



QUID IURIS

TRIBUNAL ESTATAL
ELECTORAL DE CHIHUAHUA

*Tercera época
Volumen 1*

DR. MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA
CHIHUAHUA:
LOS CONFINES DE LA CONSTITUCIÓN

DRA. BRENDA FABIOLA CHÁVEZ BERMÚDEZ
DRA. ZITLALLY FLORES FERNÁNDEZ
M.D. PALOMA CECILIA BARRAZA CÁRDENAS

DESAFÍOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE UN
SISTEMA NACIONAL DE CUIDADOS.

DR. JÚPITER QUIÑONEZ DOMÍNGUEZ
EL AMPARO DIRECTO CAUTELAR

LIC. ESTEBAN ARMANDO LEÓN ACUÑA
EL PAISAJE DE LA LABOR JURISDICCIONAL ELECTORAL.

LIC. HÉCTOR CARLOS ESTRADA MURILLO
PARTICULARIDADES DEL RÉGIMEN SANCIONADOR
ELECTORAL DENTRO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO
SANCIONADOR

54

DIRECTORIO

SOCORRO ROXANA GARCÍA MORENO

Magistrada Presidenta

HUGO MOLINA MARTÍNEZ

Magistrado y Director de la Revista Quid Iuris

CONSEJO EDITORIAL

SOCORRO ROXANA GARCÍA MORENO

Magistrada Presidenta

HUGO MOLINA MARTÍNEZ

Magistrado y Director de la Revista Quid Iuris

CÉSAR LORENZO WONG MERAZ

Magistrado

JACQUES ADRIÁN JÁCQUEZ FLORES

Magistrado

JULIO CÉSAR MERINO ENRÍQUEZ

Magistrado

Tercera época, Volumen 1, Número 54, enero-marzo 2022, es una publicación trimestral del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, C. 33 #1510, Col. Santo Niño, CP. 31200, Chihuahua, Chihuahua, México, Teléfono: 6144132903, correo electrónico: quidiuris@techihuahua.org.mx.

www.techihuahua.org.mx/editorial/quid-iuris/ editada y diseñada por losuni Madeline Ochoa León. Impresión: Talleres Gráficos del Gobierno del Estado de Chihuahua. Certificado de Reserva de Derechos al Uso Exclusivo del Título No. 04-2021-111214320100-102. Este número se terminó de imprimir en abril de 2022, con un tiraje de 500 ejemplares.

La responsabilidad de los artículos publicados en QUID IURIS recae, de manera exclusiva, en autores, y su contenido no refleja necesariamente el criterio de la institución; no se devolverán originales no solicitados ni se entablará correspondencia al respecto.




QUID IURIS 54

TABLA DE CONTENIDOS:

Directorio	2
Presentación	6
Artículos:	
Chihuahua: Los confines de la constitución	12
Desafíos en la implementación de un sistema nacional de cuidados.	42
El amparo directo cautelar	62
Voz Joven:	
El paisaje de la labor jurisdiccional electoral	88
Particularidades del régimen sancionador electoral dentro del derecho administrativo sancionador	98
Reseña:	
Parral: La Capital del mundo	102

Entrevista:

A la consejera del Instituto Nacional Electoral: Diana Ravel	106
Evento: Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres, Adolescentes y Niñas.	120
Lineamientos	121
Abreviaturas	132
Colaboradores	133



La revista Quid Iuris, del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, es una publicación trimestral, la cual tiene como objetivo la divulgación y fortalecimiento de la cultura democrática a través de la difusión de trabajos de gran relevancia para los estudiosos e interesados en las ciencias jurídicas, políticas, sociales y con la participación de destacados colaboradores locales, nacionales e internacionales.

Quid Iuris conserva y mejora la calidad que deviene de su indexación y obligado arbitro de materiales que forman parte de su presencia editorial. Agradecemos profundamente, el apoyo de la Escuela Libre de Derecho para arbitrar materiales seleccionados a efecto.

El destacado y distinguido jurista Manuel González Oropeza, nos congratula al publicar “Chihuahua: los confines de la Constitución”, en donde nos expone con detalle un recorrido histórico y actual de la situación jurídica de nuestro Estado.

También las Doctoras en derecho Brenda Fabiola Chávez Bermúdez, Zitlally Flores Fernández y la Maestra también en derecho Paloma Cecilia Barraza Cárdenas nos engalanan con un brillante artículo denominado Desafíos en la implementación de un sistema nacional de cuidados, mismo nos hace una reflexión acerca de la situación y desigualdad de las mujeres en el trabajo de cuidados y como México y otros países a raíz de la contingencia sanitaria por el Covid-19, se han planteado una reforma que apunte hacia un sistema nacional de cuidados.

PRESENTACIÓN

El Doctor Júpiter Quiñones Domínguez, nos presenta un artículo en el que se hace un análisis de cuestiones procesales y de seguridad jurídica, que plantea al amparo administrativo frente al recurso de revisión en materia fiscal, denominado “El amparo directo cautelar.”

Creemos que Quid iuris debe abrir un espacio en la revista a todos los jóvenes recién egresados y estudiantes dedicados a la vida legal y electoral de México y de Chihuahua, para impulsar sus trabajos de investigación, es por eso que en el espacio denominado “Voz Joven”, el Licenciado en Derecho y estudiante de la Licenciatura en Economía Internacional Héctor Estrada Murillo, nos otorga su artículo denominado “Particularidades del régimen sancionador electoral dentro del derecho administrativo sancionador.”

También Esteban Armando León Acuña, estudiante de la Licenciatura en Derecho por la Universidad Autónoma de Chihuahua, publica su colaboración “El paisaje de la labor jurisdiccional electoral.”

Contamos con la emblemática y simbólica entrevista de la Consejera Nacional del Instituto Nacional Electoral Dania Ravel, en donde nos narro su camino y trayectoria que tuvo que transitar como mujer en el ejercicio de la función electoral.

En esta edición esta publicado el evento realizado en noviembre de 2021, en el marco de la conmemoración del Día Internacional de la Eliminación e la Violencia contra las Mujeres, Adolescentes y Niñas, en donde se reunieron catedráticas de la Facultad de Derecho de la UACH y funcionarias del Tribunal Electoral de Chihuahua.

Además, damos un recorrido por Hidalgo del Parral, “La capital del mundo”, en donde a través de distintas fotografías, podemos observar la riqueza cultural que tenemos en nuestro Estado y Nación.

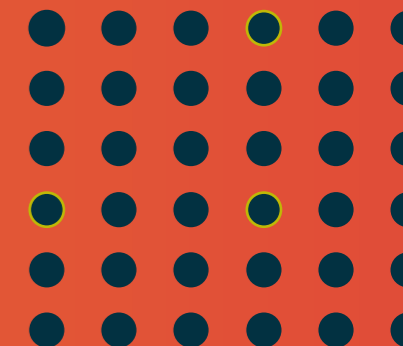
En este número el lector, el Tribunal Electoral de Chihuahua coloca nuevamente a la Revista como un medio de divulgación, opinión, debate e información hacia la comunidad jurista, política, universitaria y fuera de ella, reiterando su compromiso con la ley y el fortalecimiento de la cultura política democrática de Chihuahua y de México.

¡Bienvenidos a la Quid Iuris 54!

Hugo Molina Martínez

ARTÍCULOS

Quidluris No. 54



Dr. Manuel
González Oropeza



**CHIHUAHUA:
LOS CONFINES DE LA
CONSTITUCIÓN**

DR. MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

LICENCIADO Y DOCTOR EN DERECHO POR LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.

MAESTRO CON ESPECIALIDAD EN DERECHO PÚBLICO POR LA UNIVERSIDAD DE CALIFORNIA, LOS ÁNGELES.

DOCTOR HONORIS CAUSA POR LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA.

HA SIDO INVESTIGADOR TITULAR DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.

MIEMBRO FUNDADOR DEL SISTEMA NACIONAL DE INVESTIGADORES; ACTUALMENTE, NIVEL III.

DESDE NOVIEMBRE DE 2006 HASTA 2016 SE DESEMPEÑÓ COMO MAGISTRADO DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

MIEMBRO ALTERNO, A TÍTULO PERSONAL, DE LA COMISIÓN DE VENECIA ANTE EL CONSEJO DE EUROPA, ACREDITADO POR EL ESTADO MEXICANO.

CHIHUAHUA:

LOS CONFINES DE LA CONSTITUCIÓN

Autor. Manuel González Oropeza

1. Hace más de 200 años, Chihuahua, fue dclarado Estado de la Federación Mexicana el 19 de julio de 1823, desmembrada del Estado Interno del Norte, formado además por Durango y Nuevo México, con una extensión inmensa en el centro de la República.¹ El mapa geopolítico del país durante la vigencia del Acta Constitutiva de enero de 1824 tenía tres grandes pilares territoriales en el norte, conteniendo el peso del resto de Norte América: la gran extensión de las Californias, ocupando la esquina Noroeste del país, seguida de los importantes territorios del Estado Interno del Norte, con Nuevo México, Chihuahua y Durango, atrapado entre Coahuila y Texas.

José Fernando Ramírez, oriundo de Chihuahua y residente de Durango, propuso en un voto particular al Congreso de la Unión, suscrito el 30 de junio de 1840, sustituir el control constitucional ejercido por el Supremo Poder Conservador y su omnipotente facultad de anulación de leyes contrarias a la Constitución, por un medio judicial lo siguiente:

Como he dicho antes, No estoy por la existencia del Supremo Poder Conservador: Ninguna otra medida podía, en mi concepto, reemplazar su falta, que conceder a la Suprema Corte de Justicia una nueva atribución por la que un cierto número de diputados, senadores, de juntas departamentales reclaman alguna ley o acto del Ejecutivo, como opuesto a la Constitución, se diese ese reclamo el carácter de contencioso y se sometiese al fallo de la Corte de Justicia.

Este pronóstico de la acción de inconstitucionalidad, abriría el camino a un control de la constitucionalidad en nuestro país, que a un año de distancia

¹ Los tres grandes Estados juntaban una superficie de más de 686 000 kilómetros cuadrados en el corazón de México.

se reconocería en la Constitución de Yucatán (1841), obra de Manuel Crescencio Rejón, con el juicio de amparo bi instancial y, a escasos nueve años, comenzaría a reconocer el juicio de amparo a nivel federal con el Acta de Reformas (1846); aunque el “reclamo” de Ramírez, avanzado a todos ellos, no llegaría sino hasta la Constitución de 1917.²

Por su parte, Manuel Gómez Morín, forjador de instituciones en el siglo XX, nacido en Batopilas, en la pobreza extrema de la Sierra Tarahumara, concibe a los partidos políticos como organizaciones permanentes y no de coyunturas, pero su legado está en la academia bajo las disciplinas de Derecho Constitucional y derecho financiero. Funda el Banco de México (1925) con la gran visión de una Banca central, se elige como Rector de la Universidad Nacional de México, defendiendo la autonomía universitaria (1933) y enseñando desde los 22 años recorre su vocación como profesor, director de la Facultad de Derecho y Rector a

² El juicio de amparo promovido por la Legislatura de Veracruz en 1869, dimensionó que una acción como la propuesta por Ramírez, acumula múltiples juicios de amparo, tantos como ciudadanos de un Estado, para impugnar una ley federal inconstitucional y, por lo tanto, es de la mayor relevancia incorporarlo ante la Suprema Corte. Manuel González Oropeza. **Las controversias entre la Constitución y la Política.** Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica. Centro de Estudios Constitucionales México-Centroamérica-UNAM-República de Guatemala. México. 1993. p. 12-17

los 42 años, para finalmente, fundar el PAN (1939), partido de oposición, fundamental para la democracia.

Chihuahua ha mantenido un liderazgo en los procedimientos orales en sus juicios desde 2008, precisamente por la tradición rarámuri de la Sierra Tarahumara ³:

Desde ancestro han practicado juicios orales y públicos para dirimir conflictos en sus comunidades, bajo una filosofía similar a la justicia restaurativa, ya que en primer lugar buscan la reparación del daño y no el castigo, pues para “los rarámuri la finalidad del juicio no es encontrar culpables, sino restablecer la armonía y el tejido social”, así como la reconciliación y las relaciones fraternales. ⁴

El 3 de octubre del 2008, varios magistrados del Tribunal Electoral tuvieron la oportunidad de ver las audiencias y el desarrollo de un juicio oral en materia penal, que verdaderamente

³ Constancio Carrasco Daza, Cuarta Mesa de Trabajo “La regulación internacional de los usos y costumbres indígenas en materia electoral”, dentro del Primer Congreso Internacional sobre Usos y Costumbres Indígenas en Materia Electoral, viernes 3 de octubre de 2008.

⁴ Francisco Javier Ortiz Mendoza. Etnopedagogía Rarámuri en una secundaria Intercultural en la Sierra de Chihuahua. XIV Congreso Nacional de Investigación. COMIE. San Luis Potosí. 2017. p. 8

los dejó sorprendidos por la inmediatez, la celeridad, la seriedad y el esfuerzo de la autoridad juzgadora.

Se pretende que, sumados estos logros, Chihuahua sea un estado que legisle y administre la justicia electoral indígena de manera ejemplar. La singularidad de esta justicia que es una justicia constitucional, requiere del esfuerzo individual de cada Estado, pues cada entidad es distinta. No se pueden buscar las mismas instituciones y razones que en Oaxaca o en Chiapas. El sur de México es distinto al norte; cada estado tiene su propia dinámica y por eso cada uno de ellos debe de legislar y regular su sociedad indígena.

Hay una historia peculiar sobre el Consejo Supremo Tarahumara, que se crea en 1939. A partir de entonces, los gobernadores de cada una de las comunidades son electos por los miembros de sus comunidades, de tal manera que esos gobernadores son realmente autoridades paralelas a la autoridad municipal estatal, según entiendo.

Sería conveniente que Chihuahua dividiera territorialmente esas comunidades indígenas, creando nuevos municipios o distritos, tal y como lo sugirió Yussif Heredia⁵. Esta es una cuestión que corresponde al Estado y quizá corresponde al legislador y no a los jueces implementarlo, en la ley orgánica municipal una disposición que establezca para las autoridades municipales el que éstas tengan la obligación de consultar con las autoridades indígenas para la consecución de todos los fines municipales y para garantizar plenamente los derechos de estas comunidades, según se deriva del artículo octavo del Convenio 169 de la OIT.

Lo que es de llamar la atención son algunos de los problemas

⁵ Yussif Heredia, Quinta Mesa de Trabajo “Justicia Electoral en materia de usos y costumbres indígenas”, dentro del **Primer Congreso Internacional sobre Usos y Costumbres Indígenas en Materia Electoral**, viernes 3 de octubre de 2008.

que se encuentran con los sistemas normativos internos de las comunidades indígenas, pues ya se requiere, no sólo un tratamiento de tutela, sino de igualdad, respetando sus diferencias. Tal y como lo sentenciara en 1936 el patriarca Rarámuri José Jaris en un discurso ante representantes del Presidente Lázaro Cárdenas: es ya tiempo de que demostremos que podemos mejorar por nosotros mismos.

Esto nos conduce a la reflexión, pues si uno de los patriarcas más reconocidos de los Tarahumaras, manifestaba a fines del primer tercio del siglo XX que su etnia podía procurar el mejoramiento por sí misma, sus palabras se convierten en una lección para el presente, pues desde entonces claman que tenemos que tratarlos como lo que son: mexicanos iguales a nosotros, con derechos y obligaciones, pero respetando sus propias reglas.

Desde ese punto de vista, no es creíble que podamos nosotros, como sociedad, tolerar la discriminación de los discriminados; es decir, no puede tolerarse que una mujer indígena sea discriminada dentro de su propio grupo indígena, como es el caso de Eufrosina Cruz Mendoza.⁶ Lo que llama la atención, es que esta candidata a un puesto municipal en la sierra de Oaxaca se presentó a la contienda, pues su popularidad y liderazgo social estaban sin lugar a dudas demostrado, pero la falta de prestación del tequio, prohibido para las mujeres, en sus comunidades, no podía accediera cargos municipales.

Francois Lartigue, de manera muy atinada, hace referencia respecto al trabajo que les cuesta a los miembros de una comunidad indígena votar, cuando estos se hallan en una agencia municipal varios kilómetros fuera de la agencia en donde está ubicada la cabecera municipal.

⁶ Salvador Olimpo Nava Gomar, Tercera Mesa de Trabajo “Derecho Indígena Electoral Comparado”, dentro del **Primer Congreso Internacional sobre Usos y Costumbres Indígenas en Materia Electoral**, viernes 3 de octubre de 2008.

2. Chihuahua comenzó con una ríspida relación con los indígenas de las comunidades comanches y apaches, que obligó al Estado a declarar una guerra el 16 de octubre de 1831. Estas acciones bélicas terminaron en 1884 y comienzan las relaciones de armonía con los cuatro grupos étnicos que se acaban de mencionar (rarámuris, tepehuanes, pimas y guarojíos).⁷

En esta época, la organización de la “milicia cívica”, hasta hace unos años, “guardia nacional”, era la solución de los Estados para enfrentar las contingencias de invasiones, rebeliones y cualquier situación violenta, donde los propios ciudadanos y no las fuerzas armadas permanentes, enfrentaban con dignidad a las partes beligerantes.

Así pudo el norte de México sobrevivir a las incursiones de apaches, entre muchos otros, donde descolló Victorio con los chiricahuas. El ejército y la guardia nacional del Estado de Chi-

⁷ De 1822 a 1852, aproximadamente, Chihuahua formó parte de una coalición de Estados fronterizos para enfrentar a los indígenas belicosos.

huahua, en colaboración, pudo lograr la debacle del “terror apache”.

De la misma manera, la guardia nacional de los Estados, y no las fuerzas federales, enfrentaron la invasión de los Estados Unidos en 1847, cayendo de sorpresa la rendición de Santa Anna al año siguiente, por las escasas fuerzas de Zachary Taylor en Parral y Saltillo, frente a la gran cantidad de milicianos de los Estados del Norte.

El oscuro presidente de Estados Unidos, quizá el peor que ha tenido, Franklin Pierce, accediendo a los intereses del Ferrocarril Transcontinental, obligó a México, nuevamente a firmar el Tratado de la Mesilla el 30 de diciembre de 1853, simulando una compra.

Con motivo del proyecto del ferrocarril Transcontinental que se concluyó hacia 1869 en Estados Unidos, la clase política de ese país pensó que deberían implementarse medidas progresistas, para evitar la indebida influencia de corporaciones e intereses económicos que, con motivo del monopolio y control de esas compañías ejercían en detrimento de la población con pasajeros y mercancías sometidas arbitrariamente a tarifas fijadas a su capricho.

Este control empresarial se reflejaba en una corrupción generalizada de las autoridades representativas, cuyo único fin para lograr sus mandatos, era disfrutar de los premios y beneficios que las corporaciones les departían, a cambio de su voto favorable. De esta manera, los lobbies creados por los grupos de interés, corrompían no sólo a gobiernos extranjeros, sino a legisladores, jueces y demás funcionarios de Estados Unidos, para estar en consonancia con los intereses de las empresas.

El progresivismo, como se denominó a este movimiento económico y político, para contrarrestar los grupos de interés de ese país se expandió sobre todo en el suroeste de los Estados Unidos, se propuso otorgar mayor poder a los electores y al pueblo en general, esperando corregir las prácticas de corrupción que viciaban el sistema, creando mecanismos de participación directa en la legislación y en el nombramiento de autoridades de elección popular.

En California, la acción del gobernador Hiram Johnson fue instrumental para la reforma en 1911, de la Constitución del Estado y la inclusión de tres medidas de gran importancia para aplicar el ideario progresista: la iniciativa popular, el referéndum y la revocación del mandato, con fines y características propias cada figura.

3. en Chihuahua comenzó a perfilarse la supremacía constitucional, tal como lo presagiaba José Fernando Ramírez desde 1840. El segundo juicio donde se aprecia esta supremacía de la Constitución federal fue el amparo Justo Prieto que la Suprema Corte de Justicia de la Nación concedió en 1881 al asesor del juez primero del partido de Hidalgo del Parral, en el Estado de Chihuahua, contra actos del Tribunal Superior de Justicia.

Esta resolución se ha convertido, además del precedente sobre supremacía constitucional, por el hecho de revisar una sentencia definitiva del tribunal superior de Chihuahua, en un paradigma doctrinal del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad en nuestro país que, sólo hasta la decisión del Caso Rosendo Radilla del 23 de noviembre de 2009, decretada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se actualizó.

Esta resolución identificada como “amparo Justo Prieto”, se originó por la “con-

sulta” o dictamen que hace el referido asesor sobre una ley estatal que consideró anticonstitucional,⁸ pues afectaba a cinco “sirvientes”, en cuyo perjuicio se habían violado los artículos 14, 24 y 126 de la Constitución federal de 1857 y, en el caso particular de Prieto, la demanda de amparo se centró contra los acuerdos del 21 de marzo y 19 de abril de 1881 emitidos por el Tribunal pleno del estado de Chihuahua y su primera sala, en los cuales se le suspendió por dos meses en el ejercicio de su empleo, además de consignársele a la Primera Sala del referido tribunal.

Ésta lo declaró con lugar a formación de causa, por haber cometido, en su opinión, el delito de transgredir la ley de justicia del estado, al haber dictaminado sobre el pronunciamiento de la primera sala del Tribunal de Justicia del Estado, enviándolo a la Segunda Sala, en donde, además, le suspendieron sus derechos como ciudadano chihuahuense, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 708, 719, 721, 772 y 788 de la ley reglamentaria de justicia.

Los hechos ocurrieron de la siguiente manera: el 12 de marzo del mismo año se presentó una queja por parte de Miguel Núñez, hermano del hacendado Tomás Núñez y patrón de los sirvientes León, Salcido, hermanos Zúñiga y Sáenz contra el juez que llevó este juicio, debido a que el Tribunal de Chihuahua consideró que esos hombres son “sirvientes prófugos del servicio de su amo, a quien deben dinero” y que para ellos no son aplicables los artículos constitucionales que “garantizan al hombre que no puede ser obligado a trabajar contra su voluntad”, porque son “sirvientes deudores prófugos”, quienes se habían contratado voluntariamente para hacer un trabajo y habían cometido un delito al fugarse de la propiedad de Tomás Núñez. En razón de ello, el juez de Hidalgo del Parral procedió

⁸ Originalmente, el país confió su administración de justicia a jueces legos, sin conocimiento formal de la ciencia jurídica, basado en que fuera la justicia más que la legalidad el valor que prevalecía en los tribunales. Los asesores eran formados en la ciencia jurídica y deban su opinión experta a los jueces legos.

a detener a los prófugos el 18 del mes en curso.⁹

El 22 de marzo los presos se quejaron “ante el mismo Juez de que se les tenía presos en la cárcel pública hacía ya cinco días, sin auto motivado de prisión, y violándose en su perjuicio varias garantías individuales. Este fue el escrito que se pasó al asesor en consulta”.¹⁰ Justo Prieto, en su escrito, consignó este hecho, y señaló que en:

Verdad se estaban violando esas garantías, pues con el procedimiento criminal instaurado contra los quejosos, se infringían los artículos 14, 16, 17, 18, 19 y 20 y analizando aquella ley 7a., sec. 11a. del Estado, llamada de sirvientes, aseguro que es anticonstitucional, como contraria al artículo 5o. de la suprema de la Unión, motivo por el que primero debía obedecerse a ésta (con preferencia) de aquélla.

