

*“El fundamento básico del sistema democrático es la libertad (pues esto suelen decir, en la idea de que sólo en este régimen se participa de libertad, siendo éste, como dicen, el objetivo al que tiende toda democracia). Una característica de la libertad es gobernar y ser gobernado por turno. De hecho, la justicia democrática consiste en tener lo mismo según el número y no según el mérito, y siendo esto lo justo, la muchedumbre forzosamente debe ser soberana, y lo que apruebe la mayoría, eso tiene que ser el fin y lo justo”.*  
Aristóteles, Política.

**A** casi dos mil quinientos años de que el filósofo de Estagira escribiera las palabras que nos sirven de introducción para este número, la humanidad continúa en la búsqueda de las fórmulas y de los mecanismos adecuados para alcanzar el paradigma de la “justicia democrática”, fundada en el valor de la libertad individual.

La historia del México independiente, motivo de recapitulación especial por el bicentenario del inicio de la lucha independentista, puede servir como termómetro para medir las efímeras aproximaciones y las grandes distancias que nuestros regímenes de gobierno han mantenido respecto de este ideal de justicia democrática.

A partir de la muy incipiente Reforma Política de 1977, estructurada por Don Jesús Reyes Heróles, nuestro país ha tenido que pagar un alto costo político, económico y humano, que poco a poco nos ha acercado a una idea mucho más sólida y compartida respecto de cómo debe comportarse nuestro sistema político para que efectivamente pueda participar del calificativo y ostentarse como un sistema democrático.

En el quehacer jurídico, una buena elaboración de leyes, en todas las materias, necesariamente descansa en la forma en la que los gobernantes acceden, se mantienen y ejercen el poder, de tal suerte que las mejores leyes serán las que permanentemente se nutran de saludables y vigorosos ejercicios democráticos.

En vísperas de la próxima jornada electoral, del 5 de julio, nos pareció indispensable acercar a nuestros lectores a la actual versión del proceso electoral mexicano y de las instituciones que lo encausan, y que además son el producto de una reciente reforma constitucional que todavía no ha sido probada en la práctica.

Tratar de regular jurídicamente a la política seguramente será una obra permanente para el ser humano, como lo demuestran los milenios transcurridos desde la concepción de la democracia, pero siempre será importante contar con retratos en el tiempo que nos permitan evaluar los avances que hemos tenido, con el fin de protegerlos y reforzarlos, y los retos que todavía nos obstaculizan, para afrontarlos y sortearlos con todo nuestro entusiasmo y energía. ■

## Portada

### Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa

Presidenta del  
Tribunal Electoral del  
Poder Judicial de la Federación.



#### ACTUALIDAD

- 4 | LAS IAP, INSTITUCIONES EN PRO DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD  
Rosa Mendoza
- 7 | ARTÍCULO 12 TRANSITORIO DE LA LEY DE FOMENTO Y PROTECCIÓN A LA PROPIEDAD INDUSTRIAL  
Alejandro Luna Fandiño
- 11 | LA PROPUESTA DE CREEL PARA REFORMAR LA LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA, ¿UN PROYECTO EN LA LÍNEA CORRECTA?  
Xavier Ginebra Serrabou
- 14 | REFORMA AL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA FISCAL  
Gustavo de Silva Gutiérrez
- 18 | LAS REFORMAS A LAS LEYES DE CONTRATACIÓN PÚBLICA: BUSCANDO LAS MEJORES CONDICIONES PARA EL ESTADO  
Roberto Hernández García

## 4

### ARTÍCULOS

#### Las IAP, instituciones en pro de las personas en situación de vulnerabilidad

Rosa Mendoza.



#### ARTÍCULOS

- 20 | EL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA REFORMA CONSTITUCIONAL DEL 2007  
Carlos Vargas Baca
- 23 | NULIDAD DE LA ELECCIÓN DE PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
Juan Carlos Silva Adaya
- 34 | PERSPECTIVAS JURISDICCIONALES EN MATERIA ELECTORAL DERIVADAS DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DEL 2007  
Hugo Domínguez Balboa
- 37 | ÉTICA FISCAL DE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO  
Gerardo González Jaime

#### ENTREVISTA

##### PORTADA

- 42 | MAGISTRADA MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA, PRESIDENTA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
Carlos Serna Rodríguez

## ACTIVIDADES

48 | CONVENIO CON COFEMER

50 | PRESENCIA DE LA BMA  
EN EL CANAL JUDICIAL

## BOLETINES COMISIONES

52 | ARBITRAJE COMERCIAL  
Carmen Quijano Decanini

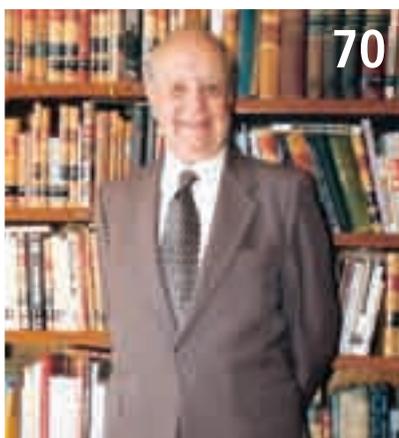
52 | DERECHO PENAL  
Carlos Requena

54 | DERECHO CIVIL  
Kaín Mendoza Torres

55 | DERECHO ADMINISTRATIVO  
Germán Saldívar Osorio y Carlos Serna Rodríguez

57 | DERECHO CIVIL Y DERECHO AMBIENTAL  
Kaín Mendoza Torres

58 | DERECHO MERCANTIL  
Laura González Luna



60 | DERECHOS HUMANOS  
Carlos Mc Cadden Martínez

61 | PROPIEDAD INTELECTUAL  
Ernesto Erreguerena González

## CAPÍTULOS

64 | TOMA DE POSESIÓN Y PROTESTA DEL  
CAPÍTULO SAN LUIS POTOSÍ  
Juan Carlos Solís Mendoza

66 | PALABRAS DEL LIC. JOSÉ MARIO  
DE LA GARZA MARROQUÍN,  
PRESIDENTE CAPÍTULO SAN LUIS POTOSÍ

## PUBLICACIONES

68 | DERECHO DE LAS TELECOMUNICACIONES

69 | ÉTICA Y DEONTOLOGÍA PARA JURISTAS

## OBITUARIO

70 | FALLECE DECANO DE LA BARRA MEXICANA

**Presidente de La Barra Mexicana  
Colegio de Abogados, A.C.**  
Carlos Loperena Ruiz

**Director de la Revista**  
Carlos Serna Rodríguez

**Conductor Programas Canal Judicial**  
Rafael Estrada Michel

**Consejo Editorial**  
Carlos Loperena Ruiz, Luis A. Madrigal Pereyra,  
Ricardo Lara Marín, Roberto Hernández García,  
Victor Álvarez de la Torre y Carlos Serna Rodríguez.

### Editor

Jesús Ávila Fernández

**Diseño y Formación**  
Mariana De la Garma Galván

**Fotografías Interiores**  
Margarita López

**Impresión**  
Jorman Impresos

**Revista de La Barra Mexicana Colegio de Abogados, A.C.**  
Los artículos firmados son responsabilidad de los autores  
y no necesariamente reflejan la opinión del Colegio.

[www.bma.org.mx](http://www.bma.org.mx)



## Las IAP, instituciones en pro de las personas en situación de vulnerabilidad

Por: Rosa Mendoza.

**P**ara todos aquellos que desean ayudar a las personas en situación de vulnerabilidad y no saben cómo, es momento de considerar constituirse como una Institución de Asistencia Privada (IAP). De acuerdo con el artículo 1 de la Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal, las Instituciones de Asistencia Privada son entidades con personalidad jurídica y patrimonio propio sin propósito de lucro que, con bienes de propiedad particular, ejecutan actos de asistencia social: promoción, previsión, prevención, protección y rehabilitación.

Abogados, contadores y notarios, como expertos, saben que en la legislación mexicana existen principalmente dos figuras legales que se pueden adoptar para constituirse formalmente y desarrollar actividades filantrópicas. Por ello, es importante aclarar la diferencia entre una Asociación Civil y una Institución de Asistencia Privada:

La primera se rige por el Código Civil y surge cuando varios individuos convienen en reunirse de manera no enteramente transitoria para realizar un objetivo común, lícito y que no tenga un carácter preponderantemente económico. Esta figura, según lo consideren los socios, se puede cerrar, cambiar de actividad o dejar de funcionar.

La segunda es regulada por la Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal, y al estar reguladas por ésta se les otorga mayor confianza, seguridad y permanencia, ya que si los fundadores llegaran a fallecer, su voluntad fundacional prevalecerá por contar con el apoyo y la vigilancia de la Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal, cuya experiencia en el tema es respaldada por sus 110 años de existencia.

Según el artículo 4 de la Ley de IAPDF estas instituciones se consideran de utilidad pública y gozarán de las exenciones, estímulos, subsidios y facilidades administrativas que les confieran las leyes. Esto sin olvidar la certeza que tienen los fundadores de que su voluntad será respetada y que la prestación de servicios será permanente.

Sin dejar de mencionar los beneficios fiscales, constituirse como una IAP también abre el acceso a mecanismos de financiamiento y garantía de transparencia en el manejo de los recursos.



Las Instituciones de Asistencia Privada tienen por objetivo beneficiar, preferentemente, a la población de escasos recursos y en condición de desventaja, abandono o desprotección, proporcionándoles apoyo, integración social y el sano desarrollo como individuos.

Las IAP están clasificadas en seis rubros:



1. Niños y jóvenes: atienden a niñas, niños y jóvenes, desde recién nacidos y hasta los 21 años, en casas hogar y centros de día.
2. Adultos mayores: atienden a estas personas en casas hogar y centros de día.



3. Salud y adicciones: otorgan servicios para el cuidado de la salud física o mental en consultorios, hospitales, albergues y centros de rehabilitación de adicciones.
4. Discapacidad y rehabilitación: atienden a personas con capacidades diferentes en casas hogar y centros de día, proporcionándoles rehabilitación física, educación especial, apoyo psicológico y capacitación para el trabajo.
5. Educación y capacitación: brindan servicios educativos en distintos niveles a niñas, niños, jóvenes, adultos y adultos mayores, así como capacitación para el trabajo y el autoempleo.

6. Otra clase de servicios asistenciales: en este rubro están enmarcados los centros de desarrollo comunitario y las instituciones que proporcionan recursos económicos o en especie a personas físicas y morales.

## Ayuda reforzada

Con el fin de mejorar la labor de las IAPs, la Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal se encarga de regularlas y promueve tanto su eficiencia como su transparencia y profesionalismo. La idea es asegurar el cumplimiento de la voluntad fundacional al ofrecer servicios de calidad con responsabilidad social dentro del marco legal.

## ¿Qué es la Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal?

Es el órgano encargado de asesorar, supervisar y coordinar a las instituciones que se constituyen en el Distrito Federal de conformidad con la Ley de Instituciones de Asistencia Privada, cuyo fin consiste en garantizar el cumplimiento de sus obligaciones y preservar la voluntad fundacional, contando para ello con un órgano de dirección bipartita integrado por representantes de las instituciones y funcionarios encargados de la política pública en materia social y asistencial.

Para mejorar la ayuda a la comunidad y como parte de sus principales funciones, la Junta otorga los siguientes servicios y beneficios a las Instituciones de Asistencia Privada:

### 1. Asistenciales

- Asesoría y orientación en materia de servicio asistencial,
- Visitas de supervisión y acompañamiento,
- Capacitación especializada para profesionalizar los servicios,
- Promoción y coordinación de servicio social en las IAP, y



- Gestión y vinculación con organismos externos para conformar alianzas estratégicas.

## 2. Financieros

- Visitas y asesorías en materia contable, fiscal y financiera, con el fin de apoyar a las instituciones para garantizar la transparencia en su operación, así como el cumplimiento de la voluntad fundacional;
- Apoyo para obtener reducciones de contribuciones locales, tal es el caso del impuesto predial e impuesto sobre nóminas, entre otros;
- Asesoría para obtener recursos del Fondo de Ayuda Extraordinaria;
- Asesoría y apoyo para agilizar trámites ante el Servicio de Administración Tributaria (SAT), relativos a las donatarias autorizadas;
- Asesoría para realizar loterías, rifas, sorteos, colectas y eventos;
- Asesoría en la elaboración del presupuesto de ingresos, egresos y de inversiones en activo fijo;
- Seguimiento presupuestal y análisis financiero;
- Notificación oportuna sobre cambios contables y fiscales en la legislación; y



Rogerio Casas Alatraste Urquiza, Adolfo N. Alcocer Moreno, Héctor Alberto Jiménez Sánchez y Héctor Herrera Ordóñez.

- Cursos gratuitos de capacitación en materias fiscal y financiera en la JAPDF, y con precios preferenciales en el Colegio de Contadores Públicos de México.

## 3. Jurídicos

- Asesoría y orientación jurídica en diversas materias: civil, administrativa, laboral, penal, corporativa, contratos, convenios, etcétera;
- Coadyuvar en los juicios en los que intervenga una IAP;
- Seguimiento a juicios sucesorios a favor de las IAPs;
- Asesoría y guía para la constitución de una IAP y para la transformación de una Asociación Civil en una IAP;
- Asesoría y orientación para: reforma de estatutos, fusión, cambio de patronato y cuentas incobrables, entre otros;
- Autorización para la protocolización ante Notario Público de actos celebrados por una IAP; y
- Vinculación y negociación con distintas autoridades.

## 4. Tecnológicos

- Escritorio virtual de trabajo, herramienta para realizar trámites necesarios, y
- Asesorías en materia tecnológica y de información. ■



Jorge Enrique Roel Paniagua, Carlos Loperena Ruiz y Rogerio Casas Alatraste Urquiza.

# Artículo 12

## Transitorio de la Ley de Fomento y Protección a la Propiedad Industrial

Por: Alejandro Luna Fandiño.



**La Ley de Propiedad Industrial no prevé la extensión de la vigencia de patentes, por lo que a pesar de que recientemente, y por orden judicial, el IMPI ha modificado la vigencia de algunas, ninguna excede el término señalado en el 12 Transitorio.**

**E**n los últimos ocho años la interpretación y aplicación del artículo 12 Transitorio de la Ley de Fomento y Protección a la Propiedad Industrial ha generado una fuerte polémica por la vigencia de ciertas patentes otorgadas en términos de éste, patentes llamadas “*pipeline*”.

La polémica inició alrededor del año 2000, cuando a petición de los titulares de aproximadamente una decena de estas patentes, el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI) modificó o adecuó la vigencia de las mismas para coincidir con la que, en términos del artículo en comento, debía regir en ellas.

Esto causó encono en cierto sector, que acusó al IMPI de, supuestamente, extender indebidamente la vigencia de patentes; no obstante que al día de hoy una de las compañías mexicanas dedicadas a genéricos ya se beneficia de la exclusividad derivada de la modificación mencionada.

Sin que mediara resolución judicial el Instituto cambió su criterio diametralmente y decidió no volver a enmendar o adecuar la vigencia de patentes *pipeline*. Esta nueva postura, que parece más política que jurídica, sostiene que no hay extensiones de patentes en México y, por ende, ha negado todas las peticiones de adecuaciones subsecuentes que han sido sometidas a su consideración.

Al respecto, efectivamente, la Ley de la Propiedad Industrial en México no prevé la extensión de la vigencia de patentes; sin embargo, la autoridad de patentes y los detractores de la correcta interpretación, aplicación y alcance del 12 Transitorio, desestiman que en ninguno de los casos en que el IMPI modificó vigencias de patentes *pipeline*, de mutuo propio o por orden jurisdiccional, se ha extendido la vigencia, pues lo que tuvo lugar fue una enmienda, adecuación o corrección de vigencia; sin exceder el término previsto en la propia Ley de la Propiedad Industrial y del 12 Transitorio.

Para una visión más amplia de lo mencionado, es importante tomar en cuenta lo siguiente:

## I. Extensión del término de vigencia de patentes.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), en su Capítulo XVII, artículo 1709, párrafo 12, establece la posibilidad de que las partes extiendan el periodo de protección de patentes con el fin de compensar retrasos originados en procedimientos administrativos de aprobación y autorización de la comercialización de medicamentos. Sin embargo, en México no se ha legislado al respecto, razón por la cual el IMPI no ha otorgado y, en todo caso, creemos que negará cualquier petición de extensión de patentes de invención por dilación en los trámites de autorización, pues a la fecha no existe fundamento legal para tal extremo.

Por lo tanto, mientras rija el marco legal actual, toda patente otorgada por el IMPI, incluyendo las patentes de productos farmacéuticos, tiene una vigencia perentoria e improrrogable de veinte años, a partir de la fecha de solicitud correspondiente; tal y como lo señala el artículo 23 de la Ley de la Propiedad Industrial.

## II. Patentes de productos farmacéuticos otorgadas en términos del artículo 12 Transitorio de la Ley de Fomento y Protección de la Propiedad Industrial (Patentes *pipeline*).

Para el caso de las patentes *pipeline* no se ha solicitado, ni otorgado, la extensión de vigencia, sino que el cambio de criterio del Instituto propició ciertas ejecutorias derivadas de la impugnación de negativas de corrección o adecuación, donde el IMPI

ha sido obligado a cumplir órdenes jurisdiccionales para corregir o adecuar la vigencia de algunas patentes de productos farmacéuticos.

Las patentes *pipeline* son aquéllas que fueron solicitadas y otorgadas en términos del 12 Transitorio, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de junio de 1991. Antes de ese año, la abrogada Ley de Invenciones y Marcas, publicada en el Diario Oficial el 10 de febrero de 1976, prohibía de forma expresa, en su artículo 10, fracción XI, el otorgamiento de patentes para fármaco-químicos y los medicamentos en general.

Derivado de la necesidad de México de no quedarse rezagado en las imperiosas tendencias del comercio internacional y cumpliendo con ciertos compromisos para la celebración de tratados internacionales, como el propio Acuerdo sobre los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio, incluido el Comercio de Mercancías Falsificadas (ADPIC/TRIPS), así como el de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN/NAFTA), la entonces nueva Ley de Fomento y Protección de la Propiedad Industrial abrogó la Ley de Invenciones y, entre otras enmiendas relevantes, eliminó la prohibición de patentabilidad de los medicamentos y productos fármaco-químicos.

Es de destacar que la figura de las patentes *pipeline* no es privativa de México; existe en Brasil y en Rumania, por citar dos casos, y algo parecido se está dando en la India, así como en otros países que no se quisieron quedar atrás en fomentar la innovación o atraer inversión extranjera, impulsos que se desprenden de toda la exposición de motivos de la Ley de Fomento y Protección de la Propiedad Industrial, ahora llamada Ley de la Propiedad Industrial.

Los compromisos internacionales ocasionaron que se estableciera un ámbito de excepción para protección de los productos farmacéuticos cuyas patentes ya hubieran sido solicitadas y/o otorgadas en otros países, siempre y cuando cumplieran con los siguientes requisitos:

- a. La solicitud en México debía presentarse dentro de los siguientes 12 meses a la entrada en vigor;
- b. La solicitud debía presentarse en cualquiera de los países miembros del Tratado de Cooperación en Materia de Patentes;
- c. Que no hubiere explotado la invención en México con antelación a la presentación de la solicitud; y
- d. Se fijó un pago de aprovechamientos por el estudio y otorgamiento de estas patentes, que superaba por mucho al de las patentes normales.

A dichas patentes no se les podía fijar el término de veinte años, a partir de la solicitud, porque los términos y “prioridades” reclamadas en esas solicitudes, de patentes *pipeline*, no fueron ni citadas ni reclamadas como todas las demás, que no fueron solicitadas en términos del 12 Transitorio y que son la generalidad; pues lo que estableció fue un régimen de excepción para la protección de ciertas invenciones y por un determinado periodo de tiempo.

Es importante señalar que el dispositivo utiliza la palabra “prioridad” para referirse a las solicitudes o patentes otorgadas en el país donde se haya presentado la primera solicitud de patente para la misma invención solicitada en México como *pipeline*. Dicho término no es el más afortunado, pues puede confundirse con la prioridad del Convenio de París; no obstante lo anterior éste fue el nombre que el 12 Transitorio adoptó para nombrar a la patente correspondiente, paterna o base, que regirá la vigencia de la patente *pipeline* en México.

Por lo tanto, a fin de establecer la vigencia de las patentes *pipeline*, el legislador, en el último párrafo del 12 Transitorio, estableció que la vigencia de dichas patentes **terminará** en la misma fecha en que lo haga la patente otorgada en el país en que se hubiera presentado la primera solicitud respecto de la misma invención.

El verbo y el tiempo que usa, “**terminará**”, es trascendental; pues ello implica que la vigencia de la patente mexicana debe terminar en la fecha en que lo haga la patente correspondiente, implicando la vinculación de hechos en el futuro, lo cual tiene, además de la *ratio legis* de coincidencia de vigencias, una razón práctica, pues puede darse el caso de que al momento de solicitar u otorgar la patente *pipeline* en México no necesariamente se haya resuelto la vigencia de la patente en el extranjero.

Ahora bien, el término de expiración de la patente *pipeline* mexicana, gobernada por la patente para la misma invención correspondiente a la primera solicitud en el país de origen, no es arbitrario ni indefinido, pues el propio Transitorio lo limita a veinte años a partir de la solicitud en México.

Atendiendo a lo anterior es que titulares de dichas patentes han solicitado la corrección del término de vigencia de sus patentes, fundando su petición en el propio Transitorio y argumentando básicamente lo siguiente:

1. Que la patente que el Instituto eligió para regir la vigencia de la *pipeline* mexicana no fue la correcta, ya sea porque no maduró en patente o porque no coincidía con la invención protegida; pidiendo la correspondiente corrección para que la fecha de la vigencia de la *pipeline* coincidiera con la patente correcta; y/o
2. Que la vigencia de la patente que debe regir la vigencia de la *pipeline* mexicana fue restaurada, extendida o modificada en su país de origen, por lo que se pide su adecuación y coincidencia con la vigencia de la mexicana, ya que no excede el término de veinte años a partir de la fecha de la presentación de la patente *pipeline* nacional.

Al respecto, es de señalar que el IMPI ha negado dichas peticiones argumentando, principalmente, que en México no se contempla la figura de la restauración o extensión del periodo de protección de patentes y que el Convenio de París contempla un principio de autonomía de las patentes sobre la misma invención en diversos países miembros.

Las negativas del Instituto fueron impugnadas y diversos órganos jurisdiccionales han ordenado al IMPI modificar la vigencia de las patentes *pipeline* de acuerdo a lo siguiente:

- a) Que no se trata de una extensión ilegal de la patente sino de una corrección o adecuación a su vigencia.
- b) Que no es una extensión porque no se excede el periodo de veinte años a partir de la solicitud en México, como lo establece el propio artículo 12 Transitorio.
- c) Que el espíritu de dicho artículo, 12 Transitorio, es que la *pipeline* tenga la misma duración que la patente otorgada en el país donde se presentó la solicitud, y si el IMPI eligió otra debe corregir y adecuar el término, siempre y cuando no se excedan los veinte años a partir de la fecha de presentación.
- d) Que no se trata de aplicar figuras del derecho extranjero sino la estricta aplicación del régimen de excepción establecido en el artículo 12 Transitorio.
- e) Que lo establecido en el 12 Transitorio no es arbitrario, pues también deriva de lo establecido en los tratados internacionales, como TRIPS y el inciso (b) del numeral 4 del artículo 1709 del TLCAN, que de forma expresa dice lo siguiente: “(b) al 1 de julio de 1991, para cualquier otra materia; esa Parte otorgará al inventor de cualquiera de esos productos, o a su causahabiente, los medios para obtener protección por patente para dicho producto, por el período en que siga vigente la patente concedida en otra Parte, siempre que el producto no se haya comercializado en la Parte que otorga la protección de conformidad con este párrafo, y que la persona que solicite esa protección presente una solicitud oportunamente”.

Al respecto, el Pleno del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ha publicado diversas tesis, que coinciden

y confirman los argumentos transcritos, una de ellas intitulada: “TRATADO DE COOPERACIÓN EN MATERIA DE PATENTES. VIGENCIA EN MÉXICO DE LAS PATENTES DE MEDICAMENTOS OTORGADAS POR PAÍSES MIEMBROS DEL MISMO. COMPRENDE LA PRÓRROGA CONCEDIDA POR ÉSTOS, EN ATENCIÓN A LO PREVISTO POR EL ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO TRANSITORIO DE LA LEY DE FOMENTO Y PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL, HOY DENOMINADA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL”.<sup>1</sup>

La segunda, llamada “CADUCIDAD DE PATENTES.- EXCEPCIÓN A LA REGLA GENERAL.”, aclara que “*el artículo 80 de la Ley de la Propiedad Industrial establece que las patentes caducan y los derechos que amparan caen en el dominio público al vencimiento de su vigencia; sin embargo, esta regla genérica tiene una excepción, que se encuentra prevista en el artículo Décimo Segundo Transitorio de la propia Ley, que reconoce que en determinadas circunstancias y cumpliendo diversos requisitos, la vigencia de la patente otorgada en México terminará en la misma fecha en que concluya la concedida en el país donde se hubiere presentado la primer solicitud, de donde se desprende que sí se concede la prórroga de vigencia a la patente otorgada en el extranjero, la mencionada extensión también operará para la patente mexicana y, por lo tanto, no será aplicable la regla general de caducidad de la patente prevista en la norma genérica*”.<sup>2</sup>

### III. Conclusiones.

1. En México el término de protección de las patentes, incluyendo las de productos farmacéuticos y *pipeline* es de veinte años improrrogables contados a partir de la presentación de la solicitud.
2. El IMPI no ha concedido extensiones de vigencia de patentes, lo que hizo en el pasado fueron enmiendas en la vigencia de las *pipeline*, y recientemente, por orden judicial, ha corregido o modificado la vigencia de ciertas patentes a fin de cumplir con las sentencias que interpretaron y ordenaron la aplicación de lo establecido en el artículo 12 Transitorio.
3. Ninguna petición ni modificación de vigencia de patente *pipeline*, por orden jurisdiccional, excede el término de veinte años a partir de la solicitud de presentación de la solicitud en México, por lo que no pueden ser consideradas extensiones.
4. Tan no se trata de una extensión que, si se aplicara el artículo 23 de la Ley de la Propiedad Industrial de forma literal a las patentes *pipeline*, estas tampoco podrían durar menos de veinte años a partir de su presentación en el país, lo cual las lleva a una vigencia a julio del 2012, y ninguna de las *pipeline*, con su fecha original, corregida o en litigio rebasa ese año.
5. Ninguna de las correcciones de vigencia de patentes *pipeline* deriva de figuras jurídicas extranjeras, sino de la aplicación e interpretación del 12 Transitorio, el cual es el que determina que la vigencia de la patente terminará en la fecha en que lo haga su patente correspondiente en el extranjero.
6. El artículo 12 Transitorio, que fundamenta las solicitudes de corrección o modificación, sólo aplica a las patentes *pipeline*; es decir, aquéllas que fueron solicitadas en términos del referido artículo, de junio de 1991 a junio de 1992, que no son más de 600, de las cuales, menos de ocho están en litigio respecto a la corrección de su vigencia.
7. A la fecha existen más de ocho sentencias firmes que ordenan la corrección de vigencia de patentes *pipeline* con base en los argumentos señalados.
8. Ninguna patente *pipeline*, ni interpretación o aplicación del 12 Transitorio podrá tener una implicación que exceda a julio del 2012, fecha en que se cumplen los veinte años a partir de la fecha máxima en que se pudieron presentar las solicitudes de patente *pipeline*. ■

<sup>1</sup> Tesis V-P-SS-629 de la Sala Superior publicada en la página 87 de la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Quinta Época, Año V, número 49 Tomo I, Enero de 2005.

<sup>2</sup> Tesis V-P-SS-675 de la Sala Superior publicada en la página 37 de la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Quinta Época, Año V, número 56, Agosto 2005.

# La propuesta de Creel para reformar la Ley Federal de Competencia Económica, ¿un proyecto en la línea correcta?

Por: Xavier Ginebra Serrabou.



El senador Santiago Creel Miranda, PAN, al presentar proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica.

**Si se va a activar una propuesta de ley, habrá que aprovechar la ocasión para que el debate sea completo y se agoten en él todos los temas de interés.**

**A** mediados de abril el senador Santiago Creel presentó un proyecto de reformas ante el Senado de la República para modificar la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE).

En un entorno en crisis, en el que se ponen en tela de juicio todas las instituciones económicas, es necesario analizar el desempeño de los mercados para ver qué papel jugaron y cuál desempeñarán en la –esperemos- próxima recuperación económica. Ya Gallbraith advertía en su estudio clásico, “El crash de 1929”, el papel que tuvo sobre dicha crisis la acumulación excesiva de capital en manos de unos pocos, la mala institucionalización de muchos fondos de inversión –en cuanto al equilibrio de poderes, manejados a la postre por unos cuantos sinvergüenzas-, la tremenda desigualdad social, el excesivo gasto a cargo de las empresas y la pérdida de competitividad de la industria norteamericana, que llevaron –en buena medida- a la peor debacle económica mundial del último siglo.

Todos estos factores tienen como denominador común los problemas de competencia económica y, no por casualidad, la mayor recuperación económica del mundo moderno –la Europa de la Posguerra-, tuvo como ingrediente la difusión a nivel internacional de las políticas de competencia. Visto esto, debatir sobre cuestiones de competencia económica en estos tiempos es sumamente idóneo, por lo que el proyecto de reformas mencionado viene en buen momento.

Las reformas propuestas son, en términos generales, aceptables. Buscan aumentar las atribuciones de la Comisión Federal de Competencia (Cofeco) -lo cual hace mucha falta-, en los siguientes aspectos:

- En la imposición de las sanciones por infracciones a la LFCE. Si queremos que funcionen bien los mercados el castigo tiene que ser mayor para el que se porta mal. No todos los males provienen del mercado, pues a veces provienen de la falta del mismo –como en el caso de los monopolios- o por su funcionamiento erróneo –la mala educación de los consumidores-. En ocasiones hace falta corregir o completar sus defectos, no obviarlos. No se puede ir contra la libertad, contra el mercado; peor nos fue con el marxismo. Esto no hay que olvidarlo.
- La posibilidad de dictar medidas cautelares –lo que sin duda es de capital importancia, ya que justicia atrasada es justicia negada, más cuando lo que está de por medio es la supervivencia de las empresas y dado el prolongamiento excesivo de los procedimientos legales en México-.
- El aumento de las atribuciones a la autoridad para realizar investigaciones propias. Es muy lamentable que muchas personas infrinjan la ley, pero más lo es el que las autoridades no posean los medios para hacerlas cumplir –sin caer en la arbitrariedad-; sobre todo cuando se trata de peces gordos como empresas con poder monopólico.
- La posible imposición de multas a las personas físicas que intervengan en las prácticas. Dice el sabio refrán: “Cúmplase la voluntad de Dios, pero en los bueyes de mi compadre”. Si la empresa sancionada es la que paga, pero el que comete la práctica es la persona física que la representa, no hay un verdadero castigo hacia ésta. Es necesario que se sancione especialmente a la persona física que está detrás del velo de la empresa.

Sin embargo, me parece que a dicha propuesta se le podrían incorporar algunos aspectos, tales como:

- Establecer parámetros obligatorios para el inicio de investigaciones por prácticas monopólicas –como estudios económicos periódicos de los que derive la posible detección de problemas de competencia en los sectores trascendentales para la economía nacional; lo que no implicaría trabajo adicional para la Cofeco-, la introducción de parámetros empresariales (de dirección de empresas) para medir cuestiones de competencia, pues ésta se rige en función de las prácticas del mundo de los negocios y no de la economía –aunque esto no les guste a muchos economistas-.
- Incorporar reformas a los artículos 253 y 254 del Código Penal –delitos contra la economía nacional-, ya que mientras no haya normas penales que inhiban a los transgresores, la normativa de competencia va a seguir inaplicada en México: si aumenta el castigo el miedo se incrementa y la conducta se deprime. Se deben fortalecer las sanciones a las personas físicas que intervengan en las colusiones ya que, como se dijo anteriormente, es mucho más fácil que pague la empresa, a que sea la persona física quien lo haga, por lo que al ser directamente perjudicado con el castigo se preocupará más de no incurrir en prácticas antimonopólicas. Esto último podría realizarse abriendo la investigación por la práctica contra la empresa e iniciando el procedimiento administrativo y penal contra las personas físicas que resulten responsables.
- Los criterios de los artículos 11 a 13, 17 y 18 de la LFCE son muy vagos (es una ley redactada por economistas que no saben de negocios ni de Derecho), excesivamente estrictos e irreales (el mercado no funciona según parámetros económicos, sino sobretodo empresariales, que a veces no coinciden). En este punto, la regulación de la Unión Europea es más elástica, entendible y realista; por algo llevan más de cincuenta años de política de competencia con resultados probados en su proceso de integración, que es el más avanzado del mundo; incluso mejor que el de Estados Unidos.
- Debe establecerse una regla de *minimis* –que la autoridad no se meta en cuestiones de poca trascendencia, como lo viene haciendo la Unión Europea- para no investigar prácticas de poca relevancia, dado el escaso presupuesto de la Cofeco.
- Además, deben señalarse las excepciones a las prácticas monopólicas absolutas, cuando fueren autorizadas por la Cofeco (por ejemplo, acuerdos entre PYMES para mejorar su competitividad; acuerdos de los denominados “cárteles de crisis”, que permitan acordar precios y otras situaciones competitivas para afrontar momentos específicos; y cárteles de exportación, donde las empresas mexicanas se pongan de acuerdo para integrarse a mercados externos; por mencionar algunos).
- Establecer regulaciones específicas –técnicamente denominadas “asimétricas”- a las empresas con amplio poder de mercado o poder dominante (como en la Ley de Telecomunicaciones).
- Establecer criterios para que se incorporen en la LFCE y otros ordenamientos cuestiones de competencia para: (i) prácticas desleales de comercio internacional; (ii) aspectos de propiedad

industrial –como la transferencia de tecnología y las franquicias-; (iii) competencia desleal; y (iv) derechos de los consumidores. Pues sin estos aspectos básicos la ley queda trunca.

- Firma de convenios de coordinación entre Cofeco, el IMPI y la UPCI -o si ya existen, hacerlos valederos-.
- Revivir y completar los convenios de coordinación con los Estados y municipios.
- Establecer fuero constitucional a los comisionados: si éstos deben enfrentarse a los grandes tiburones empresariales, deben tener también garantías para su independencia.
- Darle efectos vinculativos a las consultas para que sirvan realmente, como en materia fiscal.
- Aclarar los fines de la LFCE, que no son exclusivamente la eficiencia y el proceso de competencia (el orden jurídico no protege “procesos”), sino la prosperidad económica para las empresas, los consumidores y, en general, para toda la sociedad.
- Incorporar en la evaluación de las ganancias en eficiencia en las prácticas monopólicas relativas y concentraciones los efectos sobre el proceso de competencia de la capacitación y tecnificación de personal como consecuencia de las mismas, ya que la eficiencia debe llevar a una mejora del recurso humano de las empresas: fin último de la economía.
- Aumentar y permitir las sanciones civiles por daños a la competencia (el triple del daño, como en Estados Unidos, y que sea concomitante al procedimiento de la Cofeco para que éstos no tarden tanto y se desincentive a los presuntos infractores), para lo que pueden servir algunos parámetros de la Ley de Propiedad Industrial.
- La regulación de las ayudas de Estado -subsidios a la producción y sus efectos sobre la competencia-, que no quiere decir prohibirlas, sino regularlas para que fomenten la competencia.
- La relación entre sectores regulados –los recién privatizados y los que siguen siendo monopolio del Estado- y competencia económica (CFE, telecomunicaciones, Pemex, gas).

En fin, pedir no empobrece, pero si se va a activar una propuesta de ley, hay que aprovechar la ocasión para que el debate sea completo y se agoten en él todos los temas de interés.



Nos encontramos en un momento idóneo para estudiar las propuestas de Creel: la primera crisis sería de la globalización económica; momentos de enfermedad profunda –no un resfriado, sino una nueva epidemia-, pero que debemos aprovechar para encontrar nuevos y mejores tratamientos.

Se debe realizar un profundo diagnóstico para poder aplicar las medicinas adecuadas. Quizá estemos frente a nuevas enfermedades, que requieren nuevos tratamientos. Si así es, averigüémoslo, pero no dejemos que la epidemia pase –si es que pasa-, o nos suceda como decía Keynes, que “en el largo plazo todos estaremos muertos”... y sin saber por qué.

Tenemos que aprovechar que estamos en momentos de recesión económica, porque las cuestiones que plantea la propuesta son tan relevantes que, de su adecuada resolución, depende –al menos en parte- la salida de la crisis.

Soy un convencido de la importancia total de la política de competencia en un país como México. Ojalá que el debate no sea infructuoso. ¿Que soy un idealista? Sí, pero eso es lo que necesitamos. Sólo los idealistas cambian el mundo y ya estamos cansados de discusiones insulsas o de utopías irrealizables. Sólo la libertad económica y su fomento para el bien de los hombres y de la sociedad, que –no lo olvidemos- es el fin último de la economía, nos ayudarán a salir de esta depresión en la que estamos.

Para ayudarnos a ver la luz al final del túnel, el análisis de la propuesta de Creel debe ser prioritario. Bienvenida sea la reforma. ■



## Reforma al Juicio de Amparo en Materia Fiscal

Por: Gustavo de Silva Gutiérrez.

**La iniciativa contiene serios problemas jurídicos e inconsistencias; de aprobarse así, se otorgaría un “cheque en blanco” a las autoridades fiscales.**

Que una Constitución sea normativa implica que sus preceptos no se traduzcan en meros anhelos a alcanzar, bajo una norma que en realidad no se aplica. Con la Constitución se crea al Estado, y con él se constituyen autoridades y se reconocen gobernados; estableciendo obligaciones infranqueables a las primeras, respecto de los últimos. Así, con las garantías individuales se permite vislumbrar a nuestro Estado un poco más como un Estado de Derecho.

A pesar de ello, el establecimiento de garantías individuales implica no sólo el que éstas deben ser respetadas por las autoridades, sino que dicho respeto deberá encontrarse garantizado, pues de lo contrario las citadas normas constitucionales se reducirán a un caudal de buenas intenciones. Es así como hoy en día la doctrina ha reconocido que la mejor forma de garantizar los derechos fundamentales es mediante el control de tipo jurisdiccional; control que en nuestro país se realiza mediante el juicio de amparo. Así, podemos indicar que el juicio de amparo es el control de tipo jurisdiccional, realizado en sede constitucional, mediante el que se tutelan las garantías individuales consagradas en nuestra Norma Jurídica Suprema.

Conviértase el juicio de amparo en un pilar que hace de nuestra Constitución una norma actual y aplicable, pues mediante éste se garantizan los derechos de los gobernados, y, sin éste, las garantías individuales serían meras declaraciones políticas. Con ello, el juicio de amparo hace de la nuestra una Constitución más normativa. De esta forma, cuando las autoridades violentan las garantías individuales se les obliga a respetarlas mediante el juicio de amparo, dejando sin efectos el acto vulnerador y subsanando la violación cometida.

No obstante, desde hace algunos días diversos actores políticos pretenden atentar contra el actual sistema de protección constitucional y, así, el 10 de marzo se presentó una iniciativa de reforma constitucional del siguiente tenor:

*ARTÍCULO ÚNICO.- Se ADICIONA el artículo 107, con una fracción VII Bis, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:*

*ARTICULO 107.- ...*

*VII. Bis.- Los juicios de amparo que se promuevan contra leyes en materia fiscal, tendrán efectos generales cuando se tramiten de manera colectiva o cuando por su importancia y trascendencia así lo ameriten, en los términos y condiciones que señale la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de esta Constitución.*

*Estos juicios serán resueltos en única instancia por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*

*Las sentencias que se emitan en los juicios de amparo a que se refiere esta fracción tendrán efectos generales. Éstas deberán ser aprobadas por cuando menos ocho votos para declarar la inconstitucionalidad de una ley en materia fiscal y, en caso de **no lograrse tal votación, se desestimarán los argumentos materia del juicio** y no podrán ser revisados sino por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los casos y plazos que determine la Ley.*

*La declaración de inconstitucionalidad a la que se refiere esta fracción **no tendrá efectos retroactivos.***

Existen en esta propuesta diversos temas muy discutibles, tales como pretender hacer del amparo fiscal un proceso especial y diverso al amparo en cualquier otra materia, o el de otorgar al fallo protector efectos generales; cuestiones éstas de interesantísima disertación académica, pero que se diluyen ante aspectos contenidos en la misma propuesta que prácticamente destruye nuestro juicio constitucional; por lo menos en lo concerniente a la materia fiscal.

La primera agresión jurídica se traduce en pretender que la sentencia que conceda el amparo “no tendrá efectos retroactivos”; principalmente si se reflexiona y se cae en la cuenta de que todas las sentencias judiciales son retroactivas por naturaleza propia.

En efecto, toda sentencia resuelve hechos demandados que ya han ocurrido; no se juzgan hechos posibles, no se condena un delito potencial o un incumplimiento aún inexistente. Toda sentencia resuelve una controversia ocurrida y actual, y en esa medida acontecida en el pasado; y no hay otra forma de que la sentencia realice dicha función, sino mediante la retroactividad. La sentencia que condena necesariamente mira al pasado para subsanar el agravio cometido.

Lo que con la iniciativa se busca es que la sentencia que otorgue el amparo, no obstante reconozca la inconstitucionalidad, no subsane la garantía individual violada; por ello no le quieren permitir mirar al pasado. Pretenden hacer de una sentencia ejecutiva por naturaleza, un fallo meramente declarativo. La sentencia dirá: “Don Pedro, este tribunal declara que usted indebidamente le dejó de pagar a Juan.”; por lo que Juan

preguntará al Juez, “Su Señoría, entonces ¿hará que Pedro me pague?”; y el Juez, entre airoso y con ternura contestará: “Mire Juan, eso ya pasó y no podemos cambiar el pasado, Pedro no le va a pagar, pero alégrese, pues ya lo declaramos judicialmente”. O, mejor dicho, el amparo concedido en materia fiscal dirá que los impuestos cobrados al gobernado fueron indebidos por inconstitucionales, pero qué más da, que se los quede el Gobierno. El amparo concedido de esta forma siempre rezará: “La violación constitucional se ha consumado”. Habremos constitucionalizado la inconstitucionalidad.

De esta forma, la iniciativa propone una simulación jurídica y despoja al amparo de su real finalidad, pues un amparo que no repara la violación constitucional carece de sentido y contraría su propia naturaleza, aunque los efectos generales de su sentencia impliquen que, en ese aspecto, se vuelva a violar la Constitución, pues las violaciones acaecidas ya no serán subsanadas. Obsérvese pues que lo que en realidad se propone es un amparo que no ampara.

Con lo anterior, de aprobarse la iniciativa, además de despojar a los gobernados del medio de defensa a sus garantías individuales se vulneran tratados y declaraciones internacionales suscritos por México, tales como el Pacto de San José, que en su artículo 25 establece que: “Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido, o a cualquier recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución”; o el artículo 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que estatuye que: “Toda persona

tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley”.

Esto seguramente será observado sin mayor problema por los organismos internacionales competentes en materia de derechos humanos, generándose las consecuentes condenas al Estado Mexicano. Habrá que buscar reparación a la garantía individual violada allá, donde nuestra Constitución no nos la otorga.

conceder el amparo se requiere mayoría calificada o, mejor dicho, para negar el amparo bastará con una “minoría menos que simple”.

Al respecto, la exigencia de mayorías calificadas es propia de procedimientos con implicaciones políticas, donde las minorías pesan a tal grado que su oposición o su no inclusión imposibilita la decisión, por lo que se fuerza la obtención del consenso; pero es absurdo pedir una mayoría calificada en un proceso judicial. Las decisiones judiciales no deben tomarse por consenso, sino por razón jurídica.

Por otra parte, lamentablemente hemos olvidado que el juicio de amparo fue creado con la finalidad de proteger a los gobernados contra los abusos de la autoridad; es decir, el juicio de amparo fue creado con la finalidad de amparar (no de negar o sobreseer). Lo que no implica que no deben existir la negativa de amparo o el sobreseimiento, pero sí que dichas figuras procesales son la excepción y que, por ende, la regla general es la de otorgar el amparo, a efecto de que el juicio cumpla con la finalidad para la que fue creado: Proteger constitucionalmente al gobernado, pues es absurdo pensar que



La segunda afectación jurídica se presenta al proponer que las sentencias que concedan el amparo “deberán ser aprobadas por cuando menos ocho votos”. Lo anterior es incorrecto, en virtud de que el Pleno de la Corte se conforma por once ministros y, por ende, debería bastar el voto de seis para otorgar la protección constitucional. Con la iniciativa, para

Además, no se justifica por motivo alguno que en un juicio donde existe una contención entre dos partes, para que uno obtenga la victoria requiera una votación menor, o viceversa; eso implica el injustificado favorecimiento a una de las partes. Lo que sin duda atenta contra del mínimo elemental de equidad procesal.

la motivación del Constituyente fue crear un instrumento ocioso.

En este contexto, resultaría menos contrario a la naturaleza del amparo que la propuesta fuera viceversa; es decir, que el requerimiento de ocho votos fuera necesario para negar el amparo o sobreseer en el juicio, siendo claro que de no

*Autorizar al Gobierno a quedarse con lo indebidamente cobrado es invitarlo a lo indebido, es premiar económicamente sus violaciones constitucionales, es jurídicamente absurdo.*

obtener dicha votación el amparo siempre debería ser concedido. Desde luego que tampoco compartimos dicha propuesta por la necesaria equidad procesal y el mínimo conocimiento del derecho, pero sí afirmamos, por los motivos indicados, que la misma resulta menos ilógica que la contenida en la iniciativa que se analiza.

Asimismo, el artículo 4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que el Pleno de la Corte “se compondrá de once ministros, pero bastará la presencia de siete miembros para que pueda funcionar”. Conforme a lo anterior y a la iniciativa propuesta, en una sesión en la que estén presentes sólo siete ministros, aún y cuando todos los ministros presentes voten en el sentido de que la norma fiscal es inconstitucional, el amparo deberá negarse.

Tampoco se justifica en forma alguna el que, de no alcanzarse los ocho votos exigidos, no pueda volver a analizarse la inconstitucionalidad de la norma, sino después de superadas las limitaciones establecidas en la ley. Esto atenta contra el dinamismo del derecho, impide el futuro triunfo de la Constitución sobre la norma

secundaria y, por ende, afianza la perenne existencia de una ley probablemente contraria a la Constitución, y fuera ya de cualquier mecanismo de control.

Los puntos analizados dan muestra de que la iniciativa contiene serios problemas jurídicos e inconsistencias, los cuales resultan de imposible análisis exhaustivo por la brevedad que se exige en un análisis como el presente.

La propuesta por mucho es propia de un Estado dictatorial (o que pretende llegar a serlo), más allá de consideraciones jurídicas, toda vez que: **a)** Los amparos serán de difícil concesión en virtud de la votación exigida; y **b)** Aún en el caso de ser concedidos no generarán la devolución de los impuestos inconstitucional e indebidamente cobrados porque la sentencia no subsanará la violación cometida, por lo que podemos afirmar que pretende otorgar un “cheque en blanco”, a nivel constitucional, a las autoridades en materia fiscal.

Ábrase la puerta a la arbitrariedad no sólo del Gobierno Federal, sino también de los Estados y del Distrito Federal; el nuevo

amparo protegerá los dineros recaudados de todas las autoridades tributarias del país y de todos los órdenes de gobierno. Esperaremos apacibles el nuevo impuesto a las ventanas (como antaño realmente ocurrió), que aún y cuando se logre la votación exigida y sea declarado inconstitucional (más de un año después de su creación) algo ya habrá recaudado, y para entonces ya existirá el impuesto a las puertas (y se estará analizando el siguiente para las cerraduras).

Autorizar al Gobierno a quedarse con lo indebidamente cobrado es invitarlo a lo indebido, es premiar económicamente sus violaciones constitucionales, es jurídicamente absurdo.

Desde muy joven he escuchado que el juicio de amparo es motivo de orgullo para los mexicanos. Con el tiempo y estudio he entendido el alcance de dicha frase; y con sus serias limitaciones o no, también representa motivo de orgullo para quien escribe. Propongamos algo que mejore esta institución constitucional tan nuestra y engrandeceremos al país y al Estado de Derecho. De no ser posible, mejor dejémosle como está. ■



## Las reformas a las leyes de contratación pública: buscando las mejores condiciones para el Estado

Por: Roberto Hernández García.

**Las modificaciones serán objeto de nuevos retos, tanto para las dependencias y entidades contratantes como para los licitantes que pretendan ser proveedores o contratistas del Estado.**

El día 28 de mayo del 2009 fueron publicadas, en el Diario Oficial de la Federación, importantes modificaciones a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP) y a la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (LOPSRM), así como a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas (LFRA) y al Código Penal Federal.

La reforma tiene un doble propósito: En primer lugar, promover un marco jurídico que permita que el sistema de contrataciones públicas sea más eficiente, menos gravoso, y con aspectos claramente tendientes a una mayor transparencia; y en segundo lugar, permitir que la contratación pública sea una palanca eficiente en el desarrollo del país, que contribuya a la economía y que, consecuentemente, coadyuve, a través de herramientas y acciones concretas, a enfrentar y superar la crisis económica existente.

Una parte determinante de la reforma fue modificar la óptica de la contratación pública, que tenía como propósito principal el control administrativo y el combate a la corrupción (bajo la cual se concibieron tanto la LAASSP como la LOPSRM) para enfocarse ahora en acciones tendientes a cumplir con el objetivo del artículo

134 de la Constitución en la materia; es decir, buscar y conseguir las mejores condiciones del Estado en sus contrataciones de bienes, servicios y obras, entre otros.

La reforma tiene, asimismo, la visión de subsanar otros vicios existentes en la contratación pública, tales como el cúmulo innecesario de requisitos establecidos en las bases de licitación y en la ley, y su poca pertinencia para la contratación; la complejidad de los contratos que dificultan su cumplimiento; las deficiencias y limitaciones de Compranet; la ausencia de una autoridad única en la materia y una mayor claridad en el sistema de impugnaciones (inconformidades), por mencionar algunos.

Queda claro que las reformas son muy amplias e importantes, y que seguramente serán objeto de múltiples foros dentro de la Barra; sin embargo, cabe destacar las siguientes innovaciones:

En ambas leyes se establece que:

- La Secretaría de la Función Pública será la autoridad encargada de dirigir la política en materia de contratación pública, lo que permitirá una más clara dirección del sector público en la materia.

- Las convocatorias se publicarán en forma electrónica y su difusión será gratuita, debiendo incluir tanto las bases de licitación como el contrato respectivo.
- Se podrán convocar, adjudicar y celebrar contratos inmediatamente después de que la Cámara de Diputados expida el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, del ejercicio fiscal que corresponda.
- Desde la convocatoria a una licitación pública deben indicarse expresamente las causales de desechamiento de las ofertas, no pudiendo alegarse otras durante el procedimiento correspondiente.
- Establece la posibilidad de que se aclaren las propuestas de los licitantes, siempre que sean cuestiones que no afecten su solvencia; lo que permitirá a las convocantes tener un número mayor de ofertas para escoger, atendiendo a la sustancia y no a la forma.
- Se fortalece la figura de Compranet para ser un verdadero medio electrónico de compras gubernamentales y no solamente un portal de consulta y cruce de información.
- Se establece y regula en ley la figura del “Testigo Social”.
- Se regula con mayor claridad la junta de aclaraciones.
- Se crea un marco legal más claro para las inconformidades y se incluye la posibilidad de que los licitantes se puedan inconformar en contra de las cancelaciones de las licitaciones.
- Se incorpora la figura del arbitraje y otros medios de solución de controversias distintos a la conciliación, ya existente, con sus particularidades para cada ley.

Entre muchas otras modificaciones, en la LAASSP se incluye:

- La figura de los contratos marco para que el Estado pueda acordar con proveedores las mejores condiciones en cuanto a calidad y precio de los bienes requeridos.
- La figura de Proyectos de Prestación de Servicios en la ley.
- Una más clara regulación de la oferta subsecuente de descuentos (conocida como subasta en reversa o subasta inversa).
- Una reducción considerable en los plazos de pago para proveedores.

Asimismo, entre las modificaciones de la LOPSRM se encuentra:

- La inserción del concepto de “Obras públicas asociadas a proyectos de infraestructura”.
- La inclusión de una cuarta forma de pago de contrato de obra, a saber, el denominado: “Amortización programada”; en cuyo caso el pago total acordado en el contrato de las obras públicas relacionadas con proyectos de infraestructura se efectuará en función del presupuesto aprobado para cada proyecto.
- La forma y los términos de quien debe promover los ajustes de costos en los contratos a precios unitarios.
- Mayor claridad en la regulación relativa a las penas convencionales en los contratos de obra pública.

Estos y muchos otros aspectos están incluidos en lo que podríamos llamar “una muy relevante reforma” en la materia, y que seguramente será objeto de nuevos retos tanto para las dependencias y entidades contratantes como para los licitantes que pretenden ser proveedores o contratistas del Estado.

La vigencia de estas reformas será a partir del 27 de junio de este año, salvo las disposiciones que para su aplicación requieran de las modificaciones al sistema electrónico Compranet, cuyas adecuaciones deberán quedar listas, a más tardar, el 27 de junio del próximo.

La Barra Mexicana, Colegio de Abogados, es la única asociación profesional jurídica en México que cuenta con un Comité especializado en Contratación Pública, que forma parte de la Comisión de Derecho Administrativo, y que tuvo el honor de fundar hace varios años gracias al apoyo del entonces Coordinador de la Comisión de Derecho Administrativo Jesús Pérez Cisneros, y del entonces Presidente de la Barra, Emilio González de Castilla, quienes tuvieron la confianza y visión para darle su adecuado sentido a la materia.

Hoy, bajo la coordinación de Roberto Zavala Chavero, el Comité de Contratación Pública, coordinado con la Comisión de Derecho Administrativo dirigida por Carlos Serna Rodríguez, es un referente y apoyo para autoridades en la materia, tales como la Secretaría de la Función Pública, quienes buscan específicamente a la Barra para consultas y eventos especializados en la materia. ■



## El financiamiento de los Partidos Políticos en la Reforma Constitucional del 2007

Por: Carlos Vargas Baca.

■ Entre sus principales objetivos, la reforma buscaba disminuir, “significativamente”, el gasto en campañas electorales.

En 1977 se estableció en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la existencia y función de los partidos políticos, reconociéndoles una naturaleza específica como entidades de interés público; sin embargo, fue hasta la reforma legal de 1987 cuando se previó por primera vez el financiamiento público directo para los mismos.<sup>1</sup>

En principio, los criterios de los cuales se partía para determinar el financiamiento de los partidos políticos eran tanto el número de votos obtenidos en las elecciones federales inmediatamente anteriores, como el número de curules logradas en la Cámara de Diputados por cada uno de ellos; siendo la base lo que se denominó como “costo mínimo de una campaña para diputado”.<sup>2</sup>

Con la reforma constitucional y legal de 1990 se ampliaron los conceptos de financiamiento público, siendo en ese entonces los siguientes: a) por actividad electoral; b) por actividades generales como entidades de interés público; c) por subrogación del Estado de las contribuciones que los legisladores habrían de aportar para el sostenimiento de sus partidos; y d) por actividades específicas como entidades de interés público. La reforma de 1993 incluyó un concepto más, para el “desarrollo político”, que se otorgaba a

los partidos con registro más reciente, razón por la cual no tenían antecedentes respecto de su fuerza electoral y mucho menos ocupaban alguna curul en la Cámara y, como consecuencia de ello, no tenían derecho a los otros conceptos de financiamiento público directo.

Cabe advertir que hasta 1993 no existían reglas establecidas respecto del financiamiento privado ni sobre topes de gastos de campaña o mecanismos de información, supervisión y fiscalización de los ingresos y gastos de los partidos y, en consecuencia, tampoco había sanciones por estos conceptos.

Fue en la reforma de 1993 cuando se establecieron, además de las disposiciones que regulaban el financiamiento público directo a los partidos políticos, normas relativas al financiamiento privado. De igual forma, se prohibió el financiamiento proveniente de los poderes federales, de los estados o de los ayuntamientos, distinto del regulado conforme a la propia normativa electoral. Asimismo, se prohibieron las aportaciones de entidades públicas, de extranjeros, de ministros de culto y de empresas mercantiles. Se determinó que las aportaciones privadas no serían deducibles de impuestos y se previó la obligación de los partidos de presentar

<sup>1</sup> Aún antes de la reforma constitucional de 1977 existieron algunas prerrogativas, previstas en la legislación ordinaria, a favor de los partidos políticos, cfr. Alonso Lujambio, “México”, en *Dinero y contienda político-electoral. Reto de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003, pp. 368 a 386.