Las acciones de Justo Prieto derivaron, primero, en la suspensión de dos meses en el ejercicio de su empleo y, luego, en declararlo reo del delito de haber asesorado al juez contra el texto de ley expresa, consignándolo para ser juzgado en la Segunda Sala del Tribunal de Chihuahua. Ante tales condiciones, Prieto solicitó amparo al juez de distrito de Chihuahua. Cuando los magistrados revisaron

⁹ Todos ellos libros electrónicos por ejemplo, la Ley del 13 de septiembre de 1850 (**Fugitive Slave Act**) dictada en los Estados Unidos, le permitía a los propietarios de esclavos perseguir a quienes intentaban escapar de esa condición, provocando una red secreta de iglesias, grupos e individuos abolicionistas dedicados a proteger y esconder a los esclavos que lograban escapar de sus dueños en los estados del sur de ese país, ayudándoles a llegar a los estados abolicionistas del norte de ese país, acción de enorme reconocimiento a favor de los derechos de ese grupo social que recibió el nombre de “ferrocarril subterráneo”, disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf>

¹⁰ **Semanario Judicial de la Federación, cit.**, p. 360-363. Este fue el asunto consultado por Justo Prieto, por el cual resultó suspendido por dos meses de sus funciones y juzgado dos veces por el mismo delito, cuando en realidad se trata del mismo asunto, derivado de la violación de garantías de los hombres que habían acudido al tribunal quejosos, Prieto actúa de nuevo a su favor, de ahí que se le vuelva a acusar de incurrir dos veces en el mismo delito, el “delito” de no cumplir las órdenes del tribunal.

el amparo concedido por el referido juez, Ignacio L. Vallarta percibe que éste fue otorgado sólo por algunos aspectos, no considerando el artículo 126 constitucional, actual artículo 133 constitucional, “porque ese artículo no está entre las garantías individuales”, , según se resolvió, ante lo cual él se preguntaba: “Los hechos que en lo sustancial he procurado referir, plantean ante la Suprema Corte esta importante cuestión abstracta: ¿puede una ley secundaria erigir en delito la obediencia de los jueces al artículo 126 (133) de la Constitución, que los obliga a arreglarse a ella, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”.

La resolución del Tribunal de Chihuahua emitida el 27 de mayo de 1881, fue particularmente dura, pues aparte de someter a Justo Prieto a un procedimiento de responsabilidad por su actuación, se le abrió otro por la posible comisión de delitos y, además, se le suspendió de sus derechos políticos.

La Suprema Corte otorgó el amparo a Prieto, confirmando así la primacía de la Constitución sobre las leyes locales. Con respecto al control de constitucionalidad que analizó Vallarta y que también revisaron de manera somera los ministros Bautista y Contreras, se puede señalar que el amparo Justo Prieto es piedra angular para interpretar el alcance del artículo 133 constitucional actual y el control difuso de la constitucionalidad que deben ejercer los jueces de cada estado, resulta de una decisión pionera.

4. Con respecto a los derechos humanos. Fueron los estados quienes determinaron por vez primera la imprescriptibilidad de los derechos para todos los habitantes (Michoacán, 1825), considerándolos inalienables y extendiendo su cobertura a extranjeros y nacionales (Coahuila y Texas, 1827)¹¹ y dándoles plena igualdad (Chihuahua, 1825).¹² Llegando incluso

¹¹ El decreto del 14 de marzo de 1828 de Coahuila y Texas estableció con claridad que los extranjeros y nacionales gozarían de los mismos derechos.

¹² De la misma manera, Michoacán define en el artículo 13 de su Constitución promulgada el 19 de julio de 1825 el principio de universalidad de los derechos, por el cual el Estado se compromete a respetar-

a establecer nuevos derechos como los lingüísticos (Coahuila y Texas 1827) o los primeros catálogos de derechos sociales (Aguascalientes, 1861).

Un avance importante en los estados fue el reconocimiento del derecho a votar por parte de las mujeres profesionistas en la Constitución del estado de México del 3 de octubre de 1917, pero que estuvieran “al corriente de sus rentas”. El sufragio femenino se reconoció inicialmente en las constituciones estatales para los cargos municipales como en Chihuahua hacia 1935.

Repasemos la relación de derechos humanos que se contuvieron en las Constituciones de Chihuahua. El preámbulo de la constitución del 7 de diciembre de 1825 invoca el nombre de Dios padre, Hijo y Espíritu Santo, “autor y supremo legislador de las sociedades”. Lo mismo se efectúa en el correspondiente de la constitución del 16 de septiembre de 1848: “En el nombre de Dios omnipotentes Padre, Hijo y Espíritu Santo, autor y legislador

los como “sagrados e inviolables en los hombres de cualquier parte del mundo, que pasen por su territorio, aunque sólo sea de tránsito”. Una disposición similar se previó en la Constitución de Chihuahua, así como de Coahuila y Texas.

supremos de las sociedades”.

Estas declaraciones no permitían la libertad de culto que después fue otorgada hasta 1874 y que permitiría la afluencia de protestantes (1882), bautistas (1905) y menonitas (1922), haciendo de Chihuahua una sociedad pluricultural, pluri étnica y multirreligiosa.

Entre los derechos reconocidos por la constitución está la libertad, aunque sus padres fuesen esclavos, prohibiendo privilegios como títulos nobiliarios y mayorazgos, previendo la igualdad ante la ley (arts. 7, 8 y 10, 1825).

Igualdad, libertad, seguridad y propiedad fueron los derechos reconocidos en la constitución de 1848, que fuera aprobada desde el 7 de diciembre de 1847, pero promulgada hasta septiembre de 1848. Los derechos políticos fueron garantizados (art. 17). La igualdad se consagró particularmente para ser juzgado por las mismas leyes, según el artículo 18. La libertad se define como el derecho de hacer lo que no prohíbe la ley, ni daña a otro (art. 22). Por cuanto a la seguridad,

se define como la protección que la sociedad debe a cualquiera de sus miembros (art. 23).

Se consagra el principio de *in dubio pro reo*, regulándose el cateo y prohibiéndose la auto incriminación, así como las leyes retroactivas y los tribunales especiales (art. 24, 1848).

Se prohibió la ocupación de la propiedad raíz y la perturbación de su disfrute, salvo autorización del Supremo Tribunal de Justicia (art. 28, 1848).

Se reconoció el ejercicio pleno de los derechos políticos a los ciudadanos mexicanos, aún en su carácter de transeúntes en el Estado, para la elección de los supremos poderes (art. 33, 1848).

Se reconoce a los ciudadanos chihuahuenses como depositarios del *poder electoral* o cuerpo de electores (art. 45, 1848). Se restringió el voto activo a los ciudadanos que sepan leer y escribir (art. 49) y a los que sólo tuvieran dos pesos diarios de renta (art. 51, 1848).

La constitución del 31 de mayo de 1858 es una versión simplificada y mejor redactada de la constitución de 1848. Incluye el juicio por jurado como garantía, pero lo somete a la expedición de una ley reglamentaria (arts. 20 y 108, 1858).

La constitución del 27 de septiembre de 1887 adopta la *incorporación* de los derechos humanos (art. 7º.) contenidos en la Constitución federal. Agrega que la imposición de penas es una facultad de la autoridad jurisdiccional y que la enseñanza pública es un derecho de todos los habitantes del Estado a cargo del erario público (art. 10). Consagra el

derecho de alimentación a los reclusos en el Estado (art. 9º.) y el derecho de petición a una respuesta en un plazo no mayor de ocho días (art. 11, 1887).

Tanto la constitución de 1921 (art. 8º.), como la anterior de 1887 (art. 10, 1887) se estableció un amplio derecho a la educación, sin límites de nivel ni edad, en los siguientes términos: “Todos los habitantes del Estado tienen derecho a recibir la enseñanza en los establecimientos sostenidos con fondos públicos”.

Igualmente, la constitución del 25 de mayo de 1921 estableció el derecho a disfrutar el cultivo de la tierra (art. 5º.). Estableció la obligación por parte de los establecimientos de enseñanza, tanto pública como privada, la lectura de la constitución general y local, así como de las leyes electorales, explicando sus preceptos a los alumnos (art. 142).

El artículo ***célebre artículo*** 10 (1921) estableció el recurso de queja, equivalente a un juicio de amparo local, único implementado en el siglo XX para una entidad federativa, en los términos siguientes:

Cualquier persona, en cuyo perjuicio se viole alguna de las garantías expresadas en los artículos 5º. al 9º. de esta constitución, podrá ocurrir contra la autoridad infractora ante el Supremo Tribunal de Justicia del Estado, el que hará cesar el agravio e impondrá a la autoridad responsable la pena correspondiente. La ley reglamentará el ejercicio de este derecho.

Aunque esta disposición se encuentra aún vigente en el artículo 200 de la constitución vigente, no se ha expedido

la ley reglamentaria.

La sexta constitución del Estado, promulgada el 16 de junio de 1950, es una revisión de la constitución anterior de 1921.

Cabe mencionar que Chihuahua contó con una tradición de protección de los derechos de sus habitantes, pues en la constitución del 31 de mayo de 1858, le encomendó al poder ejecutivo (artículo 74, fracción XII) cuidar de que no fuesen violadas las garantías individuales, así como exigir su responsabilidad.

Desde triunfo de la República, el entonces Secretario de Gobernación que lo era Ignacio L. Vallarta, envió una circular a los gobernadores de los Estados, el 30 de enero de 1868 promoviendo que los derechos humanos fuesen acatados en las entidades federativas.

En resumen, la perspectiva estatal hacia los derechos humanos ha observado las siguientes tendencias:

1. *Incorporación* de los dere-

chos federales como propios de las constituciones locales.

2. *Universalidad* de los derechos humanos
3. Reconocimiento de respeto hacia los padres, so pena de suspensión de derechos políticos (1825, Chihuahua)
4. Administración de justicia expedita
5. Reconocimiento de derechos políticos como derechos humanos (Morelos, 1878)
6. Igualdad política de la mujer y el hombre (Chihuahua, 1935)
7. Libertad de culto (Michoacán 1825)
8. Derechos lingüísticos (Coahuila y Texas, 1827)
9. Juicio por jurado
10. Reconocimiento de derechos sociales

5. Poder Judicial Unitario. Fuera del caso de Veracruz, cuyo titular único del poder judicial fue una sola persona

denominada Ministro Superior de Justicia en su Constitución de 1825, los demás Estados, depositaron este poder en un órgano colegiado con integración variable. En ese mismo año Chihuahua siguió el ejemplo de Veracruz y estableció el Ministro Superior de Justicia en el estado en su Constitución del 7 de diciembre de 1825. La normativa de Veracruz expedida el 3 de junio de 1825 al respecto fue la siguiente:

Artículo 65.- El poder judicial residirá en una persona con la denominación de Ministro Superior de Justicia, nombrado por el Congreso y en los demás jueces inferiores que la ley ha establecido, o en adelante establecieran.

En Chihuahua, el Poder Judicial se organizó con cuatro magistrados, pero en virtud de no haber el personal suficiente, se depositó en un solo magistrado el 13 de 1825, denominándose Ministro Superior de Justicia que por cierto no era abogado, su nombre fue Victoriano Mateos, de profesión médico. Ejerció el cargo del 13 de junio de 1825 a febrero de 1826. No pudiendo ser removido sino por sentencia definitiva. Esta Constitución permitió la denuncia popular contra jueces. El sistema perduró de un solo Magistrado perduró hasta la Constitución estatal de 1848.

La justicia constitucional en el Estado comenzó guardando el control de la norma fundamental, a estilo de José Fernando Ramírez, a través de la creación de una Sala Constitucional en el Tribunal Superior. Su integración fue completada el 19 y 25 de noviembre de 2003 y sustanció el primer juicio de revisión constitucional el 13 de diciembre de 2003, resolviendo cerca de cien asuntos actualmente.¹³

6. Reformas Constitucionales recientes.¹⁴

El **18 de octubre de 2014**, se reformaron los artículos 31, 64, 99, 102, 103, 107, 109, 110, 112, 113, 114, 115; para establecer que el poder judicial se

¹³ Hiledegard Hollenstein Carmona. **Reformas constitucionales de Chihuahua**. Inédito.
¹⁴ Tomado de Hiledegard Hollenstein. **Op. cit.**

depositaba en el Supremo Tribunal de Justicia y en los jueces de primera instancia y menores; que era facultad del Congreso, constituido en colegio electoral, nombrar a los magistrados del Supremo Tribunal de Justicia, de entre la terna que se sometiera a su consideración; que la potestad de aplicar las leyes del fuero común en materia civil, familiar, penal, de justicia para adolescentes, fiscal, administrativa, de extinción de dominio y justicia alternativa en el territorio del estado correspondía al Poder Judicial salvo lo previsto en ley.

Asimismo, establece que los magistrados que cumplieran los requisitos de ley para la jubilación deberían de nombrar a quien los sustituyere dentro de los tres meses previos a que dicho supuesto se actualizara; que si concluye el periodo de encargo de los jueces y no se verifica su reelección se entenderá que han sido ratificados; que el Poder Judicial se compondrá de mínimo veinte y máximo treinta magistrados, que serán nombrados cuando exista una vacante, o se autorice la creación de una nueva Sala, el Supremo Tribunal convocará a la Comisión Especial, para enviar una terna al Congreso, este último nombrará a quien deba ocupar la magistratura, cuando rechace a la totalidad de la terna propuesta, se presentará una nueva de la que deberá surgir el nombramiento; los Magistrados serán nombrados para el periodo de 15 años, serán inamovibles y solo podrán ser destituido en los casos que determine la ley.

También, establece que corresponde al Pleno del Supremo Tribunal de Justicia nombrar y remover a los funcionarios que señale la Ley Orgánica, conceder licencias a los Magistrados y aprobar el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Poder Judicial.

El **31 de enero de 2015**, se reformó el artículo 1º, determinan-

do que la identidad plural de la sociedad chihuahuense será reflejada en una imagen institucional única para los poderes públicos del Estado y de los municipios, sin perjuicio de las identidades regionales de los gobiernos municipales. La Ley regulará las características de los símbolos del Estado y definirá las reglas de las imágenes institucionales de los ayuntamientos, el escudo y lema del Estado estarán integrados a las imágenes de los municipios.

El **11 de febrero de 2015**, se reformó el artículo 165, estableciendo que los poderes del estado deberán entregar antes del término de su función a las autoridades entrantes la documentación e información necesaria que permita conocer el ejercicio y funcionamiento del encargo, y que la legislación regulará el proceso de entrega y recepción de las diferentes dependencias.

El **4 de marzo de 2015** se reformó el artículo 167, para establecer que cuando estuviera por agotarse cualquier partida del presupuesto el encargado de las finanzas del Estado deberá dar aviso al Gobernador para que este promueva lo conducente.

El **1 de abril de 2015** se reformaron los artículos 21 y 27 bis, para establecer que el derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la ley electoral, y que los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

El **29 de abril de 2015** se reformaron los artículos 93, 134 y 171, para establecer que era facultad del Gobernador presen-

tar anualmente ante el Congreso la cuenta pública estatal así como presentar informes financieros trimestrales dentro del mes siguiente al cierre del periodo correspondiente.

El **6 de mayo de 2015** se reformaron los artículos 37, 64 y 166, estableciendo que el Tribunal Estatal Electoral era el órgano de legalidad y plena jurisdicción en la materia, autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones con personalidad jurídica y patrimonio propio, el cual se compondrá de tres Magistrados y su elección se regirá con base en la Constitución Federal y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. También establece que el facultad del Congreso constituido en Colegio Electoral elegir y remover al consejero presidente y consejeros electorales del Instituto Estatal Electoral, y recibir la protesta legal de los mismos. Asimismo, que será el Tribunal Estatal Electoral por conducto de su presidente quien comunicará al Poder Ejecutivo el proyecto de presupuesto de egresos de cada año fiscal.

El **16 de mayo de 2015** se reformó el artículo 31, estableciendo que el Poder Ejecutivo del Estado se depositara en un funcionario que se denomina Gobernador del Estado y el Judicial en un Tribunal Superior de Justicia.

El **8 de agosto de 2015** se reformaron los artículos 21, 27, 27bis, 27ter, 36, 37, 40, 44, 45, 46, 47, 64, 87, 126, 128, 130, 166 y 197, para establecer que el derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos y a los ciudadanos que lo soliciten de manera independiente.

Se estableció que para que un partido político tenga acceso al financiamiento público o estatal deberá haber obtenido cuando menos tres por ciento de la votación estatal válida, asimismo,

que los candidatos independientes tendrán derecho a financiamiento público únicamente para las campañas electorales.

De igual forma, se establece que los independientes en ningún momento podrán contratar o adquirir por sí o por terceras personas tiempo en cualquier modalidad de radio y televisión, además, deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos.

Se determina que el Consejo Estatal se integrará por un Consejero Presidente, seis consejeros electorales, un Secretario Ejecutivo y un representante de cada Partido Político y candidato independiente designen.

Los magistrados del Tribunal Estatal Electoral serán designados de forma escalonada, durarán en su encargo siete años.

Por otra parte, se determinó que el Congreso del Estado se integrara por veintidós diputados electos por el principio de mayoría relativa mediante el sistema de distrito electoral uninominales y once diputados electos según el principio de representación proporcional, y tendrán la misma categoría.

Asimismo, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación estatal válida emitida que hubiere recibido menos de ocho puntos porcentuales.

Los diputados del congreso del Estado podrán ser reelectos podrán ser reelectos hasta por un periodo adicional. La postulación solo podrá ser por el partido político o por cualquiera de la coalición que lo postulara, la legislación se instalará el día 1 de septiembre del año que corresponda.

Establece que es facultad del Congreso constituido en Colegio Electoral recibir la protesta legal de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y conocer de las licencias temporales para separarse del ejercicio de sus funciones de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y del Presidente de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos.

Los miembros de los ayuntamientos podrán ser reelectos para el mismo cargo por un periodo adicional, la postulación se podrá realizar por el mismo partido o cualquiera de la coalición que lo hubiera postulado.

Asimismo, las Juntas Municipales y los Comisionados de Policía podrán ser reelectos por un periodo adicional para el mismo cargo.

El **21 de noviembre de 2015** se reformó el artículo 29, estableció que los poderes del estado en el ejercicio de sus atribuciones darán mayor apertura y transparencia a su función, con la colaboración y participación de los ciudadanos en el quehacer gubernamental en la forma en que lo establezcan las leyes.

El **9 de diciembre de 2015** se reformaron los artículos 10, 48, 53, 55, 61 a 68, 75, 79, 81 a 84, 93, 96, 134, y 170 a

172, determinando la previsión presupuestal necesaria para que los pueblos indígenas participaran en el ejercicio y vigilancia de los recursos, se establece que el primer periodo del Congreso iniciará en septiembre y el segundo periodo concluirá el treinta y uno de mayo.

Determina que el Gobernador asistirá a la apertura del segundo periodo ordinario de sesiones de cada año, asimismo, el último año de su gestión podrá rendir por escrito el informe el primer viernes de agosto.

El Congreso del Estado tendrá una Mesa Directiva que será el órgano encargado de dirigir sus trabajos, se integrará por un Presidente, dos vicepresidentes, dos secretarios y cuatro prosecretarios y durarán en sus funciones un año.

Establece que la Junta de Coordinación Política es el órgano colegiado en que se impulsan entendimientos y convergencias políticas con las instancias y órganos que resulten necesarios a fin de alcanzar acuerdos para que el Pleno esté en condiciones de adoptar las decisiones que constitucional y legalmente le correspondan.

Determina que cuando llegado el primero de septiembre no se hubieren

electo más de la mitad del número total de diputados que deban integrar la legislatura que han de instalarse en esa fecha, el Gobernador convocará a elecciones para integrarla debidamente.

Además, fija como facultad del Congreso revisar y fiscalizar en los términos de la ley de la materia y por conducto de su órgano técnico y de la comisión de fiscalización, las cuentas públicas anuales y los informes financieros trimestrales.

Se pronuncia en el sentido de los deberes de los Diputados, determinando que deberán presentar al Pleno un informe sobre las actividades desarrolladas, inherentes a su encargo dentro de los dos primeros meses del primer periodo ordinario de sesiones de cada año de ejercicio constitucional.

Así, que el derecho de iniciar leyes y decretos corresponde al Tribunal Superior de Justicia en asuntos concernientes al ramo de justicia, y al Instituto Chihuahuense para la Transparencia y Acceso a la Información Pública en materia de acceso a la información pública y de protección de datos personales por conducto del Comisionado Presidente precio acuerdo del Consejo General y a los chihuahuenses mediante iniciativa popular de por lo menos el uno por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral.

De igual forma, que el Gobernador del Estado podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente en la apertura de cada periodo ordinario de sesiones o señalar hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores cuando estén pendientes de dictamen.

También, que la Mesa Directiva electa al inicio de cada año de ejercicio legislativo conducirá los trabajos de la Diputación Permanente y que será atribución de la misma convocar a junta previa dentro de los diez días anteriores al inicio del primer periodo ordinario de sesiones de cada ejercicio legislativo.

Además, establece la obligación del Gobernador de enviar al Congreso del Estado dentro de los seis meses siguientes de la fecha en que tome posesión, los Planes Estatales de Desarrollo y de Seguridad Pública para su aprobación.

En el mismo orden, establece que los ayuntamientos presentarán al Congreso la cuenta pública anual y los informes trimestrales en los términos de la norma-

tividad correspondiente.

Se precisa que el Sistema Estatal de Fiscalización es el integrado por el Congreso del Estado y su órgano técnico, la Auditoría Superior del estado, los entes fiscalizables, la información contable y presupuestal, la normatividad y procedimientos, y que deberán contribuir al desarrollo permanente en la eficiencia, eficacia, economía y transparencia en el ejercicio de los recursos públicos y al rendición de cuentas.

Establece que la cuenta pública será anual y deberá presentarse para su fiscalización ante el Congreso dentro de los dos meses posteriores a la terminación del ejercicio fiscal y deberá integrar los estados financieros, contables y presupuestales de los tres poderes, de los organismos autónomos por disposición constitucional y de las entidades de la administración pública paraestatal, respecto de la municipal se establece que será presentada dentro del mes siguiente a la terminación del ejercicio fiscal e integrará los estados financieros, contables y presupuestales de la administración pública municipal y paramunicipal.

El **30 de diciembre de 2015** se reformaron los artículos 64, 83ter, 165ter, 170 y 178, en los que establece son facultades del Congreso en materia de deuda pública otorgar garantías sobre el crédito del Estado.

Igualmente, determina que la fiscalización abarcará lo relativo a los ingresos, egresos y deuda; las garantías que en su caso otorgue el Gobierno Federal respecto a empréstitos del Estado y municipios; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes del Estado y de los entes públicos estatales, así como realizar auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la ley.

Determina que el Estado y los municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas y a su refinanciamiento o reestructura, misma que deberán realizarse bajo las mejores condiciones del mercado, inclusive los que contraigan organismos descentralizados, empresas públicas y fideicomisos y, en el caso del Estado, adicionalmente para otorgar garantías respecto al endeudamiento de los municipios.

Se establece que el Congreso del Estado con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes en la contratación de empréstitos y obligaciones podrá autorizar los montos máximos para obtener las mejores condiciones del mercado.

Se determina que el Estado vigilará la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero a fin de coadyuvar a general condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo, lo que también deberán observar el Plan Estatal de Desarrollo y los planes municipales.

El **27 de enero de 2016** se reformaron los artículos 27ter, 37 y 40, estableciendo que en la propaganda política y electoral que difundan los partidos políticos y candidatos independien-

tes, así como los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

También, que el Tribunal Estatal Electoral sólo podrá declarar la nulidad de una elección por las causas expresamente establecidas en ley.

Además, el congreso se compondrá de 33 diputados de los cuales 22 serán electos en distritos electorales uninominales y 11 por el principio de representación proporcional, en la integración total de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación estatal válida emitida que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

El **17 de febrero de 2016** se reformó el artículo 4º, determinando que quedaba prohibida toda discriminación por origen étnico o nacional, el género, edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otro que atente contra la dignidad humana, el órgano de protección de los derechos humanos es la Comisión Estatal de los Derechos Humanos con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio

propio.

El **11 de junio de 2016** se reformaron los artículos 64, 122 y 153, estableciendo que para el cierre definitivo de una institución educativa oficial, se requerirá la autorización del Congreso del Estado, por mayoría calificada de las dos terceras partes de los Diputados presentes en el Pleno.

Establece la existencia de la Fiscalía Especializada Anticorrupción, y que su titular será nombrado y removido por el Fiscal General del Estado.

El **29 de junio de 2016** se estableció que el artículo 165ter entraría en vigor en la misma fecha en que lo hagan las disposiciones establecidas en el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de disciplina financiera de las entidades federativas y municipios.

El **10 de septiembre de 2016** se publicó la fe de erratas al artículo séptimo transitorio del decreto 917/2015 por el que se reforman adiciona y derogan diversos artículos de la constitución del Estado de Chihuahua.

El **24 de septiembre de 2016** se abrogó el decreto publicado el once de junio de dos mil dieciséis mediante el

cual se daba vida a la Fiscalía Especializada Anticorrupción.

El **1 de octubre de 2016** se reformaron los artículos 33, 34, 35, 64, 91, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 113, 117, 179, se estableció que la administración vigilancia y disciplina del Poder Judicial estará a cargo del Consejo de la Judicatura del Estado de Chihuahua, que estará integrado por siete consejeros que deberán cumplir con los requisitos del artículo 108 de la constitución estatal.

El **29 de octubre de 2016** se publicó la fe de erratas al artículo séptimo transitorio del decreto 917/2015 por el que se reforman adicionan y derogan diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Chihuahua.

El **22 de febrero de 2017** se reformó el artículo 27bis estableciendo el valor diario de la Unidad de Medida de Actualización en lugar del salario mínimo como índice, unidad, base, medida o referencia.

El **25 de febrero de 2017** se reformó el artículo 144, y se establece que la educación que imparta el Estado coadyuvará en la Seguridad Escolar y contribuirá a la mejor convivencia humana.

El **29 de abril de 2017** se reformaron

los artículos 99 a 117, estableciendo que correspondía al Poder Judicial dirimir toda controversia que se suscite con motivo de la aplicación de la legislación del Estado y las que se originen dentro de su territorio con motivo de leyes del orden federal cuando así lo autoricen dichos ordenamientos sujetándose para ello a los procedimientos que al efecto establezcan así como resolver las cuestiones en que deba intervenir cuando no exista contienda entre partes.

Establece las remuneraciones de los trabajadores del Poder Judicial del estado, así como el establecimiento del principio de igualdad de oportunidades, la integración del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, así como las atribuciones.

El **3 de mayo de 2017** se reformó el artículo 68, determinando el derecho de iniciar leyes y decretos.

El **17 de junio de 2017**, se reforma el artículo 125, determinando la denominación del municipio Batopilas de Manuel Gómez Morín.

El **30 de agosto de 2017**, se reformaron los artículos 5, 64, 83bis, 83ter, 93, 121, 122, 170, 171, 178, 181 y 187, se adicionaron los artículos 4, 5, 36, 37, 39, 64, 83, 93, 142bis y se derogan 172 y 181, estableciendo que organismos públicos autónomos contarán con un órgano de control interno con autonomía técnica y de gestión, que tendrá a su cargo la fiscalización de todos los ingresos, egresos, manejo, custodia y aplicación de los recursos públicos que ejerzan.

Quienes ocupen la titularidad de los Órganos Internos de Control serán propuestos y designados por el Congreso del Estado, con el voto de las dos terceras partes de las y los diputados presentes. Durarán en su encargo siete años. Los requisitos que deberán reunir para su designación se establecerán en la ley.

De igual forma, que no se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona cuando esta sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decreta una autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito.

Además, también establece que no se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes de una persona en caso de enriquecimiento ilícito, la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables, ni la de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia. En el caso de extinción de dominio, la ley establecerá un procedimiento jurisdiccional autónomo y especial, distinto del de carácter penal, que solamente procederá respecto de los delitos y bienes expresamente determinados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se incluyan los medios de defensa necesarios para el particular afectado.

Asimismo, establece que es facultad del Congreso expedir la ley que establezca las bases de coordinación del Sistema Estatal Anticorrupción a que se refiere esta Constitución y las leyes que regulen la organización y facultades de la Auditoría Superior del Estado y las demás que normen la gestión, control y evaluación de los Poderes del Estado y de los entes públicos estatales.

Además, se establece que la Auditoría Superior del Estado es un órgano del Congreso que tendrá autonomía técnica, presupuestal, orgánica, funcional, normativa y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga esta Constitución y su ley reglamentaria. La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de legalidad, imparcialidad y definitividad.

Además, podrá iniciar el proceso de fiscalización a partir del primer día hábil del ejercicio fiscal siguiente, sin perjuicio de que las observaciones o recomendaciones que en su caso realice, deberán referirse a la información definitiva presentada en la Cuenta Pública.

Asimismo, en lo referente a los trabajos de planeación de las auditorías, la Auditoría Superior del Estado podrá solicitar información del ejercicio fiscal en

curso, respecto de procesos concluidos.

La persona que ocupe la titularidad de la Fiscalía General del Estado será nombrada por el Gobernador y aprobada por el Congreso, mediante el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, en votación por cédula, previa comparecencia ante la Junta de Coordinación Política. Su remoción deberá ser aprobada por el Congreso en los mismos términos.

Determina que las y los servidores públicos desde el nivel que señale la ley, estarán obligados a presentar, bajo protesta de decir verdad, su declaración patrimonial, fiscal y de intereses ante las autoridades competentes y en los términos establecidos en la ley. Toda declaración deberá ser pública y podrá ser verificada, salvo las excepciones contempladas en la ley de la materia; y que la ley y demás normas conducentes sancionarán a los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidades frente al Estado.

Se establece que el Sistema Estatal Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades del orden de gobierno estatal y municipal competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.

El **21 de octubre de 2017** se reformó el artículo 30, determinando que el estado era democrático y laico.

El **8 de noviembre de 2017** se adicionó el artículo 1763, estableciendo que la legislación y las normas que para tal efecto se expidan en materia ambiental, tendrán como prioridad, el fomento a las medidas y estrategias de prevención y adaptación al cambio climático en el Estado, así como a la mitigación de sus efectos adversos, para atender dicho fenómeno global; así mismo, deberán propiciar el aprovechamiento sustentable de la precipitación pluvial y de la energía solar y eólica.

El **19 de mayo de 2018** se reformó el artículo 6 y se adicionó el 4, estableciendo que en todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la infancia. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y

sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez, además, que las medidas sancionadoras impuestas por la realización de una conducta tipificada como delito por la ley penal, deberán ser racionales y proporcionales a la conducta y corresponderá su aplicación al área especializada del Poder Judicial del Estado, previo procedimiento acusatorio oral, contradictorio, continuo, concentrado y expedito. En todas las resoluciones se deberá dejar patente que el interés superior de la niñez es una consideración primordial, señalando la forma en que se ha examinado y ponderado el mismo, así como la importancia que se le ha atribuido a la decisión judicial. La ejecución de las medidas sancionadoras corresponderá al Poder Ejecutivo.

El **19 de mayo de 2018**, se adicionó el artículo 138 y 144, estableciendo la promoción de la educación ambiental y la conservación del entorno y la fomentación al cuidado y conservación del medio ambiente, para el desarrollo sustentable.

El **23 de junio de 2018** se reformaron los artículos 21, 37, 39, 46, 64, 68, 73, 93, 141 y 202 y se adicionaron el 4 y

39, determinando que en el Estado se reconoce el derecho humano a la participación ciudadana, entendida como la capacidad de las personas para intervenir en las decisiones de la administración pública, deliberar, discutir y cooperar con las autoridades, así como para incidir en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas y actos de gobierno, a través de los instrumentos que prevé la legislación aplicable.

Se establece el derecho de la ciudadanía chihuahuense de revocación de mandato, la competencia del Instituto Estatal Electoral para conocer de los instrumentos de participación ciudadana.

El **4 de agosto de 2018** se reformó el artículo 106, determinando que las resoluciones del Consejo de la Judicatura serán recurribles ante el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, en los términos de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado y que en contra de dichas decisiones del Pleno no cabrá recurso alguno.

El **5 de septiembre de 2018**, se publicó la fe de erratas del artículo 64 estableciendo que era facultad del congreso expedir las leyes necesarias a fin de garantizar la participación ciudadana en el territorio estatal.

El **24 de noviembre de 2018**, se reformó el artículo 132 estableciendo que los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan y en forma especial con las participaciones federales, que les serán cubiertas con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por el Congreso del Estado, a partir de criterios que se establezcan en la Ley.

El **30 de enero de 2019** se adicionó el artículo 40bis estableciendo que el Poder Legislativo del Estado actuará como Parlamento Abierto y se regirá por los principios de transparencia de la información, rendición de cuentas, evaluación del desempeño legislativo, participación ciudadana y uso de tecnologías de la información.

El **13 de marzo de 2019** se reformó el artículo 178 y se derogó el 64, estableciendo que podrán ser sujetos a juicio político los servidores públicos del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa y que las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Secretaría responsable del Control Interno del ejecutivo y los órganos internos de control según corresponda.

El **16 de marzo de 2019** se reformaron

los artículos 64, 133 y 137, estableciendo que es facultad del Congreso examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos del Estado, discutiendo y aprobando primero las contribuciones que a su juicio deben decretarse para cubrirlo y que en la aprobación del Presupuesto de Egresos del Estado, el Congreso autorizará las erogaciones plurianuales necesarias para cumplir las obligaciones derivadas de los proyectos de Asociación Público Privada que haya aprobado.

Finalmente, el **15 de junio de 2019**, se reformó el artículo 4, párrafo sexto, estableciendo que todas las mujeres en el Estado tienen derecho a una protección y atención efectiva contra todo tipo de violencia y que el incumplimiento de ese derecho será sancionado por la Ley.

En total, hasta 2019, podemos calcular que la Constitución de Chihuahua ha tenido más de 110 reformas que hacen de su sistema constitucional uno de gran calado en los confines del país.



Dra. Brenda Fabiola
Chávez Bermudez

Dra. Zitlally
Flores Fernández

M.D. Paloma Cecilia
Barraza Cárdenas



DESAFÍOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA NACIONAL DE CUIDADOS

DRA. BRENDA FABIOLA CHÁVEZ BERMÚDEZ

DOCTORA EN DERECHO, CATEDRÁTICA-INVESTIGADORA EN EL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNIVERSIDAD JUÁREZ DEL ESTADO DE DURANGO, INTEGRANTE DEL SISTEMA NACIONAL DE INVESTIGADORES DE CONACYT, ARTICULISTA, CONFERENCISTA Y AUTORA Y COAUTORA DE LIBROS EN LAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN: DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES, DERECHOS HUMANOS, DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE SANO, ENTRE OTROS.

DRA. ZITLALLY FLORES FERNÁNDEZ

DOCTORA EN DERECHO, PROFESORA E INVESTIGADORA DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS DE LA UNIVERSIDAD JUÁREZ DEL ESTADO DE DURANGO, MIEMBRO DEL SISTEMA NACIONAL DE INVESTIGADORES DE CONACYT NIVEL 1, RESPONSABLE DEL CUERPO ACADÉMICO ASPECTOS AVANZADOS DE LOS DERECHOS HUMANOS (CA-UJED-116).

M.D. PALOMA CECILIA BARRAZA CÁRDENAS

MAESTRA EN DERECHO, CON ESPECIALIDAD EN DERECHO CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO. ESTUDIANTE DEL DOCTORADO INSTITUCIONAL EN DERECHO (PNPC) Y CATEDRÁTICA-INVESTIGADORA EN LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS DE LA UNIVERSIDAD JUÁREZ DEL ESTADO DE DURANGO. DIRECTORA EJECUTIVA DE GENERANDO PERSPECTIVA SOCIAL A.C.

DESAFÍOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA NACIONAL DE CUIDADOS

CHALLENGES IN THE IMPLEMENTATION OF A NATIONAL CARE SYSTEM

Autoras: Brenda Fabiola Chávez Bermúdez

Zitlally Flores Fernández

Paloma Cecilia Barraza Cárdenas

RESUMEN.

El trabajo de cuidados representa una inversión considerable de tiempo y esfuerzo, dicha inversión por años ha sido atribuida a las mujeres quienes ejercen estas funciones, en gran medida, sin obtener una remuneración por ello generando una situación de desigualdad y pobreza de las mujeres misma que se agravó debido a la contingencia sanitaria provocada por el covid-19, México y otros países hoy se plantean una reforma que apunte a un sistema nacional de cuidados que favorezca el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales de hombres y mujeres, dirigiendo esfuerzos tendientes a contribuir a la vida digna de sus ciudadanos y cerrar la brecha de género.

PALABRAS CLAVE: Sistema de cuidados, brecha de género, covid-19, reforma.

ABSTRACT

El trabajo de cuidados representa una inversión considerable de tiempo y esfuerzo, dicha inversión por años ha sido atribuida a las mujeres quienes ejercen estas funciones, en gran medida, sin obtener una remuneración por ello, generando una situación de

desigualdad y pobreza de las mujeres misma que se agravó debido a la contingencia sanitaria provocada por el covid-19. Por este motivo México y otros países trabajan en una reforma legislativa que apunte a un sistema nacional de cuidados que favorezca el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales de hombres y mujeres, buscando contribuir al desarrollo de una vida digna y cerrar la brecha de género.

Well-being care requires an important investment of both time and labor; that labor, for years, has been delegated to women, they usually do both functions without payment, this issue generates inequality and poverty in the female population, Due to covid-19 this situation has increased. As a result of this, Mexico and other countries work to generate a healthcare reform to allow women and men, the fulfillment of their human rights, contributing to lead a dignified life and close the gender gap.

KEYWORDS: Healthcare system, gender gap, covid-19, reform.

SUMARIO

I Introducción.

II Economía del cuidado

III Marco legislativo sobre el trabajo de cuidados

IV Implicaciones de la reforma al artículo 4 y el compromiso sobre el sistema de cuidados.

1. Armonización legislativa

2. Asignación presupuestal

3. Trabajadores informales

4. Masculinidades

I. Introducción

La pandemia por el SARS-COV2, ha supuesto una crisis multisectorial que ha provocado numerosas inequidades. Ésta, traza también la desigualdad de género, pues todas las adversidades vividas por nuestras sociedades tienen un impacto diferenciado entre mujeres y hombres, como la crisis climática o la crisis por la emergencia sanitaria, presente en estos tiempos, pues las mujeres están en primera línea haciendo frente a estas catástrofes.

De acuerdo con datos de OXFAM, en 2019, los 2153 mil millonarios que hay en el mundo poseían más riqueza que 4600 millones de personas. Esta enorme brecha es resultado de un sistema económico fallido y sexista en el que se valora más la riqueza de una élite privilegiada, en su mayoría hombres, que los miles de millones de horas del esencial trabajo de cuidados no remunerado o mal remunerado que llevan a cabo principalmente mujeres y niñas en todo el mundo.¹

1 Coffey Clare, Espinoza Revollo Patricia, Harvey Rowan, Lawson Max, Parvez Butt Anam, Piaget Kim, Sarosi Diana y Julie, **"Informe OXFAM, Tiempo para el cuidado"**, Oxford, UK, Oxfam Editorial, 2020, <https://oxfamilibrary.openrepository.com/>

Esto ha venido a agravarse con la crisis por la pandemia del COVID-19, que está suponiendo el retroceso en muchos derechos humanos sobre los que se había avanzado en los últimos años. Un derecho que se ha golpeado fuertemente en muchos sentidos es el derecho de las mujeres a la igualdad, principalmente por el aumento de la violencia contra mujeres y niñas en todo el mundo y por la pobreza generada por la pérdida de empleos, lo que tiene severas implicaciones en la vida diaria de las mujeres.

Antes de la pandemia se estimaba que el tiempo en cerrar la brecha de género sería de 99,5 años, con estimaciones del año 2019². De acuerdo con la decimoquinta edición del Informe Mundial sobre la brecha de Género 2021, ahora tomará 135,6 años cerrar la brecha de género en todo el mundo.³

En el rubro de participación económica, relacionado con lo que

bitstream/handle/10546/620928/bp-time-to-care-inequality-200120-es.pdf

2 World Economic Forum **"Más de una vida por delante: 100 años para alcanzar la paridad de género en el mundo"**, 13 de diciembre de 2019, <https://es.weforum.org/press/2019/12/gggr20-33b4437b58>

3 Informe Mundial sobre la brecha de género 2021, World Economic Forum, 30 marzo de 2021, www.weforum.org.

abordamos en el presente texto, la brecha es mayor que en otros indicadores y se amplió a causa del COVID-19, de acuerdo con este Informe del Foro Económico Mundial "la brecha de género en participación económica y oportunidades tardará otros 267, 6 años en cerrarse".⁴

Este fue uno de los temas centrales en la discusión del importante Foro Generación Igualdad⁵, celebrado en nuestro país en marzo de este año, un evento centrado en la sociedad civil, pero que aglutina a todos los sectores (Gobierno, empresas, arte, academia, sociedad civil) en pos de la igualdad de género mediante acciones concretas, en un foro similar a la Plataforma de Acción de Beijing.

El compromiso derivado del gobierno de México, con la firma en este foro fue el Sistema Nacional de Cuidados, quien además invitó a la comunidad internacional participante en este foro, a formar una alianza global en favor de la economía del cuidado.

La presidenta del Instituto Nacional de las Mujeres fue la vocera de estos compromisos asumidos por el estado mexicano, que incluirán entre otras cosas:

- Concientizar sobre la redistribución de los cuidados para la transformación de las familias y sociedades.
- Llamar a las sociedades para la realización de un trabajo colaborativo y corresponsable, gobierno, familias y empresas.
- Asegurar políticas públicas y leyes que busquen la conciliación de vida laboral y familiar.
- Campañas para transformar las ideas de que los

4 Ídem.

5 Convocado por ONU Mujeres, los gobiernos de México y Francia, realizado en Ciudad de México del 27 al 31 de marzo y culminando en París, del 30 de junio al 2 de julio de 2021, con el objetivo de "acelerar el progreso hacia la igualdad de género de aquí al 2030", <https://forum.generationequality.org/es>.

trabajos le corresponden solo a las mujeres.

- Universalidad en cuanto a los datos y evidencia con perspectiva de género de los servicios de cuidado, para seguimiento y evaluación.
- Bancos globales de buenas prácticas.⁶

De darse la concreción efectiva de un sistema de cuidados, se puede avanzar en el empleo de más personas, sobre todo mujeres, pudiendo aumentar hasta en un 4% en México, de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas (ONU), lo que ayudaría a enfrentar la crisis post-Covid.⁷

II. Economía del cuidado

Las economías de todos los países se han erigido bajo un sistema patriarcal que ha monopolizado los recursos y ha establecido profundas desigualdades en la población, marcando brechas entre hombres y mujeres, población del norte y del sur, indígenas y no indígenas, población urbana y población rural, población de occidente y población no occidental, en fin, dejando fuera de la riqueza, de un “trabajo y salario decentes”⁸, en última instancia, del mínimo vital, a millones de personas, acentuando la precariedad en mujeres, niñas y niños, indígenas, jóvenes y personas adultas mayores.

Las tareas realizadas en el hogar, han sostenido al capital, para el mantenimiento -a su vez-, de la mano de obra en la industria, que requiere de quienes crían y alimentan esa fuerza productiva, este trabajo es la reproducción social, sostenida en su gran mayoría por mujeres y no valorizada, ni visibilizada, prácticamente durante toda la época del capitalismo y del neoliberalismo.

⁶ Foro Generación Igualdad, Sesión Plenaria de Clausura, intervención de Nadine Gasman, Presidenta del Instituto Nacional de las Mujeres de México, ONU Mujeres, Gobierno de México, México, 31 marzo de 2021.

⁷ Ídem.

⁸ Adjetivo definido por la Organización Internacional del Trabajo: El trabajo decente sintetiza las aspiraciones de las personas durante su vida laboral. Significa la oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que los individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas, y la igualdad de oportunidades y trato para todos, mujeres y hombres. OIT, Trabajo decente, <http://www.oit.org/global/topics/decent-work/lang-es/index.htm>.