<sup>2</sup> “El costo mínimo de campaña se define como la suma de gastos que un candidato requiere erogar para desplegar una campaña en un distrito electoral. Trátese de gastos de arrendamiento para un local de operaciones, sueldos a personal provisional, insumos, alquiler de vehículo, combustibles y gastos de propaganda propiamente dichos”, cfr. José Woldenberg, op. cit., p. 379, nota 44.

informes respecto de sus ingresos y egresos. Las aportaciones anónimas se permitían hasta un monto total equivalente al 10% de lo recibido por financiamiento público. Se fijaron límites a las aportaciones individuales y de personas morales, en 1% y 5%, respectivamente, del monto total del financiamiento público otorgado a todos los partidos. Se establecieron reglas para fijar topes a los gastos de campaña, siendo atribución del Instituto Federal Electoral el determinarlos, y la imposición de sanciones estaba a cargo del entonces Tribunal Federal Electoral.

Con la reforma constitucional y legal de 1996 se establecieron las siguientes características y atributos del régimen de financiamiento de los partidos políticos:<sup>3</sup>

- Se estableció que el financiamiento público debía prevalecer sobre los otros tipos de financiamiento permitidos y regulados por la ley;<sup>4</sup>
- Se reestructuraron las modalidades de financiamiento público y su forma de distribución, buscando una mayor equidad entre los partidos se asignó el 30% repartido por igual, para todos, y el 70% restante se distribuía de acuerdo con la fuerza electoral de cada partido;
- Se suprimió la doble modalidad de registro y se fijó en 2% del porcentaje de votación requerido para que un partido político conservara su registro;
- Se prohibieron las aportaciones de personas no identificadas y se establecieron nuevos límites al financiamiento de simpatizantes: aportaciones que no podían exceder del 10% del total del financiamiento público otorgado;
- Se estableció una mayor fiscalización del origen, manejo y destino de los recursos de los partidos políticos a través de la creación de una nueva instancia especializada dentro del organismo depositario de la autoridad electoral administrativa, que se denominó Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Con esta reforma se establecieron tres conceptos diferenciados para el otorgamiento del financiamiento público. El primero de

ellos era el financiamiento para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, cuyo monto total era determinado anualmente por el Consejo General del Instituto Federal Electoral a partir de los criterios mínimos que este determinará para una campaña para diputado, de una para senador y la campaña presidencial; tomando como base los costos aprobados para el año inmediato anterior, actualizándolos mediante la aplicación del índice nacional de precios al consumidor del Banco de México y los demás factores que el propio Consejo determinara.

El costo mínimo de una campaña para diputado debía ser multiplicado por el total de diputados a elegir y por el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión, el costo de la campaña para senador se multiplicaba por el total de senadores a elegir y por el número de partidos políticos con representación, y el costo de campaña presidencial se obtenía de multiplicar el costo mínimo de gastos de campaña para diputado por el total de diputados a elegir por el principio de mayoría relativa; esta cifra se dividía entre los días que duraba la campaña para diputado por este principio y, finalmente, se multiplicaba por los días que duraba la campaña presidencial.<sup>5</sup> La suma de estas operaciones constituía el monto total del financiamiento público anual por concepto de actividades ordinarias permanentes.

El financiamiento público para gastos de campaña era una cantidad idéntica a la que se otorgaba para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes en el año de la elección; es decir, cada partido político recibía para gastos de campaña un monto equivalente al que le correspondía por concepto de actividades ordinarias permanentes.

El financiamiento público otorgado por actividades específicas como entidades de interés público guardaba relación con los gastos comprobados que anualmente realizaban los partidos políticos en actividades de educación y capacitación política, investigación socio-económica y política, y tareas editoriales. Con el objeto de apoyar estas actividades la ley facultaba al Consejo General para acordar apoyos hasta por un 75% de los gastos comprobados que hubiesen erogado los partidos políticos en el año inmediato anterior.

En la exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional electoral del 2007 se sostuvo que uno de los

<sup>3</sup> José Woldenberg, et. al. "El modelo de financiación de los partidos políticos en México", en *La financiación de la política en Iberoamérica*, Costa Rica, IIDH-CAPEL, 1998, pp. 321 a 360.

<sup>4</sup> En la exposición de motivos de la reforma constitucional de 1996 se estableció que ello era "a fin de disminuir el riesgo de que los intereses ilegítimos puedan comprometer los verdaderos fines de los partidos, enturbiar el origen de sus recursos y hacer menos equitativa la contienda política".

<sup>5</sup> La última ocasión en que el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó los costos mínimos de campaña fue el 31 de enero de 2007; los montos fueron los siguientes: para diputado, \$395,467.45; para senador, \$799,398.93; y para Presidente de la República, \$269'029,268.56.



objetivos de la misma era el disminuir en forma significativa el gasto en campañas electorales, lo cual se proponía alcanzar mediante la reducción del financiamiento público destinado a tal fin. Asimismo, se planteó una nueva forma de cálculo del financiamiento público para actividades ordinarias.

En el *Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos que contiene Proyecto de Decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Reforma Electoral* se señaló que la ley carecía de criterios objetivos para determinar el llamado “costo de campaña”, y que además implicaba una enorme dificultad establecer criterios objetivos aplicables de manera general, atendiendo a una diversidad de factores demográficos, territoriales y hasta de disponibilidad de infraestructura de comunicación y equipamiento urbano, que caracteriza a los trescientos distritos electorales uninominales en que se divide el territorio nacional.

Asimismo, se consideró, en dicho Dictamen, el factor de crecimiento del número de partidos políticos con representación en cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; esto, en razón de que dicho número era un multiplicador de la base para el cálculo del monto del financiamiento público ordinario, así como el de campaña, lo que produjo el incremento del monto total de financiamiento.

La reforma aprobada en 2007 conserva los tres conceptos de financiamiento público que estaban previstos; si bien se modificó la forma de determinar el monto del mismo. El financiamiento para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes ahora se determina multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el 65% del salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal. Cabe señalar que la iniciativa original planteaba que fuese el 70%; sin embargo, en el Dictamen antes precisado se planteó la reducción en cinco puntos porcentuales a efecto de producir un mayor ahorro en el erario.

Igualmente, en el Dictamen se sostuvo que la nueva forma de cálculo evitaría que el monto del financiamiento público creciera como resultado del incremento en el número de partidos políticos, como había venido ocurriendo, sino que el crecimiento del monto estaría relacionado con el que experimentara el salario mínimo y el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral. Incluso se precisó que en el corto plazo debía estabilizarse o disminuir el número de ciudadanos inscritos en el padrón.

Cabe señalar que el monto del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos nacionales en el 2008 fue de \$2,538,574,217.11, en tanto que en el 2007 fue de \$2,669,483,591.88.

La distribución del financiamiento se realizó de la siguiente manera: El 30% se asignó en forma igualitaria entre todos los partidos políticos con representación en las dos Cámaras del Congreso de la Unión (diputados y senadores), en tanto que el 70% restante se distribuyó de acuerdo con el porcentaje de la votación nacional emitida obtenido por cada partido político con representación en las Cámaras, en la elección de diputados inmediata anterior.

En cuanto al financiamiento público destinado a las campañas electorales, la reforma estableció una modificación trascendental, pues ahora el financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan diputados, senadores y Presidente de la República equivaldrá al 50% del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; en tanto que, cuando sólo se elijan diputados federales equivaldrá al 30% de dicho financiamiento por actividades ordinarias, lo que implica una clara reducción en los recursos públicos destinados para tal propósito.

En cuanto al financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, ahora equivale al 3% del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. La distribución de dicho financiamiento también se realiza en forma igualitaria (30%), y de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior (70%).

El financiamiento público ha permitido establecer un verdadero sistema de partidos políticos cada vez más competitivo; sin embargo, el constituyente ha realizado modificaciones, respecto de algunas observaciones de la sociedad, con el propósito de consolidar nuestro sistema democrático. ■

# Nulidad de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos

Por: Juan Carlos Silva Adaya.



■ **Es necesario modificar el texto del artículo 78 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y prever los elementos normativos que deben actualizarse para decretarla, a fin de asegurar que se reserve como una medida de *ultima ratio*.**

## 1. Una reforma inconclusa.

**E**n la pasada reforma constitucional y legal en materia electoral, publicadas el 13 de noviembre de 2007 y el 14 de enero de 2008, respectivamente, en el Diario Oficial de la Federación, no se estableció un tipo expreso por el cual se determinarán los elementos normativos de la causa de nulidad genérica para la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a diferencia de lo que ocurre para la elección de otros cargos, como lo son los de diputados o senadores al Congreso de la Unión (artículo 78 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral), en los cuales se establece un tipo genérico para la nulidad de la elección respectiva en los distritos electorales uninominales o de entidad federativa. Se reconocieron tres tipos de causas de nulidad (artículo 77 bis de la ley adjetiva invocada). Una por la acreditación de causas de nulidad de votación recibida en casillas, cuando éstas representen, al menos, el veinticinco por ciento de las casillas instaladas en el territorio nacional, siempre que no se haya corregido durante el recuento de votos; la segunda, si en el territorio nacional no se instala el veinticinco por ciento o más de las casillas y, consecuentemente, la votación no hubiere sido recibida; y una más representada por la inelegibilidad del candidato ganador de la elección.

<sup>1</sup> Cfr., José de Jesús Orozco Henríquez y Juan Carlos Silva Adaya, "Criterios jurisprudenciales sobre medios de impugnación y régimen de nulidades en materia electoral", *Formación del derecho electoral en México, Aportaciones institucionales*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2005, pp. 237-334.

Existen referencias normativas que advierten la posibilidad de que la elección presidencial sea anulada, mas no se establecen los supuestos o hipótesis normativas genéricas. Por ejemplo, en el artículo 85 constitucional se prevé la posibilidad de que **la elección no hubiere sido declarada válida** al primero de diciembre del año que al presidente de la República corresponda comenzar el periodo constitucional y, por lo cual, debe encargarse dicha responsabilidad a un presidente Interino o Provisional, según sea el caso. Asimismo, en el artículo 99, fracción II, de la propia Constitución, se dispone que la Sala Superior, **en su caso**, proceda a formular la declaración de validez de la elección y la de presidente Electo una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto. Igualmente, en el artículo 187, párrafo quinto, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se advierte el *quórum* de asistencia de los magistrados de la Sala Superior **para declarar la nulidad de la elección de presidente de la República**.

En el mismo sentido, se determina que los juicios de inconformidad de los que la Sala Superior es competente para resolver sobre la elección presidencial tienen dos supuestos de procedencia: Uno por nulidad de la votación recibida en casilla o por error aritmético (caso que no da lugar a la nulidad porque sólo procede la corrección de los datos imprecisos o equivocados de las actas respectivas), supuesto en el que son impugnados los resultados consignados en las actas de cómputo distrital; y otro por nulidad de toda la elección, pero, como se verá, sujeto a las causas previas en la ley (inelegibilidad y porque se actualiza la nulidad de votación recibida en casilla en cierto porcentaje de la elección o por la no instalación de determinado porcentaje de casillas).

Entre los requisitos específicos que deben observarse en el escrito del juicio de inconformidad está la presentación ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, la cual debe estar acompañada de las pruebas correspondientes, si se impugna por nulidad toda la elección presidencial. Además, la presentación corresponde al representante del partido político o coalición registrado ante dicho Consejo. El plazo para presentar el juicio es dentro de los cuatro días posteriores a la presentación del informe que presente el Secretario Ejecutivo del Consejo General sobre la sumatoria de los resultados consignados en las actas de cómputo distrital de la elección para presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Dichos **juicios de inconformidad pueden tener por efecto la nulidad de tal elección**. Estos aspectos están previstos en los artículos 50, párrafo 1, inciso a); 52, párrafo 5; 54, párrafo 2; 55, párrafo 2, y 57 de la Ley General del Sistema de Medios

de Impugnación en Materia Electoral y 189, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Dentro de las reglas generales en materia de nulidades se prevé que aquellas pueden afectar la votación emitida en una o varias casillas y, en consecuencia, los resultados del cómputo de la elección impugnada o la elección para presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y que los efectos de la nulidad decretadas por el Tribunal Electoral se contraen exclusivamente a la votación o elección para la que expresamente se haya hecho valer el juicio de inconformidad (artículo 71 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

## 2. Las preocupaciones parlamentarias y la experiencia de la elección presidencial del 2006.

En la Iniciativa con proyecto de decreto para reformar diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral, la cual fue presentada por diversos legisladores de la LX Legislatura del Congreso de la Unión, del 31 de agosto del 2007 se proponen las disposiciones constitucionales prácticamente como quedaron en el texto vigente. En el Dictamen de las comisiones unidas de Puntos Constitucionales, de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía, y de Estudios Legislativos de la Cámara de Diputados, que contiene el Proyecto de Decreto de reformas, en materia electoral, que data del 11 de septiembre del 2008, expresamente se advirtió que:

*“... la antes transcrita propuesta es de aprobarse en virtud de que atiende a una preocupación respecto a los límites interpretativos que cabe o no señalar, desde la propia Constitución, a toda autoridad de naturaleza jurisdiccional. Coincidimos en la necesidad de que, sin vulnerar la alta función y amplias facultades otorgadas por la Carta Magna al TEPJF, éste deba ceñir sus sentencias, en caso de nulidad a las causales que expresamente le señalan las leyes, sin poder establecer por vía de jurisprudencia, causales distintas. En el momento oportuno, la ley habrá de ser reformada para llenar el vacío hoy presente respecto de las causas de nulidad de la elección presidencial...”<sup>2</sup>*

De manera similar, en el Dictamen de las comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Gobernación de la LX Legislatura

<sup>2</sup> Vid., Proceso de reforma constitucional electoral 2007, Boletín del Centro de Capacitación Judicial Electoral, año 1, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mayo de 2008, p. 48.

de la Cámara de Diputados, con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 6º, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución, del 13 de septiembre del 2007, se sostuvo que:

*“Con estas reformas se perfecciona el sistema de nulidades electorales, cerrando la puerta a la creación de causales no previstas en la ley, que tanta polémica provocó en años pasados. Por otra parte se llena el vacío existente desde 1996 respecto a la posibilidad de que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación declare la nulidad de la elección presidencial. La ley señalará las causales de nulidad aplicables a dicha elección.”<sup>3</sup>*

Las preocupaciones anteriores de las fuerzas políticas representadas en el Congreso finalmente se vieron reflejadas en un mandato expreso hacia la Sala Superior y las regionales, estableciendo que sólo podrá declararse la nulidad de una elección por las causales expresamente establecidas en la ley (artículos 99, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución y 184, fracción II, tercer párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial). Disposición que se extiende a los órganos jurisdiccionales de las entidades federativas porque se ordena a los constituyentes y a las legislaturas locales, así como a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, fijar las causas de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, así como Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y jefes delegacionales [artículo 116, fracción IV, inciso m), y 122, apartado C, Base Primera, fracción V, inciso f), de la Constitución federal].

Como se advierte, existe una preocupación por la certeza y objetividad, por cuanto a que las causas de nulidad, en principio, deben regirse por un sistema taxativo o limitativo en el que los elementos normativos estén previstos en una norma jurídica perfecta (hipótesis normativa y sanción), con la proscripción de un sistema interpretativo que colme las falencias del sistema jurídico nacional; sin embargo, la preocupación de los parlamentarios no

tuvo un desarrollo óptimo en la legislación secundaria. Según el texto de los dictámenes, a la par de que, sin ambages, se reconocía expresamente la posibilidad de que la Sala Superior anulara la elección presidencial, es en la instrumentación o reglamentación de la reforma constitucional cuando se establecerían las causales de nulidad de la misma.

El desarrollo puede considerarse insuficiente, porque no se estableció un supuesto genérico, como sucede con otro tipo de elecciones (diputados y senadores) y se advierte en el artículo 78 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

La causa de nulidad genérica de la elección presidencial es un aspecto opinable que ha generado dudas en la importante y definitiva experiencia del 2006, como lo destaca Juan Antonio Cruz Parcero cuando refiere a que para muchos la imprevisión legal sobre la nulidad de la elección presidencial generó problemas interpretativos que se reflejaron en el Dictamen relativo al cómputo final de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Declaración de validez de la elección y de presidente Electo.<sup>4</sup>

En similar sentido, Marco Antonio Zavala Arredondo ha destacado que la reforma electoral debía atender lo relativo al rol que deben desempeñar las autoridades electorales en los procesos para adoptar sus determinaciones y justificarlas, en especial, en lo relativo a la calificación de las elecciones, así como al rango de discrecionalidad de la autoridad para resolver las controversias.<sup>5</sup>

Igualmente, Lorenzo Córdova Vianello advierte que existe quien sostiene que es imposible anular una elección presidencial; sin embargo, sentencia que no es admisible esa limitación, porque la nulidad es una garantía extrema para la subsistencia del sistema democrático al desconocer la validez de los votos que fueron emitidos en forma irregular y la gravedad de ciertas circunstancias, como sugiere la causa de nulidad abstracta.<sup>6</sup>

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 167.

<sup>4</sup> “Los errores y las omisiones del Tribunal Electoral. Análisis argumentativo del Dictamen de la elección presidencial”, *Isonomía. Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, abril de 2007, no. 26, p. 105.

<sup>5</sup> “Entre la certeza y la discrecionalidad, la mejor ruta es la ley”, *Isonomía. Revista de teoría y filosofía del derecho*, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, abril de 2007, no. 26, pp. 132-133.

<sup>6</sup> “La calificación de la elección presidencial de 2006 y la causa abstracta de nulidad”, *Dictamen relativo al Cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Declaración de validez de la elección de Presidente Electo*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008, pp. 87-88. La misma posición es sostenida por José Antonio Crespo, como se puede corroborar en 2006: *Hablan las actas. Las debilidades de la autoridad electoral mexicana*, México, Debate, 2008, p. 143; Arturo Zárate, *¿Por qué se enredo la elección presidencial de 2006? Una contienda vista desde dentro del IFE y del Tribunal Electoral*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2007, pp. 93-106, y el más exhaustivo análisis que aparece en el documento de Jenaro Villamil y Julio Scherer Ibarra, *Los medios y los jueces. La guerra sucia de 2006*, México, Grijalbo, 2006, pp. 135-213. En cuanto a la publicación de José Antonio Crespo es conveniente tener presente el estudio de José de Jesús Orozco Henríquez, “Respuesta a dos falacias”, en *Nexos*, México, octubre de 2008, n. 270, pp. 107-109.

*Artículo 78.- 1. Las Salas del Tribunal Electoral podrán declarar la nulidad de una elección de diputados o senadores, o bien, de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, cuando se hayan cometido en forma generalizada violaciones sustanciales en la jornada electoral, en el distrito o entidad de que se trate, o bien, en la circunscripción nacional, se encuentren plenamente acreditadas y se demuestre que las mismas fueron determinantes para el resultado de la elección, salvo que las irregularidades sean imputables a los partidos promoventes o sus candidatos.*

### 3. Principios y reglas constitucionales que rigen en toda elección federal, y el dilema de la causa de nulidad abstracta.

Aunque sería factible interpretar el ordenamiento jurídico nacional de manera sistemática y funcional, a fin de que también se considere que la nulidad de la elección presidencial no está limitada a tres supuestos específicos (nulidad por irregularidades ocurridas en un porcentaje mínimo de casillas o su no instalación, así como la inelegibilidad) es clara la dificultad de la empresa, sobre todo cuando se tiene presente la existencia de disposiciones expresas y tan explícitas, como la previsión del artículo 99, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución federal y reiterada en el 186, fracción II, párrafo tercero, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y la prevista para los efectos de los juicios de inconformidad [artículo 56, párrafo 1, inciso g), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral]. Aunque se reconoce la posibilidad de declarar la nulidad de la elección presidencial, lo cierto es que **ello se sujeta a los supuestos previstos en el Título Sexto del Libro Segundo de dicho ordenamiento jurídico.**

Como se ha visto, no es sencillo depositar en un órgano jurisdiccional, por entero, la responsabilidad de interpretar e integrar el ordenamiento jurídico para establecer la existencia de una causa de nulidad genérica para la elección presidencial

fuera de los supuestos expresamente previstos en la ley, fundamentalmente ante la reserva de los actores políticos y cuya exigencia de certeza está informada en lo que, claramente, identifican como la experiencia. Sin embargo, lo verdaderamente lastimoso de la cuestión reside en que, a pesar de la enseñanza basada en el precedente (nulidad de la elección de gobernador del Estado de Tabasco, en aplicación de la causa de nulidad abstracta e irregularidades ocurridas en la elección presidencial del 2006 que no estaban expresamente identificadas como causas de nulidad),<sup>7</sup> no se hubiere asumido la deficiencia normativa para enfrentarla y remediarla, por lo que se está condenado a repetir los mismos yerros bajo esquemas normativos deficientes que, se decía, estaban superados.

Es claro que las reglas del juego democrático a que están sujetos los precandidatos, los candidatos, los partidos políticos nacionales y las coaliciones están dadas por los principios y reglas constitucionales que se desarrollan, reglamentan e instrumentan en la ley secundaria.<sup>8</sup> No existen disposiciones constitucionales programáticas o declarativas, sino normas constitucionales vinculantes u obligatorias (una Constitución normativa y dirigente, en tanto norma fundamental)<sup>9</sup> cuya observancia es inexcusable y no está a la libre y entera disposición de quienes deben respetarlas como partícipes de los procesos de renovación de la representación popular;<sup>10</sup> de ahí la pertinencia de criterios judiciales como el contenido en la tesis de jurisprudencia que tiene por rubro y texto:

<sup>7</sup> Vid., Andrés Manuel López Obrador, *La mafia nos robó la Presidencia. Sólo le han quitado una pluma a nuestro gallo*, México, Grijalbo, 2007, pp. 195-255. Cfr., Pliego Carrasco, Fernando, *El mito del fraude electoral en México*, México, Pax, México, 2007.

<sup>8</sup> José de Jesús Orozco Henríquez, *Justicia electoral y garantismo jurídico*, México, Porrúa, 2006, pp. 255-339.

<sup>9</sup> Vid., Eduardo García de Enterría, *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, 3ª ed., Madrid, Civitas, 1991.

<sup>10</sup> Vid., María del Carmen Alanís Figueroa, "Sistema de nulidades en las elecciones", en *La reforma a la justicia electoral en México. Reunión Nacional de Juzgadores Electorales*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008, pp. 382-387.

**NULIDAD DE ELECCIÓN. CAUSA ABSTRACTA (Legislación de Tabasco y similares).**—Los artículos 39, 41, 99 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 9o. de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco establecen principios fundamentales como: el sufragio universal, libre, secreto y directo; la organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo; la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores del proceso electoral; el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social; el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, así como que en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales debe prevalecer el principio de equidad. Estos principios deben observarse en los comicios para considerar que las elecciones son libres, auténticas y periódicas, tal y como se consagra en el artículo 41 de dicha Constitución, propias de un régimen democrático.

Esta finalidad no se logra si se inobservan dichos principios de manera generalizada. En consecuencia, si alguno de esos principios fundamentales en una elección es vulnerado de manera importante, de tal forma que impida la posibilidad de tenerlo como satisfecho cabalmente y, como consecuencia de ello, se ponga en duda fundada la credibilidad o la legitimidad de los comicios y de quienes resulten electos en ellos, es inconcuso que dichos comicios no son aptos para surtir sus efectos legales y, por tanto, procede considerar actualizada la causa de nulidad de elección de tipo abstracto, derivada de los preceptos constitucionales señalados.

Tal violación a dichos principios fundamentales podría darse, por ejemplo, si los partidos políticos no tuvieran acceso a los medios de comunicación en términos de equidad; si el financiamiento privado prevaleciera sobre el público, o bien, si la libertad del sufragio del ciudadano fuera coartada de cualquier forma, etcétera. Consecuentemente, si los citados principios fundamentales dan sustento y soporte a cualquier elección democrática, resulta que la afectación grave y generalizada de cualquiera de ellos provocaría que la elección de que se trate carecería de pleno sustento constitucional y, en consecuencia, procedería declarar la anulación de tales comicios, por no haberse ajustado a los lineamientos constitucionales a los que toda elección debe sujetarse.

### **Tercera Época:**

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-487/2000 y acumulado. —Partido de la Revolución

Democrática. —29 de diciembre de 2000. —Mayoría de cuatro votos. — Disidentes: Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo. —El Magistrado José Fernando Ojesto Martínez Porcayo no intervino, por excusa.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-096/2004. —Coalición Alianza Ciudadana. —28 de junio de 2004. —Mayoría de cinco votos en el criterio. —Disidentes: Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-099/2004. —Partido Acción Nacional. —28 de junio de 2004. —Mayoría de cinco votos en el criterio. —Disidentes: Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.

**Sala Superior, tesis S3ELJ 23/2004.**

*Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 200-201.*

En efecto, es claro que para poder considerar como válida una elección deben observarse ciertos mínimos relativos al desarrollo del proceso electoral federal y la producción del resultado electoral. La ausencia de los mismos, en forma significativa y decisiva, no puede conducir a la validación del proceso a través de la declaración respectiva, sino a una decisión de signo contrario: La nulidad del proceso y sus resultados. Así se prevé en la tesis relevante que tiene por rubro y texto:

### **ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA.**

—Los artículos 39, 41, 99 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagran los principios que toda elección debe contener para que se pueda considerar como válida. En el artículo 39 se establece, en lo que importa, que el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno; el artículo 41, párrafo segundo, establece que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas; en el artículo 99 se señala que todos los actos y resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios podrán ser impugnados ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; por su parte, el artículo 116 establece, en lo que importa, que las constituciones y leyes de los estados garantizarán que las elecciones de los gobernadores de los estados se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto

y directo, y que serán principios rectores de las autoridades estatales electorales, los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia.

De las disposiciones referidas se puede desprender cuáles son los elementos fundamentales de una elección democrática, cuyo cumplimiento debe ser imprescindible para que una elección se considere producto del ejercicio popular de la soberanía dentro del sistema jurídico-político construido en la Carta Magna y en las leyes electorales estatales, que están inclusive elevadas a rango constitucional y son imperativos de orden público, de obediencia inexcusable e irrenunciables.

Dichos principios son, entre otros, las elecciones libres, auténticas y periódicas; el sufragio universal, libre, secreto y directo; que en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales prevalezca el principio de equidad; la organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo; la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores del proceso electoral; el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social, el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales. La observancia de estos principios en un proceso electoral se traducirá en el cumplimiento de los preceptos constitucionales antes mencionados.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-487/2000 y acumulado. —Partido de la Revolución Democrática. —29 de diciembre de 2000. —Mayoría de cuatro votos en este criterio. —Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata. —Disidentes: Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo. —El Magistrado José Fernando Ojesto Martínez Porcayo no intervino, por excusa. —Secretario: Juan Manuel Sánchez Macías.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-120/2001. —Partido Revolucionario Institucional. —24 de julio de 2001. —Mayoría de cuatro votos. —Ponente: José Luis de la Peza. —Disidentes: Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo. —Secretario: Felipe de la Mata Pizaña.

*Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 525-527.*

A dichos principios, vigentes desde la reforma constitucional del 22 de agosto de 1996, debe agregarse otros, cuyo cumplimiento es imprescindible y que surgen al amparo de la reforma del 13 de noviembre del 2007, como son:

- a) La existencia del derecho de réplica;
- b) La no intervención de las autoridades electorales en los asuntos internos de los partidos políticos, al margen de lo previsto en la Constitución federal y la ley;
- c) El establecimiento de nuevas fórmulas para el otorgamiento del financiamiento público en forma reducida;
- d) El establecimiento de límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos;
- e) El carácter del Instituto Federal Electoral como autoridad única para la administración del tiempo estatal en radio y televisión para los fines institucionales y el ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales;
- f) Los tiempos y los horarios de acceso a los partidos políticos nacionales durante las precampañas, las campañas y para sus actividades ordinarias;
- g) La prohibición absoluta para que los partidos políticos contraten o adquieran tiempo por cualquier modalidad en la radio y la televisión, así como para cualquier persona física o moral para que contrate propaganda en dichos medios y que esté dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de los partidos políticos o los candidatos a cargos de elección popular;
- h) La prohibición para que en la propaganda política o electoral se denigre a las instituciones y a los propios partidos políticos, o se calumnie a las personas;
- i) La suspensión de la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante el tiempo de las campañas federales y locales, y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial;

- j) Los plazos legales para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales;
- k) La inexistencia de los secretos bancarios, fiduciarios y fiscales en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales;
- l) La facultad de las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la Constitución;
- m) La aplicación con imparcialidad de los recursos públicos que estén bajo la responsabilidad de todo servidor público, sin influir en la equidad de la contienda electoral, y
- n) Que la propaganda gubernamental debe tener carácter institucional y con fines informativos, educativos y de orientación social, sin que incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

No debe rechazarse la llamada causa de nulidad abstracta<sup>11</sup> porque, como su nombre lo indica y lo destacan los magistrados Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata: *“se descubre a través de operaciones lógicas de abstracción del contenido de los preceptos que regulan a una elección, a través de la substracción de los elementos accidentales, lo cual permite que queden en relieve las bases esenciales, sin cuya concurrencia, no es válido considerar que se ha celebrado una elección democrática, auténtica y libre. Estas operaciones se conjugan con el análisis subjuntivo de todos y cada uno de los componentes del proceso electoral en sí mismos, y en su interacción.”*<sup>12</sup> Es decir, atañe a la extracción o abstracción de los principios que rigen en un proceso democrático y que están previstos en la Constitución, no se trata de una entelequia o cuestión etérea que sea incomprensible o inasequible para el intelecto, pues es resultado de una interpretación sistemática y funcional del ordenamiento jurídico nacional, a fin de establecer los mínimos que permiten sostener o reconocer validez a un proceso electoral, cuando a pesar de que existan irregularidades se puedan considerar como menores

o no invalidantes, y corresponde a la finalidad de que se tutelen los principios constitucionales para que, en el caso de que las irregularidades sí sean trascendentes o determinantes, se prive de efectos a un proceso electoral que no puede ser reconocido como correcto. Una determinación contraria implicaría un contrasentido al propio Estado constitucional y democrático de derecho.