La principal razón de que la participación de los hombres en el trabajo de cuidados no remunerado no haya aumentado de forma sustancial es debido a las normas y creencias sociales injustas. Esto a pesar de la mayor presencia de las mujeres en el mercado laboral y la creciente irrelevancia del modelo que define al hombre como el sostén económico de la familia. Por su parte, las mujeres asumen la doble responsabilidad del empleo remunerado y del trabajo de cuidados no remunerado, lo cual aumenta la duración de su jornada laboral y reduce su tiempo de descanso.⁹

En efecto, el trabajo doméstico engloba muchas de las tareas necesarias para la reproducción de la vida, tales como el cuidado y crianza de los niños -que incluyen en parte su educación y socialización- o el cuidado de personas enfermas y dependientes. Implica también tareas que permite un sostenimiento y reproducción de la vida diaria, como preparar la comida, limpiar la vivienda, lavar la ropa y vestirse. En el capitalismo, todas estas tareas son necesarias

⁹ ONU Mujeres, citado en Informe OXFAM, *Op. Cit.*, p. 36.

para la reproducción de la fuerza de trabajo.¹⁰

De ello, se vislumbra que la responsabilidad en este fenómeno no radica únicamente en cómo se erigen las relaciones al interior de los hogares, así como centrar la solución únicamente en la redistribución de las tareas, porque tenemos aquí más responsables en esta acción: los dueños del capital que no han visibilizado ese trabajo femenino y que han obtenido un excedente de ganancias. En efecto, el capitalismo separó “la producción de las personas y la producción de la ganancia, asignando el primer trabajo a las mujeres y subordinándolo al segundo”.¹¹

Así, el trabajo de hacer personas es el que proporciona algunos de los presupuestos fundamentales de las sociedades humanas en general y de la producción capitalista en particular. En las sociedades capitalistas, se disimula o se niega la importancia fundamental de la reproducción social. En donde, la organización de la reproducción

¹⁰ Martínez, Josefina L., Burgueño, Cinthia Luz, *Patriarcado y capitalismo*, España, Ed. A fondo, 2019, p. 86.

¹¹ Arruzza, Cinzia, Bhattacharya, Ttithi, Fraser, Nancy, “**Feminismo para el 99%. Un Manifiesto**”,

social descansa en el género: se basa en los roles de género y refuerza así la opresión de género.¹²

Para visibilizar la feminización de los trabajos no remunerados, tenemos que, numerosas encuestas del uso del tiempo, en el desagregado por sexo, revelan las profundas disparidades del trabajo no remunerado y las cargas extras que pesan sobre las espaldas de millones de mujeres y niñas. Estudios de la ONU, revelan que:

“Las mujeres tienen una responsabilidad desproporcionada con respecto al trabajo no remunerado de cuidados que prestan a otras personas. Las mujeres dedican entre 1 y 3 horas más que los hombres a las labores domésticas; entre 2 y 10 veces más de tiempo diario a la prestación de cuidados (a los hijos e hijas, personas mayores y enfermas), y entre 1 y 4 horas diarias menos a actividades de mercado.”¹³

La pandemia por el COVID-19, ha implicado una carga más a la ya apretada agenda de las mujeres en la realización de este trabajo no remunerado, pues el cierre de estancias de cuidado y de escuelas, está suponiendo que las mujeres que, en gran medida realizaban estas tareas, se queden en casa para atender la escuela desde casa, que tengan mayor actividad ante el aumento de medidas de prevención y más tiempo de estancia de la familia, agregando además, la pérdida de empleos remunerados.

Los movimientos feministas han puesto de manifiesto la necesidad de contabilizar el trabajo realizado en los

Argentina, Ed. Rara Avis, 2019, p. 38

¹² Ibídem, pp. 38-39.

¹³ Hechos y cifras: empoderamiento económico, ONU Mujeres, 2015, <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/economic-empowerment/facts-and-figures#notes>

hogares, como una contribución al PIB de los países, no obstante, esta visibilización ha tardado en hacer eco en la totalidad de los países. En la agenda internacional, este trabajo invisibilizado fue uno de los temas centrales de la discusión en el Consenso de Brasilia, en la que se consideró que: “también el trabajo doméstico no remunerado constituye una carga desproporcionada para las mujeres y en la práctica es un subsidio invisible al sistema económico, que perpetúa su subordinación y explotación.”¹⁴

De acuerdo con las encuestas del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), a lo largo del periodo 2010 a 2017, el trabajo doméstico no remunerado, equivale a una quinta parte del Producto Interno Bruto nacional. Durante 2017 el valor económico ascendió a 5.1 billones de pesos valorados a precios corrientes, es decir, el 23.3% del PIB de ese año. Del citado valor, tres cuartas partes fueron aportadas por las mujeres y el resto por los hombres.¹⁵

En cifras globales, equivale por lo menos a 10.8 billones de dólares anuales, es decir más del triple de lo que genera la industria global de la tecnología digital.

Estos datos reflejan la carga injusta que tenemos las mujeres al ser las mayores destinatarias de la realización de estos trabajos no pagados, que en gran medida limitan el desarrollo personal y profesional femenino.

¹⁴ XI Conferencia regional sobre la mujer de América Latina y el Caribe, Naciones Unidas, CEPAL, Brasilia, 2010.

¹⁵ “Mujeres y Hombres en México 2019”, México, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2019, p. 124.

III. Marco legislativo sobre el trabajo de cuidados

Diversos documentos legales acordados en el ámbito internacional se han pronunciado por la carga desproporcionada para las mujeres en el trabajo de cuidados, donde se desvela que gran cantidad de mujeres participa en el sector informal, en empleos carentes de seguridad social y carecen de medios económicos para pagar por estos cuidados, por lo que tienen que asumirlos.

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Cedaw), en su artículo 5, delinea las medidas para que los Estados parte garanticen la comprensión de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres, en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos. En base a ello, mediante la Recomendación general No. 16 (1991) requirió a los Estados parte a que “Reúnan datos estadísticos relacionados con las mujeres que trabajan sin remuneración, seguridad social ni prestaciones

sociales en empresas de propiedad de un familiar, e incluyan esos datos en sus informes al Comité”.

Así también, refirió sobre este tema en la Recomendación General 17 en 1991, orientando a los Estados parte a cuantificar el trabajo doméstico no remunerado de la mujer e incluirlo en el producto nacional bruto y, a incluir estos datos en sus informes ante el Comité de esta Convención.

En las últimas observaciones realizadas a México, el Comité Cedaw se manifestó preocupado por “el hecho de que el sistema de seguridad social no proteja adecuadamente a las mujeres por su participación en el trabajo asistencial no remunerado y porque muchas están empleadas en la economía informal”.

Para atender esto, recomienda al estado mexicano aumentar el acceso de las mujeres al sistema nacional de seguridad social y a elaborar programas coordinados de protección social e indemnización destinados a las mujeres.

En el Sexagésimo quinto período de sesiones¹⁶ de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, considerada como la mayor reunión de las Naciones Unidas dedicada a la igualdad de género y los derechos de las mujeres, que tuvo lugar en los días previos a la celebración del Foro Generación Igualdad sobre el que hemos venido comentando, se hizo un llamado para aumentar la participación y el liderazgo de las mujeres en la toma de decisiones. En ella, entre otras cuestiones, se resaltó que las mujeres de todo el mundo siguen enfrentándose a un “techo de cristal” que limita su participación en la toma de decisiones, las responsabilidades de cuidados no remuneradas, y que millones de mujeres están cayendo en la pobreza extrema, pues la pérdida de puestos de trabajo las afecta en mayor medida que a los hombres.¹⁷

En el orden nacional, fue aprobada por la Cámara de Diputados en el año 2020, una reforma constitucional en materia de Sistema Nacional de Cuidados, en específico sobre los artículos 4º y 73 de la Constitución Política, por la cual, en términos generales, “el Estado garantizará el derecho al cuidado digno con base en el principio de corresponsabilidad (sic) entre mujeres y hombres, las familias, la comunidad, el mercado y el propio Estado en las actividades de cuidado”.¹⁸

Así también se determina, a través de la reforma al artículo 4º constitucional “la libertad que tienen las personas para decidir si adquieren o no como obligación el cuidar a quien lo requiera, y el derecho para decidir la distribución del tiempo propio acorde a sus necesidades e intereses”.¹⁹

Esta reforma se hace con reservas, con referencia al impacto presupuestal. Para tal efecto se hace énfasis en el dictamen que: “en la legislación secundaria deberá cuidarse que con el Sistema Nacional de Cuidados no se genere ninguna estructura orgánica nueva, ni compromisos económicos adicionales; deberán aprovecharse las instituciones ya

16 Realizado del 15 al 26 de marzo de 2021.

17 ONU Mujeres, 65º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, **México, 2021**, <https://www.unwomen.org/es/news/stories/2021/3/press-release-csw65-calls-on-enhancing-womens-leadership-in-public-life>

18 Boletín No. 5363, México, Cámara de Diputados, LXIV Legislatura, 18 de nov. 2020.

19 Ídem.

existentes de los diversos órdenes parciales de gobierno”.

Se acuerda esto, aun cuando en la discusión del dictamen en comento, se reconoció la ausencia de una normatividad integral en materia de cuidados, de políticas públicas, de infraestructura, así como a la falta de una cultura de no discriminación y de un balance de distribución del trabajo no remunerado.

IV. **Implicaciones de la reforma al artículo 4° y el compromiso sobre el sistema de cuidados**

Un sistema de cuidados no se reduce únicamente a estancias infantiles. Este deber se extiende también a personas adultas mayores y a personas con alguna enfermedad o discapacidad que dependan de cuidados especiales. Por tanto, si lo que se busca es aligerar la carga de las mujeres y las familias respecto al cuidado de familiares, el Estado necesariamente debe ampliar la estructura institucional para brindar la atención especializada con personal suficiente, entre los que se deberá contar personal de trabajo social, medicina, terapia física, psicología, psiquiatría, gerontología, etc.

Para ello, sin duda se requiere de una política pública integral que atienda todos los aspectos de un sistema nacional de cuidados de calidad, pues el que se establezca en la ley no es suficiente, como no ha sido el reconocimiento legal a la igualdad entre mujeres y hombres. Esa política deberá ser de amplio espectro, que incida en materia financiera, en cultura, educación y salud, entre otras.

Diversos organismos internacionales dan la pauta de lo

que se debe considerar en este tipo de sistemas, como CEPAL, que considera que una política de cuidado deberá abarcar:

“acciones públicas referidas a la organización social y económica del trabajo destinado a garantizar el bienestar físico y emocional cotidiano de las personas con algún nivel de dependencia. Estas políticas consideran tanto a los destinatarios del cuidado, como a las personas proveedoras e incluyen medidas destinadas tanto a garantizar el acceso a servicios, tiempo y recursos para cuidar y ser cuidado, como a velar por su calidad mediante regulaciones y supervisiones. incluye desde la provisión de bienes esenciales para la vida, como la alimentación, el abrigo, la limpieza, la salud y el acompañamiento, hasta el apoyo y la transmisión de conocimientos, valores sociales y prácticas mediante procesos relacionados con la crianza”.²⁰

A) **Armonización legislativa**

El derecho de acceso a estancias especializadas de cuidado no debe circunscribirse únicamente a madres trabajadoras, sino también a hombres; anteriormente las leyes mexicanas marcaban una diferencia por género, ya que sólo se reconocía esta prestación laboral a las mujeres, situación que ha cambiado en los últimos 5 años con las reformas a la Ley del Seguro Social (Ley del IMSS) y a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (Ley del ISSSTE).

En general, este derecho debe asistir a todas aquellas

²⁰ Comisión Económica para América Latina y el Caribe, “Sobre el cuidado y las políticas de cuidado”, s/a, <https://www.cepal.org/es/sobre-el-cuidado-y-las-politicas-de-cuidado>

personas que madres o padres o que no lo sean, pero que tengan a su cargo la responsabilidad de un familiar en con alguna enfermedad, discapacidad o que sea persona adulta mayor, y que esté en los supuestos que determinará la ley reglamentaria del artículo 4° constitucional.

Además de la correspondiente ley general que reglamente este sistema de cuidados, se requerirán una serie de reformas a las ya existentes como puede ser la Ley del ISSSTE, del IMSS, Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, Ley de niñas niños y adolescentes y/o a la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, incluso sobre la legislación civil, por lo que se refiere al cuidado de niñas y niños.

No existen datos aún de cómo será la redacción última del artículo 4° constitucional con motivo de esta reforma, no obstante, la afirmación vertida en el dictamen sobre la libertad para decidir si las personas adquieren la obligación de cuidar a quien lo requiera, tendrá que ser analizada con cuidado y especificar en la ley secundaria que se creará para tal efecto, porque de entrada nos surgen diversas dudas: ¿Cómo se va a manifestar ese consentimiento? ¿Ante qué autoridad?, si el espacio institucional que puede brindar el Estado resulta insuficiente, ¿Qué familiar se hará cargo del cuidado que esa persona en cuestión está rechazando?, y en este último supuesto ¿Cómo operará la equidad de género?, teniendo en cuenta el suelo pegajoso o piso de terciopelo que impacta la vida laboral de las mujeres. ¿Cómo se tomará esa decisión con libertad?, comprendiendo la subordinación y escaso poder de decisión que tienen las mujeres al interior de los hogares.

B) Asignación presupuestal

Un sistema Nacional de Cuidados revela un serio compromiso para el sostenimiento de las instituciones que desarrollen cuidados especializados, para ello, se requiere un presupuesto eficaz tanto para la creación de instituciones, como para su sostén.

Esto supondrá un esfuerzo doble, pues estamos hablando prácticamente

de una reactivación del sector de estancias infantiles, ya que muchas de ellas suspendieron actividades o cerraron con motivo de la pandemia.

El presupuesto destinado al cuidado de la primera infancia tuvo un incremento de 2020 a 2021. Este presupuesto suma 18 mil 382.8 millones de pesos en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2021, que representa un incremento de 8.3% respecto al PEF 2020, en términos reales. Asimismo, este monto equivale a 0.4% del gasto programable en el PEF 2021.²¹

No obstante, cabe recordar que en 2019, el presupuesto además de reducirse, en referencia al año inmediato anterior, se retrasó el subsidio para muchas estancias infantiles, lo que generó la preocupación y críticas de muchas organizaciones feministas y de la infancia y un llamamiento de la Comisión Nacional de los Derechos

²¹ Mondragón Cervantes, Lizeth Mireya, "Gasto en cuidado de la primera infancia: Desempeño frente a la pandemia", México, Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C., diciembre de 2020, <https://ciep.mx/gasto-en-cuidado-de-la-primera-infancia-desempeno-frente-a-la-pandemia/#:~:text=El%20presupuesto%20destinado%20al%20cuidado,PEF%202020%2C%20en%20t%C3%A9rminos%20reales.>

Humanos²² hacia el titular del Ejecutivo Federal.

Ante el panorama descrito en párrafos anteriores, es imposible sustentar un trabajo de esta naturaleza que ha venido realizándose en la esfera privada, en su mayoría por mujeres, sin la creación de infraestructura y la asignación de una mayor cantidad presupuestal. Si este trabajo, en la estimación de los datos citados con antelación supone 23.3% del PIB nacional, es totalmente infructuoso realizar un plan de un sistema sin asignación de recursos extra.

C) Trabajadores informales

El servicio de estancias de cuidados en México puede estar medianamente asegurado para trabajadores informales, pero si lo que se quiere con este compromiso de establecer un Sistema Nacional de Cuidados que como se refirió en

²² La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) advirtió que el recorte presupuestal al programa de estancias infantiles subsidiadas podría ocasionar que las madres y padres trabajadores se vean forzados a dejar a sus hijas e hijos al cuidado de **personas sin preparación y afirmó que alegar corrupción no exime al gobierno federal de cumplir con sus obligaciones.** **Aristegui Noticias**, "CNDH advierte riesgos en recorte de presupuesto a las estancias infantiles", 12 de febrero de 2019, <https://aristeguinoticias.com/undefined/mexico/cndh-advierte-riesgos-en-recorte-de-presupuesto-a-las-estancias-infantiles/?jwsourc=cl>

el Foro Generación Igualdad y en la iniciativa en comento, es para aligerar la carga de las mujeres y que puedan participar en un mercado laboral remunerado, tenemos que tomar en cuenta la realidad de muchas mujeres en este país y es que gran cantidad de ellas está laborando en el sector informal²³, por lo que se debe brindar también atención a este sector.

D) Masculinidades

También el estado mexicano se comprometió a trabajar el tema de las masculinidades, sin duda un tema pendiente para el logro de relaciones más equitativas, pues las mujeres en todos los ámbitos sociales tienen una desventaja y los hombres gozan de ciertos privilegios, pues ostentan una posición de superioridad respecto a las mujeres. Las mujeres estamos en mayor vulnerabilidad frente a la pobreza, a las pandemias, a los efectos del cambio climático y la responsabilidad del trabajo no remunerado afecta negativamente en muchos sentidos, en la salud, en el acceso a la educación, en el acceso a un trabajo remunerado, en la afectación de tiempo para deportes y ocio.

Transgredir las normas sociales actuales puede tener un coste elevado, tanto para mujeres como para hombres. La violencia doméstica suele ser una respuesta socialmente aceptada cuando las mujeres no cumplen con los roles de cuidados que se esperan de ellas, mientras que los hombres se exponen al ridículo, el escarnio público y la estigmatización en su lugar de trabajo si asumen parte de ese trabajo de cuidados.²⁴

²³ Véase Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2020. En el cuarto trimestre de 2020, 11.5 millones de mujeres están ocupadas en el sector informal. Resultados de la encuesta nacional de ocupación y empleo. Nueva edición, cifras durante el cuarto trimestre de 2021, comunicado de prensa, México, INEGI, febrero de 2021, https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/enoe_ie/enoe_ie2021_02.pdf

²⁴ Coffey Clare, *et.al.*, *Op. Cit.*, p. 36.

Por tanto, la transformación de patrones socio culturales requiere de un esfuerzo y como dijimos, de una política integral que incluya la concientización lograr la participación natural de los hombres en tareas de cuidados que hasta ahora, su realización por ellos, es tomada por la sociedad como una burla o una gracia, no se ve de manera natural esta injerencia en sus obligaciones.

Es pertinente que los gobiernos y las empresas asuman su parte en la responsabilidad de los cuidados y no que las mujeres asuman en su totalidad, además sin ingresos extra. Es preciso aportar lo que corresponde a ese vital y complejo trabajo de hacer a las personas,²⁵ que sostiene la fuerza de producción, esto es que se pague lo justo por la reproducción social que sostiene también al capital.

Deben tomarse en cuenta todos los puntos tratados con antelación, de no solventarse esto y el hecho de no contemplar a la diversidad de mujeres, los compromisos asumidos por el estado mexicano quedarán en promesas vacías. No se puede echar andar un sistema nacional de cuidados sin un presupuesto, sin modificaciones legales o procesos, sin política pública o sin la creación de instituciones.

Requiere de todo esto, además del seguimiento y evaluación constante, apearse a estándares internacionales, de lo contrario únicamente será una simulación para cumplir con los compromisos internacionales en igualdad de género.

²⁵ Arruza, Cinzia, *Feminismo para el 99%*, *Op. Cit.*, p. 38.

Bibliografía

Arruzza, Cinzia, Bhattacharya, Tithi, Fraser, Nancy. Feminismo para el 99%. Un Manifiesto. Ed. Rara Avis, Argentina, 2019.

Cámara de Diputados, LXIV Legislatura, Boletín No. 5363, <https://comunicacionnoticias.diputados.gob.mx/comunicacion/index.php/boletines/la-camara-de-diputados-aprueba-reforma-constitucional-en-materia-de-sistema-nacional-de-cuidados#gsc.tab=0>

Cámara de Diputados, LXIV Legislatura, Gaceta parlamentaria, Año XXIII, 18 de noviembre de 2020.

Coffey Clare, Espinoza Revollo Patricia, Harvey Rowan, Lawson Max, Parvez Butt Anam, Piaget Kim, Sarosi Diana y Julie. Informe OXFAM, Tiempo para el cuidado, Oxford, UK, 2020, <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620928/bp-time-to-care-inequality-200120-es.pdf>.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendaciones generales N° 1 a N° 32: HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. II); N° 26: A/64/38; N° 27: CEDAW/C/GC/27; N° 28: CEDAW/C/GC/28, https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CEDAW/00_4_obs_grales_CEDAW.html#GEN16

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Sobre el cuidado y las políticas de cuidado, <https://www.cepal.org/es/sobre-el-cuidado-y-las-politicas-de-cuidado>

Foro Generación Igualdad, Sesión Plenaria de Clausura, intervención de Nadine Gasman, Presidenta del Instituto Nacional de las Mujeres de México, ONU Mujeres, Gobierno de México, México, 31 marzo de 2021.

Hechos y cifras: empoderamiento económico, ONU Mujeres, <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/economic-empowerment/>

[facts-and-figures#notes](#)

INEGI. Mujeres y Hombres en México 2019, México, INEGI- INMUJERES, 2019.

Informe Mundial sobre la brecha de género 2021, World Economic Forum, 30 marzo de 2021, www.weforum.org.

Martínez, Josefina L., Burgueño, Cinthia Luz, Patriarcado y capitalismo, Ed. A fondo, España, 2019.

Mondragón Cervantes, Lizeth Mireya, Gasto en cuidado de la primera infancia: Desempeño frente a la pandemia, Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C., diciembre de 2020, <https://ciep.mx/gasto-en-cuidado-de-la-primer-a-infancia-desempeno-frente-a-la-pandemia/#:~:text=El%20presupuesto%20destinado%20al%20cuidado,PEF%202020%2C%20en%20t%C3%A9rminos%20reales>.

Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México, 25 de julio de 2018.

ONU Mujeres, 65º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, <https://www.unwomen.org/es/news/stories/2021/3/press-release-csw65-calls-on-enhancing-womens-leadership-in-public-life>

World Economic Forum. “Más de una vida por delante: 100 años para alcanzar la paridad de género en el mundo”, 13 de diciembre de 2019, <https://es.weforum.org/press/2019/12/gggr20-33b4437b58>

XI Conferencia regional sobre la mujer de América Latina y el Caribe, Naciones Unidas, CEPAL, Brasilia, 2010.

Dr. Júpiter
Quiñonez Domínguez



EL AMPARO DIRECTO CAUTELAR

JÚPITER QUIÑONES DOMÍNGUEZ.

LICENCIADO EN DERECHO EGRESADO DE LA "FACULTAD DE DERECHO, DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIHUAHUA".

ESPECIALISTA EN DERECHO CONSTITUCIONAL Y AMPARO, POR LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO.

MAESTRO EN DERECHO. POR LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO.

DIPLOMADO EN ESTUDIOS AVANZADOS EN DERECHO CONSTITUCIONAL. POR LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID.

DOCTOR EN DERECHO. POR LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIHUAHUA.

PROFESOR DE TIEMPO COMPLETO DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIHUAHUA.

DONDE IMPARTE LAS ASIGNATURAS DE **CIENCIA POLÍTICA, DERECHO CONSTITUCIONAL Y DERECHOS HUMANOS** EN LICENCIATURA, ADEMÁS DE **DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL**, EN EL POSTGRADO.

MIEMBRO DE LAS SIGUIENTES ASOCIACIONES:

- INSTITUTO IBEROAMERICANO DE DERECHO CONSTITUCIONAL.
- AMERICAN BAR ASSOCIATION (ABA), BARRA AMERICANA DE ABOGADOS.
- INSTITUTO MEXICANO DEL AMPARO.
- INSTITUTO MEXICANO DE DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL.
- BARRA MEXICANA COLEGIO DE ABOGADOS, A.C., DONDE FUE PRESIDENTE DEL CAPÍTULO CHIHUAHUA DURANTE EL BIENIO 2019-2020.

EL AMPARO DIRECTO CAUTELAR

Autor: Dr. Júpiter Quiñones Domínguez.¹

I. INTRODUCCIÓN.

II. GENERALIDADES DEL AMPARO DIRECTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA. III. EL RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA FISCAL. IV. EL AMPARO CAUTELAR. V. CONCLUSIÓN. VI. FUENTES DE CONSULTA.

RESUMEN

El presente artículo tiene por objeto hacer un análisis de algunas cuestiones procesales y de seguridad jurídica, que plantea al amparo administrativo frente al recurso de revisión en materia fiscal que la Constitución prevé para la autoridad administrativa que se siente agraviada por una resolución judicial contraria a sus intereses, dictada por un tribunal administrativo.

PALABRAS CLAVE: Amparo, Recurso de Revisión, Administrativo, Fiscal.

ABSTRACT

The purpose of this article is to make an analysis of some procedural and legal security issues, which are raised under administrative judicial review against the appeal for review in tax matters that the constitution provides for the administrative authority that feels aggrieved by a judicial resolution contrary to its provisions, issued by an administrative court.

KEYWORDS: Amparo, Appeal for Review, Administrative, Tax matters.

¹ Profesor e investigador de la Universidad Autónoma de Chihuahua.

I. Introducción.

Toda institución jurídica se encuentra constreñida a evolucionar con el paso del tiempo, adaptándose a los cambios sociales, económicos y políticos; en este sentido, la institución del Amparo no es la excepción. Es por ello que, en todas las materias, pero en forma especial en la administrativa, debido al dinamismo y expansión que la administración pública ha venido mostrando en las últimas décadas, el juicio constitucional se ha reformado con la finalidad de buscar una mejor protección de los derechos fundamentales del justiciable.

Es en este contexto donde se enmarca la configuración del amparo directo “cautelar” el cual constituye un medio de protección extraordinario para aquellos casos en que el quejoso que se ve favorecido por la sentencia en un juicio contencioso administrativo, puede ser afectado por una resolución del Tribunal Colegiado en el recurso de revisión administrativa que modifique el fallo original y conceda razón a la autoridad revisionista.

En este sentido tenemos que, el cómo y hasta qué límites en principio lo establece la propia Ley de Amparo, sin embargo, en aras a la seguridad jurídica queda mucho por definir.

II. Generalidades del Amparo Directo en materia Administrativa.

En este rubro podemos decir que de acuerdo con el artículo 170 de la Ley Amparo vigente, el amparo directo procede contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.

No obstante lo anterior, con la finalidad de ampliar el tema se expone lo siguiente.

A. El Amparo Directo.

Como se ha dicho el Amparo Directo o Uni-instancial es el proceso constitucional mediante el cual se combaten resoluciones dictadas por tribunales que ya sea en forma de sentencia, laudos y algún otro auto, ponen fin a un juicio, siempre y cuando concluyan el procedimiento en forma terminal.

En este sentido el segundo párrafo de la fracción del mismo artículo 170 de la Ley de Amparo nos dice que, por sentencias definitivas o laudos, se entenderán los que decidan el juicio en lo principal; por resoluciones que pongan fin al juicio, las que sin decidirlo en lo principal lo den por concluido. En materia penal, las sentencias absolutorias y los autos que se refieran a la libertad del imputado podrán ser impugnadas por la víctima u ofendido del delito en los casos establecidos por el artículo 173 de la misma Ley.

“El juicio de amparo directo es aquél que se instaura ante los Tribunales Colegiados de Circuito en única instancia; es aquel respecto del cual dichos órganos judiciales federales conocen en jurisdicción originaria, esto es, sin que antes de su injerencia haya habido ninguna otra instancia, a diferencia de lo que sucede tratándose del amparo indirecto, del que conocen en segunda instancia o en jurisdicción apelada o derivada, mediante la interposición del recurso de revisión contra las sentencias constitucionales pronunciadas por los Jueces de Distrito.”¹

¹ BURGOA Orihuela Ignacio, *El Juicio de Amparo*, Trigésimacuarta edición, México, Porrúa, 1998, p. 683

Para mayor claridad es pertinente decir con Ignacio Burgoa que:

Otra cuestión por considerar en aras a distinguir el juicio de amparo directo es la que manifiesta Dionisio Ernesto Lagunes cuando indica que:

“Por regla general el juicio de amparo directo es de única instancia, y se avoca a conocer violaciones a la garantías de legalidad, tanto sustantiva como procesal (errores in judicando e in procedendo).”²

Si bien en principio estamos de acuerdo con tal apreciación, consideramos importante resaltar que en la actualidad, debido a la obligación de todos los Tribunales del País de ejercer un control difuso de constitucionalidad-convencionalidad, el juicio de amparo en cualquier modalidad (ya sea directo o indirecto) constituye una herramienta valiosísima para lograr ese fin razón por la cual, son cada día más los juicios en que, además de desahogar cuestiones de legalidad, los Tribunales Colegiados deben abordar cuestiones de convencionalidad.

B. La materia administrativa.

Es claro que el tema central del presente trabajo se refiere al Amparo Directo en materia administrativa, por ello aún en forma breve y concreta nos vemos en la necesidad de acotar en qué consiste la misma, para ello podemos decir con Gabino Fraga que el derecho administrativo se encarga de regular:

² LAGUNES González, Dionisio Ernesto et. al., *Manual del Juicio de Amparo*, Ciudad de México, Tiran Lo Blanch, 2018, p. 129

“a). La estructura y organización del Poder encargado normalmente de realizar la función administrativa.

b). Los medios patrimoniales y financieros que la Administración necesita para su sostenimiento y para garantizar la regularidad de su actuación.

c). El ejercicio de las facultades que el Poder Público debe realizar bajo la forma de la función administrativa.

d). La situación de los particulares con respecto a la Administración.”³

No obstante lo anterior, coincidimos con Jazmín Bonilla en el sentido de que los elementos esenciales a la función administrativa consisten en que se trata de una rama del derecho público que estudia tanto la organización y estructura del Estado que realiza la función administrativa como la relación Estado-gobernado.⁴

Lo anterior en virtud de que consideramos que la materia administrativa no se circunscribe únicamente a la actividad desarrollada por el titular del Poder Ejecutivo y la administración pública, sino que involucra también los actos ejecutados por órganos constitucionales autónomos, descentralizados e incluso, aquellos actos provenientes de los otros dos poderes tradicionales del Estado (Legislativo y Judicial) cuya naturaleza intrínseca sea administrativa.

³ FRAGA Gabino, **Derecho Administrativo**, 39ª edición, México, Porrúa, 1999, p. 93

⁴ BONILLA García Jazmín, **La Materia Administrativa**, en El Juicio de Amparo en Materia Administrativa, Joel Carranco Zuñiga (Coordinador), Segunda Edición, México, Porrúa, 2009, p.4

C. El Amparo administrativo.

El juicio de amparo en materia administrativa según Alberto Del Castillo se puede entender como:

“Aquel que procede contra actos de autoridad que emanen de los órganos que conforman la administración pública federal, local o municipal como sucede con un decreto expropiatorio o la negativa a otorgar una licencia de construcción, así como también la omisión a dar respuesta a una petición y la multa de tránsito.”⁵

Además de lo anterior, agrega el autor:

“Por extensión y en algunos casos, a través del amparo administrativo también se impugnan los actos de los órganos de la administración pública descentralizada...

Del mismo modo a través de este juicio se impugnan los actos de los tribunales administrativos (como el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa), ya sean actos fuera de juicio, actos dentro de un juicio, la sentencia definitiva o se esté ante actos después de concluido el juicio.”⁶

En efecto, el amparo administrativo tiene al menos dos vertientes a sa-

⁵ DEL CASTILLO Del Valle Alberto, **Amparo Administrativo**, México, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V., 2009, p. 15

⁶ *Ibidem*, pp. 15-16

ber: como juicio contencioso-administrativo y como recurso de casación en contra de resoluciones definitivas dictadas por los órganos jurisdiccionales del contencioso administrativo federal y local. En palabras de Fix Zamudio:

“...las reformas constitucionales y legales que entraron en vigor en octubre de 1968, (...) además de constitucionalizar los tribunales administrativos, establecieron la distinción entre ambos tipos de amparo administrativo, separándolos en su tramitación, de manera que se conservó el doble procedimiento para la impugnación de los actos y resoluciones de la administración activa (texto actual del artículo 114, fracción II, de la Ley de Amparo), pero se introdujo el amparo de una sola instancia contra las sentencias pronunciadas por los tribunales administrativos, a los cuales se reconoció su carácter plenamente judicial. (...) el primero puede considerarse como sustituto de un proceso con-

tencioso-administrativo, (...) y el segundo, está constituido por el juicio de amparo de una sola instancia contra las sentencias de los tribunales administrativos, y puede considerarse como un recurso de casación administrativa.”⁷

Desde luego que para fines del presente trabajo trasciende lo que Fix denomina Amparo Casación en materia administrativa, es decir, el Amparo Directo en contra de sentencias dictadas por los Tribunales Administrativos.

⁷ FIX Zamudio, Héctor. **El Amparo Mexicano en materia administrativa y la Revisión Fiscal.** En Ensayos sobre el Derecho de Amparo. Ciudad de México, Editorial Porrúa, 1999, pp.390-391

III. El Recurso de Revisión en materia fiscal.

El artículo 104 de la Constitución en su fracción III establece que:

“Los Tribunales de la Federación conocerán:

I...

II...

III. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de justicia administrativa a que se refiere la fracción XXIX-H del artículo 73 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;”

El primer antecedente de este recurso lo encontramos en la denominado “recurso de suplica” contemplado en la Ley de Amparo de 1919, el cuál consistía en lo siguiente:

“SUPLICA. El recurso de súplica, legítimamente interpuesto, somete la cuestión debatida en el juicio común, al conocimiento de la Suprema Corte, con la plenitud de jurisdicción que tuvo el tribunal de segunda instancia; por tanto, dicha Suprema Corte, al revisar en súplica, las sentencias pronunciadas en los juicios comunes, tiene amplias facultades para nulificar el procedimiento y mandarlo reponer, desde el punto en que se cometió la infracción, cuando haya violaciones sustanciales de aquél, y para confirmar, revocar o modificar la sentencia de segunda instancia, según lo estimare de justicia, de acuerdo con las prescripciones de la ley.”⁸

⁸ Tesis Aislada. Tercera Sala. Semanario Judicial de la Federación. Quinta Época. Tomo XXXVIII, Pág. 2410

Con relación a esto Fix Zamudio indica lo siguiente:

“En tal virtud, y de acuerdo con este ordenamiento las controversias administrativas asumían una triple modalidad: a) en primer lugar, cuando se impugnaban de manera inmediata los actos y resoluciones de la administración activa, debían plantearse en amparo de doble instancia: la primera ante los jueces de distrito, y la segunda, ante el tribunal en pleno de la Suprema Corte de Justicia, por conducto del llamado “recurso de revisión”, pero ahora, a instancia de la parte afectada (por lo que en realidad se configura una apelación). b) En segundo término, si se planteaba la impugnación de las sentencias judiciales definitivas que resolvieran controversias administrativas, en principio debían combatirse en amparo de una sola instancia también ante la Suprema Corte de Justicia; pero, en el supuesto de fallos en los cuales se aplicaban disposiciones legales de carácter federal, el particular afectado tenía opción de combatirlas ya fuera en amparo o bien por conducto del citado “recurso de súplica” que configuraba la tercera vía impugnativa, también ante la Suprema Corte; c) pero cuando la parte inconforme era la autoridad administrativa, esta última solo podía acudir al recurso de súplica, ya que la jurisprudencia le impedía la posibilidad de interponer el juicio de amparo, todo lo cual configuraba un sistema excesivamente complicado.”⁹

9 FIX Zamudio, Héctor, op. cit. P. 388

Sin embargo, no fue sino hasta la reforma constitucional del año 1946 cuando se adicionó un segundo párrafo a la fracción I del artículo 104, el cual establecía:

“En los juicios en que la Federación este interesada las leyes podrán establecer recursos ante la Suprema Corte de Justicia contra las sentencias de segunda instancia o contra las de tribunales administrativos creados por ley federal, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos.”

No obstante lo anterior, fue mediante reforma constitucional del año de 1967 cuando se volvió a reformar el artículo 104 para establecer en forma clara el recurso de revisión en los siguientes términos:

“Procederá el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia contra las resoluciones definitivas de dichos tribunales administrativos, sólo en los casos que señalen las leyes federales, y siempre que estas resoluciones hayan sido dic-

tadas como consecuencia de un recurso interpuesto dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa.”

De esta forma se creó el recurso de revisión en materia fiscal y administrativa que vino a constituir en la práctica una especie de “amparo directo” a favor de la autoridad que se considerara afectada por una sentencia de los tribunales administrativos.

IV. El Amparo Cautelar.

El fundamente de este proceso lo encontramos en la fracción II del artículo 170 de la Ley de Amparo vigente, que precisamente contempla lo que algunos doctrinarios han dado en llamar “amparo directo cautelar”, pues establece lo siguiente:

“Artículo 170. El juicio de amparo directo procede:

I. Contra sentencias definitivas...

II. Contra sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales de lo contencioso administrativo cuando éstas sean favorables al quejoso, para el único efecto de hacer valer conceptos de violación en contra de las normas generales aplicadas.

En estos casos, el juicio se tramitará únicamente si la autoridad interpone y se admite el recurso de revisión en materia contencioso administrativa previsto por el artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El tribunal colegiado de circuito resolverá primero lo relativo al recurso de revisión contencioso-administrativa, y únicamente en el caso de que éste sea considerado procedente y fundado, se avocará al estudio de las cuestiones de constitucionalidad planteadas en el juicio de amparo.”

Como se puede observar, ésta

fracción constituye una hipótesis especial de procedencia del Amparo Directo, la cual se refiere al supuesto en que, una vez que se ha dictado una sentencia favorable a los intereses del gobernado por parte del tribunal administrativo, la autoridad que ha perdido el juicio natural decide interponer el recurso de revisión que contempla el artículo 104 de la Constitución, razón por la cual, el gobernado se ve obligado a interponer el amparo en forma precautoria o cautelar, ante la posibilidad de que el Tribunal Colegiado que resuelva el recurso, modifique o revoque el fallo impugnado.

Ahora bien, como se ha dicho antes, la redacción actual obedece a una evolución de la procedencia del juicio de amparo directo en esta materia, tal y como lo hace ver Adriana Gallegos al explicar que:

“En el amparo directo, en alguna época, el Máximo Tribunal determinó que no procedía en contra de sentencias de Tribunales contencioso-administrativos cuando

se anulaba el acto porque la parte actora había obtenido un beneficio. Años más tarde, se admitió que se reclamaran sentencias que declaraban la nulidad del acto para ciertos efectos (pues permitían que se dictara nuevamente el acto) si la parte quejosa pretendía una nulidad lisa y llana (que no permitiera reponer el acto) <2a/J.50/96>. En época más reciente, se admitió, cuando estaba vigente la ley abrogada, que se reclamaran sentencias de nulidad, incluso lisa y llana, cuando se pretendía obtener una nulidad de mayor alcance <2a/J.9/2011>.”¹⁰

En cuanto a la redacción actual del precepto Joel Carranco hace un desglose de los requisitos o condicionantes que se deben cumplir para la procedencia de este tipo de amparos, y nos dice:

“Las condiciones que deben satisfacerse para que en esta clase de amparo sean susceptibles de examinarse los conceptos de violación son:

- Que provenga de un juicio ordinario en materia administrativa...
- Que se haya emitido sentencia favorable al actor, esto es, en el sentido de declarar la nulidad del acto administrativo impugnado.
- Que la autoridad administrativa [...] interponga el recurso administrativo, conocido también como revisión fiscal o revisión contenciosa administrativa.
- Que el recurso de revisión sea procedente.

¹⁰ GALLEGOS Campuzano, Adriana, **Manual para entender el juicio de amparo. Teórico-práctico**, Ciudad de México, México, Editorial Dofiscal, 2018, p. 131

- Que el recurso de revisión resulte fundado y, en consecuencia, el tribunal colegiado de circuito revoque la sentencia recurrida y reconozca la validez del acto administrativo impugnado.
- Que en los conceptos de violación de la demanda de amparo directo se proponga la inconstitucionalidad de normas generales que hayan sido fundamento para revocar la sentencia en el recurso de revisión administrativa.”¹¹

No obstante lo anterior, la redacción del precepto transcrito presenta varias interrogantes respecto a la protección efectiva del debido proceso y derechos de defensa del quejoso, así encontramos diversas opiniones doctrinales como las que refieren Eduardo Ferrer y Rubén Sánchez cuando expresan que:

“Resultará problemático que el administrado deba promover amparo directo únicamente por la inconstitucionalidad de normas generales aplicadas en una sentencia que le es favorable. Para comenzar, será arduo para el eventual quejoso impugnar la irregularidad de una norma general que se aplicó en su beneficio, y además limitándose su reclamación a esa categoría; por lo que debe entenderse que dichas normas generales son solo las que fundaron el acto administrativo impugnado. Aparte, hay que considerar las dificultades inherentes a la preparación de tal demanda en el plazo señalado por los artículos 17 y 18 de la nueva Ley de Amparo, ignorando si la autoridad interpondrá aquel recurso y los términos del mismo.”¹²

En efecto, en principio consideramos que la hipótesis de procedencia del

¹¹ CARRANCO Zúñiga, Joel. **Juicio de Amparo. Procedencia y sobreseimiento**, Ciudad de México, México, Editorial Porrúa, 2016, pp. 33-34

¹² FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y SÁNCHEZ Gil, Rubén. **El nuevo juicio de amparo. Guía de la reforma constitucional y la nueva ley de amparo**. México, Editorial Porrúa, 2013, p. 55

juicio se presenta un tanto problemática para el eventual quejoso, y coincidimos con Rubén Sánchez Gil, cuando dice:

“Para el segundo de nosotros, los operadores jurídicos deberán empeñarse en dar a esos preceptos una interpretación conforme a los derechos fundamentales de acceso a la justicia y defensa; procurando que ambos procedimientos y sus correspondientes adhesiones, por su analogía y estrecha vinculación –mayor que con la revisión de amparo–, regulen de la misma manera y bajo los mismos principios.

Un comienzo sería interpretar este régimen admitiendo que el plazo para promover amparo directo contra una sentencia favorable transcurre desde que se admite la revisión, con base en el condicionamiento que establece el artículo 170 de la nueva Ley de Amparo.”¹³

Además de lo anterior, pudiera interpretarse que el gobernado que ha ganado un juicio administrativo o fiscal cuya resolución ha sido impugnada por la autoridad mediante recurso de revisión, está en condiciones de interponer amparo (una suerte de amparo adhesivo a la revisión) para hacer valer todo tipo de violaciones y no únicamente inconstitucionalidad de las normas generales aplicables.

¹³ Ibídem, p. 56

Alberto del Castillo comparte este criterio pues expresa lo siguiente:

“En virtud, de que de esta reglamentación legal puede apreciarse un defecto legislativo, en atención a que el precepto legal limita la posibilidad de pedir amparo directo a que el mismo se enderece en contra de la norma general, sin que se legitime al gobernado para atacar las violaciones procesales o de fondo que en su perjuicio de hayan cometido y haciendo una interpretación sistemática de las disposiciones legales, cabe decir que si la autoridad que perdió el juicio administrativo o el de índole fiscal, interpone el recurso de revisión (fiscal o administrativo), su contraparte en esa instancia jurisdiccional, que es el gobernado (contribuyente o “administrado”), podrá promover la demanda de amparo adhesivo, para impugnar las violaciones procesales y de fondo que en su perjuicio de cometieron, a efecto de que, en su

caso, se orden anularlas y purgando los vicios que se cometieron en su perjuicio, nuevamente se dicte sentencia a su favor.”¹⁴

Ahora bien, no debemos ni podemos soslayar importantes criterios de interpretación que han emitido diversos órganos del Poder Judicial de la Federación, de los cuales se pueden desprender los siguientes principios:

1. La naturaleza jurídica de medio extraordinario de control constitucional que tiene el amparo cautelar. Tal y como se desprende de la siguiente tesis:

“REVISIÓN FISCAL Y AMPARO DIRECTO PROMOVIDOS SIMULTÁNEAMENTE CONTRA LA MISMA SENTENCIA. POR REGLA GENERAL, EL ESTUDIO DE AQUEL RECURSO ES PREFERENTE A LAS CUESTIONES DE CONSTITUCIONALIDAD PLANTEADAS EN EL JUICIO CONSTITUCIONAL.

En términos del artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política

¹⁴ DEL CASTILLO Del Valle, Alberto, **Compendio de juicio de amparo**. México, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V., 2013, p.155

de los Estados Unidos Mexicanos, el juicio de amparo es un medio extraordinario de defensa que tiene por objeto el control de la constitucionalidad de los actos de autoridad, y está regido por el principio de definitividad, conforme al cual, es necesario agotar, previo a su promoción, los recursos o medios de defensa que la ley establezca y que puedan conducir a la revocación, modificación o anulación del acto reclamado. Por su parte, el recurso de revisión fiscal previsto en los artículos 104, fracción III, constitucional y 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es un medio extraordinario de defensa, cuyo objeto es el control de la legalidad de las resoluciones emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, instituido en favor de las autoridades demandadas en el juicio contencioso administrativo que obtuvieron un fallo adverso, susceptible de revocar o anular la sentencia impugnada y, por ende, al conocer de dicho recurso los Tribunales Colegiados de Circuito lo hacen en funciones de órganos revisores de legalidad y no de control constitucional. Por tanto, cuando la autoridad administrativa demandada y el actor en el contencioso administrativo promueven simultáneamente la revisión fiscal y el juicio de amparo directo, respectivamente, contra la misma sentencia, por regla general, debe analizarse en primer lugar aquel recurso, en la medida en que la resolución que se pronuncie en él podrá revocar o nulificar la sentencia reclamada y, en consecuencia, de lo decidido ahí dependerá si procede o no el estudio de lo argumentado en el amparo, pues de revocarse el acto reclamado cesarán sus efectos, actualizándose la improcedencia del juicio constitucional. Lo anterior se corrobora con el artículo 170, fracción II, de la Ley de Amparo, que prevé como condición para la procedencia del juicio uniinstancial cuando el quejoso obtuvo sentencia favorable, que la autoridad demandada interponga el recurso de revisión fiscal y éste sea admitido y, precisamente, señala que el Tribunal Colegiado de Circuito resolverá primero lo relativo al recurso y, únicamente en el caso de que éste sea procedente y fundado, podrá examinar en el amparo las cuestiones de constitucionalidad planteadas.”¹⁵

Además de lo anterior, adviértase que el criterio en mención parte del ¹⁵ Tesis: III.5o.A. J/10 (10a.) Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 54. Mayo de 2018. Tomo III. Página 2316

supuesto en que tanto revisión administrativa como amparo directo se promueven simultáneamente.

2. Concepto de resolución favorable para efectos del amparo cautelar.

“RESOLUCIÓN FAVORABLE”. SU CONCEPTO CONFORME AL ARTÍCULO 170, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO.