Al respecto, existen posiciones discrepantes, como la sostenida por el magistrado José Alejandro Luna Ramos, quien dice que como resultado de las reformas constitucional y legal que se precisaron: *“la causa de nulidad pierde totalmente vigencia bajo un tipo de derogación tácita, ya que al quedar establecida la limitación constitucional y legal mencionada, la declaración de nulidad sólo podrá realizarse bajo alguno de los supuestos que están establecidos en forma específica en la ley aplicable.”*<sup>13</sup>

## 4. Los precedentes recientes de la Sala Superior.

En los juicios de revisión constitucional electoral con número de expediente SUP-JRC-604/2007 y SUP-JRC-165/2008, la Sala Superior estableció la llamada causa de nulidad de una elección por violación a principios constitucionales. De dichos precedentes destaca el caso de la elección del ayuntamiento municipal de Yurécuaro, Michoacán, en el cual, la Sala Superior dio a conocer la importancia de reconocer la capacidad legitimadora de las elecciones por el respeto a disposiciones constitucionales que son de orden público. En el segundo de los precedentes, la misma Sala advirtió que lo previsto en la Constitución, sobre la previsión expresa de las causas de nulidad de la elección, en modo alguno implica una prohibición a esta Sala Superior, en tanto tribunal de jurisdicción constitucional, para:

*“Analizar si una elección como proceso en su conjunto es violatoria de normas constitucionales, dado que la atribución que tiene asignado este órgano jurisdiccional en la norma fundamental conlleva el garantizar que los comicios se ajusten no solamente a la legalidad sino también a la propia constitución, de modo que sólo en los casos en los cuales se prevea de manera expresa como causa de nulidad de una elección, según la regulación específica que se contenga en la ley secundaria, atendiendo al mandamiento*

<sup>11</sup> Vid., María Macarita Elizondo Gasperín, *Metamorfosis de la causal abstracta de nulidad de elección en México (El juez constitucional electoral y la meta causal)*, Chihuahua, México, Tribunal Electoral del Estado de Chihuahua, 2008.

<sup>12</sup> “Notas tendientes a la construcción del concepto de causa abstracta de nulidad de una elección”, s/l, los autores, s/a, pp. 5-6.

<sup>13</sup> “Nulidades en materia electoral”, *estudios sobre la reforma electoral de 2007. Hacia un nuevo modelo*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008, p. 518.

del artículo 99 citado, podrá decretarse la nulidad; en cambio, cuando realice un estudio para constatar que el proceso electoral cumple con los principios constitucionales, podrá determinar que la elección es válida o reconocer su invalidez, para los efectos de mantenerla subsistente o no respecto de la renovación de los cargos públicos.

Puede acontecer que las inconsistencias o irregularidades alegadas, aun cuando no estén previstas en una ley electoral de segundo orden jerárquico, constituyan la conculcación directa a una disposición constitucional, en la cual se determine cómo deben ser las elecciones para calificarlas como democráticas y ejercicio eficaz del poder soberano que dimana del pueblo, si se atiende al hecho de que en la Carta Magna se regulan también las condiciones, requisitos, mandatos, garantías o principios que deben observarse en la elección de los poderes públicos.

De esta suerte, si se presentan casos en los cuales las irregularidades acaecidas en un proceso electoral son contrarios a una disposición constitucional, evidentemente ese acto o hecho, de afectar o viciar en forma grave y determinante al proceso comicial atinente, podría conducir a la invalidez de la elección por ser contraria a la norma suprema.

Si llega a presentarse esta situación es claro que el proceso sería inconstitucional y esa circunstancia devendría suficiente para tornarlo ilícito, al contravenir el sistema jurídico nacional, con lo cual no podría generar efecto válido alguno.

En esas condiciones se impone como conclusión que las disposiciones legales de orden secundario o de nivel jerárquico inferior a la Constitución no son la única fuente o vía para regular los supuestos permisivos, prohibitivos, dispositivos o declarativos que rigen las cuestiones electivas.

...

Acorde con todas estas bases es válido concluir que los actos o resoluciones electorales que sean contrarios a las disposiciones de la Ley Suprema e impacten en los procesos comiciales constituyen causa de invalidez de éstos, porque al vulnerar esas disposiciones quedan fuera del marco jurídico fundamental y ello conduce a que, mediante la declaración correspondiente, se determine su ineficacia.

Fortalece la conclusión anterior el hecho de que las leyes pueden estar expresadas de distintas maneras, bien en forma prohibitiva, como al determinar que ciertas conductas no están permitidas; en modo permisivo, al autorizar la realización de los actos; o de manera dispositiva, al determinar cómo deben ser las cosas, ya sean las actuaciones de las autoridades o los actos jurídicos electorales.

Las leyes o normas dispositivas establecen el deber ser, ya sea conceptual o descriptivamente, al prever los elementos o condiciones que se han de satisfacer en la emisión del acto (lato sensu), en estos supuestos, las normas conllevan implícitamente la consecuencia jurídica, porque al definir un acto o prever sus componentes, permiten al operador de la norma realizar un comparativo del acto ejecutado y constatar si corresponde al previsto o autorizado en la ley, de modo que sólo si colma sus componentes podrá ser reconocido como legal y producir sus consecuencias.

...

Por tanto, deviene inconcuso que un acto no puede ser entendido como elección a la que se refiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando no se ajusta a los elementos previstos en ella, ni es dable reconocerle efectos jurídicos, sino por el contrario debe ser privado de efectos, a lo cual puede identificarse como causa de invalidez por violaciones constitucionales.

...

Con base en lo expuesto, procede a examinar las irregularidades aducidas como causa de invalidez de una elección, sin una calificación a priori de los motivos de inconformidad como inoperantes, cuando no se encuentren previstas literalmente como tales en una norma secundaria, porque dichos argumentos pueden ser estudiados, al existir la posibilidad de conformar una causa de invalidez de un proceso electoral por ser violatorio a normas constitucionales.

Para estos supuestos deben darse los siguientes elementos:

- a) La exposición de un hecho que se estime violatorio de algún principio o precepto constitucional;
- b) La comprobación plena del hecho que se reprocha;

*Se puede otorgar mayor legitimidad a una medida privativa de efectos jurídicos para ciertos actos irregulares, contrariamente a la cuestionable aceptación que puede generar el reconocimiento jurisdiccional de una causa de nulidad abstracta en un proceso electoral federal.*

- c) El grado de afectación que la violación al principio o precepto constitucional haya producido dentro del proceso electoral; y
- d) Determinar si la infracción respectiva resulta cualitativa o cuantitativamente determinante para invalidar la elección de que se trate.”

## 5. La sistematización de las razones para establecer una causa genérica para la nulidad de la elección presidencial.

Las razones por las cuales debe adicionarse el régimen jurídico de las elecciones federales para establecer la causa de nulidad genérica de la elección presidencial son las siguientes:

**A. Vigencia del Estado constitucional y democrático de derecho.** Es necesario establecer reglas jurídicas claras que conduzcan a reestablecer la vigencia del Estado constitucional y democrático de derecho cuando los actos de las autoridades administrativo-electorales y de los distintos actores políticos que participan en los procesos electorales federales no cumplen o cumplen de manera deficiente, pero, en todo caso, determinante, con las condiciones mínimas o contenido esencial de las normas constitucionales para garantizar:

- i) La realización de elecciones libres, auténticas y periódicas;
  - ii) El sufragio universal, igual, libre, secreto y directo;
  - iii) La libre e igual participación de los ciudadanos y los partidos políticos nacionales en los procesos electorales;
  - iv) El pluralismo político;
  - v) Las condiciones equitativas para la competencia electoral;
- y

- vi) La vigencia de los principios rectores de la función electoral (legalidad, certeza, objetividad, imparcialidad e independencia).

**B. Condiciones de certeza, objetividad y constitucionalidad.** El conocimiento de las reglas jurídicas preestablecidas relacionadas con los aspectos sustantivos, procesales y orgánicos de las causas de nulidad de la elección presidencial, por parte de los ciudadanos, los partidos políticos nacionales, las coaliciones, los observadores electorales, las autoridades federales, locales y municipales, y la sociedad en general permitirá que unos ejerzan sus derechos y otros cumplan con sus obligaciones en forma adecuada y puntual, al tener el interés genuino de impedir que se actualice dicha causal, en la medida en que previamente conozcan sus elementos normativos. De esta forma se puede otorgar mayor legitimidad a una medida privativa de efectos jurídicos para ciertos actos irregulares, contrariamente a la cuestionable aceptación que para algunos puede generar el reconocimiento jurisdiccional de una causa de nulidad abstracta en un proceso electoral federal.

**C. Sistema integral para el control jurisdiccional de la regularidad electoral.** El establecimiento de supuestos jurídicos para la nulidad de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos contribuirá a la instauración de un sistema integral para el efectivo control jurisdiccional de la regularidad electoral en todos los procesos electorales de todos los cargos de elección popular federales (diputados y senadores, así como presidente de los Estados Unidos Mexicanos). En el presente es injustificada la imprevisión de una causa de nulidad genérica de la elección presidencial.

**D. Efecto preventivo general.** La posibilidad de que se anule la elección si se vulneran, en forma determinante, las condiciones mínimas que deben observarse en la preparación de los procesos electorales, la jornada electoral y los resultados, puede actuar como elemento inhibitorio o disuasivo para los actores políticos e, incluso, las autoridades, a efecto de que se abstengan de realizar conductas ilícitas o irregulares durante el desarrollo de

los procesos electorales o en momentos anteriores que incidan en sus resultados, a pesar de que se sostiene que es jurídicamente viable decretar la nulidad de la elección presidencial con el marco jurídico vigente.

#### **E. Limitación del arbitrio judicial en materia electoral federal.**

Al establecer expresamente los elementos normativos que pueden dar lugar a la nulidad de la elección electoral, así como los parámetros respectivos, se podrá limitar el arbitrio judicial de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para que no se incurra en situaciones arbitrarias.

**F. Medida de *ultima ratio* y extrema para situaciones plenamente acreditadas y graves.** Por las serias consecuencias que implica la nulidad de la elección presidencial es necesario prever los elementos normativos que deben actualizarse para decretarla, a fin de asegurar que se reserve como una medida de *ultima ratio* en aquellas situaciones irregulares que sean inadmisibles y suficientes, plenamente acreditadas.

**G. Control jurisdiccional de la constitucionalidad sujeto a garantías procesales.** Al preverse que la nulidad de la elección presidencial sólo puede ser consecuencia de un proceso judicial ante un órgano jurisdiccional competente y previamente establecido en el que sean observadas las garantías mínimas del proceso se reconoce la natural progresión del contencioso electoral federal en México. La importancia de la reforma constitucional y legal radica en que el devenir de los sistemas de administración de justicia en la materia transitó por el político y, posteriormente, el mixto (político, administrativo y jurisdiccional) para entronizar en el plenamente jurisdiccional. Con ello se impide que éste adquiera el carácter de control oficioso. Debe recordarse que la anterior integración de la Sala Superior, en el Dictamen relativo al cómputo final de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos y la Declaración de validez de la elección y de presidente Electo, concluyó que dicha atribución era de “orden administrativo-electoral”, por lo cual no estaba sujeto a la ley adjetiva federal, por no ser de carácter contencioso, el cual no tenía por objeto la tramitación, substanciación y resolución de un litigio entre partes, y tampoco estaba sujeto a reglas procesales relativas a los medios de impugnación; especialmente, las relativas a los derechos procesales de las partes.

**H. Administración de justicia completa a través del juicio de inconformidad.** El juicio de inconformidad, en tanto control de la regularidad electoral de tipo concreto y a instancia de parte o por vía de acción, cumpliría en forma completa con sus dos finalidades. La primera para garantizar los principios de

constitucionalidad y legalidad y, la otra, para dar definitividad a las distintas etapas de todos y cada uno de los procesos electorales. En forma cabal procedería para impugnar las determinaciones de las autoridades administrativo-electorales de la federación que violen normas constitucionales o legales relativas a las elecciones presidenciales, de diputados y de senadores, durante la etapa de resultados y declaración de validez de las elecciones federales por hechos que tienen lugar en la jornada electoral e, incluso, sin perjuicio del principio de definitividad y en forma excepcional, por circunstancias que ocurran en momentos anteriores.

En efecto, tratándose de la elección presidencial, actualmente sólo está prevista, en única instancia, la procedencia del juicio de inconformidad ante la Sala Superior del Tribunal Electoral cuando se impugnan los resultados consignados en las actas de cómputo distrital de dicha elección, por causas de nulidad de la votación recibida en casilla o por error aritmético, así como por inelegibilidad. Esta situación no tiene justificación en un sistema integral para el control de la regularidad electoral por vía judicial.

Por ello, los efectos del juicio de inconformidad deben comprender: a) La nulidad de la votación recibida en una casilla que podría dar lugar a la simple modificación del acta de cómputo distrital; b) La nulidad de la elección presidencial y, en consecuencia, la no declaración de validez de la elección y de presidente electo, o bien, la no declaración de presidente electo por inelegibilidad, y c) La corrección de los cómputos distritales por error aritmético.

Si en la elección de presidente no son impugnados los cómputos, en tiempo y forma, se considerará válida, definitiva e inatacable, porque debe presumirse que los actos y resoluciones de las autoridades electorales son realizados de conformidad con lo dispuesto en la Constitución federal y en la ley.

Sólo las irregularidades graves, plenamente acreditadas y determinantes son las que pueden dar lugar a la nulidad de la elección, porque, en caso de que no lo sean, deben preservarse los actos jurídicos como válidamente celebrados. Además, como ocurre en los demás casos previstos actualmente, no es factible que se comuniquen las causas de nulidad hechas valer para una elección a otra. Esto es, la nulidad sólo tiene efectos respecto de la elección para la cual se haga valer y no puede comunicárselos a otra distinta. Se busca preservar un acto que involucra el ejercicio del derecho humano de voto activo de los ciudadanos a fin de elegir a sus representantes populares. En este caso también operan los principios que rigen en el sistema federal de que nadie puede beneficiarse de sus propios actos ilícitos.

## 6. Elementos básicos que debe contener la causa de nulidad de la elección presidencial.

La causa de nulidad de una elección de carácter genérico está prevista en el artículo 78 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y limita su ámbito material de validez a la elección de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa, pero cabe establecer un texto con características semejantes para la elección presidencial; en este sentido, cabe incluir los siguientes elementos:

- i) La realización de **violaciones**. Es decir, es preciso que ocurran infracciones jurídicas, que ciertas obligaciones de hacer o no hacer sean incumplidas, o bien, cuando no se realicen ciertas condiciones o requisitos constitucionales o legales durante los procesos electorales;
- ii) Las **violaciones** deben ser **sustanciales**. En virtud del elemento **cualitativo**; no es suficiente con la verificación de cualquier tipo de infracción para que se pueda tener por actualizada una causa de nulidad de la elección porque aquellas deben tener características sustantivas, de tal forma que su realización lleve a concluir que la elección no fue democrática, esto es, auténtica, libre y periódica;
- iii) Las **violaciones** deben ser **generalizadas**. Este aspecto normativo puede considerarse con carácter **cuantitativo** porque el quebranto jurídico debe ser frecuente; es decir, las violaciones deben ser una nota distintiva o común en la elección, no aspectos aislados o excepcionales;
- iv) Las **violaciones** deben **incidir en la jornada electoral**. Este elemento **temporal** no está limitado a la precisa etapa de la jornada electoral, sino que deben quedar comprendidos todos los hechos, los actos y las omisiones que repercutan o produzcan sus efectos el día de la jornada electoral, sin importar que los mismos se concierten o se ejecuten en un momento anterior, como lo sería la etapa de preparación de la elecciones o, incluso, las precampañas que sucedan en fecha anticipada al inicio del proceso electoral;
- v) Las **violaciones** deben trascender **a la circunscripción nacional**. La referencia **espacial** lleva a concluir que los

hechos constitutivos de la causa de nulidad genérica no deben limitarse a una cierta región o demarcación, sino extenderse a un ámbito más amplio, en consideración a que la elección comprende todo el territorio nacional e, incluso, el voto de los mexicanos en el extranjero. En este caso, el grado de generalización debe comprender la mayor parte del ámbito territorial que abarca tal demarcación electoral;

- vi) Las **violaciones** deben ser **determinantes para el resultado de la elección**. Este elemento **cualitativo** también se caracteriza porque implica que las violaciones, por sus características intrínsecas o numéricas, deben tener la fuerza necesaria para incidir o influir en el resultado de la elección. Dicho en otros términos, deben afectar los principios constitucionales amparados en todo proceso electoral democrático, en forma tal que, en su ausencia, los resultados hubieran sido distintos; y
- vii) Las **violaciones** deben **estar plenamente acreditadas**. Los elementos probatorios, por sí mismos o adminiculados en su conjunto, deben ser tales que permitan tener por acreditados los extremos fácticos no sólo de las mismas violaciones, sino de todas sus características (sustantivas, cuantitativas, temporales, espaciales y suficiencia determinante). Esto último sin desconocer que la realización de irregularidades electorales implica la comisión de infracciones o, incluso, delitos que sus autores tratan de ocultar y que por ello son difíciles de demostrar, lo cual da una gran relevancia a la prueba indiciaria.

En conclusión, es necesario modificar el texto del artículo 78 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**Artículo 78.-** 1. Las Salas del Tribunal Electoral podrán declarar la nulidad de una elección de diputados o senadores, o bien, de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, cuando se hayan cometido en forma generalizada violaciones sustanciales en la jornada electoral, en el distrito o entidad de que se trate, o bien, en la circunscripción nacional, se encuentren plenamente acreditadas y se demuestre que las mismas fueron determinantes para el resultado de la elección, salvo que las irregularidades sean imputables a los partidos promoventes o sus candidatos. ■



## Perspectivas jurisdiccionales en materia electoral derivadas de la Reforma Constitucional del 2007

Por: Hugo Domínguez Balboa.

**P**lantear una reforma constitucional en materia jurisdiccional electoral debe verse siempre como una necesidad para mejorar la eficacia de los medios de impugnación y el desarrollo institucional del ente creado para la delicada labor de impartir justicia.

Desde hace aproximadamente trece años la labor jurisdiccional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha ido incrementándose con motivo de la labor interpretativa que la Sala Superior de dicho órgano ha establecido en relación con la procedencia de los medios de impugnación establecidos en la ley general respectiva.

Asimismo, los justiciables han visto que la labor desplegada por la Sala se ha enfocado hacia el establecimiento de criterios que han fortalecido la necesidad de acudir ante su potestad en demanda de justicia, basta mencionar, como ejemplos, lo resuelto en materia de nulidades de votación e, inclusive, hasta de elecciones; la fiscalización de los recursos de los partidos y las agrupaciones políticas; así como, en forma ascendente, la protección de los derechos políticos de los ciudadanos, mismos que se han extendido a los actos de los institutos políticos cuando causen lesión o perjuicio a sus militantes.

En ese sentido, aún cuando dicha reforma aborda diversos puntos en materia electoral, en este texto se hará referencia a los aspectos que tienen que ver con las atribuciones de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Es claro que la citada reforma constitucional fue animada, en primera instancia, por las cargas de trabajo que cada año debía enfrentar la Sala Superior, por lo que, según estimo, se consideró prudente que las Salas Regionales ya no se mantuvieran en receso fuera de los procesos electorales federales, sobre todo por la continua acción de instar, tanto a los

partidos políticos como a los ciudadanos, a dicha Sala Superior en relación con la organización, celebración y resultados de las distintas elecciones que año con año se celebran en el país, así como las distintas conformaciones que los partidos políticos tienen en su contorno, desde el municipal hasta el nacional, y menos aun cuando los actuales magistrados electorales de las Salas Regionales que las integran tenían garantizado el derecho a seguir percibiendo la retribución salarial que la ley les señala sin estar en funciones.

Por lo anterior, resulta acertada la precisión de fondo establecida en el párrafo segundo del artículo 99 de la Constitución General de la República al disponer que tanto la Sala Superior como las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación funcionarán de manera permanente.

La propia reforma, para los efectos precisados, establece que la ley habrá de establecer la distribución de competencias entre la Sala Superior y las Salas Regionales, en el marco de lo establecido en la Constitución. Al respecto, se sabe que las normas constitucionales son aquellas que definen el carácter democrático del Estado, la facultad o atribuciones de los Poderes del mismo, las relaciones entre ellos y los derechos fundamentales de los gobernados, así como las garantías para su protección y salvaguarda.

En ese sentido, el artículo 99, párrafo segundo, de la Constitución, al establecer la permanencia de las Salas Regionales adquiere gran relevancia en la vida político-electoral del país, porque ahora dichos órganos jurisdiccionales quedan facultados para participar en la impartición de justicia de manera total, y no sólo debido a una disposición establecida en la ley que dispuso el funcionamiento de

las Salas Regionales durante los procesos electorales federales.

Con dicha disposición debe considerarse que la distribución de competencias entre la Sala Superior y las Salas Regionales, en un marco teleológico y sistemático, atenderá a la finalidad primordial de lograr que la Sala Superior conozca exclusivamente de cuestiones de constitucionalidad y de legalidad trascendente e importante. Máxime que la misma reforma haría congruente otro tema que se aborda en relación con el funcionamiento permanente de las Salas Regionales para dejar establecido en el propio texto del citado artículo la facultad de la Sala Superior para atraer, de oficio, a petición de parte o de alguna de las Salas Regionales, los juicios de que conozcan estas últimas, remitiendo a la ley la reglamentación precisa y exacta de dicha facultad; todo ello con el afán de evitar contradicciones o conflictos entre las Salas Regionales y la Sala Superior, así como, en gran medida, lograr una tramitación más diáfana en los medios de impugnación en materia electoral, que en lo futuro soslaye el pronunciamiento de fallos complicados y tal vez confusos en su comprensión, no sólo para los efectos de las sentencias que, en su caso, se pronuncien, y su cumplimiento, sino en el trámite de las impugnaciones que al respecto lleguen a plantearse, todo lo cual tiene como objetivo una adecuada administración de justicia.

Otro aspecto que se debe tomar en cuenta para garantizar la eficacia de los medios de impugnación en materia electoral tiene que ver con la posibilidad de hacer uso, por parte de las Salas del Tribunal Electoral, de los medios de apremio necesarios para hacer cumplir de manera expedita sus sentencias y resoluciones en los términos que fije la ley, lo cual da un reconocimiento a la labor jurisdiccional

propia del órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, pues anterior a la reforma, y a falta de disposición legal expresa, se tenía que acudir a la aplicación de los principios generales del derecho procesal para obtener la eventual ejecución de las sentencias emitidas por el Tribunal Electoral, así como los de obligatoriedad y orden público, rectores de las sentencias dictadas por ese órgano jurisdiccional, sustentados en la vital importancia para la vida institucional del país y con objeto de consolidar el imperio de los mandatos que contiene la Constitución sobre cualquier ley y autoridad.

En esa circunstancia, la reforma en comento no hace más que adicionar un párrafo al artículo 99, con el objetivo de fortalecer las facultades del Tribunal Electoral del Poder Judicial, lo que, como ya se anotó, no es más que reconocer la notable y ardua labor que el órgano federal ha llevado a cabo desde su incorporación al Poder Judicial Federal.

Por otra parte, se adicionó, entre otros, un párrafo de capital importancia al artículo 99 constitucional, pues tiene que ver con las atribuciones de las Salas del Tribunal Electoral y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de la facultad de aquellas para resolver la no aplicación de leyes electorales contrarias a la Constitución Federal.

La Suprema Corte sostuvo, al resolver la contradicción de tesis 2/2000, que solamente a ella le corresponde, en tanto Tribunal Constitucional, decidir sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes. Así, la decisión de la Corte se constituyó de manera tajante en el marco de las facultades y distribución de competencias que la Constitución señala para el Poder Judicial de la Federación.



conflictos que se han estado presentando en el país con motivo de los cambios sociales vividos. Gracias a la actuación de los órganos del Poder Judicial, conflictos sociales que con anterioridad habían venido resolviéndose en términos puramente políticos han comenzado a resolverse de manera fundamentalmente normativa, lo que ha ampliado las vías procesales para que un gran número de actos o de normas generales que en el pasado no podían ser conocidas por los órganos judiciales hoy en día puedan serlo en términos jurídicos.

Lo anterior ha dado lugar a un nuevo constitucionalismo, en el cual todas las fuerzas políticas y sociales pueden exigir, prácticamente sin excepción, el apego a la Constitución de actos o de normas creadas por otras fuerzas sociales. De esta manera, todos los ciudadanos encuentran en la Constitución un referente normativo único y compartido, animados por el mismo espíritu de mejoramiento y fortalecimiento del Poder Judicial, pues la concepción del sufragio como derecho atribuye a cada individuo el carácter de depositario de una fracción de la soberanía, por lo que, cuando se suscitan diversas controversias en materia electoral, éstas pueden ser dirimidas por el Tribunal Electoral de la Federación a través de instrumentos jurídicos que sirven para corregir, modificar, revocar o anular actos y resoluciones electorales.

Las líneas descritas en este artículo persiguen el propósito de hacer eficaces los medios de impugnación en materia electoral para aquellos casos en los que están en juego derechos relevantes de los justiciables, derivados de la renovación de los poderes públicos y del ejercicio de los derechos político-electorales. ■

No obstante lo anterior, cabe precisar que dicha facultad se previó por el propio Constituyente Permanente en 1996, al establecer que las Salas del Tribunal Electoral, en los casos de que sustentara una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución, o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, que pudiera ser contradictoria con una sostenida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte, cualquiera de los ministros, las Salas o las partes, podrían denunciar la contradicción ante el citado para que decidiera en definitiva la tesis que debía prevalecer.

La cuestión entonces se circunscribe en la congruencia de dos normas constitucionales y los efectos de las resoluciones que emitan las Salas del Tribunal Electoral en la materia, lo cual, con la atribución ahora conferida, zanja cualquier conflicto en ese aspecto al

establecerse un límite de las resoluciones del Tribunal y amplitud total para que la Corte ejerza sus facultades como Tribunal Constitucional.

Lo anterior porque en un país que avanza decididamente hacía la modernidad, y en el que por ende aparecen constantes litigios entre los diversos grupos que la componen, es preciso que la resolución de los conflictos electorales se haga por instancias imparciales y calificadas que sean depositarias de la confianza de los justiciables, de ahí que las Salas del Tribunal Electoral, como órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, con el devenir del tiempo, se hayan consolidado como los medios idóneos para lograr tales propósitos.

Asimismo, los resultados de las reformas judiciales han estado a la vista, y gracias a ellos ha sido posible que los órganos judiciales procesen muchos de los

# Ética Fiscal de los Órganos de Gobierno

## (Aprobación de liberación de gravámenes fiscales a servidores públicos)

Por: Gerardo González Jaime.



■ En el 2008 el Comité de Administración de la Cámara de Diputados lastimó la confianza de los gobernados al autorizar la exclusión de la repercusión del Impuesto sobre la Renta.

*“Hoy suele lamentarse o criticarse que los Parlamentos ya no defienden el ideal de un Estado parco en sus gastos; más bien se han convertido en el motor de crecientes prestaciones públicas y -por tanto- de mayores impuestos”. Klaus Tipke.*

La ética y la moral tributaria son valores que se deben demostrar con la exacta aportación proporcional de nuestro patrimonio o manifestación económica hacia el presupuesto del Estado, aplicando leyes lo más apegadas a la justicia y sin utilizar la arbitrariedad para su cobro; tales premisas se han perdido a lo largo de los años, ya sea por parte del gobierno, en todas sus funciones relacionadas con la generación de leyes, con la aplicación de las mismas y al juzgar las controversias, o por parte del sujeto pasivo, principalmente en el pago de los tributos. En este trabajo nos ocuparemos de ciertos actos que se han vuelto característicos en el gobierno.