El concepto de “resolución favorable”, en la lógica del artículo 170, fracción II, de la Ley de Amparo, supone el dictado de una sentencia que resuelva de manera absoluta la pretensión de la parte actora y que le otorgue el máximo beneficio sin posibilidad de una afectación posterior, con independencia del tipo de nulidad declarada; es, en otras palabras, aquella sentencia que implica que el acto impugnado sea irrepetible al proscribir toda circunstancia que provoque que la autoridad pueda emitir un nuevo acto en el mismo sentido que el declarado nulo, en tanto que el vicio que dio lugar a tal declaratoria no puede ser subsanado.”¹⁶

Interpretando en sentido contrario, tenemos que cuando la sentencia en el juicio administrativo natural permita que la autoridad pueda emitir un nuevo acto en el mismo sentido que el declarado nulo, no estaremos en el supuesto de la “resolución favorable” y en consecuencia tampoco de la procedencia del amparo cautelar, sino del amparo

¹⁶ Tesis: 2ª./J. 121/2015 (10ª.) Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 21. Agosto de 2015. Tomo I. Página 505

directo genérico conforme a la fracción I del artículo 170 de la Ley de Amparo.

3. El gobernado tiene el deber de interponer cautelarmente el juicio de amparo directo en contra de las resoluciones de tribunales administrativos aun siendo favorables.

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. LO SON LOS RELATIVOS A LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES SI, REUNIÉNDOSE LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 170, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO, EL QUEJOSO NO PROMOVIÓ AMPARO DIRECTO EN FORMA CAUTELAR, QUE CONSTITUÍA LA OPORTUNIDAD PARA PROPONERLOS.

Conforme al artículo 170, fracción II, de la Ley de Amparo, el particular que obtuvo resolución favorable en un juicio de nulidad puede promover amparo directo, en el evento de que la autoridad interponga el recurso de revisión en su contra, cuyo único propósito es hacer valer argumentos encaminados a evidenciar la inconstitucionalidad de las disposiciones aplicadas durante el juicio natural o en el acto impugnado originalmente; consecuentemente, si la sentencia que declaró la nulidad del acto impugnado es controvertida por la autoridad en revisión, y el recurso se admite y resulta fundado, sin que aquél promoviera, ad cautelam, juicio de amparo directo en el que propusiera la inconstitucionalidad de las normas generales que le fueron aplicadas por la autoridad o por el tribunal administrativo, esa circunstancia torna inoperantes los argumentos tendentes a evidenciar la contrariedad al orden constitucional de las disposiciones que fueron aplicadas

al quejoso y que son expresados en la demanda promovida contra el fallo emitido en atención a lo decidido en el recurso de revisión por el Tribunal Colegiado de Circuito, dado que precluyó su derecho a hacerlos valer.”¹⁷

Esto confirma la naturaleza “cautelar” del amparo directo que se analiza.

V. Conclusiones.

Una vez analizado el supuesto del amparo directo cautelar, podemos concluir lo siguiente:

Primera. El juicio de amparo directo, en su calidad de proceso protector de derechos fundamentales, ha venido evolucionando conforme se modifican y amplían también las facultades de las autoridades, especialmente en materia administrativa por lo que respecta a la relación Estado-gobernados.

Segunda. Es precisamente en el contexto de evolución del derecho administrativo que se origina la facultad de la autoridad administrativa que ha perdido un juicio contencioso, para impugnar (vía recurso de revisión) ante el Tribunal Colegiado competente, la sentencia que le es adversa.

Tercera. Lo anterior, trajo como consecuencia un estado de indefensión y desigualdad procesal para el gobernado que en principio se veía favorecido por la sentencia del tribunal administrativo, pues el recurso de revisión sólo operaba para la autoridad y de revocarse la resolución, el gobernado carecía de algún medio legal para defender sus intereses y es precisamente en este contexto donde aparece el amparo directo cautelar.

Cuarta. No obstante, el amparo directo en estos casos, está sujeto a una serie de condicionantes que hacen difícil la adecuada defensa de los quejosos, pues en principio procede únicamente en el caso de que la autoridad interponga el recurso de revisión y este sea pro-

cedente, además se limita exclusivamente a conceptos de violación relacionados con la inconstitucionalidad de las normas generales que le son aplicables en la sentencia recurrida.

Esto trae como consecuencia la incertidumbre del potencial quejoso respecto a la interposición o no del recurso de revisión, lo que a su vez limita la adecuada preparación de la demanda de amparo o en su caso obliga a los gobernados a interponer siempre de manera precautoria el amparo directo.

Quinta. Por lo anterior se considera que para la adecuada defensa de los gobernados sujetos a la jurisdicción contencioso-administrativa, se debe establecer primero que el plazo para la admisión del juicio de amparo directo cautelar comience a correr a partir de la admisión por parte del Tribunal Colegiado del recurso de revisión interpuesto por la autoridad, y segundo, que los conceptos de violación esgrimidos en la demanda de amparo, no se limiten a cuestiones de inconstitucionalidad de normas generales,

pues no necesariamente es óbice que una sentencia que favorece en todo la pretensión del gobernado, este exenta de otro tipo de vicios procesales o sustantivos.

¹⁷ Tesis: I.Io.A.20 K (10a.) Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 11. Octubre de 2014. Tomo III. Página 2817

VI Fuentes de Consulta.

A. Bibliografía.

- BONILLA García Jazmín, La Materia Administrativa, en El Juicio de Amparo en Materia Administrativa, Joel Carranco Zuñiga (Coordinador), Segunda Edición, México, Porrúa, 2009
- BURGOA Orihuela Ignacio, El Juicio de Amparo, Trigésimacuarta edición, México, Porrúa, 1998
- CARRANCO Zúñiga, Joel. Juicio de Amparo. Procedencia y sobreseimiento, Ciudad de México, México, Editorial Porrúa, 2016
- DEL CASTILLO Del Valle Alberto, Amparo Administrativo, México, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V., 2009
- Compendio de juicio de amparo. México, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V., 2013
- LAGUNES González, Dionisio Ernesto et. al., Manual del Juicio de Amparo, Ciudad de México, Tiran Lo Blanch, 2018
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y SÁNCHEZ Gil, Rubén. El nuevo juicio de amparo. Guía de la reforma constitucional y la nueva ley de amparo. México, Editorial Porrúa, 2013
- FRAGA Gabino, Derecho Administrativo, 39ª edición, México, Porrúa, 1999
- FIX Zamudio, Héctor. El Amparo Mexicano en materia administrativa y la Revisión Fiscal. En Ensayos sobre el Derecho de Amparo. Ciudad de México, Editorial Porrúa, 1999
- GALLEGOS Campuzano, Adriana, Manual para entender el juicio de amparo. Teórico- práctico, Ciudad de México, México, Editorial Dofiscal, 2018

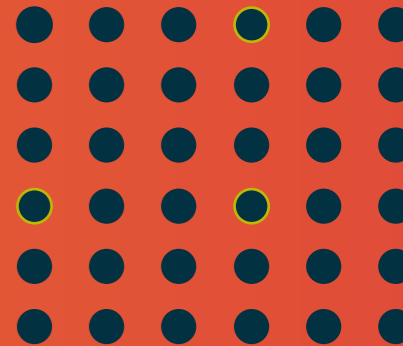
B. Tesis y Jurisprudencia.

- Tesis Aislada. Tercera Sala. Semanario Judicial de la Federación.

Quinta Época. Tomo XXXVIII, Pág. 2410

- Tesis: III.5o.A. J/10 (10a.) Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 54. Mayo de 2018. Tomo III. Página 2316
- Tesis: I.1o.A.20 K (10a.) Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 11. Octubre de 2014. Tomo III. Página 2817
- Tesis: 2ª./J. 121/2015 (10ª.) Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 21. Agosto de 2015. Tomo I. Página 505

VOZ JOVEN
Quidluris No. 54





EL PAISAJE DE LA LABOR JURISDICCIONAL ELECTORAL.

ESTEBAN ARMANDO **LEÓN ACUÑA**

Estudiante del cuarto semestre en la Licenciatura de Derecho por la Universidad Autónoma de Chihuahua, miembro activo de la sociedad internacional de honores "Phi Delta Phi" de la Facultad de Derecho. Realizó cursos como Diplomado de Derecho Electoral Internacional por la Asociación de Tribunales Electorales de la República Mexicana, Introducción al Derecho Electoral por la Escuela Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como haber impartido la ponencia "El valor del voto" en Prepa Anáhuac Chihuahua. Actualmente se desempeña como auxiliar jurídico en el Tribunal Electoral del Estado de Chihuahua.

El paisaje de la labor jurisdiccional electoral

Autor: Esteban Armando León Acuña

Resumen:

La licenciatura de derecho te permite observar un amplio panorama a la hora de ejercer la profesión, tradicionalmente se piensa en la función privada como la más óptima para laborar, no obstante en este ensayo pretendo condensar el contexto estudiantil en que el futuro abogado se encuentra, alguno de sus retos, beneficios y principalmente por qué la labor jurisdiccional puede ayudar a cualquier estudiante a abrir su mente y crecer de la misma manera en que el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua en lo personal me ha ayudado a formarme como persona, alumno y futuro profesionalista. A efectos de que tú, estudiante de Derecho, puedas razonar la relación que tiene desempeñarse en esta área con el aprendizaje que la escuela puede ofrecer y así representar esta función a través de lo que llamo el *paisaje* de la labor jurisdiccional.

Cuando eres un estudiante de Derecho, habitualmente a mitad de la carrera, empiezan a caer sobre tu mente dilemas en cuanto al ejercicio de la profesión, comienzas a hacer un minucioso análisis sobre el gran abanico de oportunidades que la Licenciatura te puede ofrecer una vez que ésta la hayas eventualmente finalizado. Instantáneamente se nos viene a la mente el paisaje enorme que es la función privada: el opulento arsenal de estrategias, mecanismos y argumentaciones que se requieren para dedicarse al litigio, ser asesor jurídico para así velar por los derechos que se le puedan violentar a nuestro representado, o incluso ser representante legal de una empresa y así poder hacer y planear las más óptimas acrobacias jurídicas para que dicha persona moral continúe ejecutando sus tareas diarias de manera pacífica y logre

las metas que la misma se proponga de acuerdo a su misión y visión empresarial. Aún sin profundizar en las diversas ramas del Derecho que se pueden aclimatar a las aspiraciones personales, existen tanto posibilidades como obstáculos que la comunidad estudiantil puede estar unánimemente consciente.

Ahora bien, a efectos de enriquecer esta óptica estudiantil-laboral y, para no hacer de este discurso uno de carácter individual, decidí entrevistar a tres colegas estudiantes de Derecho que admiro, debido a que se caracterizan por ser alumnos ejemplares que, además de destacarse en el ámbito académico, desarrollan sus amplias habilidades y conocimientos en sus respectivos trabajos con principios de ética, esfuerzo y pasión por la Licenciatura, y así poder ubicarnos en la realidad social y profesional estudiantil, encontrar similitudes en cuanto a los problemas o cuestiones que puedan contraponerse en la labor jurisdiccional en relación con el sector privado y exponer de manera sintetizada estas cuestiones para poder llegar a alguna conclusión positiva, así como contrastarlas con mi experiencia personal para entonces incentivar a los estudiantes que puedan tener a los tribunales como órganos ideales en las cuáles deseen alimentar sus conocimientos.

A la hora de trabajar, el estudiante de Derecho promedio se enfrenta a varios retos que se suelen desenvolver en un ambiente laboral con poca ética que lleva al estudiante a la desilusión, esto reflejado en la deshonestidad y alta exigencia de los que ya ejercen la profesión, así como la falta de confianza que se suele aplicar sobre el practicante. Las oportunidades para conseguir trabajo en los estudiantes de derecho son fértiles, pero igualmente existe una amplia competencia entre los mismos, por lo que es preciso perfeccionar diversos rubros referentes a un perfil profesional tales como la confianza al realizar respectivas tarea, la organización técnica a la hora de laborar y la transparencia para construir confianza. A su vez se necesitan desarrollar capacidades personales que afectan el desarrollo profesional, tales como la honestidad, la humildad,

amabilidad y dedicación. Aspectos como éstos pueden otorgar el reconocimiento de tus compañeros como alguien preparado para lo que se pueda llegar a enfrentar y formar mejores relaciones interpersonales.

Tradicionalmente se piensa en la vía privada como medio más práctico y directo para aprender de la abogacía, es por eso que solemos descartar la función judicial desde un principio por decirse ser uno de carácter insuficiente y externo. Argumento que, si bien es tan válido como internalizado en los estudiantes, se ha vuelto una obstrucción precipitada de las oportunidades que puede proporcionar ésta, aquel alumno que alguna vez se interesó por esta área se resignaría a buscar alguna ocupación donde sus intereses se vean estrechamente limitados y condicionados por un prejuicioso convencionalismo social que no se suele refutar con frecuencia. Sin embargo, el camino del sector público nos puede llevar a tantas riquezas y aprendizajes que la mayor parte del tiempo se suelen pasar por alto; específicamente quiero centrar este discurso en aquel panorama que he podido apreciar recientemente en mi vida laboral: *el paisaje jurisdiccional*.

Por ocho meses he sido auxiliar jurídico en el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, específicamente en Secretaría General, área que si bien, no se relaciona directamente con el estudio y resolución de los medios de impugnación y demás procedimientos que pueden ser interpuestos en esta institución, los conocimientos que he obtenido por ejercer la simple función de trámite de carácter administrativo me han permitido empaparme de la materia jurisdiccional-electoral y desarrollar con más claridad mis estudios académicos. Habiendo leído varios expedientes, propiamente los autos que obran en éste, así como realizar acuerdos y demás trámites en mi competencia, fue cuando pude percatarme que en esta ocupación jurisdiccional están plasmadas numerosas capacidades que cualquier universidad procura que se desenvuelvan en un alumno. Aquí fue cuando pude representar imaginariamente la formación

estudiantil como un lienzo en blanco que se va pintando trazo por trazo por cada conocimiento que va adquiriendo a lo largo de su licenciatura y, simulando un cuadro impresionista, va llenándose hasta cobrar algún sentido, así bien, mi paisaje de lo jurisdiccional se ha visto compuesto por varios matices: La primer clase de matices es la que se refiere a lo jurisdiccional, es decir, la teoría general del proceso; como cualquier cuerpo derivado del poder judicial esta materia es vista de manera directa y clara. Gracias a nociones básicas como los plazos y términos para presentar un medio de impugnación, los requisitos para que un escrito sea consagrado como tal, la personería jurídica que se necesita acreditar, los hechos, pruebas y derechos vertidos, diversos trámites y acuerdos realizados por el órgano competente que se lleven a cabo para llegar al estudio, la proyección que se vota por las Magistraturas del Pleno para convertirse en una sentencia, entre otras, me han permitido reconocer que todas estas etapas son nociones que son esenciales para el ejercicio de la profesión.

La segunda clase de matices vista en un tribunal sería la del derecho constitucional: El Estado mexicano se encuentra regulado por la Constitución, ordenamiento jurídico que se caracteriza, entre otras cosas, por determinar aquellas normas que regirán en todo el país y que, para garantizar su cumplimiento, se le atribuye su supremacía, es por ello que es menester evaluar en todo momento que dicha conducta no contravenga la Constitución y, por tanto, toda aquella normatividad derivada de ésta, porque si bien, nuestra Carta Magna impone obligaciones, también a su vez debe garantizar, promover, respetar y proteger los derechos humanos reconocidos en la misma.

Así bien, existen también derechos en la esfera jurídica que reconoce la Constitución, pintando en nuestro lienzo imaginario la tercera clase de matices: Los derechos humanos. Figura que genéricamente se pueden

definir como aquellos derechos que le son atribuidos a todos los seres humanos sin distinción y que son la base de toda sociedad moderna asumidas por un Estado nacional fundados en principios como la universalidad, libertad igualdad, seguridad jurídica y progresividad. Por tanto, estos derechos humanos deben ser garantizados y protegidos por los gobernados.

Por cuarta clase de matices etiqueto a la materia más evidente en cuanto al ejercicio de este Tribunal: El derecho electoral. Materia que se caracteriza por ser muy novedosa, dinámica y fundamental en el ejercicio de la democracia mexicana, lo electoral se vincula con la voluntad del pueblo, su voz y sus derechos, se trata resumidamente de todo un cúmulo de instituciones, normas y principios referentes a la administración, organización y ejecución de dichas elecciones, basadas en el sufragio, pilar fundamental de la democracia en la cual nos encontramos.

Por último, me permito encapsular en una última clasificación toda aquella materia que pueda tener una relación con esta labor de carácter más accesorio, pero no por ello menos importante; esto es, el derecho administrativo, la redacción y argumentación jurídica y la filosofía del derecho, por mencionar algunas.

Así bien, este paisaje que he representado metafóricamente se encuentra compuesto por múltiples conocimientos de distintas índoles jurídicas que de manera armónica conforman una visión que me permite apreciar mi formación académica como estudiante, así como la relación que existe entre ésta y el ejercicio profesional, haciendo más atractivo mi interés por las materias de la carrera y continuando desarrollándome en lo laboral gracias a este ejercicio mental.

En consecuencia, puedo decir con seguridad que una vez que uno se enfrenta directamente a un problema real y que necesita ser solucionado con prontitud, es cuando se abre un espacio para el crecimiento y aprendizaje, razonando la teoría y llevándola a la realidad. La escuela te enseña a pensar, a que tu trabajo sea más racional, y en ocasiones se puede desatender esta parte; no obstante se necesita una reflexión para poder ejercer una labor idónea. Por tanto es mejor balancear estas vertientes para tener cimientos y utilizarlos como apoyo en la práctica. Solo así es cuando podemos advertir que somos capaces de realizar ambas cosas y que somos parte de un proceso de edificación constante para adquirir un conocimiento general dirigido a uno especializado. Este órgano jurisdiccional me ha permitido crear, acrecentar y pulir mis conocimientos jurídicos; es por eso que te exhorto a ti, futuro profesionalista, a que salgas a mirar al sol sin temor a la ceguera, porque me atrevo a decir que en este Tribunal encontré el amor al Derecho.



**PARTICULARIDADES DEL
RÉGIMEN SANCIONADOR
ELECTORAL DENTRO
DEL DERECHO
ADMINISTRATIVO
SANCIONADOR**

**HÉCTOR CARLOS
ESTRADA MURILLO**

Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Chihuahua, y estudiante de la Licenciatura en Economía Internacional por la misma institución. Entusiasta de la defensa de los derechos humanos, la democracia y el fortalecimiento de las instituciones. Se desempeñó como pasante en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y trabajó en la Dirección Jurídica del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua. Actualmente se desempeña como abogado adscrito a la Dirección General Jurídica de la Auditoría Superior del Estado de Chihuahua.

**Particularidades del régimen sancionador electoral dentro del
derecho administrativo sancionador**

Autor: Héctor Carlos Estrada Murillo

Los procedimientos administrativos sancionadores, dentro del ámbito del derecho administrativo, se encuentran todavía en un proceso de construcción, puesto que sus esquemas normativos son novedosos porque derivan de una reconfiguración del sistema jurídico donde se mezclan disciplinas de creación relativamente creciente, como las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, con algunas de las ramas del derecho con mayor camino recorrido, como es el caso de los principios del derecho penal, tales como el principio de reserva legal; la aplicación de sanciones solamente cuando el supuesto normativo y la sanción estén determinadas legalmente de forma previa a la comisión de la conducta, de forma clara y escrita para dar certeza a los gobernados; así como el que las normas deben interpretarse y aplicarse de forma estricta; mismos que han sido señalados por la legislación electoral y por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹.

Ahora bien, cuando se aborda el tema de los procedimientos administrativos sancionadores de la materia electoral es posible encontrar una serie de particularidades que distinguen por mucho, e incluso se contraponen, a este procedimiento específico en contraste con los principios básicos aplicados en el resto de los regímenes sancionadores, como sucede con las sanciones de las faltas cometidas por personas servidoras públicas o de diversos sistemas de sanción administrativa para particulares que cometen faltas administrativas de algún tipo, que, si bien, es claro que se trata de materias distintas, ambas tienen como

¹ Jurisprudencia 7/2005 emitida por la Sala Superior del TEPJF de rubro: “**RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES**”.

finalidad disuadir y castigar la realización de actividades contrarias a la ley. De tal suerte que contamos con un procedimiento administrativo electoral cuyas adecuaciones propias pueden ser prácticas para la naturaleza de la materia electoral, pero perjudiciales para la consecución del fin de la norma, es decir, sancionar las conductas antijurídicas.

Uno de los principios básicos del procedimiento sancionador administrativo en términos de la sanción de faltas administrativas cometidas por personas servidoras públicas implica la separación de la autoridad investigadora y la autoridad sustanciadora del procedimiento, según lo indica el artículo 3 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas², por lo que la sustanciación del expediente nunca puede ser realizada por la autoridad encargada de la investigación. Esto es relevante dado que de esta diferencia deriva una variedad de características que hacen distinto al régimen sancionador electoral de los demás procedimientos sancionadores.

Por ejemplo, una vez que una denuncia electoral es admitida a trámite, la autoridad administrativa electoral no emite un documento técnico jurídico que clasifique la falta administrativa y describa los hechos denunciados relacionándolos con una falta establecida en la ley, acompañándose de la relatoría documentada de las pruebas y fundamentos que sirven como base para la acción legal en contra de la persona denunciada, ya que si bien el acuerdo de admisión debe contener supuestos similares, la legislación no establece puntualmente las formalidades esenciales necesarias para esta función, como sí sucede con el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa en el ámbito de aplicación de la LGRA, o con el Dictamen de Probable Responsabilidad de la Comisión Federal de Competencia Económica, los cuales son emitidos por las autoridades investigadoras de cada uno de los entes públicos competentes.

² Esta situación se vuelve compleja ya que la Ley Electoral del Esta-

En adelante "LGRA".

do de Chihuahua no establece de manera expresa un catálogo de conductas determinadas como graves y no graves, como lo hace la LGRA, por lo que no resulta fácil delimitar desde esta etapa de la investigación el alcance de la misma en torno de las conductas típicas denunciadas. Al respecto, debe señalarse que la única distinción realizada por la normativa electoral de Chihuahua corresponde a la tramitación de procedimientos sancionadores electorales especiales u ordinarios, pero cuya diferencia tiene como presupuesto la concurrencia de un proceso electoral o un supuesto de violencia política contra la mujer en razón de género, para el caso de los especiales, mientras que múltiples conductas pueden tramitarse por ambas vías dependiendo del momento de presentación de la denuncia, no habiendo una separación por sí misma entre faltas graves, no graves y leves, entre otras.

Otro elemento en que difiere la tramitación del régimen electoral se trata del papel de la parte denunciante, ya que, en este procedimiento, el denunciante tiene dicho carácter desde la presentación de la queja hasta la resolución por parte del Tribunal Electoral correspondiente, mientras que, en el resto de los ámbitos, la autoridad investigadora limita el alcance de la actuación del denunciante, puesto que esta se constituye como la parte acusadora, lo que implica una postura más técnica e institucional de defensa de la pretensión de castigo para los infractores.