No es nuevo el hecho de que los dirigentes de los Órganos de Gobierno de los tres Poderes de la Unión, y de los tres niveles de gobierno, pretendan eliminar gravámenes fiscales deliberadamente, ya sea para sí o para las unidades administrativas en las que desempeñan sus funciones; evitando que las dependencias de gobierno paguen contribuciones (como derechos por suministro de agua potable y demás contribuciones locales o federales) a través de alguna mecánica planeada.

Recordemos el caso en el que se pactó con la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, que estuviera contenido desde el 2002 en la Ley del Impuesto sobre la Renta, una disposición permanente que eliminara la carga tributaria de pago de dicho impuesto a los servidores públicos sobre algunas percepciones, como son los bonos, gratificaciones y primas vacacionales; estableciendo para ello, en su artículo 109, fracción XI, la exención del pago de ese impuesto por los ingresos de los conceptos aludidos, sin importar que ello generara una inequidad de trato entre los trabajadores del Estado y los que prestan servicios en la iniciativa privada. La reforma fue aprobada por los representantes del legislativo sin que ello produjera ningún escollo para que entrara en vigor, a pesar de su arbitrariedad.

Debido a que tal pretensión se vio debilitada por la inconformidad de la comunidad asalariada en el país, al promover diversos juicios de amparo en contra de la disposición aprobada (impugnándola a través de su primer acto de aplicación en las retenciones contenidas en los recibos de nómina de ese año por los conceptos referidos), el Legislador, a petición del Ejecutivo, aprobó la modificación del numeral declarado inconstitucional (publicado en el DOF del 30 de diciembre de 2002).

En el 2003, con una técnica poco eficaz pero que tenía de trasfondo la misma intención, reformar el numeral aludido, el legislador creyó, absurdamente, que al mencionar que sólo estarían exentos los trabajadores sindicalizados de gobierno, y no todos, los ejecutivos de las empresas no podrían acudir al amparo, por ya no existir inequidad con los trabajadores de iniciativa privada no sindicalizados. Lo anterior trajo como consecuencia otra oleada de amparos en el mismo sentido que en el año anterior, por lo que la Suprema Corte tuvo que declarar nuevamente la inconstitucionalidad de la disposición.

La planeación del gobierno para evitar, en lo posible, la eliminación del beneficio económico obtenido por el grueso de los asalariados que acudieron, a través del juicio de amparo, a impugnar la nueva norma de 2003, no se dejó esperar. Se acordó que la Procuraduría General de la República acudiera a solicitar la invalidez de la norma a través de la acción de inconstitucionalidad 9/2003, en virtud de que no era posible que se tolerara que a todos los trabajadores de iniciativa privada, que sostienen gran parte del presupuesto, se les eliminara la carga tributaria por los conceptos señalados por el numeral viciado, a raíz del otorgamiento de los diversos amparos, pues **se había programado únicamente a favor los servidores públicos** –acción de inconstitucionalidad que en esta ocasión los tribunales del Poder Judicial obtuvieron de manera pronta y expedita, pues a mediados del año ya se encontraba declarada nula la disposición e impedidos los trabajadores de acudir a algún juicio de amparo, sin poder obtener el beneficio de una sentencia

posterior a esa fecha-. (*El procedimiento se resolvió en cinco meses, cuando los beneficios de los amparos se obtuvieron en dos años, promedio*).

Con la acción de inconstitucionalidad señalada se obtuvo el criterio de que ningún amparo posterior a la declaratoria de invalidez de la norma sería procedente, incluso, surgió la duda de sobreeser los juicios intentados con anterioridad a la declaratoria referida, obteniéndose la jurisprudencia por contradicción de la tesis siguiente:

*No. Registro: 178,237. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXI, Junio de 2005. Tesis: 2a./J. 72/2005. Página: 181. Contradicción de tesis 28/2005-SS.*

**“CESACIÓN DE EFECTOS DE LOS ACTOS DE APLICACIÓN RECLAMADOS. LA DECLARATORIA DE INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 109, FRACCIÓN XI, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, EFECTUADA EN LA RESOLUCIÓN DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 9/2003, NO ACTUALIZA DICHA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA EN LOS JUICIOS DE AMPARO.”**

La autoridad fiscal y el Poder Legislativo, en los últimos años, se han avocado a proponer y promulgar leyes tributarias, cada uno de acuerdo a sus facultades, que erradiquen cada vez más las prácticas elusivas de los contribuyentes en el pago de los tributos; poniendo mayores requisitos a las deducciones autorizadas; creando nuevos impuestos que se cobren sobre cantidades brutas con el mínimo de deducciones o anulándolas totalmente; obligando a contribuyentes cautivos a participar con su propio peculio a realizar actividades administrativas como auxiliares del fisco; recaudando y reteniendo impuestos; realizándose ellos mismos auditorías dictaminadas (pagadas por un costo considerable a personas autorizadas solamente por la autoridad fiscal).

Esto ha disminuido las oportunidades de defensa jurídica o, en su caso, ha reducido los beneficios que puedan provocar las sentencias favorables a los gobernados; sin observar los principios fundamentales del derecho. Tarea con la cual el **Poder Judicial** ha contribuido, generando criterios que no abren la puerta a las planeaciones fiscales y desalentando a personas cuyo fin último es promover amparos o juicios de nulidad para no pagar el impuesto; y ahora, con la iniciativa de modificación constitucional, incluso pretende eliminar el efecto de restitución de los derechos vulnerados en el pasado (*ex nunc*), así como el derecho a que los órganos del Poder Judicial puedan revisar las sentencias dictadas en

los juicios naturales. Además, actualmente se genera en cada juicio contra leyes el criterio de que la ley tiene justificación extrafiscal, por lo que es posible soslayar los principios constitucionales en materia tributaria; situación que ha percibido y considerado, a su vez, el Poder Ejecutivo para evitar los medios de defensa cada que propone una iniciativa de ley.

Derivado de lo anterior podemos observar que los tres Poderes de la Unión, armónicamente, han fomentado evitar, de manera gallarda, prácticas evasivas y elusivas del pago de los tributos; propiciando con casos ejemplares que los contribuyentes tengan motivos para eliminar simulaciones de actos para realizar fraudes a la ley, lográndose con argumentos empleados por nuestros gobernantes, históricamente válidos pero poco ortodoxos; sin embargo, respecto a las prácticas que conllevan a evitar la carga tributaria a los servidores públicos, entidades de gobierno y demás influyentes que, aunque externos son muy cercanos a la maquinaria de gobierno, no han efectuado alguna labor que las elimine o disminuya, pues también esa práctica daña el erario y limita el ejercicio del gasto público, permitiendo en muchas ocasiones que dentro de estos nichos de poder se sigan cometiendo prácticas de fraude a la ley tributaria.

Tal es el caso de eliminar adeudos fiscales a diversas entidades de gobierno o unidades administrativas, otorgamiento de amparos a

compañías de “alimentos” en el IVA y preferencias fiscales, como las exenciones a organizaciones políticas o gremiales, generándoles un paraíso fiscal respecto a todos sus ingresos, sin importar cuál sea la fuente de la acumulación de riqueza o manifestación patrimonial; exentando por percepciones diversas a empleados públicos o decretando bonos y percepciones extraordinarias para que la carga tributaria no recaiga en el servidor público.

Cabe señalar, en torno al tema, el acto realizado por el Comité de Administración de la Cámara de Diputados en el mes de noviembre de 2008, cuando emitió un acuerdo en el que autorizó absorber, en beneficio de sus integrantes y de todos los colaboradores de la Cámara, el ISR generado por la obtención de ingresos por concepto de aguinaldos que recibiera todo aquél que laborara o prestara servicios para la misma, con cargo al presupuesto asignado a tal representación del pueblo; no obstante que dicho presupuesto proviene del Erario Federal, esto es, de lo recaudado por concepto de contribuciones y demás ingresos del Estado, y que se debe dirigir al gasto público.

Para ello, el Comité de Administración de la Cámara de Diputados se apoyó en una serie de actos simulados, que constituyen un fraude de ley, para no aplicar una disposición que ellos mismos se encargaron de aprobar; conducta que ha provocado un lastre para los gobernados que sostienen el presupuesto de egresos en México, liberando a funcionarios, servidores públicos y demás personas influyentes en el país del pago de los tributos con estrategias políticas que originan que la carga tributaria se aplique sólo a los contribuyentes cumplidos.

Actualmente sabemos que la práctica de piramidar el impuesto por parte de un patrón para que al trabajador, regularmente de alto rango, se le evite el gravamen, es una práctica rutinaria tanto en la iniciativa privada como en las entidades de gobierno e incluso en Entidades Paraestatales; esto significa que al monto que se le pagaría a una persona se le suma el impuesto que generaría y el propio impuesto que genera el último incremento, simulando que el contribuyente percibió un monto mayor para que la cantidad original la reciba libre de impuesto, bajo el pretexto de que tal impuesto lo absorbe, supuestamente, el patrón.

Lo anterior no ha sido bien medido por quienes realizan tales prácticas y sólo provoca una evasión del Impuesto sobre la Renta, puesto que la percepción real que fue simulada incrementó, a favor del contribuyente, debido a esa práctica y, por ende, actualiza un supuesto de causación del impuesto por dicho incremento; cuestión nada fácil de probar por lo que este tipo de operaciones se siguen realizando bajo la sombra de que la percepción real fue menor de la que se genera por la mecánica realizada pero, a final de cuentas,



*Nuestro papel, como parte del pueblo, es acotar las conductas reprochables de los gobernados y encausar la actividad del Estado hacia un apego lo más acercado a la moral tributaria.*

no es la mejor opción para el cumplimiento de la obligación de pago, pues la carga tributaria siempre debe correr a cargo del sujeto pasivo que la genera y por la percepción efectivamente obtenida. En la actividad antes descrita podemos encontrar diferencias tanto técnicas y económicas, como esenciales del impuesto; dependiendo si la desarrolla un patrón de la iniciativa privada o un patrón perteneciente a un órgano del Estado.

Lo anterior es así porque, primero, piramidar la percepción soportando la carga tributaria por parte del retenedor que pertenece a la iniciativa privada implica que **el costo estará reflejado directamente en el patrimonio del particular que la enteró a favor de su subordinado**, por tanto, al liberar del gravamen a su trabajador lo único que está provocando es generarse un cargo y un incremento en el patrimonio del trabajador, quedando pendiente de pago del Impuesto sobre la Renta el ingreso adicional simulado que obtuvo libre de impuesto, y que claramente incrementó por la adición a su percepción que el patrón realizó de manera gratuita, por lo que el efecto que conforme a la ley se produciría es la evasión fiscal de la diferencia piramidada, al ser un ingreso adicional a favor del sujeto pasivo que causa el impuesto al obtener el beneficio.

Asimismo, cuando un Órgano del Estado realiza la actividad señalada, de piramidar la percepción con el objeto de que el servidor público no pague el tributo con su patrimonio y la citada contribución es absorbida por el patrón con cargo al presupuesto, dicha práctica genera un doble efecto, el primero es la ya mencionada evasión fiscal por el aumento en el patrimonio del subordinado que no está pagando impuesto a pesar de que sí se cause el mismo por la piramidación que hace el retenedor; el segundo efecto es la absorción del impuesto a cargo del erario, que en realidad es una simulación de actos con el resultado de tener un fraude de ley, y produciendo indirectamente una exención o exclusión del gravamen. Siendo que la exención indirecta se genera con la piramidación, en virtud de que el monto del impuesto debe entrar a las arcas del erario y ya sea que por un lado se ingrese y al mismo tiempo por el otro se retire o, en su caso, que nunca se ingrese, el mismo importe está siendo erogado del erario de regreso al patrimonio del servidor

público o simplemente a cargo del presupuesto *sin que resienta gravamen alguno el sujeto pasivo del tributo, ni tampoco el patrón Estado o persona alguna, mas que el pueblo al ver mermado el presupuesto y con ello el gasto público, reduciendo los servicios que obtiene con éste.*

El acuerdo tomado por el Comité de Administración de la Cámara de Diputados es contrario al derecho positivo presupuestario y, obviamente, también al derecho tributario, pues no se apega a los principios de derecho de *proporcionalidad, equidad y anualidad del presupuesto*; así como al de *modificación presupuestaria*. Principios que ampliamente ha estudiado, interpretado y aplicado en diversas ejecutorias la Suprema Corte.

Dicho acuerdo, además de que lastima la dignidad del pueblo, transgrede lo dispuesto en la fracción IV del artículo 74 y 126 de la Constitución, así como el texto establecido en el presupuesto de egresos del 2008.

El presupuesto de egresos de la Federación se rige por el principio de anualidad, puesto que por razones de política tributaria durante cada año se programan actividades y proyectos que implican un gasto público, regulando irrestrictamente que no se pagará nada más allá de lo presupuestado para ese año sin que sea ilegal la flexibilidad del presupuesto a que se refiere el artículo 126 constitucional, pues acepta que el presupuesto de egresos no debe ser estricto, inflexible ni imposible de modificar; previendo en el numeral la posibilidad de que pueda variarse cuando establece que el gasto se programará en dos momentos, uno anterior y otro posterior.

Por consiguiente, la modificación legal que permita fijar nuevos ingresos o incrementar los existentes, **para cubrir los gastos públicos presupuestados o modificados**, debe ser anterior a la propuesta de egresos de la Federación; toda vez que primero debe contarse con los recursos necesarios para sufragar las funciones del Estado. Lo anterior aclara la medida que se debe tomar para que, mediante la ley y a través de un proceso legislativo, se emita una ley tributaria modificando el presupuesto de egresos; no como habitualmente se hace, sin ningún requisito y sin que se

entere el pueblo, pues la mayoría de estas piramidaciones son prácticas reiteradas que no salen a la luz pública y que, conforme a los criterios sustentados por la Corte, deben considerarse inconstitucionales.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dictado las siguientes tesis:

**No. Registro: 174,186. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXIV, Septiembre de 2006. Tesis: 2a./J. 125/2006. Página: 288.**

**“RENTA. EL ARTÍCULO SEGUNDO, FRACCIONES LXXXVII Y LXXXVIII, INCISOS A), B) Y C), DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDIÓ LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 1o. DE ENERO DE 2002, AL ESTABLECER TARIFAS APLICABLES PARA EJERCICIOS FISCALES POSTERIORES, NO TRANSGREDE EL ARTÍCULO 74, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.**

**“...‘no podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por la ley posterior’, la propia Norma Fundamental acepta que dicho presupuesto no es inflexible, sino que puede variarse, de manera que si se atiende a que en aquélla subyace el principio de modificación presupuestaria al permitir que el gasto pueda programarse en dos momentos, uno anterior y otro posterior, a saber: a) al aprobarse el presupuesto de egresos, o, b) en la ley posterior, la que por su cronología necesariamente sucede al presupuesto original en el tiempo, la modificación que determine nuevos ingresos o incremente los existentes para cubrir los gastos públicos debe ser anterior a la propuesta de egresos de la Federación, toda vez que primero debe contarse con los recursos necesarios para sufragar las funciones del Estado. En congruencia con lo anterior, se concluye que no existe impedimento constitucional alguno para que el Congreso de la Unión, en uso de sus facultades legislativas, en cualquier momento, aun cuando no sea por un ejercicio fiscal, expida, reforme o derogue disposiciones en materia tributaria...”**

**Octava Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: II, Primera Parte, julio a diciembre de 1988. Página: 20.**

**“IMPUESTOS. PRINCIPIO DE ANUALIDAD DE LOS MISMOS... consiste en la necesidad de controlar, evaluar y**

**vigilar el ejercicio del gasto público por parte de la Soberanía Popular, de los Representantes Populares, de la Cámara de Diputados, derivada de la circunstancia de que es al pueblo, a través de sus representantes, a quien corresponde decidir, a propuesta del Ejecutivo, a qué renglones deben aplicarse los recursos aportados por el propio pueblo para sufragar el gasto público, lo cual hace al aprobar el Presupuesto de Egresos, así como vigilar el que dichos recursos se apliquen precisamente a los fines autorizados por la Representación Popular al aprobar ese Presupuesto de Egresos, ...no hay impedimento legal alguno para que el Congreso de la Unión, en cualquier tiempo, reforme, adicione, modifique o derogue disposiciones en materia tributaria, siempre que en dichas leyes se respeten esos principios de legalidad, proporcionalidad y equidad que para todo impuesto derivan de la fracción IV del artículo 31 constitucional.”**

La ejecutoria de la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte, publicada con número de registro 174,186, señala lo siguiente:

**“Asimismo, es menester señalar que el artículo 31, fracción IV, constitucional únicamente exige que los tributos sean destinados al gasto público, mas no que se destinen a sufragar los gastos de un presupuesto aprobado antes del establecimiento del gravamen; en consecuencia, no es posible considerar que la Ley del Impuesto sobre la Renta impugnada viole lo dispuesto en el artículo 74 de la Carta Magna, aun cuando precise las tarifas de la contribución de mérito para años posteriores, sin que se hubiere aprobado el presupuesto anual de egresos, en atención a que la contravención al mismo exclusivamente se actualizaría si se demostrara que las cantidades recabadas tienen previsto en la ley un destino diferente al de sufragar los gastos públicos.”**

El Comité de Administración de la Cámara de Diputados autorizó, en noviembre de 2008, la exclusión de la repercusión del Impuesto sobre la Renta generada en los aguinaldos de sus integrantes **“con cargo al presupuesto,”** lo que lastima la confianza con que se les deposita el derecho más preciado de un pueblo, que es su soberanía; **ello con el único fin de que la carga tributaria de referencia la soportara el mismo pueblo para sufragar el gasto público** y no para incrementar indebidamente el patrimonio de los integrantes de dicha Cámara, sacrificando el presupuesto de egresos de 2008 y con ello los servicios que pudieran haberse generado con tales importes.

Nuestro papel como parte del pueblo es acotar las conductas reprochables de nuestros gobernados y encausar la actividad del Estado hacia un apego lo más acercado a la moral tributaria. ■



## Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa, Presidenta del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Por: Carlos Serna Rodríguez.

Con miras al proceso electoral del próximo 5 de julio, como primera elección federal después de los muy disputados comicios del 2006, en los que se pusieron a prueba a todas las instituciones jurídicas y a todas las entidades encargadas de su aplicación e interpretación, y que trajo como consecuencia una importante reforma constitucional y legal, “**La Barra**” considero indispensable contar con una opinión de primera mano del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como máxima autoridad legal en esta materia.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por conducto de su Presidenta la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa (**MCAF**), generosamente abrió sus puertas a la Barra Mexicana, Colegio de Abogados (**BMA**) y le concedió la entrevista que a continuación les presentamos y que, estamos seguros, será del mayor interés de nuestros lectores.

**BMA. Antes que todo, muchas gracias por concederle esta entrevista a la BMA y, para entrar inmediatamente en materia, ¿cuáles consideraría usted que son los principales avances en materia electoral derivados de la reciente reforma constitucional?**

**MCAF:** Nos da mucho gusto recibirlos.

Me parece que con la reforma se fortalece al Tribunal Electoral, al proceso de justicia electoral y, a nivel de nuestro máximo ordenamiento, se nos reconoce como un tribunal constitucional. Se nos reconoce la facultad de inaplicar leyes que se consideren contrarias a la Constitución para los casos concretos. Esta competencia del Tribunal en la reforma de 1996, digamos que no era expresa, sino que estaba implícita en las atribuciones y competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pero ahora ya es de manera expresa.

Otro aspecto fundamental es el funcionamiento de las cinco Salas Regionales con las que actualmente se integra el Tribunal, además de la Sala Superior, que es la máxima instancia jurisdiccional electoral del país. Estas cinco Salas Regionales, ya a partir de

esta reforma, son permanentes, y sus resoluciones prácticamente son definitivas, salvo aquellas que por excepción pudieran llegar a la Sala Superior en recurso de reconsideración, precisamente cuando una Sala Regional se pronuncia respecto de la inaplicación de un precepto legal inconstitucional o en materia de resultados electorales pero cuando se trate de una elección que sea determinante para el resultado de la elección o la nulidad de una elección o la nulidad de un candidato.

Entonces, con estas cinco Salas Regionales, que tienen sus cedes en el Distrito Federal, en Toluca, Monterrey, Jalapa y Guadalajara, y ya actuando permanentemente y no solamente para cada proceso electoral general cada tres años, se acerca la justicia electoral a los ciudadanos.

También se señala expresamente como facultad del Tribunal Electoral, el poder declarar la nulidad en una elección Presidencial. Esto fue un tema muy debatido en las pasadas elecciones Presidenciales del 2006 porque la Constitución, hasta antes de la reforma, señalaba exclusivamente que el Tribunal tenía entre sus atribuciones, la de declarar la validez de la elección, y hacer también la declaración del Presidente Electo, pero no se establecía de manera expresa que el Tribunal

podría anular la elección Presidencial. Esto se establecía en la ley solamente: la nulidad de las elecciones, de la votación recibida en las casillas, la elección de Diputados y la elección de Senadores. Además, en cuanto al sistema de medios de impugnación, con la competencia permanente de las Salas Regionales, se hace una distribución más clara de qué asuntos van a resolver, sobre qué elecciones van a conocer las Salas Regionales, y sobre cuáles la Sala Superior. De manera muy gráfica yo diría que la Sala Superior conocerá de las elecciones del Presidente de la República, las elecciones de Gobernadores, de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, la asignación de Diputados por el principio de representación proporcional, y de Senadores también por este principio de representación proporcional, porque son listas nacionales; esto como competencia original, y las Salas Regionales conocerán de las elecciones de Diputados en mayoría relativa, de Senadores de mayoría relativa, de ayuntamientos y de congresos locales. Asimismo, la Sala Superior conocerá los actos y las resoluciones del Instituto Federal Electoral, y lo que son órganos centrales: Consejo General del IFE y la Junta General Ejecutiva, mientras que las Salas Regionales conocerán de las decisiones del IFE en las entidades federativas y en los Distritos. También se mantiene la facultad del Tribunal de conocer, como última instancia, impugnaciones en contra de decisiones definitivas de autoridades electorales estatales; es por eso que frecuentemente escuchamos que en el Tribunal Electoral se decide, como última instancia, también una elección local, porque puede también tomar decisiones de elecciones estatales.

Como último aspecto que me gustaría destacar de esta reforma constitucional que es muy importante es que, en los 10 años anteriores en que no hubo ninguna reforma constitucional, el Tribunal Electoral de anterior integración, a través de la jurisprudencia, legitimó a los ciudadanos para impugnar actos de los partidos políticos que consideraban que violaban sus Derechos Políticos de votar y ser votado o afiliarse de manera libre para participar en los asuntos políticos del país. Esta decisión por jurisprudencia del Tribunal Electoral de anterior integración, ya se plasma hoy en la Constitución y, entonces, el Tribunal también es última instancia para resolver conflictos intrapartidistas, con la salvedad de que se establece en la Constitución que primero deberán agotarse las instancias internas en los partidos políticos, es decir, acudir o cubrir las instancias que tendrán sus sistemas de justicia intrapartidario. Esto lo destaco al final para poder señalar que, hoy en día, el 80% de los asuntos que resuelve el Tribunal se refiere a la vida interna de los partidos políticos; mucho más que a asuntos que se refieran directamente a los resultados de las elecciones o a actos estrictamente vinculados con la administración u organización de una elección, que era lo común hace 15 ó 20 años.

Es una Reforma que consolida la justicia constitucional electoral en México y reconoce a este Tribunal como una autoridad con competencia constitucional y como máxima autoridad jurisdiccional electoral en la materia a nivel Federal, y también en cuanto a elecciones locales donde, por excepción, podemos tomar estas decisiones.

Al tribunal la verdad es que le va muy bien con esta reforma constitucional y bueno, las nuevas atribuciones del IFE, los nuevos modelos de organizar las elecciones, el acceso a la impugnación de temas de pre-campaña y campaña, etc. Todas estas modificaciones a nuestro sistema electoral son competencia del Instituto Federal Electoral y, si son impugnadas las determinaciones del IFE, pues como última instancia puede conocer el Tribunal, y por eso también estamos involucrados con las decisiones que se refieren a la organización de las elecciones en general.

**BMA:** *¿Cuáles son los temas en los que considera usted que todavía se puede avanzar, para fortalecer aún más el marco regulatorio en materia electoral en nuestro país?*

**MCAF:** Yo he dicho en muchos foros que pocas materias como la electoral son tan dinámicas y requieren de reformas permanentes. Es imposible en una ley prever todos los fenómenos y los casos concretos a los que nos vamos a enfrentar. De hecho, antes de las reformas del 96 se hacía la broma en los grupos electorales (funcionarios electorales, partidos políticos, etc.), de que estábamos más bien ante misceláneas electorales, porque casi cada año, y casi que para cada proceso electoral, había que ir ajustando las normas a una nueva realidad social, cultural y política en el país. Evidentemente, con las novedades que se han introducido en los últimos 15 años con las reformas electorales en México en materia de fiscalización, de acceso a medios, de equidad en la contienda, fundamentalmente estamos a la vanguardia y somos punta de lanza en muchos temas en los que estamos aplicando estas nuevas reglas por primera vez.

Seguramente después de este proceso electoral federal (que concluirá alrededor del mes de octubre de este año) y las doce elecciones locales que se van a llevar a cabo este 5 de julio, mas otras dos elecciones locales en el mes de octubre de este año, para las que también las entidades federativas tuvieron que ajustar sus constituciones y sus leyes en materia electoral, indudablemente saldrán temas que serán susceptibles de ser revisados.

Ahora, yo ya mencionaba el tema de la posible nulidad de la elección presidencial, por ejemplo. El modelo de nulidades de elección es un tema que quedó pendiente en esta reforma, no se modificó y los propios partidos políticos, a través de sus legisladores, acordaron que una vez que concluyera este proceso electoral intermedio, revisarían el sistema de nulidades hacia

la elección presidencial. Entonces, seguramente habrá muchos temas, o varios temas, que serán sujetos a un nuevo debate por parte del legislador. Sería muy bueno que se escuchara a las autoridades electorales, como se hizo en la reforma anterior, y que el Tribunal pudiera, con pleno respeto de la soberanía del legislativo, hacer propuestas de lo que nosotros consideremos que se pueda fortalecer en el sistema de impartición de justicia electoral, pero seguramente habrá varios temas

**BMA:** *¿Cuáles han sido los objetivos principales y las actividades desarrolladas por el Tribunal, a través de su Centro de Capacitación Judicial Electoral del con miras a la jornada electoral del próximo 5 de julio, y hacia quién se han dirigido principalmente?*



Carlos Serna Rodríguez y María del Carmen Alanís Figueroa.

**MCAF:** Este Centro ofrece sus servicios a todo el público interesado, y también tiene dentro de sus atribuciones la formación de nuestros cuadros, porque el personal jurídico dentro del Tribunal ya forma parte de la carrera judicial, por lo que tiene la doble vertiente de capacitar a los cuadros internos y a los externos

Tenemos una serie de cursos que ofrecemos, con distintos niveles de conocimiento, para los partidos políticos o para abogados postulantes que se estén especializando en la materia electoral. Ya tenemos una especialidad en Derecho Electoral, en donde se manifiesta el interés de participar y los Magistrados y el personal del Tribunal hacen la invitación a los particulares que quisieran tomar este curso que es gratuito.

Tenemos cursos permanentes de actualización a los medios de comunicación, que han sido muy bien recibidos, porque los periodistas de la fuente que cubre los eventos electorales ya se han convertido en verdaderos expertos en el tema contencioso electoral.

Son cursos de actualización que se imparten aquí en la Ciudad de México y en la cedes regionales.

Se han acercado a nosotros abogados y cuerpos jurídicos de las empresas, para conocer cuáles son los medios de impugnación, los requisitos y las vías para impugnar decisiones de las autoridades administrativas electorales federales y locales.

Tenemos también relaciones académicas importantes con universidades nacionales y del extranjero; tenemos actividades editoriales también importantes; programas de televisión por el Canal Judicial, dos que están al aire y estamos por retomar el tercero que lo dejamos un ratito pendiente.

El Centro de Capacitación Judicial Electoral, digamos que es la escuela en la materia jurídica electoral, que ofrece estos cursos de especialización a todos los interesados, involucrados directa o indirectamente con los procesos electorales y hemos tenido una demanda muy importante.

Hacemos inclusive trajes a la medida, porque es tan amplia la materia que puede quizás, un partido político, pedirnos un curso para sus representantes en las mesas directivas de casilla, o un seminario sobre las decisiones que ha tomado el tribunal en materia de justicia partidaria, por lo que con mucho gusto diseñamos el curso, seleccionamos los precedentes, las ejecutorias o sentencias que busca el Tribunal que sean del interés de quien acuda a este Centro de Capacitación y también tenemos invitados extranjeros especialistas en temas, sobre todo, en derecho constitucional.

Es que realmente el Tribunal Electoral en México lleva tiene 20 años de vida, que es muy poco para un Tribunal Constitucional, por lo que, al ser una materia novedosa, con una ley muy de vanguardia, de manera simultánea hay que ir preparando a todos los cuadros y actores que intervienen en los procesos electorales.

Quiero poner como ejemplo de esta capacitación al nuevo modelo de acceso de los partidos y de los candidatos a los medios de comunicación, que sólo es a través de los tiempos del Estado, con el IFE como único administrador de esos tiempos. Cuando un partido político demanda que un concesionario no transmitió sus promocionales, quien resuelve en primera instancia es el IFE, pero esta decisión se puede impugnar ante un Tribunal, pero la vía es la apelación ante Tribunal Electoral, porque el amparo es improcedente en materia electoral y no se sabía que la vía era la apelación ante el Tribunal, aunque la Ley de Amparo establece la improcedencia del juicio en materia electoral y también hay jurisprudencia tanto de la Corte como del Tribunal en este sentido.

Pues bueno, estamos en estos momentos con un avance de especialización y actualización importante, pero es fundamental socializar la reforma electoral a nivel nacional y con todos los actores involucrados, por lo que la capacitación permanente es una tarea que exige el aprovechamiento de todo el personal jurídico del Tribunal, no sólo en la actividad constitucional, sino también en la actividad académica.

**BMA:** *¿Cómo se ha coordinado el Tribunal con los Tribunales Electorales de las diferentes entidades federativas del país con miras a la jornada electoral del próximo 5 de julio?*

**MCAF:** Tenemos las relaciones institucionales formales, a través de convenios de apoyo y colaboración, sobre todo para estas actividades académicas, pero tenemos una relación muy fluida de comunicación permanente, porque las decisiones de los tribunales y de los institutos electorales de los estados ya mencionadas, son susceptibles de ser impugnadas ante nosotros.

La relación formal es en dos vertientes que son: la jurisdiccional, cuando somos órgano revisor de las decisiones definitivas de los órganos estatales electorales, y la relación formal contractual para la cooperación en actividades más bien de índole académica. Pero tenemos también una relación de comunicación permanente muy fluida: nos reunimos periódicamente los 33 tribunales electorales del país -solamente un tribunal electoral estatal no es permanente, que es el de Aguascalientes, porque se conforma con magistrados que pertenecen al Tribunal Superior de Justicia del Estado que, cuando hay elecciones, integran una Sala Electoral, pero cuando concluye el proceso regresan a sus actividades-. Realizamos reuniones periódicas en donde intercambiamos información sobre asuntos de relevancia que estamos resolviendo, sobre los propios precedentes, los problemas que se presentan en la dinámica cotidiana del trabajo. Tenemos proyectos de cooperación internacional conjuntos, por ejemplo, un proyecto muy interesante en el que hemos recibido asesoría técnica y apoyo económico, sobre todo para los tribunales estatales, en la creación de una red nacional de jurisprudencia informática, para compartir las sentencias y los criterios.

Existe una Asociación de Tribunales Electorales del país, compuesta por tribunales electorales estatales que tienen una Mesa Directiva que actualmente preside el magistrado Presidente del Tribunal Electoral de Hidalgo, en donde también permanentemente están organizando eventos en donde somos o convocantes o invitados a estos seminarios y cursos de actualización. También hay un proyecto que coordina o encabeza la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y que es la Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia a nivel nacional, donde están los dos capítulos de los Tribunales Electorales estatales y el Tribunal Electoral federal.

Existen también algunos proyectos conjuntos para el fortalecimiento de la justicia a nivel nacional...la verdad es que es una relación muy fluida, muy positiva y permanente.

Cada oportunidad que tiene un Magistrado de ir a una entidad federativa, o que tenemos reuniones en las Salas Regionales, no dejamos de reunirnos con los Presidentes de los Institutos y, sobre todo, con los Tribunales Electorales Estatales. Es ineludible que tenemos que estar en constante comunicación y, por supuesto, también en la parte jurisdiccional, porque nuestra jurisprudencia los obliga, por lo que hay que dar seguimiento de todos los casos que vamos resolviendo.

Además, el Tribunal Electoral Federal se nutre y se alimenta muchísimo de las decisiones de los Tribunales Locales porque hay leyes estatales electorales que son mucho más avanzadas que la legislación federal; inclusive hay figuras que se incorporan en estas reformas recientes del 2007-2008 a nivel federal, que ya existían en entidades federativas y en las que el Tribunal Estatal ya había resuelto algunos casos de impugnaciones locales, que hoy apenas están aplicándose, por primera vez, a nivel federal.

**BMA:** *¿Cómo se maneja la relación institucional entre el Tribunal y otros actores como con el Instituto Federal Electoral y los partidos políticos que participarán en el próximo proceso electoral del próximo 5 de julio?*

**MCAF:** Nuestra relación con el IFE, con todos los institutos electorales locales y con la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales es también muy fluida. Es una relación de coordinación importante, oportuna y yo diría, que también es algo que tengo que destacar, porque el Tribunal Electoral no tiene rezagos. Aquí tenemos que resolver los resultados electorales antes de la toma de posesión de cualquier cargo de elección popular. La relación con los partidos es, fundamentalmente, con las actividades jurisdiccionales en donde se escucha a todos los involucrados en el proceso. También a través de las actividades de carácter académico ya comentadas. Fundamentalmente son las relaciones formales que tenemos con los partidos políticos porque es muchísimo trabajo. Son los principales actores que están presentando sus demandas en el Tribunal Federal Electoral

**BMA:** *Con independencia de la regulación en la materia ¿cómo se han coordinado las actividades con las Salas regionales?*

**MCAF:** Como estamos resolviendo sobre los mismos temas, tiene que haber mucha coordinación para que no haya sentencias contradictorias. Tenemos la figura de la denuncia de un criterio contradictorio que la Sala Superior resuelve, pero si hay una permanente comunicación y seguimiento de todos los asuntos

que están resolviendo las Salas Regionales y la Sala Superior, y si, insisto, son los mismos temas que nosotros podemos estar conociendo: de registros de candidatos a diputados de mayoría relativa que hizo el Consejo General del IFE, mientras las Salas Regionales están resolviendo impugnaciones a registros de Diputados en mayoría relativa que hicieron los Consejos Distritales, no podemos resolver con criterios contradictorios. Por ejemplo, si se impugna que un candidato no cumple con un requisito de residencia y tenemos casos similares en la Sala Superior y en una Sala Regional, entonces tenemos que hablarnos mucho y contar con un sistema muy ágil de seguimiento de la información de todos los asuntos que están llegando y resolviéndose en las Salas a través del trabajo de los Secretarios Generales de Acuerdos, que es una figura fundamental para las coordinaciones regionales y la nacional de jurisprudencia.

Yo diría que son dos ejes fundamentales para el seguimiento de la actividad jurisdiccional y, conociendo los temas que se están impugnando, los criterios que se están adoptando para darlos a conocer y bueno, la ventaja de las nuevas tecnologías que nos permiten tener en línea todas las sesiones públicas de resolución de las Salas, pues nos permite estar al tanto del trabajo jurisdiccional electoral colegiado en donde somos seis Salas, una Superior y 5 Salas Regionales, lo que exige también de la modernización administrativa y de la utilización de nuevas tecnologías en el trabajo cotidiano para seguimiento de los asuntos jurisdiccionales donde las áreas de apoyo son fundamentales.

Es una relación similar a la de la Corte y los Tribunales Colegiados, nada más quizás con tiempos más presionados, porque lo que van resolviendo los Jueces de Distrito o los Tribunales Colegiados cuando hay una revisión ante la Corte o cuando ejerce la facultad de atracción, aquí la Sala Superior también puede atraer los asuntos, por lo que es un modelo similar donde la materia es lo que varía, pues aquí estamos en medio de la política y de la decisión de quién gobierna en este país en estos niveles.

**BMA:** *Está usted tocando un tema muy importante en lo que se refiere al delicado balance entre la coordinación de criterios y la autonomía jurisdiccional.*

**MCAF:** Claro. En primer lugar, hay que trabajar con pleno respeto a la autonomía de la acción jurisdiccional de cada una de las Salas Regionales. La Constitución es la que asigna la competencia y ellas actúan de manera autónoma e independiente en cuanto a su criterio jurídico al resolver cada uno de los asuntos que se someten a consideración de la Sala Regional.

Ahora, es bueno que existan estas figuras de autonomía y de coordinación. Cuando se trate de un asunto novedoso sobre el cual no se haya emitido, ni en la Sala Superior ni en otra Sala

Regional, algún criterio de relevancia, es muy bueno que se propicie que sean las Salas Regionales las que tengan decisiones de vanguardia. En otros casos, si es un asunto de relevancia que pueda impactar al sistema electoral en general, la Sala Superior justifica la atracción, en la que se requiere de un acuerdo adoptado por la mayoría de los Magistrados para ejercerla. La petición puede venir de la misma Sala Regional, por llevar un asunto muy complicado que involucre la inaplicación de una norma del Código Federal Electoral que se considere inconstitucional, o que impacta a las elecciones de Presidente, Diputados o Senadores. La propia Sala Regional puede solicitar la atracción por considerar que es un caso en el que puede generarse algún tipo de presión política en una entidad federativa o en un municipio. Las partes también pueden solicitar la atracción.

Yo destacaría que la razón de criterio novedoso que pudiera tener un impacto en el sistema electoral es la que normalmente detona la aplicación de la facultad de atracción, para que haya un criterio primario de la Sala Superior.

Si no es el 100%, sí diría que el 99 % de los casos que hemos atraído - que no son más de 7 a partir de la reforma - han sido a solicitud de las Salas Regionales.

Tenemos reuniones mensuales de presidentes de las 6 salas en donde vemos asuntos jurisdiccionales y asuntos administrativos. Esto lo hacemos con base en el calendario electoral y revisamos las actividades del mes siguiente, es decir, este mes está dedicándose el IFE al registro de las candidaturas, así como los institutos estatales electorales, por lo que aprovechamos para revisar la jurisprudencia y los criterios que hemos adoptados y se marcan aquellos criterios donde existen dudas para debatirlas y estar mejor preparados para las impugnaciones que seguramente llegarán de las actividades del IFE y los institutos locales en estos rubros. Marcamos aquellos criterios que no queden claros o aspectos novedosos en la ley donde no ha habido un pronunciamiento.

Tenemos reuniones también bimestrales, donde estamos todos los Magistrados, es decir, los quince Magistrados de las Salas Regionales y los siete Magistrados de la Sala Superior. Los veintidós magistrados nos ponemos a estudiar los temas de la ley según el calendario, y debatimos criterios preliminares donde se abre a discusión un criterio, por ejemplo, de residencia para los diputados en mayoría relativa, a efecto de determinar como vamos a interpretar el criterio de residencias según lo que se establezca en la Constitución, en la Ley y el Reglamento. Aquí pudiera haber una interpretación de en qué momento puede ser el registro, qué pasa si hay dos registros, en fin, son todos los posibles dilemas que podemos enfrentar en las resoluciones o en los casos que se pudieran presentar, y después de ese ejercicio nos vamos cada quien a nuestra trinchera con los casos relevantes

y la legislación ya previamente estudiada y revisada, y con una claridad en las actividades que van a realizar las autoridades electorales administrativas de las que ya contamos con criterios preliminares, con un piso común, que vamos a procurar resolver bajo los mismos criterios pero atendiendo a cada caso en particular, por lo que podríamos decir que sí hay una actividad de seguimiento pero nunca de imposición, ya que sí es bien importante tener siempre presente ese límite.

En otro ejemplo, si llega un asunto a la Sala Regional sobre un tema relativo a cómo se aplicó la fórmula que establece la Ley para que los partidos cumplan con la cuota de equidad de género, y la Sala Superior ya resolvió el asunto de cómo interpretar la fórmula de la alternancia en lista de representación proporcional –es decir, una mujer un hombre, mujer, hombre, mujer, hombre- nos enteramos porque nuestro sistema nos avisa que se presentó ese asunto de aplicación de fórmula de equidad de género en otra Sala Regional, lo que provoca un aviso de que la Sala Superior ya resolvió este asunto o, viceversa, nosotros conocemos de asuntos vinculados con elecciones locales en los que ya resolvió la Sala Regional y nos dice -oye, en este asunto que tienes tú en Sala Superior ya existe este precedente.

Existe ante todo una gran voluntad de todos los Magistrados de estar conociendo de todos los asuntos, o cuando menos la síntesis de cada uno, que se están resolviendo día a día en el Tribunal Electoral.

**BMA:** *¿Quisiera usted enviarle algún mensaje en especial a nuestro gremio, como profesionales del derecho, en cuanto al papel que juegan en la consolidación de la cultura de la democracia en nuestro país?*

**MCAF:** Que qué bueno que existan los Tribunales Electorales en México, en los que los conflictos políticos que involucran la decisión de los electores de quién va gobernar en este país en todos nuestros niveles de gobierno, se resuelvan por la vía del derecho.

Hace muchos años estos temas se resolvían de otra forma, con manifestaciones en las calles, o con acuerdos y cesiones de las fuerzas políticas.

Cada día se incrementa más el número de asuntos que recibimos en el Tribunal. Desde que se integró esta Sala Superior, que fue en noviembre del 2006 a la fecha, hemos recibido un poco más de 9,300 asuntos, hemos resuelto 9,150, tenemos solamente alrededor de 160 asuntos en instrucción. Pero esta cifra no es tanto la parte cuantitativa, sino que refleja que los justiciables han percibido autoridad del Tribunal Federal electoral para resolver las controversias en materia electoral, que es una materia pues



María del Carmen Alanís Figueroa.

evidentemente política, pero que se resuelve por la vía del derecho. Entonces, qué bueno que exista esta posibilidad, qué bueno que todos los actores políticos están con nosotros. Todos vienen a impugnar las decisiones que consideren contrarias a derecho y se está ampliando ese espectro de actores, de personas que acuden al Tribunal Electoral, a los militantes de los partidos, a los candidatos, ahora a los medios de comunicación por el nuevo modelo de comunicación política electoral.

Me gustaría cerrar diciendo que a veces se escucha, como algo negativo, el que se “judicializan” los procesos electorales, y mas bien yo lo interpreto como algo positivo, porque esto se resuelve por la vía del derecho. En los conflictos derivados de las elecciones, que son conflictos de interpretación de la ley, no es otra cosa más que eso, por lo que también hay que aclarar que si el Tribunal Electoral resuelve quién gana o quién pierde una elección, no lo hace nunca sustituyendo el voto del ciudadano. Lo que hacemos es proteger los votos de los ciudadanos que han sido emitidos legalmente, proteger esos votos bien depositados en la urnas conforme a derecho, pero nunca un Tribunal sustituye el voto del ciudadano; hacemos a un lado los votos que pudieran haber sido ilegales pero hacemos que prevalezca el resultado que arrojan los votos emitidos legalmente. No sustituimos a los electores, protegemos el voto de los ciudadanos.

**BMA:** *Muchas gracias por recibirnos y por las interesantes y valiosas observaciones con las que nos ha obsequiado.*

**MCAF:** Con mucho gusto y gracias a la BMA por este espacio. ■

# Convenio con **COFEMER**



Carlos García Fernández.



Carlos Loperena Ruiz.



**E**l 12 de mayo la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, A.C., suscribió un Convenio de Colaboración con la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Economía creado a partir de las reformas a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA) del 19 de abril de 2000.

Por parte de la Barra firmó nuestro Presidente, Carlos Loperena Ruiz, y por la COFEMER, Carlos García Fernández, quien se desempeña como Titular de dicha institución desde el mes de abril de 2004.

El convenio tiene gran trascendencia, pues desde su creación la COFEMER se ha erigido como una ventana de transparencia por la que transitan los actos administrativos de carácter general que pretende emitir el Gobierno Federal, previo a someterlos a la consideración del Titular del Ejecutivo Federal o a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

La firma de este acuerdo tiene como principal eje rector el intercambio de información –en materia de mejora regulatoria– respecto de los anteproyectos de regulaciones federales que las distintas dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal presenten ante la COFEMER, para someterlos al procedimiento de mejora regulatoria anteriormente referido.

Mediante el Convenio la COFEMER proveerá permanentemente al Colegio información relativa a las propuestas de anteproyectos de actos administrativos de carácter general, tales como reglamentos, decretos, acuerdos, normas oficiales mexicanas, circulares y lineamientos, entre los más destacados, con la finalidad de que la Barra se encuentre en aptitud de realizar un análisis a la regulación propuesta y, de considerarlo conveniente, remita a la Comisión sus opiniones y comentarios, a efecto de enriquecer los dictámenes emitidos al amparo del procedimiento establecido en el Título Tercero A de la LFPA.

En este contexto, y dado que la Barra cuenta con miembros altamente calificados en cada una de las áreas de estudio vinculadas a la confección de ordenamientos legales, el Convenio fortalecerá de manera significativa el mandato que por Ley tiene a su cargo la COFEMER: promover la transparencia en la elaboración y aplicación de las regulaciones, a fin de que éstas generen beneficios superiores a sus costos y el máximo beneficio para la sociedad.



Luis Alfonso Madrigal Pereyra .

En resumen, la Barra y la COFEMER trabajarán en beneficio de la sociedad, pues a través del Convenio han decidido conjuntar esfuerzos para coadyuvar en la emisión de regulaciones de mejor calidad y con menores costos de cumplimiento para los particulares, lo que seguramente incidirá en un clima más propicio para el desarrollo de los negocios, el impulso a la competitividad de nuestro país y el fortalecimiento del Estado de Derecho, sinónimo de seguridad jurídica para todos los gobernados. ■



Carlos Serna Rodríguez.

## en el Canal Judicial

### DESPENALIZACIÓN DEL CONSUMO DE MARIHUANA



Rafael Estrada  
Conductor

Clemente Valdés Sánchez  
Prof. de la Escuela Libre de Derecho

Clemente Valdés Sánchez aseguró que “conservar a la marihuana como una droga prohibida da muestra del miedo que se tiene en México de cambiar y revisar a fondo las razones por las que se establece una prohibición”.

### LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA PENAL.

“Existe un gran riesgo para el encargado de implementar la reforma, la Secretaría Técnica a cargo de Felipe Borrego, pues tratará de aglutinar las diferentes ideas para llegar a un consenso que unifique la legislación”. Un Código Penal único hubiera sido idóneo, de modo que los Estados pudieran legislar en delitos específicos, y no al revés, aclararon Francisco Riquelme Gallardo y Raúl González Salas.



Francisco Riquelme Gallardo  
Miembro de la BMA

Raúl González Salas  
Miembro de la BMA

### QUÉ ES LO QUE LA SOCIEDAD PUEDE ESPERAR DE UN COLEGIO DE ABOGADOS.



Carlos Loperena Ruiz  
Presidente de la BMA

Nuestro Colegio, aseguró Carlos Loperena Ruiz, vigila la existencia del Estado de Derecho; en especial, dijo, debe ser una conciencia jurídica de la sociedad y de los propios abogados; debe ser una voz que, en pro de la sociedad, llegue a los tres Poderes de la Unión.

## TÉCNICA JURÍDICA Y TÉCNICA LEGISLATIVA.



Oscar Gutiérrez Parada  
Profesor-Investigador

Oscar Gutiérrez Parada habló sobre las diferencias históricas en los textos normativos, en los usos y en las costumbres, hasta llegar al concepto de “técnica jurídica”, que “surge en el siglo XX junto con el Estado Benefactor, que la encuentra en su búsqueda de facultades”.

## SEGURIDAD PÚBLICA Y JUSTICIA.

¿Hasta qué grado deben tener las autoridades encargadas de darnos seguridad pública herramientas jurídicas más idóneas para combatir a una delincuencia cada día más violenta, transnacional y mejor preparada? ¿Debemos sacrificar garantías o seguir con la línea de respeto sin importar lo que se haya hecho, a quién se haya lastimado o cómo se haya realizado un delito? Este tipo de preguntas encontraron respuestas en palabras de Juan Francisco Torres Landa y Luis Fernando Hernández.



Luis Fernando Hernández  
Abogado



Juan Francisco Torres Landa  
México unido contra la delincuencia

## DERECHO Y MEDIO AMBIENTE.



Rolando Cañas  
Prof. de la Escuela Libre de Derecho

Rolando Cañas aseguró que desde el 2000 ha venido una corriente que especializa la materia en leyes particulares que no siempre van en el mismo sentido. “El sistema es complejo y requiere de expertos para entender las interrelaciones de una legislación no siempre coherente”.

## ARBITRAJE COMERCIAL

Por: Carmen Quijano Decanini.

### FECHA DE SESIÓN:

26 de febrero de 2009

### ORADOR INVITADO:

Jaime Lelo de Larrea y Diego Sierra.

### CONTENIDO DE LA SESIÓN:

“La Procedencia de la Reconvención en el Incidente de Nulidad de un Laudo Arbitral”.

### SEGUIMIENTO:

En esta sesión se nombró como nueva Subcoordinadora a Cecilia Flores Rueda y como Secretaria a Carmen Quijano Decanini.

Los expositores explicaron la reciente resolución dictada por el magistrado Neófito López Ramos en un juicio manejado por Jaime Lelo de Larrea que marca un antecedente muy importante para el arbitraje. Esta resolución establece que en un incidente de nulidad de laudo sí procede el derecho genérico de reconvenir su reconocimiento y ejecución. Lo anterior, con el fin de evitar que se haga valer el reconocimiento y ejecución en un incidente distinto con la dilación y complejidad que implicaría iniciar otro procedimiento y, en su caso, solicitar la acumulación.

Antes de la resolución los tribunales negaron que procediera la reconvención por no estar prevista en el artículo 360 del Código Federal de Procedimientos Civiles (CFPC), conforme al cual se deben sustanciar los incidentes de nulidad de un laudo. El magistrado López Ramos, con fundamento en los argumentos de economía procesal, sostuvo que sí procede la reconvención porque el Código de Comercio no la prohíbe y



Jaime Lelo de Larrea Pérez.



Diego Sierra Laís.



Emilio González de Castilla del Valle.



Cecilia Flores Rueda.



David Pablo Montes Ramírez y Claus von Wobeser.

esto no atenta contra el fin de la institución arbitral; por el contrario, haría más pronta la eficacia del laudo.

Algunos asistentes comentaron que el Código de Comercio remite al artículo 360 del CFPC, pero el procedimiento en el que se reclama la nulidad de un laudo no es un incidente. Mientras tanto, los legisladores se remitieron al otro código precisamente para asegurar la celeridad del procedimiento, pero debieron incluir el texto de dicho artículo en el propio Código de Comercio o establecer reglas específicas para este tipo de procesos.

## DERECHO PENAL

Por: Carlos Requena, Juan Pablo Aguilar y Jorge Alberto Hernández.

### FECHA DE SESIÓN:

31 de marzo de 2009

### ORADOR INVITADO:

Miguel Ángel Mancera Espinosa, Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

### CONTENIDO DE LA SESIÓN:

“Consideraciones en torno a la procuración de justicia en el Distrito Federal”.

### SEGUIMIENTO:

Miguel Ángel Mancera compartió experiencias como procurador, pero manteniendo un lenguaje cordial, a manera

de abogado barrista y académico. Como parte de sus grandes retos, subrayó la necesidad de seguir evaluando las deficiencias institucionales que han mermado durante años la eficaz persecución de los delitos en la Ciudad de México.

Reseñó acerca del denominado “modelo de atención” de las Agencias del Ministerio Público, implementado recientemente en la Procuraduría como mecanismo para abordar mejor la investigación de los eventos delictivos. Comentó que la Agencia 50 del Ministerio Público dejaría de realizar acciones de integración de averiguaciones previas sin detenido para, únicamente, concentrarse en la atención y resolución de indagatorias que se inicien con detenido, a fin de evitar que sea utilizada como “Agencia de cobro”.

Asimismo, la Coordinación de Seguridad Pública y Procuración de Justicia, “Coy-3”, irá permeando a las demás Agencias con la finalidad, entre otras, de eliminar el sistema de “barandilla”, así como para crear un vínculo directo entre Agentes del Ministerio Público y Oficiales Secretarios con los sistemas y programas de cómputo que propicie un servicio eficaz, en aras de satisfacer las necesidades de la ciudadanía.

Mancera señaló la posibilidad de crear el Ministerio Público Virtual, con el fin de iniciar actas especiales o querrelas desde el domicilio, casa u oficina, accedando a la página [www.pgjdf.gob.mx](http://www.pgjdf.gob.mx); con la salvedad de que sólo podrá utilizarse para determinados delitos. Y también platicó sobre la creación del programa “Caras Nuevas”, que busca dar rotación de más de quinientos agentes del Ministerio Público y oficiales secretarios de la Procuraduría debido a ciertos casos de servidores públicos que llevan años en determinadas unidades de investigación, provocando prácticas o cotos de poder indebidos.

Indicó que se ha creado un sistema de evaluación para los agentes del MP con la finalidad de evaluar la productividad de cada servidor y sentar una línea de combate a la corrupción. Esto



Bernardo Ledesma Uribe.



Santiago Corcuera Cabezut.



Jesús Zamora Pietsche.



Miguel I. Estrada Samano y Ricardo Lara Marín.

es muy novedoso, pues no estaban acostumbrados muchos Ministerios Públicos a ser evaluados.

Con la nueva Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal se han creado nuevas líneas de acción y estrategias contra la delincuencia, por ejemplo, la realización de un operativo en la Merced con elementos de la Procuraduría, culminando con la detención de varias personas por la comisión de delitos como lenocinio, trata de personas y corrupción de menores. A este respecto habló sobre la próxima creación de la “Unidad Especializada para la Extinción de Dominio”.

El procurador refirió el aumento a un noventa por ciento de efectividad, en materia de consignaciones, lo que implica un trabajo más profesional al realizar el pliego de consignación en el ejercicio de la acción penal, así como en la etapa del proceso penal ante la autoridad jurisdiccional.

Antes de terminar su exposición, Mancera Espinosa compartió el número telefónico 55-33-55-33, para reportar las anomalías en que incurran los elementos de la Policía Judicial en el ejercicio de sus funciones, con lo que se busca dar respuesta inmediata y eficaz ante estos sucesos.

Asimismo, el procurador nos invitó a participar en el Boletín que publica la PGJDF, a fin de colaborar en la elaboración de artículos especializados. Además de la valiosa presencia Miguel Ángel Mancera, nos acompañaron en la sesión, Carlos Loperena Ruiz, Presidente del Colegio; el Primer Vice-Presidente, Luis Madrigal Pereyra; el secretario particular y el director general de Comunicación Social de la Procuraduría Capitalina, Julio César Serna Chávez y Jesús Zapata Palomo, respectivamente.



Carlos Requena, Luis Alfonso Madrigal Pereyra, Miguel Ángel Mancera Espinosa, Juan Pablo Aguilar Noble y Carlos Loperena Ruiz.

## DERECHO CIVIL

Por: Kaín Mendoza Torres.

### FECHA DE SESIÓN:

14 de abril de 2009

### ORADOR INVITADO:

Jaime Roberto Rendón Graniell.

### CONTENIDO DE LA SESIÓN:

“La procedencia de la compensación. A qué se refiere la ley cuando dice qué deuda líquida es la que puede liquidarse en nueve días. ¿Cuáles no? Caso Tormag vs Pemex”.

### SEGUIMIENTO:

Roberto Rendón inició dando una breve referencia del caso concreto, el cual deriva de la interpretación de diversos contratos celebrados entre Tormag, S.A. de C.V. (proveedor) y Pemex Exploración y Producción, cuyo objeto fue dar mantenimiento preventivo a botes de salvamento y equipo diverso.

En dichos contratos el proveedor expresó su voluntad y aceptación para que de las estimaciones y liquidaciones a su favor, derivados de dichos contratos, se le descontara cualquier cantidad por concepto de adeudos previos, anteriores o vigentes, derivados de cualquier acto jurídico celebrado con Petróleos Mexicanos.

En el caso concreto, el proveedor demandó el pago de las estimaciones derivadas de los contratos mencionados; sin embargo, PEMEX, en ejercicio de la cláusula mencionada en el párrafo anterior, pretendió compensar supuestos adeudos a cargo de Tormag, los cuales determinó unilateralmente mediante procedimiento interno.