Así, en el caso de los Órganos y Secretarías encargadas del control interno, así como los entes fiscalizadores, o incluso en el esquema sancionatorio de los organismos reguladores autónomos, tales como la Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones, se da una división entre una autoridad investigadora y una sustanciadora para que estas continúen con el procedimiento seguido en forma de juicio; la primera realizando las diligencias de investigación consistentes en la realización de requerimientos de información a autoridades y particulares, citaciones a declarar, visitas de verificación, así como cualquier actuación necesaria para la obtención de medios

probatorios; y la segunda encargada del emplazamiento de las partes denunciadas, la celebración de la audiencia correspondiente, la admisión, preparación y desahogo de las pruebas. Por esto, al tratarse de funciones muy distintas, existe la necesidad de separar a las autoridades que las realizan.

Por último, debe señalarse que, dado que el papel del Tribunal Electoral es múltiple, en el sentido de que resuelve una gran cantidad de procedimientos y juicios con características y formalidades distintas, la formalización y profesionalización del trámite del procedimiento sancionador electoral en la actuación de la autoridad electoral administrativa podría eliminar o disminuir las deficiencias en la substanciación de los expedientes que podrían subsanarse con la existencia de un documento acusatorio formal, una separación de las autoridades encargadas de su trámite, y una delimitación de la gravedad de las faltas electorales, como sucede en el resto de los procedimientos sancionadores.

De esta forma, si bien el ámbito político-electoral es una materia especializada del derecho donde concurren ramas del estudio de las ciencias sociales como los derechos humanos, la participación ciudadana, la democracia, el derecho constitucional, entre otras, es posible que sea necesario adoptar algunos elementos del derecho administrativo sancionador, adecuando los preceptos electorales para mejorar su función primordial, es decir, la sanción administrativa derivada de la transgresión de la ley.

Fuentes de consulta:***Bibliográficas***

Cárdenas Gracia, Jaime y Márquez Gómez, Daniel, coord. 2019. *La Ley General de Responsabilidades Administrativas: un análisis crítico*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas

Martínez Morales, Rafael. 2012. *Derecho Administrativo 2do Curso*. México: Oxford University Press

Legislativas

Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Disponible en: <http://www.congresochoihuahua2.gob.mx/biblioteca/leyes/archivosLeyes/1173.pdf> (Consultado el 17 de noviembre de 2021).

Ley Federal de Competencia Económica. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFCE_200521.pdf (Consultado el 17 de noviembre de 2021).

Ley General de Responsabilidades Administrativas. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf> (Consultado el 19 de noviembre de 2021).

PARRAL

102

PARRAL

El municipio de Parral tiene una extensión de 1,863 kilómetros cuadrados, que representa el 0.71% de la extensión territorial del Estado. Colinda con los municipios de Zaragoza, Matamoros, San Francisco del Oro, Santa Bárbara, Allende, Huejotitán y Rosario. Su altitud sobre el nivel del mar, tomando como base el piso de la Plaza Principal, se fijó en los 1,717 metros. Está ubicada la Ciudad a los 26°56'04" latitud norte y a una longitud de 105°59'37" del meridiano de Greenwich.

Localizada a 301 km al sur de la Ciudad de Chihuahua vía Jiménez o a 222 km vía corta, está es una de las ciudades más importantes de la entidad. A través de los siglos ha jugado un papel muy importante; primero fundada como centro minero, teniendo un gran auge económico en el pasado y posteriormente llegando a ser capital de la Nueva Vizcaya y del Estado de Chihuahua.

Esta ciudad tuvo además interesantes y notables



103

participaciones en cada una de las etapas más importantes de la historia del País como la intervención Francesa y la revolución Mexicana, gozando además del enorme privilegio de haber sido visitada por diversas personalidades de la Historia de México como Don Benito Juárez y el Gral. Porfirio Díaz, convirtiéndose también en el escenario de asesinato del Centauro del Norte, el Gral. Francisco Villa, ocurrido el 20 de Julio de 1923, y orgullosa por contar con uno de los archivos más completos del norte de México y el sur de los Estados Unidos, su archivo Histórico o Colonial.

El lunes 12 de marzo de 2001, fue publicado en el diario oficial de la federación el decreto por el que se declara zona de monumentos históricos la ciudad de Hidalgo del Parral, municipio del mismo nombre, Estado de Chihuahua.



Declarando 497 inmuebles como Monumentos Históricos, entre los cuales se ubican casas-habitación y comercio, así como Templos y escuelas. El objetivo primordial de dicha declaratoria consiste en garantizar la protección y conservación de dichos inmuebles, así como preservar y difundir la riqueza cultural de la Nación como un elemento de identidad y unidad del pueblo mexicano, así como garantizar la protección y conservación de los inmuebles.

Información: *Instituto Nacional de Antropología e Historia y Secretaría de Cultura del Gobierno de México.*



Entrevista a la:

MTRA. DIANA RAVEL

Consejera del Instituto Nacional Electoral

Entrevista a la Consejera del Instituto Nacional Electoral:

DANIA RAVEL

1. *¿Cómo es el trayecto que ha tenido que atravesar para llegar a la Consejería?*

Ha sido un trayecto de trabajo y esfuerzo, que si bien no ha sido sencillo ha tenido muchas satisfacciones. Cuando llegué al IFE en 2008 se tenía que implementar la reforma constitucional de 2007, que estableció un nuevo modelo de comunicación política y creó los procedimientos especiales sancionadores, eso implicó muchos retos pero también muchos aprendizajes, por fortuna estuve involucrada en los trabajos de la comisión de quejas y denuncias que fue uno de los ámbitos en donde más se sintió el impacto de esta reforma, además de haber sido secretaria técnica de dicha comisión. Así que me tocó contribuir de forma muy activa en la creación de criterios que permitieran una correcta instrumentación de la reforma, para los cuales la experiencia en el ámbito procesal que adquirí en el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México fue muy útil.

Con posterioridad, cuando con la reforma constitucional de 2014 se dio al INE la atribución de designar a las y los consejeros de los Organismos Públicos Locales Electorales decidí atender la convocatoria que emitió el INE para el Instituto electoral del entonces Distrito Federal, después de pasar el proceso de designación que implicó presentar un examen que fue calificado por el CENEVAL, un ensayo presencial que fue evaluado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y de ser

entrevistada por consejeros y consejeras del Consejo General del INE fui designada como consejera del entonces IEDF. Estoy convencida que la experiencia que adquirí como consejera local ha sido fundamental para mi desempeño como consejera nacional, me siento afortunada de haber sido sometida a exámenes de conocimientos tanto para ser consejera local como para mi designación como consejera nacional, porque estoy convencida que para la designación de funcionarios de alto nivel deben de existir elementos objetivos de evaluación que lleven a su designación.

1. ¿Cuáles fueron los retos mas complicados que se le presentaron?

Sin duda uno de los momentos más retadores de mi vida profesional fue haber sido secretaria técnica de la comisión de quejas y denuncias. La legislación electoral de 2014 establecía que la o el consejero electoral que presidiera una comisión podía designar a la persona que fuera secretaria técnica de entre su staff de apoyo, la medida sin duda permitía que la o el consejero que presidía la comisión tuviera mucho control sobre los trabajos de la misma, sin embargo la reforma pasaba por alto que el staff de las y los consejeros se compone por asesores y asesoras y no por una estructura equiparable a la de una unidad o dirección, en ese sentido para mí ser secretaria técnica implicaba que yo misma tenía que hacer las convocatorias a sesión, tenía que revisar los proyectos que me mandaban de la dirección jurídica para atender los puntos del orden del día y en caso de que hubiera engroses derivados de la discusión de la comisión, yo tenía que hacer esos engroses, en un esquema novedoso en el que los partidos políticos comenzaban a explorar las medidas cautelares era francamente demandante atender 2 o hasta 3 sesiones al día para que la comisión se pronunciará inmediatamente sobre las solicitudes de medidas cautelares que llegaban, sin embargo, no puedo dejar de reconocer que fue un periodo lleno de aprendizajes.

2. ¿Qué decisiones o circunstancias cambiaría de tener otra oportunidad?

“En retrospectiva no cambiaría ninguna decisión de las que he tomado en mi vida profesional, porque hoy comprendo que todas esas decisiones me hicieron estar donde estoy y que aún aquellas que en lo inmediato parecían un error, se convirtieron en lecciones que me hicieron madurar como profesional y adquirir nuevos conocimientos”.

3. ¿Es en México más difícil o más sencillo para una mujer alcanzar un puesto directivo alto que en el resto de los países?

Me gustaría comenzar a contestar esta pregunta diciendo que en todo el mundo es difícil para las mujeres alcanzar puestos directivos altos ya que las sociedades están construidas sobre estructuras del sistema patriarcal que han impedido incluso que nuestra labor sea vista, reconocida y valorada. Como explica María Luisa Femenías la subordinación y dependencia de las mujeres fundada en la teología o en la naturaleza, fue también jurídica y social, así citando a Yadira Calvo “el rebajamiento del estatuto humano en las mujeres tiene unas patas muy largas y en el mundo occidental viene desplazándose como un gran dinosaurio ideológico al menos desde hace dos milenios y medio”.

Teniendo esto como contexto y hablando específicamente desde el ámbito en el que me desempeño, el político- electoral, puedo decirte que en México las autoridades electorales hemos cada vez cimentado de mejor manera el camino para que las mujeres puedan acceder a los

cargos más altos de toma de decisiones. Así, desde mi perspectiva, gracias a la lucha y trabajo constante que hemos realizado miles de mujeres, tanto desde las autoridades como desde la sociedad civil para contar con las garantías suficientes en México es cada vez más fácil que las mujeres ejerzan su legítimo derecho de ocupar al menos la mitad de los espacios de poder. Esto, por supuesto, no quiere decir que no existan aún retos y obstáculos- tanto internos como externos- importantes que tenemos que seguir combatiendo, por ejemplo, la violencia política contra las mujeres en razón de género (VPG) o el llamado “síndrome de la impostora” pero me parece que vamos por buen camino aunque, vale la pena resaltar que tenemos que cuidar los avances que hemos tenido porque las resistencias siguen ahí.

4. **¿Cuál es el paso más importante que ha dado el INE para consolidar la igualdad de derechos entre mujeres y hombres?**

Desde mi perspectiva son dos que van de la mano y deben ser implementados de manera simul-

tanea, por un lado, las acciones que hemos realizado para garantizar el cumplimiento irrestricto del principio de paridad de género, y por otro, aquellas que hemos

realizado para combatir, prevenir, atender, sancionar, reparar y coadyuvar en la erradicación de la VPG. Esto es así, porque ambos constituyen un todo integral a través del cual se busca garantizar que las mujeres políticas ejerzan a plenitud sus derechos político- electorales, que por cierto, también son derechos humanos.

5. **¿Cuáles han sido los momentos más memorables que ha vivido como Consejera?**

Como Consejera del INE, he vivido varios momentos sumamente memorables y valiosos, dos que destacaría serían la aprobación del Protocolo para adoptar las medidas tendientes a garantizar a las personas trans el ejercicio del voto en igualdad de condiciones y sin discriminación en todos los tipos de elección y mecanismos de participación ciudadana, co-

nocido coloquialmente como el Protocolo trans, y los Acuerdos que hemos emitido para garantizar la paridad en las postulaciones a las gubernaturas.

El primero me parece fundamental porque implicó el reconocimiento del derecho humano de las personas a la identidad de género en un contexto en el que a nivel nacional no se reconocía y a nivel local solo



3 entidades realizaban las rectificaciones de las actas de nacimiento a través de trámites administrativos. Así, desde el INE nos hicimos cargo de este contexto y, desde el ámbito de nuestras atribuciones, establecimos garantías para el ejercicio de su voto. Además, este Protocolo incluye acciones a través de las cuales capacitamos a las y los SE y CAE en la materia, lo que me parece esencial; así, ponemos nuestro granito de arena para la visibilización de las problemáticas que esta población enfrenta y para que los conocimientos que las personas que capacitamos sean replicados en sus círculos cercanos y así coadyuvamos en la construcción de sociedades cimentadas en el respeto irrestricto a los derechos humanos. Por lo que hace al segundo, fue muy relevante porque si bien es cierto nos encontrábamos en un contexto en el que las autoridades electorales ya realizábamos acciones para garantizar la paridad en otros cargos de elección popular, nunca se había implementado alguna para esos cargos, en donde las mujeres habían sido histórica y sistemáticamente excluidas, incluso, de las postulaciones. Así que ese Acuerdo constituyó un paso inédito y por demás fundamental para la garantía del principio constitucional de paridad de género, y por lo tanto para que las mujeres puedan ejercer a todos los niveles sus derechos.

6. ¿Cómo enfrentaron desde el INE, los desafíos que se presentaron en la pandemia durante el proceso electoral?

La pandemia de Covid-19 nos obligó a revisar y repensar la forma en la que organizamos procesos electorales. Simplemente pensemos en el impacto que ha tenido por ejemplo en la fecha de los comicios; en Coahuila e Hidalgo nos orilló a tomar una decisión sin precedentes: suspender sus procesos electorales en aras de salvaguardar la salud de las y los ciudadanos. También, se tuvieron que tomar medidas provisionales que, de alguna manera, impidieron la participación de un sector de la población para ocupar cargos de Supervisores Electorales y Capacitadores Asistentes Electorales, así como FMDC, ya que a las personas mayores de 60 años se les debió excluir del proceso de

reclutamiento y selección de SE y CAE y del proceso de insaculación para FMDC, por ser esta población la más vulnerable en caso de contraer el virus Covid-19, decisión que fue confirmada por la Sala Superior del TEPJF.

También fue necesario revisar el impacto presupuestal del PEF 2020-2021 ya que, se tuvo que destinar un monto para hacer frente a la emergencia sanitaria, principalmente en el acondicionamiento de las casillas, ya que se adquirieron, entre otras cosas, toallas sanitizantes, gel antibacterial, caretas protectoras (para las personas FMDC), cloro, cubrebocas (para las personas FMDC, RPPyCI y para quienes asistieran a emitir su voto y no contaran con uno), atomizadores, etc. Todo esto con la finalidad de salvaguardar la salud de todas las personas que iban a permanecer o ingresar a la casilla y para que quienes asistieron a emitir su voto, lo hicieran con tranquilidad y seguras de que las casillas no serían un foco de contagio. Por otro lado, en cuanto a la organización de las elecciones se tomaron diversas previsiones y aplicaron protocolos sanitarios, por ejemplo, en la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral 2020-2021, se aprobaron diversos anexos, entre ellos, el Modelo Integral de Atención Sanitaria, resaltando las siguientes medidas:

- ✓ Sensibilizar, orientar y capacitar a todo el personal del Instituto sobre las medidas sanitarias a implementarse, la sintomatología del COVID-19, etc.
- ✓ Todas y todos los asistentes a las casillas debían usar cubrebocas en todo momento.
- ✓ En todos los accesos a los inmuebles de los organismos electorales se estableció un módulo de control sanitario, en donde se proporcionó gel antibacterial y se tomó la temperatura corporal.

- ✓ Se colocaron dispensadores de gel antibacterial en sitios visibles dentro de todos los espacios y áreas de trabajo.
- ✓ Se privilegió la asistencia a reuniones o eventos por vía remota
- ✓ Se dotó al personal de campo de caretas protectoras, toallas desinfectantes y de gel antibacterial suficiente, para el desarrollo de sus actividades.
- ✓ Durante la capacitación, se mantuvo siempre una distancia de 1.5 metros mientras se entablaba comunicación con la ciudadanía
- ✓ Se revisó que el espacio de los domicilios, destinados para la instalación de las casillas, sea suficiente para la aplicación del distanciamiento social
- ✓ Se realizó un operativo INE/OPL para que, previo al día de la Jornada Electoral (uno o dos días antes), quedaran sanitizados los domicilios donde se instalarán las casillas
- ✓ Se dotó a las casillas de una mesa adicional o de un tablón de mayor longitud, que permita a las y los FMDC de casilla guardar una distancia de al menos 1.5 metros entre sí.

Finalmente, y con base en el Informe sobre la aplicación del Protocolo de atención sanitaria y protección a la salud, para la operación de las casillas únicas del Proceso Electoral Federal y de las Mesas Receptoras, en relación con la disponibilidad de lugares adecuados y sanitizados para instalar casillas, la participación de la ciudadanía en el préstamo de domicilios, así como en los operativos de sanitización resultó crucial para realizar la adecuada y oportuna implementación de las medidas sanitarias. Por otra parte, la firma de convenios de colaboración con autoridades de educación incrementó el alcance para poder dar atención al Protocolo para

la Jornada Electoral. Otro aspecto a considerar fue el hecho relacionado con que en la mayoría de las entidades recién había pasado la etapa de semaforización de riesgo epidemiológico en rojo, lo que llevó a incrementar el nivel de obligatoriedad de las medidas sanitarias y el uso de cubrebocas, favoreciendo con esto que la gran mayoría de la ciudadanía acudiera tanto a las casillas como a las mesas receptoras de opinión con este elemento. Lo anterior se vio reflejado en el nivel de cumplimiento de las medidas sanitarias, el cual fue superior al 95%.

7. ¿Cómo ve la cultura democrática mexicana dentro de 10 años?

Según el Informe Latinobarómetro 2021, la juventud –en especial la de estratos sociales más altos–, tiende a ser más indiferente y apoya menos a la democracia. El principal déficit democrático sigue siendo su población joven: *“La vida en democracia no esta produciendo demócratas en América Latina, pero la educación sí lo esta haciendo”*.

A pesar de ello, en términos generales, **el creciente interés de las y**

los jóvenes en la política; en involucrarse en la arena pública ha sido cada vez más consistente.

Los signos positivos de resiliencia a través de protestas o mediante la participación en las urnas han sido evidentes¹. Aunado a ello, los ejercicios de democracia directa –como la Consulta Popular o la Revocación de Mandato– también incentivan la participación ciudadana en la vida democrática del país.

Según la última Encuesta Nacional de Cultura Cívica (ENCUCI, 2020)², **88.7% de la población de 15 años y más está de acuerdo en que para gobernar un país se necesita tener un gobierno en donde todos participen en la toma de decisiones.** Cabe destacar que el aprecio que tienen las y los mexicanos por la democracia como forma de gobierno es muy

¹ Según el Informe Latinobarómetro 2021, en relación con los procesos electorales, 46% de la ciudadanía señaló que debe votarse siempre mientras que 31% también dijo que debe protestarse. Un promedio de 77% de la muestra manifestó que es bueno votar, por lo que “el voto es lo más popular que tiene la democracia”.

² Realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y el Instituto Nacional Electoral (INE). La encuesta tuvo como objetivo identificar el conjunto de creencias, valores, actitudes y prácticas que estructuran y modelan la relación de las personas de 15 años y más con el poder público, con diferentes formas asociativas y con otros individuos, así como el sentido de pertenencia y el reconocimiento de derechos y obligaciones como ciudadano(a) mexicano(a).

notorio –aunque no se esté completamente satisfecho con ella³–, así como también es relevante la actitud positiva de la ciudadanía frente al cumplimiento de la ley y el Estado de derecho⁴.

Por ello, es imperativo impulsar una educación cívica más integral, orientada a promover valores y principios democráticos que impacten a las nuevas generaciones, lo que implica reformular mensajes y contenidos, además de promover campañas o iniciativas institucionales conjuntas que sean pedagógicamente más efectivas y que además enfatizan sobre la importancia de la vida en democracia.

Por ello, considero que **en 10 años la cultura democrática mexicana será más proactiva, informada y comprometida.**

8. ¿Para Usted que es el feminismo y que implica?

Primero, me gustaría comenzar explicando que para mí no podríamos hablar de “un feminismo” o de una “forma de ser feminista” dado que esto puede implicar, desde mi perspectiva, por sí mismo exclusión o menosprecio de otros feminismos o formas de serlo. Esto es así porque se podría caer en la trampa de juzgar a los movimientos feministas o a las feministas partiendo de las premisas que postula uno de los movimientos o una mujer que lidera o forma parte de alguno de estos, reduciendo así, sus complejidades, las experiencias, vivencias e identidades de las mujeres a una. De esta forma, existen diversos movimientos feministas y tantas formas de ser feminista como mujeres (en toda la diversidad que la palabra implica) existen. Un elemento que sí te puedo decir, que desde mi punto de vista, tienen en común es: la lucha por la igualdad. Para mí, la teleología de los feminismos es

³ La insatisfacción se debe a la poca efectividad que ha tenido en la erradicación de la pobreza y las desigualdades. El 71% de las y los latinoamericanos está insatisfecho con su democracia. En México, 43% apoya un sistema democrático sobre cualquier otro. Por ejemplo, los partidos políticos fueron las instituciones peor evaluadas y con menor confianza ciudadana –apenas registraron **13%** en promedio–, cifra que coincide con la reportada por México. El **Informe Latinobarómetro 2021** lo explica dada la creciente división del sistema de partidos, la proliferación de nuevas fuerzas políticas, movimientos y segmentaciones interpartidistas.

⁴ De acuerdo con el **Informe Latinobarómetro 2021**, a pesar de que la satisfacción con la democracia no es tan alentadora, la preferencia por el autoritarismo ha disminuido. Sólo **13%** prefiere el autoritarismo y la tendencia de este indicador ha ido hacia la baja desde 2001.

la igualdad y por lo tanto la búsqueda de la garantía del goce y ejercicio de todos los derechos humanos de las mujeres.

9. ¿Es común ver mujeres inmersas en el derecho electoral?

Contrario a lo que podría pensarse dado que el derecho electoral se suele relacionar con la política y ésta a su vez con ámbitos tradicionalmente masculinos, sí, desde mi experiencia es común ver mujeres inmersas en el derecho electoral. Desde aquellas que ejercen cargos públicos relacionados con la materia, aquellas que aspiran a ocupar alguno, asesoras, las que se involucran a través de la sociedad civil, las que litigan, etc. Por ejemplo, te puedo decir que mi equipo de trabajo se encuentra integrado mayoritariamente por mujeres.

Esto, por supuesto, es muy importante porque las mujeres tenemos derecho a estar y ejercer nuestras profesiones en el ámbito que mejor nos parezca; tenemos las capacidades y conocimientos para hacerlo.



10. ¿Qué significa ser parte del Consejo General del Instituto Nacional Electoral?

Ser parte de un organismo constitucional autónomo como el INE es un orgullo, ser Consejera Electoral en él es un gran honor y una gran responsabilidad y por eso trabajo diaria y arduamente por y para la ciudadanía; como servidora pública es mi deber rendirle cuentas claras y transparentes a la ciudadanía y brindarle las garantías necesarias para el ejercicio pleno de sus derechos. Formar parte de la llamada herradura de la democracia es muy gratificante ya que implica trabajar incansablemente para lograr el fortalecimiento y consolidación de nuestra democracia. Por otro lado, ser mujer ocupando un alto cargo es muy importante para mí porque significa que mujeres, jóvenes y niñas puedan verse en ellos, por lo que la presencia de las actuales Consejeras Electorales abre el camino para las próximas.

11. ¿Qué consejo le daría a otras mujeres que están empezando su carrera en el ámbito electoral?

Justamente hace un tiempo recibí un correo de una estudiante que empezaba su formación como abogada, me preguntaba cuál sería un consejo que podría darle y es para mí también un gran honor poderme dirigir por esta vía a quienes empiezan su carrera en general y en particular en el ámbito electoral.

Me gustaría comenzar diciendo que una de las frases que ha resonado en mí es la referida por la actual Vicepresidenta de Estados Unidos, Kamala Harris. Ella ha comentado que su mamá le decía, entre otras cosas, lo siguiente: “ (...) puedes ser la primera en hacer muchas cosas, pero asegúrate de que no seas la última”. Estoy convencida que sobre ese camino debemos construir, así un consejo que les comparto es que no se autolimiten, no duden de ustedes y de sus capacidades. Es cierto que en el camino se pueden encontrar con obstáculos, incluso, a veces internos; como mujeres nos enfrentamos a diversas barreras específicas que a los hombres muchas veces no se les imponen debido a las estructuras aún machistas, sexistas y misóginas en las que nos

hemos tenido que desarrollar. Por ejemplo, nosotras podemos llegar a sentir que debemos empezar desde abajo, tener los estudios y experiencia suficientes para competir por una vacante o un cargo, e incluso cuando estamos capacitadas dudamos en si deberíamos competir o no y del otro lado, hay hombres que buscan esos puestos incluso aunque no tengan todas las aptitudes requeridas. Al respecto, Michelle Obama una vez dijo “Aún tengo algo de síndrome de la impostora; no se acaba nunca, ni siquiera en este instante en que ustedes me van a escuchar; no me abandona, este sentimiento de que no deberían tomarme en serio...”

Es una trampa mental impuesta, no dejen que las detenga. Tengan confianza en ustedes mismas, en lo que saben y en sus capacidades. USTEDES SON CAPACES. Cuando compitan por algún cargo o estén en él sepan que sus acciones, sus trayectorias, su labor, su carrera las legitiman para estar ahí. Inténtenlo; la dedicación y la pasión por lo que hacen les van a abrir más puertas de las que se imaginan. Estudien y trabajen duro, pero, sobre todo no se rindan; así alcanzarán sus metas.



DÍA INTERNACIONAL DE LA ELIMINACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES, ADOLESCENTES Y NIÑAS

El 22 de noviembre de 2021, en el marco de la conmemoración del 25 de Noviembre, Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres, Adolescentes y Niñas, se reunieron catedráticas e integrantes del Consejo Técnico de la Facultad de Derecho de la UACH, como la Maestra Paulina Chávez López, así como funcionarias del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua.

Participando la Magistrada Roxana García Moreno con la finalidad de analizar diversas sentencias emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación relativas a criterios relevantes acerca de la violencia política de género; acciones que contribuyen a concientizar y visibilizar sobre la importancia de erradicar todo acto de violencia en contra niñas y mujeres.



LINEAMIENTOS QUID IURIS

LINEAMIENTOS EDITORIALES

Contienen las reglas generales que deberán cumplir los trabajos que sean propuestos para ser publicados en la revista *Quid Iuris*, órgano de difusión del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua.

CONTENIDO

Formato

Citas bibliográficas

- Cuando se refiere a libros.
- Cuando se refiere a un capítulo de un libro.
- Cuando se refiere a libros electrónicos.
- Cuando se refiere a un capítulo de un libro electrónico.
- Cuando se refiere a un diccionario o enciclopedia como un todo.
- Cuando se refiere a una voz de un diccionario o enciclopedia.

Citas hemerográficas

- Cuando se refiere a revista impresa.
- Cuando se refiere a un artículo de una revista impresa.
- Cuando se refiere a revistas electrónicas.
- Cuando se refiere a un artículo de una revista electrónica.
- Cuando se refiere a un periódico.
- Cuando se refiere a un artículo de una sección de un periódico.

Citas de legislación, jurisprudencia, tesis relevantes y resoluciones judiciales

- Cuando se refiere a un ordenamiento jurídico.
- Cuando se refiere a tesis de jurisprudencia o relevantes.
- Cuando se refiere a una resolución judicial.

Aclaraciones finales

Abreviaturas

QUID IURIS

El Tribunal Estatal Electoral del Estado de Chihuahua, publica desde el año 2005 la revista Quid Iuris, con el objetivo de fomentar la investigación y la cultura democrática, además de contribuir al análisis jurídico.

Quid Iuris está dirigida a estudiantes, profesionales e investigadores y en general, a toda persona o institución interesada en el desarrollo de temas relacionados con la democracia y el Derecho Público. Desde su creación, la revista ha publicado artículos relacionados con el derecho político, electoral, constitucional, entre otras ramas del derecho público, distribuyéndose gratuitamente tanto a nivel nacional como internacional. Asimismo, ha contado con la participación de investigadores locales, nacionales e internacionales de reconocido prestigio y sólida trayectoria en el ámbito académico.

Quid Iuris es una revista trimestral con recepción permanente de artículos, los cuales deben ajustarse a los siguientes:

LINEAMIENTOS EDITORIALES

- RECEPCIÓN DE DOCUMENTOS. Toda colaboración deberá ser enviada en formato electrónico al Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, sito en Calle 33», Núm. 1510, Col. Santo Niño, C.R 31320, Chihuahua, Chih. o bien, enviarse al correo electrónico **quidiuris@techihuahua.org.mx**.

- DATOS Y AFILIACIÓN DE AUTORES. Toda colaboración deberá ir precedida de una hoja en la que aparezcan además del título del trabajo: el nombre del autor, una breve reseña biográfica, así como su afiliación institucional y su dirección postal.

- RESUMEN DEL DOCUMENTO. Se solicita además acompañar un resumen (de 150 palabras) en que se sintetizen los propósitos y conclusiones principales del trabajo (abstract). Los artículos deberán ser originales e inéditos.

- ORIGINALIDAD. El contenido de los artículos es responsabilidad exclusiva de los autores así como garantizar el carácter inédito del artículo y que han obtenido los permisos del titular o titulares del material que no les es propio. El Consejo Editorial de la revista se reserva el derecho de aceptar y publicar excepcionalmente trabajos no inéditos, por lo cual el autor deberá manifestar ese hecho e incluir la referencia bibliográfica correspondiente.

- PONENCIAS DE EVENTOS ACADÉMICOS. En el caso de ponencias presentadas en eventos académicos, deben especificarse también los siguientes datos: nombre del evento, instituciones patrocinadoras, ciudad

y fecha en que se llevó a cabo.

Los autores de los artículos publicados recibirán un mínimo de cinco ejemplares de cortesía de la Revista.

Formato

Los trabajos originales deben ser entregados en formato electrónico en el procesador de texto Word. Deben ser escritos en hoja tamaño caña, con márgenes superior e inferior de 2.5 centímetros e izquierdo y derecho de 3 centímetros, 1.5 de interlínea y letra arial de 12 puntos, con una extensión de entre 15 y 30 cuartillas.

Las notas deberán presentarse a pie de página, escritas con 1.5 de interlínea, en letra arial de doce puntos. Los distintos elementos que las conforman deberán ir separados sólo por coma. Los pies de página deberán ir numerados secuencialmente.

Citas bibliográficas

A continuación se precisan los datos que deben contener las citas bibliográficas, cabe mencionar que **la bibliografía será igual**, a excepción de la referencia a la página consultada.

Documentos impresos y electrónicos

A. Cuando se refiere a libros

El orden en que deberán aparecer los distintos elementos que integran las notas si es que los hay todos, es el siguiente:

1. Autor.
2. Título de la publicación (entrecomillado y en letras itálicas). Edición (la primera no debe indicarse).
3. Lugar de publicación.
4. Editorial.
5. Colección (si es el caso).
6. Volumen o tomo (si es el caso).
7. Año de publicación
8. Página.

Ejemplo

Un autor:

GÓMEZ Lara, Cipriano. "Teoría General del Proceso". 10a. ed. México, Oxford University Press, 2004 Mexico p. 54

Dos autores:

HERNÁNDEZ Estévez, Sandra Luz Y Durán, Rosalío. "Técnicas de investigación jurídica". 2ª ed. México, Oxford University Press, 1998. p. 54

Notas:

1) Cuando se cite posterior ocasión una por obra, segunda deberá utilizarse op. cit., acompañado del número de nota en donde apareció por primera vez la referencia siempre y cuando dicha referencia no sea la inmediata anterior;

2) Si tenemos necesidad de referir la misma obra, pero distinta página en la nota posterior inmediata, usaremos *ibid.* y el número de página;

3) Si se trata de la misma obra e incluso la misma página, entonces usaremos el vocablo *idem* (sin más indicación).

B. Cuando se refiere a un capítulo de un libro

La cita se construye con los siguientes elementos:

1. Autor(es) del capítulo.
2. Título del capítulo (entrecomillado y en letras itálicas).
3. En: subrayado y seguido de dos puntos, nombre del autor del libro, cuando éste difiere del autor del capítulo, seguido del título del libro.
4. En su: subrayado y seguido de dos puntos, cuando el autor del capítulo es el mismo autor del libro.
5. Lugar de publicación.
6. Editorial.
7. Año de publicación.
8. Página.

Ejemplo:

DE LA PEZA, José Luis. "Notas sobre la justicia electoral en México". En: OROZCO Henríquez, Jesús J. (Comp.) Justicia electoral en el umbral del siglo XXI. Tomo III, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1999, pp. 827-863.

C. Cuando se refiere a libros electrónicos

Fecha de consulta. Debido a que los documentos electrónicos son constantemente actualizados, deberá incluir en la referencia la fecha en que el documento fue revisado, entre corchetes, precedida por la palabra 11 fecha de consulta por último, deberá contemplar día, mes y año.

Ejemplo:

[fecha de consulta: 18 Octubre 2005].

Disponibilidad y acceso. Para los recursos en línea se deberá proveer información que identifique y localice el documento consultado. Esta información deberá estar identificada por las palabras "Disponibile en". La información de la ubicación de documentos en línea en una red

computacional como Internet, deberá estar referida al documento que fue consultado, incluyendo el método de acceso a él (por ejemplo: ftp, http://..., etc.) así como la dirección en la red para su localización. Dicha dirección deberá transcribirse tal cual, es decir, respetando las mayúsculas y minúsculas y con la misma puntuación.

Ejemplo:

Disponibile en: <http://www.fao.org/DOCREP/003/V8490S/v8490s07.htm>

La cita se construye con los siguientes datos:

1. Autor(es), ya sea institucional o personal.
2. Nombre del documento (entrecomillado y en letras itálicas)
3. Tipo de medio [entre corchetes].
4. Edición o versión.
5. Lugar de publicación. 6. Editor.
6. Fecha de publicación.
7. Editor.
8. Fecha de consulta [requerido para documentos en línea; entre corchetes].
9. Disponibilidad y acceso (requerido para documentos en línea).

Ejemplo:

ESTRADA Michel, Rafael. "El Caso Juárez y la Jurisdicción en el Estado Constitucional Democrático: La Resolución SUP-JRC- 796/200" [en línea]. México:

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008, [fecha de consulta: 12 de marzo de 2008] Disponible en: <http://www.trife.org.mx/tod02.asp?menu=15>

D. Cuando se refiere a un capítulo de un libro electrónico

La cita se construye con los siguientes elementos:

1. Autor(es), ya sea institucional o personal.
2. Título del documento (entrecomillado y en letras itálicas)
3. Tipo de medio [entre corchetes].
4. Edición.
5. Lugar de publicación. 6. Editor.
6. Fecha de publicación.
7. Fecha de revisión/actualización.
8. Fecha de consulta [requerido para documentos en línea; entre corchetes].

9. Capítulo o designación equivalente de la parte.
10. Título de la parte.
11. Ubicación del material original. 13. Disponibilidad y acceso (requerido para documentos en línea).

Ejemplo:

Ezquiaga Ganuzas, Francisco Javier. “La interpretación argumentativa en la justicia electoral mexicana” [en línea]. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2006 [fecha de consulta: 12 de marzo de 2008], Capítulo VII. Una propuesta de interpretación de las disposiciones sobre la interpretación, especialmente en materia electoral. Disponible en: <http://www.trife.org.mx/todo2.asp?menu=15>

E. Cuando se refiere a un diccionario enciclopedia como un todo

La cita se construye con los siguientes elementos:

1. Editor (ed.), compilador (comp.)
2. Título (entrecorillado y en letras itálicas)
3. Edición (excepto la primera).
4. Lugar de publicación.
5. Editorial.
6. Año.
7. Páginas.

Ejemplo:

NOHLEN, Dieter. “Diccionario de Ciencia Política”. México: Porrúa-El Colegio de Veracruz, 2006. 785 p.

F. Cuando se refiere a una voz de un diccionario o enciclopedia

La cita se construye con los siguientes elementos:

1. Voz.
2. En:
3. Editor (ed.), compilador (comp.), director (dir.).
4. Edición (excepto la primera).
5. Lugar de edición.
6. Editorial.
7. Año.
8. Página específica del término.

Ejemplo:

COMUNITARISMO. En: NOHLEN, México: Dieter. Diccionario de Ciencia Política. 2006. p. Porrúa- El Colegio de Veracruz, 238

Citas hemerográficas

A. Cuando se refiere a revista impresa La cita se construye con los

siguientes elementos:

1. Título de la revista
2. Lugar de publicación
3. Volumen
4. Número (anotar entre paréntesis)
5. Fecha (indicar mes y año)

Ejemplo:

AGORA, Organo de difusión del Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo. México, (32), Mayo-Julio 2008.

B. Cuando se refiere a un artículo de una revista impresa

La cita se construye con los siguientes elementos:

1. Autor (es) del artículo.
2. Título del artículo (entrecorillado y en letras itálicas).
3. Título de la revista (en letra cursiva o subrayada)
4. Volumen (cuando la revista lo incluye).
5. Número (anotar entre paréntesis).
6. Paginación (precedida de dos puntos).
7. Fecha (indicar mes y año)

Ejemplo:

GONZÁLEZ Oropeza, Manuel. “La nueva justicia electoral”. Agora, Organo de difusión del Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo. (32):19-23, Mayo-Julio 2008.

C. Cuando se refiere a revistas electrónicas la cita se construye con los siguientes elementos:

1. Título (letra mayúscula).
2. Tipo de medio [entre corchetes].
3. Edición.
4. Lugar de edición.
5. Editorial.
6. Fecha de publicación.
7. Fecha de consulta (requerida para documentos en línea; entre corchetes).
8. Serie (opcional).
9. Notas (opcional).
10. Disponibilidad y acceso (requerido para documentos en línea).
11. Número internacional normalizado (ISSN).

Ejemplo:

ELEMENTOS DE JUICIO. Revista de Temas Constitucionales [en línea]:

Colombia, Publicaciones y Medios EUA, (5): Abril-Junio 2007, [fecha de consulta: 12 de marzo 2008]. Disponible en: <http://www.iuridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=iuicio&n=5>

ISSN 1900-8376

D. Cuando se refiere a un artículo de una revista electrónica

La cita se construye con los siguientes elementos:

1. Autor(es) del artículo o contribución, ya sea institución o persona. Título del artículo o contribución (entrecomillado y en letras itálicas).
2. Título de la revista o serie electrónica (en letra cursiva o subrayado).
3. Tipo de medio [entre corchetes].
4. Volumen.
5. Número.
6. Día, mes y año.
7. Fecha de consulta [requerida para documentos en línea; entre corchetes].
8. Ubicación dentro del documento original.
9. Disponibilidad y acceso (requerida para documentos en línea). Número internacional normalizado (ISSN).

Ejemplo:

HERNANDEZ Galindo, José Gregorio. "Anverso y reverso sobre la protección constitucional de los derechos". Elementos de Vicio. Revista de Temas Constitucionales [en línea]: (5): Abril-Junio 2007, [fecha de consulta: 12 de marzo 2008].

Disponible en: <http://www.iuridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=iuicio&n=5>

ISSN 1900-8376

E. Cuando se refiere a un periódico.

1. La cita se construye con los siguientes elementos:
2. Autor.
3. Título del artículo (entrecomillado y en letras itálicas).
4. Título del diario (en letra cursiva o subrayada).
5. Lugar de publicación.
6. Fecha (indicar día, mes y año).
7. Paginación.
8. Columna.

Ejemplo:

HERNANDEZ López, Julio. "Mullen: la contrainsurgencia". La Jornada,

México 12 de marzo de 2009, p.5, col. Astillero

F. Cuando se refiere a un artículo de sección de periódico

1. La cita se construye con los siguientes elementos:
2. Autor.
3. Título del artículo (entrecomillado y en letras itálicas).
4. Título del diario (en letra cursiva o subrayada).
5. Lugar de publicación.
6. Fecha (indicar día, mes y año).
7. Página.
8. Columna.
9. Nombre de la sección del diario entre paréntesis y precedido de En sección:

Ejemplo:

GUERRA Cabrera, Angel. "La democracia en América Latina". La Jornada; México, 12 de marzo de 2008, p. 45, (En sección: Mundo).

Citas (Legislación, jurisprudencia, tesis relevantes y resoluciones)

A. Cuando se refiere a un ordenamiento jurídico

La cita se construye con los siguientes elementos:

1. Número de la ley y/o denominación oficial si la tiene.
2. Título de la publicación en que aparece oficialmente.
3. Lugar de publicación.
4. Fecha (indicar día, mes y año).

Ejemplo:

Ley Electoral del Estado de Chihuahua. periódico Oficial del Estado, 28 de diciembre de 1994.

Ley N° 19.366. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 26 de Enero de 1996.

B. Cuando se refiere a tesis de jurisprudencia o relevantes

1. Si en el trabajo ya se ha citado el número de tesis y el rubro, únicamente se especificará:

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 28-29.

2. Si en el trabajo no se ha citado el número de tesis y el rubro, se especificará:

Sala Superior, tesis S3ELJ 01 /2005. APELACIÓN. CASO EN QUE LA PUEDEN INTERPONER LOS CIUDADANOS (Legislación de Michoacán).

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 28-29.

C. Cuando se refiere a una resolución judicial Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, recaída al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, identificado con la clave SUP-JDC-69/2009 y acumulados, de fecha 11 de marzo de 2009.

ACLARACIONES FINALES

Si son dos o tres autores, se unen los nombres con la conjunción ‘y’, y si son más de tres se ingresará sólo el primer autor, seguido de la abreviatura “et al.” entre corchetes.

El primer apellido de los autores va siempre con mayúsculas. El orden en que se escriben los nombres de los autores corresponde al orden en que aparecen en la portada del libro.

Cuando la obra es una compilación de varios artículos y el nombre del editor o compilador es nombrado en el documento, su nombre se pondrá en el lugar del autor, acompañado con la abreviación “ed” o “comp.” según corresponda.

En el caso de obras anónimas, el primer elemento de referencia será el título.

Si el lugar de publicación es incierto, podrá asignar el lugar probable entre corchetes.

Cuando no aparezca el lugar de publicación, deberá colocar la abreviatura “s.l.” entre corchetes.

Ejemplo:

[S.l.]: Fondo de Cultura Económica, 1999

-

Se citará la editorial, tal como figura en el documento, no es obligatorio incluir las expresiones “Editorial” o “Ediciones”. Cuando la editorial no aparezca mencionada, se podrá colocar la imprenta, si no presenta ninguno de estos datos se deberá colocar la abreviatura s.n. (sine nomine) entre corchetes. Ejemplo:

Bueno Aires: [s.n.], 2004.

Se debe mencionar el número de la edición y no la de reimpresión. La diferencia entre edición y reimpresión radica en que en el primer caso hubo cambios en el libro, que pueden haber sido muy importantes o no, mientras que en la reimpresión, el libro volvió a imprimirse sin ningún cambio o modificación.

Si no aparece ninguna fecha de publicación, distribución, etc. puede mencionarse una fecha aproximada

Ejemplos:

Fecha probable [2004?]

Década segura [1 99-]

Década probable [1 97-?]

Siglo seguro [1 9—]

Siglo probable [1 9—?]

ABREVIATURAS

Abreviatura	Significado
Cfr.	Confróntese, confrontar.
Comp.:	Compilador. Persona que reúne en una sola obra partes o textos de otros libros.
Coord.	Coordinador.
et al.	Abreviatura del término latino et alii que quiere decir y otros. Se utiliza para señalar que hay más de tres autores en la creación de la obra.
ed. eds.	Editoria, editoriales.
Ibid.	Abreviatura del término latino "ibidem" que significa en el mismo lugar, lo mismo. Se utiliza para evitar la repetición de la cita anterior. Cuando la referencia es exactamente la misma a la que procede, se usará solamente la abreviatura Ibid. En cambio, si el número de páginas es diferente, se utilizará Ibid. y a continuación el número de páginas.
In fine.	Al final.
loc. cit.	Abreviatura del término latino "locus citatum", que significa obra citada. Se utiliza cuando se desea volver a referirse a una cita ya mencionada, pero no consecutiva y cuando corresponda a diferentes páginas del trabajo. Se debe repetir el apellido del autor y poner a continuación: Op. Cit., y el número de páginas.
Passim.	En varias partes.
s. a.	Sin año de publicación.
s. e.	Sin editorial.
f.	Sin fecha de edición.
s. l.	Abreviatura del término latino "sine locus". Quiere decir que se desconoce la ciudad o el lugar de la edición, ya que no se consignó dentro de la obra.
s.n.:	Abreviatura del término latino "sine nomine". Quiere decir que se desconoce el nombre de la editorial, editor o distribuidor de la obra.
ss.	Siguientes.
Trad.	Traductor.
ts.	Tomo, tomos.
Vid.	Ver.
Vol. o V. Vols. o Vv	Vol. Volumen dado de una obra en varios volúmenes. Vols, volúmenes. Se refiere al número de volúmenes que consta una obra.

Director

Hugo Molina Martínez

Colaboradores

Paulina Chávez López
Diva Acosta Cobos

Encargado

Paulina Chávez López

Autores

Dr. Manuel González Oropeza
Dra. Brenda Fabiola Chávez Bermúdez
Dra. Zitlally Flores Fernández
M.D. Paloma Cecilia Barraza Cárdenas
Dr. Júpiter Quiñonez Domínguez
Lic. Esteban Armando León Acuña
Lic. Héctor Carlos Estrada Murillo

Entrevistados

Mtra. Diana Ravel

Editor/Diseño

Iosuni Madeleine Ochoa León

Comite Editorial

Hugo Molina Martínez
Paulina Chávez López
Diva Acosta Cobos
Iosuni Madeleine Ochoa León

Tercera época
Volumen 1



54
QUIDIURIS

TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL DE CHIHUAHUA