Continuando con la exposición, Rendón recordó los artículos 2185, 2187, 2189 y 2190 del Código Civil, que regulan la figura jurídica denominada compensación; concluyendo que dicha figura exige cuatro condiciones:

1. Reciprocidad de obligaciones;
2. Fungibilidad de sus objetos;

3. Que las deudas sean líquidas; y

4. Que el crédito opuesto en compensación sea exigible.

Para el caso concreto, manifestó, no se actualizaba la figura jurídica de la compensación, por las siguientes razones:

I. La deuda líquida precisa que sea cierta, definida y se pueda cuantificar en el plazo de nueve días; esto es, que no requiera de prueba específica o de inspecciones, sino que se pueda hacer a través de una corrida financiera de computadora o que se utilicen factores externos pero accesibles.

La deuda que Pemex endilgó a Tormag, y que pretendía compensar, no reunía esas características porque se trataba de supuestas o reales deudas de pagos indebidos o en exceso, que requieren ser probados ante un tribunal o fijados de mutuo acuerdo.

II. El crédito de Pemex no era exigible ya que su monto fue determinado unilateralmente por la paraestatal, como resultado de una supuesta o real investigación interna en la que no se dio intervención a la actora; por ello, el pacto concentrado entre las partes no podía tener el alcance pretendido por la paraestatal, en el sentido que, éste, pudiera fijar el importe del controvertido crédito y compensarlo, pues el cumplimiento de los contratos no debe dejarse al arbitrio de uno de los contratantes.

III. Lo relativo a si se convino o no la posibilidad de compensar deudas no se encontraba en controversia, sino que Pemex no podía unilateralmente determinar cantidades para luego pretender compensarlas.

IV. Lo pactado por las partes no puede tener el alcance de que uno de los contratantes auto determine un saldo a su favor, pues si bien Pemex Exploración y Producción podía descontar cualquier adeudo a cargo de la contratista, para ello requería que estuviera previamente determinado, ya fuera por un reconocimiento contractual, alguna manifestación expresa de la actora o



Humberto Ruiz Quiroz y Jose Ramon Loredo Licóna.



Rita Patricia Chávez Otero y Adriana Sánchez Carrillo.



Hilda García Islas y Jaime Roberto Rendón Graniell.



Jorge Sepúlveda García.

por una resolución judicial, lo que no sucedió en la especie, por lo que sobre esta premisa tampoco se puede sostener que exista fungibilidad de los objetos, aun cuando la compensación se hacía consistir en dinero.

V. La deuda no era líquida, en la medida que su monto fue determinado por Pemex y jamás se pactó que dicho organismo pudiera llevar a cabo una autodeterminación, sino que una vez precisado un saldo a su favor, podría, ahora sí, descontarlo de las cantidades a favor de la contratista.

## DERECHO ADMINISTRATIVO

Por: Germán Saldívar Osorio

**FECHA DE SESIÓN:** 11 de marzo de 2009

**ORADOR INVITADO:** Germán Saldívar.

### CONTENIDO DE LA SESIÓN:

“Aspectos relevantes de la reforma en materia de transparencia y protección al usuario de servicios financieros”.

### SEGUIMIENTO:

En la exposición, Germán Saldívar realizó una presentación en la que se hizo referencia al régimen legal vigente en materia de servicios financieros, con especial énfasis y detalle en la reforma que en ese momento se encontraba aprobada, en su mayor parte, por ambas Cámaras. Cabe mencionar que dicha reforma quedó aprobada por el Congreso de la Unión el 30 de abril del 2009, con las siguientes características:

1. Se dota de atribuciones de supervisión y vigilancia a la CONDUSEF, excepto visitas de inspección, se fortalece el régimen de sanciones en las nuevas atribuciones en lo que respecta a

los temas de protección al usuario de servicios financieros, en sustitución de la CNBV.

2. Se trasladan de la CNBV a la CONDUSEF atribuciones para emitir normas secundarias que emanan de la Ley de Instituciones de Crédito en temas de protección al usuario de servicios financieros, tales como para determinar las actividades que se aparten de las sanas prácticas y usos relativos al ofrecimiento de operaciones y servicios financieros, y se transparentan las cuentas para recaudar fondos por catástrofes, entre otros.
3. Se fortalece a la CONDUSEF en sus atribuciones preventivas, conciliatorias y correctivas al incorporarse en su Ley atribuciones semejantes a las de la PROFECO, en aspectos como: sus facultades respecto de las instituciones financieras y el fortalecimiento del procedimiento de conciliación.
4. La CONDUSEF podrá emitir dictámenes en asuntos de menos de tres millones de Udis en general, o seis millones de Udis para seguros.
5. Se otorga a la CONDUSEF la facultad de denunciar ante el Ministerio Público delitos de los que tenga conocimiento en ejercicio de sus atribuciones.
6. Se trasladan todas las atribuciones para la emisión de normas secundarias, tales como contratos de adhesión, estados de cuenta, publicidad y comprobantes de operaciones de la CNBV a la CONDUSEF en la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.
7. Se reducen los costos de transacción al flexibilizar los requisitos para que un cliente se cambie de banco.
8. Se faculta al Banco de México para regular comisiones, tasas de interés, pagos anticipados y adelantados.
9. Se prohíbe el otorgamiento de créditos a menores de edad.
10. Se faculta al usuario para cancelar un contrato de crédito al consumo antes de su finiquito, en cuyo caso continuará en vigor la relación respecto al reembolso del crédito y pago de la tasa de interés.



Claudio Rodríguez Galán.



Sergio Bonfiglio Macbeath.

11. Se establecen restricciones en las ofertas por teléfono en el lugar de trabajo del usuario (sólo horas hábiles).
12. Se hace obligatorio que todos los contratos cuenten con carátula que formulará la CONDUSEF y que debe tener contenidos obligatorios en materia de advertencias, entre otros.
13. Se obliga a que se transparenten las condiciones para ser sujeto para la contratación de servicios financieros.
14. Se establecen normas en el estado de cuenta que tenderán a homologar los formatos de los mismos, con información y leyendas que procuren la cultura financiera entre los usuarios, con advertencias que permitan ilustrar al usuario sobre el cobro de comisiones, intereses, saldos, límites de crédito y sobre el riesgo de operación y el CAT.
15. Se facilita el traspaso de cuentas de nómina.
16. Se establece que personas autorizadas a hacer uso de tarjetas adicionales no podrán ser obligados solidarios o subsidiarios, salvo en el supuesto de que el titular fallezca respecto de operaciones posteriores a dicho fallecimiento.
17. Se establece que sólo puede haber una tasa de interés ordinaria máxima y una tasa de interés moratoria máxima. Adicionalmente puede haber tasas promocionales, mismas que deberán ser inferiores a la ordinaria máxima y se deberán establecer claramente sus términos y condiciones.
18. El costo y consentimiento para contratar un seguro opcional en la apertura de tarjeta de crédito, así como de créditos personales de liquidez sin garantía real, debe señalarse en la sección donde se recaba la firma, indicando también que la cancelación de éste no implica la cancelación del contrato.
19. Se otorga un período de gracia de diez días para desistirse de la contratación de un servicio financiero, con excepción de créditos con garantía hipotecaria.



Germán Saldivar Osorio.

20. Para elevar el límite de crédito en tarjetas de crédito la institución financiera deberá realizar una estimación de viabilidad de pago y formular al usuario una oferta, misma que deberá ser aceptada expresamente.
21. El aumento en la tasa de interés reflejado en estados de cuenta deberá ser notificado al usuario al menos con treinta días naturales de anticipación.
22. Las instituciones financieras sólo podrán cobrar intereses sobre saldos diarios insolutos del periodo de cálculo de intereses respectivo.

Con esta reforma se actualiza el marco normativo que les aplica a las instituciones financieras en beneficio de los usuarios de servicios financieros. Lo que contribuirá a que el país cuente con un sistema financiero sólido, que proteja los intereses del público en general en la contratación de servicios financieros.

En la reunión también se abordaron algunos de los aspectos centrales de las iniciativas que se percibían como más viables para constituir una nueva reforma en estas materias.

## DERECHO ADMINISTRATIVO

Por: Carlos Serna Rodríguez

**FECHA DE SESIÓN:** 13 de mayo de 2009

**ORADOR INVITADO:** Miguel De Erice

### CONTENIDO DE LA SESIÓN:

“Riesgos del concesionario en los proyectos de inversión público-privada”.

### SEGUIMIENTO:

El expositor dio una muy amplia explicación del sistema actual que, en general, se utiliza para la contratación pública de grandes proyectos, y de los obstáculos



Sergio Antonio Ramirez Martínez.

que este sistema presenta en la práctica, no sólo para los concesionarios sino también para la entidad contratante, con la consiguiente dificultad de que en los procesos de contratación pública efectivamente se obtengan las mejores condiciones para el Estado, como ordena nuestra Constitución.

En la presentación se resaltó la urgencia de que los grandes proyectos de infraestructura que buscan que el país sea más competitivo a nivel internacional atiendan más a consideraciones y tiempos técnicos, y no políticos, con el fin de que se cuente con el mejor proyecto ejecutivo, las mejores condiciones de financiamiento de los proyectos y la más amplia posibilidad de gestión social de los mismos que aseguren su desarrollo, operación y mantenimiento eficientes, dada su gran cuantía y su muy largo plazo.

Además de la muy nutrida asistencia de la membresía, en la reunión se encontraba Esperanza Esparza Cárdenas, Titular de la Unidad de Normatividad de Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública, quien resaltó la trascendencia del tema tratado en la sesión y generosamente se ofreció a combinar esfuerzos con la Comisión de Derecho Administrativo del Colegio para la organización de foros en los que no solamente se analice este tema con más detalle, sino de los que surjan propuestas de reforma concretas que ayuden a mejorar nuestro régimen jurídico de contratación pública.



Julio César Lima Cervantes.



Carlos Serna Rodríguez y Miguel B. De Eribe Rodríguez.



Daniel Basurto González.



Myriam Odeth Vázquez Enciso.

## CONTENIDO DE LA SESIÓN:

“Acciones colectivas”.

## SEGUIMIENTO:

El ponente inició precisando que el artículo 17 constitucional fundamenta a las denominadas acciones colectivas, las cuales tienden a proteger intereses colectivos o difusos, que son los pertenecientes a todos los miembros de una masa o grupo de sociedad, sin posibilidad de fraccionarse en porciones para cada uno, ni defensa mediante las acciones individuales tradicionales, ni de ejercerse aisladamente, o bien, que siendo factible su separación, la prosecución de procesos singulares por una o más personas carece de incentivos reales, tanto por resultar más costosos los procedimientos empleados que la reparación que se pueda obtener, como por su falta de idoneidad para impedir a futuro los abusos denunciados a favor de toda la comunidad de afectados.

De la Garza comentó que dentro de los temas relacionados con las acciones colectivas encontramos a la litispendencia, conexidad de la causa y acumulación, representante común, llamamiento de tercero a juicio, caushabiencia, interés jurídico, interés legítimo e interés simple, contratos coaligados entre otros.

Por otra parte, refirió que en el plano internacional existe regulación de las acciones colectivas en Argentina, Estados Unidos, España, Colombia, Chile y Brasil, y nuestra legislación ya contempla a las acciones colectivas dentro del Juicio de Amparo en Materia Agraria; Ley Federal del Trabajo en materia de conflictos colectivos económicos; Códigos de Procedimientos Civiles de Morelos, Coahuila y Puebla; y Ley Federal de Protección al Consumidor.

Volviendo a la materia civil, se comentó que a pesar de que existe regulación en los códigos de Morelos, Coahuila y Puebla, se trata de letra muerta, por las siguientes razones:

I. El ejercicio de las acciones colectivas ante los órganos jurisdiccionales exige al juez adecuar el procedimiento para adoptar los principios del proceso jurisdiccional

## DERECHO CIVIL Y DERECHO AMBIENTAL

Por: Kaín Mendoza Torres

**FECHA DE SESIÓN:** 10 de marzo de 2009

**ORADOR INVITADO:** José Mario de la Garza.

social, circunstancia a la que se encuentra impedido ya que la materia civil es de estricto derecho.

II. El juzgador debe despojarse de la idea tradicional de los límites impuestos para la defensa de los intereses individuales o el derecho subjetivo de cada individuo para acudir a una interpretación jurídica avanzada, de vanguardia, en la cual potencialice las bases constitucionales con los criterios necesarios para preservar los valores protegidos y alcanzar los bienes perseguidos hacia una sociedad más justa; sin embargo, dicha circunstancia no es posible por las razones apuntadas en el párrafo anterior.

III. En las legislaciones mencionadas existe falta de flexibilidad en la aplicación de las normas sobre formalidades procesales, la carga de la prueba, allegamiento de elementos convictivos, su valoración y el análisis mismo del caso.

IV. Falta de simplificación del proceso y su aceleración para no hacer cansada o costosa la tutela de estos derechos, a fin de que los conflictos puedan tener solución pronta, que a su vez sirva de prevención respecto de nuevos males que puedan perjudicar a gran parte de la población.

A *contario sensu*, para poder implementar las acciones colectivas en materia civil deben superarse las deficiencias apuntadas, las cuales deben considerarse en el proyecto de reforma que actualmente se encuentra en las Cámaras.



Gloria Park Talavera.



Enrique Estrella Menéndez.



Hilda García Islas y José Mario de la Garza Marroquín.



Roberto Cuétara Gerales y Juan Carlos Bolaños Silva.

## DERECHO MERCANTIL

Por: Laura González Luna.

**FECHA DE SESIÓN:** 18 de febrero de 2009

**ORADOR INVITADO:** C.P.C. Enrique Estrella Menéndez.

### CONTENIDO DE LA SESIÓN:

“La Prueba Pericial en Materia Contable, Financiera y Bursátil: un Enfoque de Valor Agregado para el Abogado Litigante”.

### SEGUIMIENTO:

La exposición comenzó con una breve descripción de las cualidades con las que debe contar un perito en materia contable, financiera y bursátil. El expositor comentó que el perito debe ser un contador público bien experimentado en materia de auditoría, pues la prueba pericial es un área especializada de la materia, no una accesoria. Adicionalmente, indicó, los peritos deben ser profesionales bien preparados y especializados, pues la responsabilidad del dictaminador es muy delicada.

En su labor, los peritos deben ser capaces de identificar la naturaleza de las actividades de las empresas, tanto actora como demandada, así como la litis del procedimiento con el fin de lograr explotar la estrategia de los litigantes para desahogar la prueba. El ponente comentó la importancia de que los abogados litigantes involucren al perito durante todo el procedimiento, incluso al momento de elaborar la demanda, toda vez que los peritos pueden llevar a cabo aportaciones valiosas en el procedimiento; evitando que al momento del desahogo de la prueba se enfrenten a cuestionarios imposibles de ejecutar en su totalidad.

Enrique concluyó su exposición con cuatro recomendaciones para los litigantes, al momento de considerar ofrecer una pericial en materia contable, financiera y/o bursátil:

1. Que el perito participe desde el inicio del procedimiento, aunque la prueba pericial no esté aún decidida.

2. Proporcionar al perito un buen conocimiento de la parte que va a defender, pues para que el desahogo de la prueba sea exitoso debe darse toda la información de la parte que lo ofrece, así como de la contraparte.

3. Los abogados litigantes no deben ver la actividad del perito como la de un simple observador de los registros contables, deben considerarlo parte del equipo.

4. Los abogados deben involucrar al perito en la elaboración del cuestionario con el fin de evitar que se vuelva imposible de ejecutar.



Jaime Cortés Rocha y Rodrigo Zamora Etcharren.



Alejandro Oyarro Ramírez España y Carlos Loperena Ruiz.

Las ventajas que ofrecen las SAPIS son que en sus estatutos se puede pactar la forma en la que se emitirán las acciones y si éstas contarán o no con voto; se pueden incluir cláusulas de exclusión de socios y prever mecanismos para la solución de conflictos entre accionistas por medio de acuerdos, entre otros.

Asimismo, el expositor comentó que en caso de que los accionistas de la SAPI deseen hacer una oferta pública de acciones, la SAPI puede evolucionar a una Sociedad Anónima Promotora de Inversión Bursátil (“SAPIB”), la cual ya cotizará en bolsa y sus acciones se deberán registrar en el Registro Nacional de Valores de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Fernando comentó que a lo largo de su carrera no se ha encontrado con ningún problema en la constitución ni en la operación de las SAPIS, mismas que resultan ideales para aquellos inversionistas temporales o que buscan una salida de su inversión. Son comúnmente utilizadas para realizar desarrollos inmobiliarios.

El ponente finalizó su exposición enfatizando la utilidad de la SAPI y recomendando que, en caso de constituir una, se ponga mucho cuidado en la redacción de los estatutos para que puedan lograr que los convenios celebrados entre accionistas sean oponibles a la sociedad; ya que de no establecer las bases en los estatutos los convenios celebrados entre accionistas no serán oponibles.

## DERECHO MERCANTIL

Por: Laura González Luna.

### FECHA DE SESIÓN:

18 de marzo de 2009

### ORADOR INVITADO:

Fernando de Ovando.

### CONTENIDO DE LA SESIÓN:

“Las SAPIS y los Convenios entre Accionistas”.

### SEGUIMIENTO:

Fernando de Ovando inició su exposición hablando de lo eficiente que, hasta el momento, ha resultado la Sociedad Anónima Promotora de Inversión (“SAPI”), regulada dentro de la Ley del Mercado de Valores con la finalidad de atraer inversionistas y capitales, pues fueron diseñadas para ampliar la seguridad de los pactos de los hombres de negocios.



Fernando de Ovando Pacheco y Jaime Cortés Rocha.



Julián Treviño Meixueiro.

## DERECHO MERCANTIL

Por: Laura González Luna.

**FECHA DE SESIÓN:** 15 de abril de 2009

### ORADOR INVITADO:

José Antonio Lozano y Fernando Borja.

## CONTENIDO DE LA SESIÓN:

“Implicaciones Jurídicas de los Programas de Apoyo de los Gobiernos Extranjeros a Entidades Controladoras de Instituciones Bancarias Mexicanas”.

## SEGUIMIENTO:

La sesión comenzó con la exposición de José Antonio Lozano, quien habló sobre el comunicado de prensa emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) el día 19 de marzo de 2009 sobre las Implicaciones de los Programas de Apoyo implementados por gobiernos extranjeros con motivo de la crisis global sobre el Sistema Financiero Nacional, que establece, entre otras cosas, que los programas de apoyo de gobiernos extranjeros no violan la legislación mexicana, toda vez que: (a) la norma no abarca casos de emergencia derivados de crisis globales ni la participación mayoritaria de inversión extranjera; (b) los tratados de los que México es parte reconocen la posibilidad del otorgamiento de apoyos y rescates por sus contrapartes extranjeras; (c) las sanciones previstas en las leyes mexicanas son aplicables a las participaciones directas; y (d) la ley mexicana prevé un régimen específico para las filiales.

En ese sentido, la SHCP propuso, por medio del comunicado de prensa, un nuevo régimen para permitir inhibir la participación accionaria de gobiernos extranjeros en el sistema financiero mexicano con el fin de brindar seguridad a las inversiones de capital que se realicen en entidades financieras mexicanas en el entorno de la crisis financiera internacional y en relativa escasez de capital en los sistemas bancarios mundiales.

Antonio Lozano comentó que la Secretaría inventó reglas en el comunicado de prensa para desinvertir, lo cual hizo de manera discrecional en contraposición a los artículos de la Ley de Instituciones Financieras.

Dicho comunicado habla de participaciones directas y, en opinión de José Antonio, lo más preocupante es que de



Fabián Aguinaco Bravo.



Fernando Borja Mujica.



Alejandro Roel Calvillo.



Armando Gálvez Pérez Aragón.

aplicarse violaría el TLCAN por considerarlo equivalente a una expropiación.

Asimismo, el expositor habló acerca del capítulo de servicios financieros del TLCAN, el cual, en el régimen para filiales, no trata sobre gobiernos y sólo establece que se debe tratar de una institución financiera. Estableciendo al arbitraje como mecanismo de solución de diferencias entre Estado-Estado e Inversionista-Estado.

Finalmente, comentó que en el comunicado de prensa existen declaraciones sin sustento.

Por su parte, Fernando Borja comentó que ante la crisis la intervención de los Estados es indispensable y que no sólo hay participaciones de gobierno a través de fondos de rescate, sino también a través de inversionistas de portafolio. Este tipo de inversiones, aseguró, son buenas.

Asimismo, comentó que en 1994 se modificó la ley financiera y se agregó un capítulo especial sobre filiales extranjeras. La exposición de motivos de dicha reforma decía que el objeto del capítulo difiere a las filiales de las empresas controladas por México, pues la tenencia accionaria es más exigente.

Finalmente, Fernando indicó que actualmente puede haber participación mayoritaria en no filiales, pues la restricción no aplica a las filiales que deben depender de una institución financiera del exterior.

## DERECHOS HUMANOS

Por: Carlos J. McCadden M.

**FECHA DE SESIÓN:** 2 de abril de 2009

**ORADOR INVITADO:** Laura García Coudurier.

## CONTENIDO DE LA SESIÓN:

“Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ, por sus siglas en inglés, [www.ictj.org](http://www.ictj.org))”.

## SEGUIMIENTO:

El Centro Internacional para la Justicia Transicional trabaja en el fortalecimiento de mecanismos de lucha contra la impunidad en varios países en el mundo. Se concibió inicialmente como una iniciativa para trabajar en los países que acababan de sufrir guerras o que estaban transitando de una dictadura a una democracia; sin embargo, ahora también opera en lugares como México, donde hay una crisis de impunidad similar a la que existe en países colapsados por sus conflictos políticos o de guerra.

En todos los casos se busca la aplicación de la “justicia transicional”, pues las instituciones de los países en que opera están sumamente debilitadas por la impunidad y deben construir mecanismos de apoyo que ayuden a reconstruir el tejido social; transitando hacia la institucionalidad.

Laura García citó ejemplos, como lo sucedido en Sudáfrica después del Apartheid, en los países de Europa del Este y en Alemania después de la caída del muro, e hizo referencia a gran parte de Latinoamérica durante los noventa.

Comentó que los mecanismos de justicia transicional varían, pero principalmente abarcan los rubros de justicia penal internacional para crímenes masivos; de reformas al aparato de justicia; de búsqueda de la verdad a través de comisiones de la verdad o de publicación de archivos históricos; y de reparación integral del daño para víctimas.

El ICTJ trabaja en más de treinta países y recibe apoyos de la Unión Europea, la Fundación Ford, Mac Arthur, Carnegie de Nueva York y la Fundación de los hermanos Rockefeller. Su oficina central está en Nueva York, pero hay oficinas en Ginebra, Bruselas, Yakarta, Katmandú y Bogotá, entre otras ciudades. Debido a su importancia, el Centro busca abrir una oficina en México y trabajar, sobretodo, en las reformas al sistema de justicia, por lo que está interesado en dar a conocer sus actividades a la Barra Mexicana.

Actualmente, Mariclaire Acosta Urquidi es la directora para las Américas y ha luchado por destinar fondos para apoyar proyectos en México; proyectos que enfrenten la crisis de inseguridad e impunidad que vive el país.



Carlos Mc Cadden Martínez.



Laura García Coudurier.



Alejandro Staines Anzaldo.

Laura Coudurier explicó en qué consiste la justicia transicional y abordó algunas experiencias comparativas de Colombia, Argentina, Perú, Sudáfrica y Ruanda. Mencionó, de manera general, los mecanismos de justicia transicional que se han aplicado en los juicios contra personajes como Fujimori, Charles Taylor o Milosevic, y señaló que con México se podrían compartir lecciones sobre la responsabilidad de mando, cuestión de suma importancia en las discusiones de la SCJN sobre el caso Atenco, por ejemplo.

Terminó su exposición con una explicación del trabajo del ICTJ y los proyectos contemplados para México.

## PROPIEDAD INTELECTUAL

Por: Ernesto Erreguerena González.

**FECHA DE SESIÓN:** 3 de marzo de 2009

**ORADOR INVITADO:** Horacio Rangel Ortiz.

### CONTENIDO DE LA SESIÓN:

“Presentación y análisis del nuevo régimen legal para el logotipo: HECHO EN MÉXICO”.

### SEGUIMIENTO:

Carlos Pérez de la Sierra, Coordinador de la Comisión, señaló la conformación de la nueva Comisión de Derecho de la Propiedad Intelectual de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, y presentó a Jean Yves Peñalosa, como Subcoordinador; a Horacio Rangel Ortiz, como encargado de la parte Internacional; a Kiyoshi Tsuru, como encargado de la parte de Nuevas Tecnologías; y al que escribe como encargado de la parte de Derechos de Autor.

Jean Yves Peñalosa dio a conocer los principales criterios judiciales publicados en el Semanario Judicial de la Federación en los meses de diciembre de 2008 y enero de 2009, documento que ofreció al público asistente y que circulará vía correo electrónico entre los integrantes de la propia Comisión.

El Acuerdo fechado el 11 de febrero, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el lunes 23 del mismo mes, fue expuesto por Horacio Rangel Ortiz, quien actualmente preside el Comité de Derecho Internacional de la Propiedad Intelectual.

Horacio Rangel expuso el desarrollo de la reglamentación legal en torno al uso de la leyenda “HECHO EN MÉXICO”, y la contraseña, emblema o logotipo que la han acompañado desde su adopción, en 1928, pasando por las leyes de 1942 y 1975 hasta llegar al estado actual como aparece en la Ley de la Propiedad Industrial de 1991, reformada en 1994, donde no se vuelve a hacer mención del tema.

El régimen legal para el uso del logotipo “HECHO EN MÉXICO”, como aparece en un Acuerdo dictado en el año 2004, y las principales novedades introducidas en el Acuerdo de 2009, respecto del sistema que aparecía en el Acuerdo de 2004 abrogado por el Acuerdo del 2009.

Rangel Ortiz destacó el carácter opcional del uso del logotipo “HECHO EN MÉXICO” en el Acuerdo del 11 de febrero del 2009, tal como venía ocurriendo en el Acuerdo de 2004 que le antecedió; y observó que no siempre habían sido así las cosas, pues en las leyes de 1928, 1942 y 1975 el uso de la leyenda era una obligación, no una opción.

Asimismo, hizo notar que el sistema de los Acuerdos de 2004 y 2009 están en armonía con el sistema de la Ley de la Propiedad Industrial de 1991, que nada dice sobre el tema. No obstante el carácter facultativo del uso del logotipo “HECHO EN MÉXICO”, el Acuerdo de 2009 condiciona el derecho a usar el nuevo logotipo a la obtención de una autorización por parte de la Secretaría de Economía, a través de la Dirección General de Normas, tal como venía ocurriendo en el régimen del Acuerdo de 2004.



Carlos Pérez de la Sierra.



Adolfo Athié Cervantes.



Roberto Aroldi Escalante y Clara Luz Alvarez González de Castilla.

A diferencia del Acuerdo anterior que preveía el otorgamiento de autorizaciones a gremios y cámaras, el nuevo Acuerdo prevé el otorgamiento de modo directo a la empresa interesada en usar el nuevo logotipo. El Acuerdo de 2009 prevé la posibilidad de gestionar la autorización correspondiente a través de medios electrónicos, pero esto aún no es una realidad, según se apuntó.

La positiva ficta y el régimen de sanciones previsto en el Acuerdo fueron materia de análisis por el expositor y de un amplio debate que siguió a la presentación, en la que sobresalieron las intervenciones de un importante número de colegas barristas, como las de Alfredo Rangel Ortiz, Esteban Gorches Guerrero, Adolfo Athié, Miguel Ángel Margain, y otros, en torno a cuestiones jurisprudenciales, doctrinarias y de práctica diaria; lo mismo ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial que ante los tribunales federales.

Las intervenciones del público versaron no sólo sobre el tema expuesto por el doctor Horacio Rangel Ortiz, sino, en igual proporción, también sobre los precedentes judiciales en materia de propiedad intelectual, presentados y comentados por Jean Yves Peñalosa.

## PROPIEDAD INTELECTUAL

Por: Ernesto Erreguerena González.

**FECHA DE SESIÓN:** 21 de abril de 2009

**ORADOR INVITADO:** Lorena Corona Valdés y Miguel Ángel Gutiérrez Cervantes.

### CONTENIDO DE LA SESIÓN:

“Derecho del Entretenimiento, Nuevas Tecnologías y sus Implicaciones en el Derecho Mexicano”.

### SEGUIMIENTO:

Antes de la presentación principal se realizaron algunos comentarios respecto de los nuevos sistemas electrónicos de búsquedas

que puso a disposición el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI), el pasado 9 de marzo.

Dichos sistemas son los siguientes:

- a) Sistema de Información de la Gaceta de la Propiedad Industrial (SIGA),
- b) Visor de Documentos de Propiedad Industrial (ViDoc), y
- c) MARCANET con el acceso a Expedientes Electrónicos.

Una vez disertados los sistemas, Lorena Corona comentó que este tipo de derecho nació por la necesidad de la industria del entretenimiento, que en mucho se vincula con cuestiones de Propiedad Intelectual, Derecho Laboral, Mediación, Derecho Fiscal y de Seguros.

Como ejemplo, señaló que por el lado de la Propiedad Intelectual se puede trabajar en cuestiones de música, radiodifusión, cinematografía, fotografía y multimedia, entre otras.

Una vez terminada la introducción, explicó la situación en el derecho Mexicano, respecto a la colaboración remunerada a que hace referencia la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA), en sus artículos 83 y 84, donde se habla de contratación por encargo para crear una obra. En este punto, indicó, se nota una diferencia radical respecto de España, donde no existe un articulado similar y sólo se habla de una cesión de derechos en la que se deberán establecer todas las situaciones relacionadas con la obra de que se trate.

Entre otros puntos, destacó que en la LFDA se da un permiso para poder explotar una obra que haya sido producto o generada mediante una contratación remunerada (obra por encargo); se estableció que existe una tecnología digital que crea contenido y que aún no está totalmente cubierta ni por las leyes existentes ni por las interpretaciones hechas por autoridad competente, por lo que se deben buscar reformas a las leyes; reformas no limitativas que establezcan las diferencias entre actos de piratería y actos de interacción con los medios existentes, diferenciarlos y legislarlos en pro de un crecimiento de esta rama de Derecho.



Lorena Corona Valdés.



Carlos Pérez de la Sierra.



Enrique Ochoa de González Argüelles.



Miguel Ángel Gutiérrez Cervantes.

Miguel Ángel Gutiérrez Cervantes, en su turno, aseguró que la interacción con la Propiedad Intelectual es mayor cada día. En 1996, dijo, se publicaron los Tratados por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) llamados “de Internet” después de la revisión de diversos Tratados relacionados en la materia, previamente vigentes.

Comentó que la importancia del internet es mucha, y así lo refleja el dato acerca del sitio de *apple*, que está cerca de llegar a las mil millones de descargas sobre *software*; considerando no a la música y el hecho de que *apple* tiene solo el 30% de ese espectro de descarga pagado.

La implicación con la Propiedad Intelectual da lugar a un reordenamiento del marco jurídico para ajustarlo a la interacción con el mundo virtual, ya que, en el mundo virtual no existe un control físico de la obra por parte del autor y se carecen de medios eficaces para que el mismo retire del comercio su obra.

Mencionó también que para asegurar el control efectivo de las obras en el llamado mundo virtual es necesaria la participación de las Sociedades de Gestión Colectiva; debiendo proteger el contenido valioso de la obra, que será determinado por la explotación que se haga de la misma, pues al día de hoy no existe un control acerca de la explotación de las obras.

Miguel Ángel hizo hincapié en que el internet que viene será más participativo e interactivo, por lo que la regulación debe ser cada vez más precisa para poder codificar cada una de las obras desde el punto de vista técnico y desde el punto de vista de la coordinación entre países y legislaciones, que es donde se encuentra el verdadero problema.

## TOMA DE POSESIÓN Y PROTESTA DEL CAPÍTULO SAN LUIS POTOSÍ, de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados

Por: Juan Carlos Solís Mendoza.

Disculpen que esta crónica comience con la advertencia de que, en ella, se encontrará más emotividad que objetividad, pues no puedo ocultar que he encontrado, primero por razones de trabajo, satisfacciones personales y amistades entrañables de indiscutible jerarquía y gran admiración. Recuerdos... muchos... uno de los más grandes, al inolvidable padre Rafael Montejano y Aguiñaga, quien me ayudó en mi tesis profesional y ofició mi matrimonio con Silvia; su distinción principal fue la de haber sido un magnífico escritor, cronista de la ciudad, excelente historiador y gran aficionado a la fiesta taurina; varios de sus libros dan constancia de todo esto.

La Toma de Posesión y Protesta del Capítulo San Luis Potosí de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, se celebró en el Edificio de las Cajas Reales, lugar que se construyó a finales del siglo XVIII y albergó a la Casa de Moneda de San Luis Potosí; actualmente es sede del Centro Cultural Universitario de la Universidad Autónoma de San Luis (UASLP).

Dicho lugar estuvo a la altura de la ceremonia, pues se requería un escenario que reflejara la altísima jerarquía con el que los miembros fundadores del Capítulo quisieron honrar y reconocer al Colegio en estas tierras de notables y abogados eruditos, como fueron: Francisco González Bocanegra, quien sembrara la letra de nuestro Himno Nacional en todos los corazones; Mariano Arista, Presidente Constitucional que, entre otras relevancias, abrió una tercera puerta al Palacio Nacional y que, por tal razón, se le dio el nombre de Puerta Mariana; Manuel José Othón, también poeta, autor de "Idilio Salvaje", y cuyos restos están en la Rotonda de los Hombres Ilustres;



Juan Carlos Solís.

y Ponciano Arriaga Leija, quien presidió el Congreso Constituyente de 1857. Acorde con este escenario, la trascendencia del evento fue por demás relevante. El protocolo, magnífico y sobresaliente, permitió a lo mejor del medio jurídico y de la sociedad potosina presenciar este acto, que ya ha hecho historia; sin dejar lugar a dudas, el motivo académico-profesional de la llegada de nuestro querido Colegio ha hecho ya la distinción absoluta de que la colegiación en la entidad cambiará definitivamente a otros derroteros que, evidentemente, los miembros de nuestra querida Barra sabemos lo que representa.

Es menester señalar que la noticia de la ceremonia empezó a repercutir en el Estado desde antes de que se celebrará la propia Toma de Posesión, pues ya era sensación en todos los medios de comunicación, como fue en la radio, los periódicos, los canales de televisión



Héctor Vega Robles.

y, si me apuran, hasta por medio del ancestral método de boca en boca, no menos efectivo que los otros, pues la población hizo las veces de pregonero moderno anunciando este cambio radical y sustantivo en el ambiente del foro en la entidad.

Encabezó el evento nuestro querido Presidente, Carlos Loperena Ruiz, acompañado del siempre sonriente y afable Luis Madrigal Pereyra, Primer Vicepresidente. Compartieron el presidium con representantes estatales como Héctor Vega Robles, Secretario General de Gobierno; el Diputado José Luis Ramiro Galero, Presidente del Congreso del Estado; Ricardo Sánchez Márquez, Presidente del Supremo Tribunal de Justicia del Estado; Mario García Valdéz, Rector de la UASLP; Fernando Sánchez Lárraga, Director de la Facultad de Derecho de la UASLP; Héctor Mauricio Escamilla Santana, Director del Tecnológico de Monterrey-Campus SLP y, por parte de la Justicia Federal, la Magistrada Juana María Meza López, Coordinadora General de los Magistrados y Jueces de Distrito del Noveno Circuito.

Los acontecimientos transcurrieron de la siguiente manera: A las 7:30 p.m., me trasladé al recinto de regia fachada; al interior un patio magnífico, columnas que sostienen un altísimo techo y al fondo destaca el escudo de la Universidad de San Luis Potosí, todo esto en cantera de estilo barroco. Fui recibido por José Mario de la Garza Marroquín, ahora Presidente del Capítulo y extraordinario organizador y poseedor de una bien diseñada logística para tal efecto; elegantemente vestido, se encontraba dando las últimas instrucciones a sus colaboradores. Con la cortesía y excelente

trato con que se distingue, me saludó y me presentó a quienes, también, ya se encontraban en el edificio; desde luego, a don José Mario de la Garza Mendizábal, su padre, y a su distinguidísima mamá, doña Martha Marroquín Morales de De la Garza, ambos sobresaliendo por su fineza y elegancia. Al poco rato llegó su esposa, Bárbara, con sus tres encantadores hijos; quienes, por cierto, heredaron la alegre y cordial sonrisa de José Mario. Así, fueron llegando más invitados, amigos y familiares, hasta reunir una audiencia de aproximadamente trescientas personas, en las que el común denominador era el buen vestir, así como la convicción de que seríamos parte de un evento caracterizado por su gran categoría, en una deliciosa velada.

A las ocho comenzó la tan esperada ceremonia. La dirección quedó a cargo de Héctor Raúl García Leos, quien confesó ser miembro de la BMA por más de cincuenta años. Posteriormente se transmitió, mediante dos pantallas gigantes, un video preparado *ad hoc* a tan egregia circunstancia, en el que prácticamente todos los miembros del Capítulo expusieron su sentir y proyectos para participar en el Colegio. Luego se hizo mención a algunos relevantes programas que, entre otros, ya se están realizando, como las Propuestas para Mejorar el Régimen Jurídico de la Entidad y las acciones Pro Bono, empezando con la ayuda en la adopción de menores; así como la difusión del Código de Ética. Acto seguido, los significativos discursos.

El primer orador fue Carlos Loperena Ruiz, nuestro Presidente, quien con su conocida facilidad de palabra, aunque se apoyaba de vez en cuando en algunas notas que había escrito, nos dio el planteamiento de lo que significa la Barra y el desarrollo personal que se puede



Manuel Lozano Nieto, Ana Laura Carmona Guerra, José Mario de la Garza Marroquín, Xavier Castro de la Maza Martínez Lavín y Jorge Chessal Palau.

tener dentro de la misma. Me llamó la atención cuando aclaró que nuestro Colegio se distingue por las aportaciones jurídicas que ha hecho al país y, también, cuando señaló que “no somos un club social ni un trampolín para la política (...) estamos integrados por abogados postulantes (...) buscando el bien del país”. Aprovechó el momento para mencionar la batalla que se está dando para impedir los pretendidos cambios al Amparo Fiscal, ya que de no poder recuperar los pagos fiscales indebidos, las repercusiones serían desastrosas para los contribuyentes.

Después de tan brillante intervención los presentes estábamos ansiosos por oír al que se nombraría Presidente del Capítulo San Luis, José Mario de la Garza Marroquín; quien comenzó con el mejor concepto que, para mí, existe: Gratitud. Alocuciones a Sócrates: “Una vida sin examen, no merece ser vivida”; y la afirmación propia de que la abogacía debe

ejercerse “en el interés superior de la Justicia, luchando por hacer prevalecer el Estado de Derecho”. Nos ilustró con Aguste Chartier: “La justicia no existe; no existe porque pertenece al orden de cosas que hay que hacer, pertenece al orden de cosas por las que hay que trabajar, por las que hay que esforzarse, por las que hay que perseverar”. Su discurso finalizó con estas contundentes palabras: “Este Capítulo será el espacio privilegiado para articular las ideas de sus miembros, para crear una cultura de apego a la legalidad que permita instituir garantías para la paz y el bienestar. Este es el único camino viable para el México que deseamos vivir, para el México que deseamos heredar”.

Acto seguido, se procedió a la Toma de Protesta del Consejo Directivo del Capítulo San Luis Potosí; los miembros elegidos fueron: José Mario de la Garza Marroquín, Presidente; Manuel Lozano Nieto y Jorge Chessal Palau, Vicepresidentes; Xavier Castro de la Maza Martínez Lavín, Secretario; y Ana Laura Carmona, Tesorera. No dejé de notar que todos los miembros del nuevo Consejo Directivo, incluyendo al propio José Mario, estaban sentados entre el público, confundándose con los demás, dejando el lugar privilegiado a los miembros del presidium antes mencionado... muestra de sencillez y valor personal con los miembros recién ingresados a la Barra.



Rubén Darío Gómez Arnaiz, Luis Alfonso Madrigal Pereyra y José Mario de la Garza Marroquín.

Después siguieron las palabras del Secretario General de Gobierno del Estado de San Luis Potosí, Héctor Vega Robles y, en seguida, se



José Mario de la Garza Marroquín.

declaró formalmente terminado el evento protocolario. Posteriormente, todos los asistentes fuimos invitados a brindar con un vino de honor en el mismo lugar. Hay que destacar que los bocadillos y canapés estuvieron soberbios; el toque de distinción, una orquesta de cámara (para mejor decir una “orquesta barroca” u orquesta de cuerdas) espléndida, en el que lo mismo tocaron música de Mozart y Beethoven, como tangos, con una exquisitez digna del mejor auditorio.

El *rendez-vous* posterior a la ceremonia consiguió ir en consecuencia del evento mismo. Los presentes, la mayoría de San Luis Potosí, se confundían entre pláticas agradabilísimas y comentarios de alta consideración. De la ciudad de México asistieron, entre otros, nuestro ex presidente, Claus Von Wobeser, así como dos miembros del Consejo Directivo, Ricardo Ríos Ferrer y Héctor Herrera Ordóñez; destacando también la presencia de don Pedro Barrera, ex Secretario General de la Escuela Libre de Derecho, pues José Mario y Leopoldo, su hermano, también son egresados de mi querida escuela. Asimismo, estuvo presente don Raúl F. Cárdenas Rioseco.

Por parte de los anfitriones potosinos asistieron prácticamente todos los nuevos miembros integrantes del Capítulo recién constituido, cuyos nombres son (en orden alfabético, por apellido): Ulises Artolozaga Stahl, Jorge Barrera Portales, Angel Candia Pardo, Ana Laura Carmona, David Castro García, Xavier Castro de la Maza Martínez Lavín, Jorge Chessal Palau, Berenice Cortés Encinas, Héctor Galán Espinoza, Héctor Raúl García Leos,

José Mario de la Garza Marroquín, Manuel González Matienzo, Nazario Huerta Garza, Manuel Lozano Nieto, Luis Miguel Meade Rodríguez, Rodrigo Mendiozábal Fernández, Mauricio Mier Padrón, Daniel Pedroza Gaytán, Ricardo Sánchez Pérez y Carlos Valdés Labastida.

No dejo de mencionar la presencia de dos ex gobernadores de la entidad, don Horacio Sánchez Unzueta, también ex embajador ante el Vaticano, y don Teófilo Torres Corzo, conocido por ser un exitoso empresario en el Estado.

Para terminar quisiera hacer mención de que no faltaron, entre los asistentes, quienes hicieran alarde de las dotes culturales de muchos abogados de la localidad, destacándose también por sus cualidades de magníficos oradores, poetas y músicos. Como corolario destaco el comentario que hiciera Jorge Carmona, afamado laboralista, cuando nos dijo a Ángel Candia Pardo y a quien reseña, en base a su amplio conocimiento y afición por los tangos, el nombre de la música con que en ese momento nos deleitaba la orquesta, cuando tocaron “Por una cabeza”, melodía más conocida por la película “Perfume de Mujer”, estelarizada por Al Pacino; cinta que le mereció un Oscar por su extraordinaria actuación y el enaltecimiento de los valores de Honor y Lealtad, cuando defendió a “Charlie” -su lazarillo- en el juicio que se le hacía a éste ante el Consejo de Honor de la escuela en la que estudiaba, en presencia de todos sus compañeros.

Con esta velada nace una nueva etapa del HONOR en el ejercicio de la profesión de Abogado, en el Estado de San Luis Potosí. ■

## TOMA DE PROTESTA CAPÍTULO SAN LUIS POTOSÍ

### Palabras del Lic. José Mario de la Garza Marroquín

Tengo el deber de comenzar expresando mi gratitud; a la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí y al Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Campus San Luis, porque en ambas instituciones tengo el honor y la enorme responsabilidad de ser catedrático.

Gratitud al Consejo Directivo de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, por haber resuelto favorablemente la solicitud que en su momento presentamos un grupo de abogados de nuestro Estado, a fin de que se constituyera en San Luis Potosí el Capítulo de dicha Asociación.

Gratitud también a todos, por su compañía en esta ceremonia y en este edificio; joya Virreinal de la arquitectura Barroca de la ciudad de San Luis Potosí, y espacio en donde nuestra máxima Casa de Estudios difunde cultura a la sociedad Potosina.

Me da mucho gusto que nos acompañe la señora Magistrada Juana María Meza López, Coordinadora General de Magistrados y Jueces de Distrito del Noveno Circuito del Poder Judicial Federal y el señor Magistrado Ricardo Sánchez Márquez, Presidente del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, ya que con su ejemplar actuación trabajan por el imperio de la ley y porque se dé a cada quien lo que le corresponde.

En esta ocasión deseo compartir lo expresado por Sócrates<sup>1</sup> en el juicio que le fue instaurado: **“Una vida sin examen, no merece ser vivida”**.



Carlos Loperena Ruiz.



Jorge Carmona Cruz, Xavier Castro de la Maza Martínez Lavín, José Mario de la Garza Marroquín, Juan Carlos Solís Mendoza y Alejandra Santos.

Parfraseando sus palabras acoto: **“Un profesional del Derecho que no examina su desempeño, que no se plantea dudas ni se formula interrogantes; ¿Merece acaso ser servidor del Derecho y coadyuvante de la justicia que la sociedad requiere?”**

Volvamos a las cuestiones originales que todo abogado nos debemos formular: ¿Qué hace que nuestra profesión valga la pena al ser ejercida? ¿A qué debemos la dignidad de nuestra profesión? ¿Qué es lo que le da sentido? ¿Cómo debemos practicarla?

La Barra Mexicana, Colegio de Abogados, en su doble carácter de agrupación colegial y Asociación Nacional nos orienta en la búsqueda de respuestas a estas interrogantes a través de fomentar, entre otros, la educación continua, la tutela del ejercicio profesional apegado a normas éticas, las propuestas concretas de enriquecimiento del orden jurídico y la defensa del ejercicio de la abogacía.

Asumo el cargo de Presidente del Capítulo San Luis Potosí, de la Barra Mexicana, pues mucho me honra y constituye un compromiso para que la profesión de la abogacía se ejerza en el interés superior de la justicia, luchando por hacer prevalecer el Estado de Derecho.

Las abogadas y abogados integrantes de este Capítulo tenemos mucho que aportar en la elaboración de las normas jurídicas, en su implementación y en la resolución de las controversias que se derivan de su aplicación. Nos estamos comprometiendo, aquí y ahora, a contribuir al cambio positivo de la sociedad de la que formamos parte, a efecto de que la relación

entre autoridades y ciudadanos se fundamente en el apego a la Ley, en la transparencia y en la rendición de cuentas; cambio que nos permita construir una sociedad cada vez más atenta a los asuntos de la vida pública, cada vez más crítica y cada vez más participativa.

Debemos trabajar por un Estado de Derecho en el que la ley esté por encima de todos y de todo; en el que las autoridades actúen conforme a las facultades que expresamente les confiere la ley, y en el que los particulares gocen en plenitud de las garantías establecidas en nuestra Constitución.

Requerimos un Estado de Derecho que se constituya a partir de los consensos; en donde se regule adecuadamente la esfera de los particulares y se garanticen los derechos de los grupos y comunidades que continúan marginados; en donde el imperio de la ley sea



Martha Marroquín de De la Garza y Carlos Loperena Ruiz.



Héctor Herrera Ordóñez, Batiz de Madrigrál y Antonieta de Loperena.

claro y transparente. Para ello necesitamos jueces que resguarden la constitucionalidad y la legalidad, porque, como lo dijo a principios del siglo XX el filósofo francés Aguste Chartier,<sup>2</sup> **“La justicia no existe”;** y no existe, **“porque pertenece al orden de las cosas que hay que hacer, pertenece al orden de cosas por las que hay que trabajar, por las que hay que esforzarse, por las que hay que perseverar.”**

**“Estoy convencido de que habrá que demandar, si no la audacia de la esperanza, por lo menos la audacia de comprender que ha llegado el momento de trabajar por la justicia, por la justicia que no sólo proteja la vida y la integridad de las personas, sino también sea la base para que los Mexicanos gocen y ejerciten sus derechos fundamentales.”**

Las abogadas y los abogados integrantes de este Capítulo, en el ejercicio de nuestra profesión, y ahora con la orientación y el respaldo de la Barra Mexicana, tenemos el gran compromiso con San Luis Potosí y con México de vigilar, en el ámbito de nuestro desempeño profesional, que el derecho sea observado por los particulares y por nuestras autoridades. La participación es de todos, no sólo de gobernantes y jueces.

Este Capítulo será el espacio privilegiado para articular las ideas de sus miembros, para crear una cultura de apego a la legalidad que permita instituir garantías para la paz y el bienestar. Este es el único camino viable para el México que deseamos vivir, para el México que deseamos heredar.

Muchas gracias. ■

<sup>1</sup> Platón, Apología Traducción de Julio Calonge, en Diálogos, Madrid, Gredos, 1999, 38ed.

<sup>2</sup> Alain, (seudónimo de Émile-Auguste Chartier), en “Propos” del 2 de diciembre de 1912, Pléiade, Propos Tomo II, Bibliothèque de la Pléiade, Paris, Gallimard, p. 280.

## DERECHO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Clara Luz Álvarez

La importancia de las telecomunicaciones demanda que se difunda su conocimiento y se proporcione literatura sobre el Derecho de las mismas. Esta obra tiene esa finalidad: exponer, de manera sencilla y comprensible, los conceptos técnicos y económicos más relevantes de las telecomunicaciones; de manera que el lector analice sus principios, el marco jurídico nacional e internacional, y la necesidad de su constante adecuación a la evolución tecnológica.

El Derecho de las Telecomunicaciones exige un estudio multidisciplinario y universal, por lo cual los temas se abordan con esas perspectivas; recurriendo a la experiencia comparada, a ejemplos, a casos prácticos y a interpretaciones judiciales y regulatorias.

El libro expone qué son las telecomunicaciones, presentando los diferentes medios de transmisión (alámbricos y el espectro radioeléctrico) y las redes de telecomunicaciones (tradicionales, satelitales, eléctricas y de siguiente generación). Asimismo, se habla de las autoridades en telecomunicaciones, tanto a nivel nacional como internacional.

Cabe señalar que la política de competencia efectiva es fundamental para el sector de las telecomunicaciones, por lo que uno de los capítulos está dedicado a los principios de la interconexión, los derechos de vía, la calidad en el servicio, la portabilidad, la prohibición de subsidios cruzados, las ventas atadas y las medidas preventivas (ex-ante) y correctivas (ex-post).

Si las telecomunicaciones no existieran para el progreso de la sociedad y el mejoramiento del ser humano perderían su importancia; por lo cual, esta obra estudia el servicio universal como remedio a la brecha digital, la accesibilidad a las telecomunicaciones por personas con discapacidad y los derechos de los usuarios.

La obra presenta las generalidades históricas y de los marcos jurídicos de los Estados Unidos de América y la Unión Europea, así como las de México, a través de las diferentes leyes que las han regido. En este recorrido se podrá apreciar cómo las telecomunicaciones han reflejado la situación y cambios del Estado mexicano y el permanente reto de lograr la interconexión de las redes de telecomunicaciones.

El último capítulo se encarga del marco jurídico que rige a los títulos habilitantes, que permite prestar legalmente servicios de



telecomunicaciones y utilizar el espectro radioeléctrico dentro de la República Mexicana. Adicionalmente, se describen los procedimientos para obtener los diferentes tipos de concesiones para redes públicas de telecomunicaciones, para redes satelitales y para usar frecuencias del espectro radioeléctrico. Asimismo, se exponen las labores de verificación y sanción previstas en la ley, las causas de terminación de concesiones y permisos, la revocación, el rescate y la requisa.

Finalmente, el Apéndice proporciona al lector material de lectura y soporte adicional de interpretaciones judiciales e instrumentos jurídicos nacionales e internacionales.

# ÉTICA Y DEONTOLOGÍA PARA JURISTAS

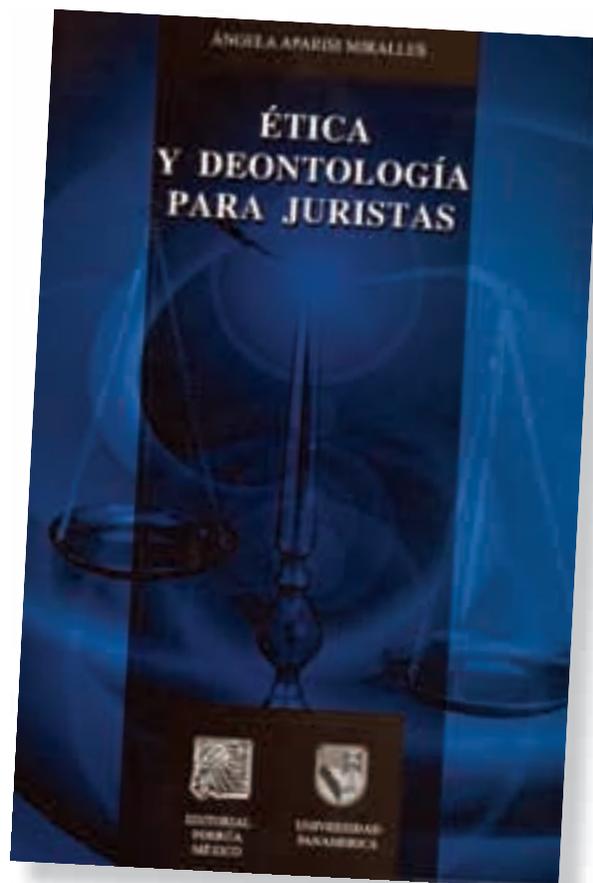
Ángela Aparisi Miralles

Por: Felipe Ibáñez Mariel.

La ética profesional es un tema de moda, no sólo en el ámbito jurídico, sino en muchas otras disciplinas. Sin embargo, no basta con publicar un código de ética para que la conducta de quienes desempeñan una profesión cambie. Quien va a ejercer una profesión debe conocer los fundamentos de la ética y luego hacerlos vida en su tránsito cotidiano. La obra de Ángela Aparisi Miralles, “Ética y Deontología para Juristas”, es una herramienta fundamental para quien se prepara en las aulas al ejercicio profesional, pues el estudiante de derecho debe forjarse no sólo mediante el estudio de las materias fundamentales del derecho, sino también en los valores que van a orientar su actuar.

La obra de Aparisi es una excelente guía para la enseñanza de la deontología jurídica, por la forma clara, profunda e inteligente en que aborda los temas fundamentales de la ética: persona, trabajo, obligatoriedad de las normas deontológicas, conciencia y temas específicos de la ética profesional, como: el secreto profesional, independencia, libertad profesional, diligencia, desinterés, competencia y publicidad, entre otros.

No basta con que el jurista sea un conocedor del derecho para que su servicio sea útil; es necesario que, además, practique el bien. “El comportamiento éticamente correcto se traduce en una acción basada en la virtud”. El jurista está llamado a vivir la virtud de la justicia, que consiste “en el hábito de dar a cada quien lo suyo”. “Es un bien y una necesidad social que cada uno tenga lo que le corresponde”. No basta con que el jurista busque el bien, necesariamente debe dar en el blanco, debe actuar bien, saber discernir lo bueno de lo malo; debe formarse una conciencia profesional.



## Fallece Decano de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados A.C.

### Don Carlos Sánchez-Mejorada Rodríguez



**D**espués de muchos años de ser miembro del Colegio, y de un ejercicio profesional limpio, exitoso y ampliamente reconocido, falleció don Carlos Sánchez-Mejorada Rodríguez, quien en ese momento era el barrista con más años de pertenecer a la Barra.

El licenciado Sánchez-Mejorada fue hijo de don Carlos Sánchez-Mejorada, presidente de este Colegio en los años 1943 y 1944.

Fue además cuñado de don Gustavo R. Velasco, quien presidió la Barra en 1947 y 1948. Sus hijos, Carlos Sánchez-Mejorada y Velasco y Rodrigo Sánchez-Mejorada y Velasco, han sido barristas activos durante muchos años. Específicamente, Rodrigo ha coordinado diversas Comisiones y ha sido miembro del Consejo Directivo.

El licenciado Sánchez-Mejorada estudió en la Universidad Nacional Autónoma de México y se especializó en derecho minero y administrativo en general. Fue catedrático de la Escuela Libre de Derecho durante muchos años, ocupándose de enseñar derecho administrativo. Descanse en paz.



**BARRA MEXICANA, COLEGIO DE ABOGADOS**

Se une a la pena que embarga a familiares y amigos por el fallecimiento de la

**LIC. YOLANDA DE LA CRUZ MONDRAGÓN**

quien fuera miembro de este Colegio desde el 28 de octubre de 1993.

Ciudad de México, 06 de marzo de 2009.



**BARRA MEXICANA, COLEGIO DE ABOGADOS**

Lamenta profundamente el fallecimiento del licenciado don

**CARLOS SÁNCHEZ-MEJORADA RODRÍGUEZ**

Decano de este colegio,

acaecido el día 20 de abril en esta ciudad, y se une al dolor de sus familiares y amigos.

Ciudad de México, 21 de abril de 2009.



**BARRA MEXICANA, COLEGIO DE ABOGADOS**

se une a la pena que embarga a los familiares y amigos por el fallecimiento del

**LIC. NICOLÁS PIZARRO MACÍAS**

quien fuera miembro de este Colegio desde el 01 de enero de 1988.

Ciudad de México, 09 de junio de 2009.