

232



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

7E

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ARAGON"

LOS MEDIOS DE IMPUGNACION EN EL  
CONTENCIOSO ELECTORAL FEDERAL  
MEXICANO

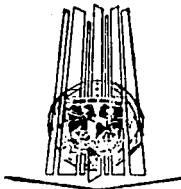
**T E S I S**

QUE PARA SU EXAMEN PROFESIONAL DE:

**LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :**

**JORGE ANTONIO LAGUNAS SANTIAGO**



SAN JUAN DE ARAGON, EDO. DE MEX.

1995

FALLA DE ORIGEN



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

*Agradezco a mi familia la oportunidad que me concedió para convertirme en un profesional y a mis amigos, colegas y en general a todas las personas que de manera directa o indirecta ayudaron a la realización de este modesto trabajo recepcional.*

FALLA DE ORIGEN

*Agradezco infinitamente a la Escuela Nacional de Estudios Profesionales plantel Aragón y a sus maestros, el haberme permitido transitar por sus aulas y concluir una profesión que me permitirá enfrentarme a la problemática social con mayor entereza y conocimientos.*

**LOS MEDIOS DE IMPUGNACION EN EL  
CONTENCIOSO ELECTORAL FEDERAL  
MEXICANO.**

## INTRODUCCIÓN

En los procesos electorales convergen hechos, actos y resoluciones circunscritos a la ley que integran propiamente dichos procesos; además, un mecanismo formal legitimador de éstos, es decir, tanto una serie de situaciones de carácter jurídico emanadas de las diversas fases de la elección, como también, un instrumento de solución de los conflictos aflorados en ella. Estos aspectos que se encuentran en dinámica relación, conforman el Derecho Electoral en sus dos vertientes, la sustantiva y la procesal.

Dicha disciplina ha sido objeto de reciente exploración a cargo de los juristas, constituyendo el marco regulador de los comicios y el instrumento legitimador de sus resultados y de los poderes (legislativo y ejecutivo) brotados de ellos. Su progreso a través de la reforma constitucional y legal, ha propiciado el desarrollo y fortalecimiento de las instituciones y procedimientos electorales en nuestro devenir histórico, aunque este haya sido caprichoso, ya que, privilegió a algunas y relegó a otras, esto es, mientras que a partir de 1917 la administración de las elecciones y el órgano encargado de ellas recibió un fuerte impulso, la justicia electoral paso prácticamente inadvertida hasta 1977.

Desde luego, han sido diversas circunstancias, entre otras, las económicas, sociales culturales, jurídicas pero particularmente políticas las que permitieron un cambio en la

FALLA DE ORIGEN

evolución del sistema político mexicano; esto se ha reflejado particularmente en las últimas tres décadas.

Es a partir de 1963, cuando se abre el sistema y se incorpora a las minorías al escenario político; pasa por 1977, año en que inicia el despegue de la justicia electoral en México, al establecer un verdadero sistema de medios de impugnación y darle intervención a la Suprema Corte en la calificación electoral; por 1987, que es cuando se instaura en nuestro país la jurisdicción especializada a través del Tribunal del Contencioso Electoral; por 1990, momento en que se fortalece tanto la organización de las elecciones mediante un órgano (Instituto Federal Electoral) renovado y de naturaleza profesional, así como la justicia comicial a través de un Tribunal autónomo, el cual cuenta con una estructura y competencia más definidas; y, por 1993, año de perspectivas, donde se dilucidan cambios constitucionales y legales de gran relevancia y alcance que consolidan principalmente los siguientes grandes rubros, a saber: 1) Régimen de partidos; 2) Sistema electoral mixto; 3) Nueva composición del Senado; 4) Régimen político del Distrito Federal; 5) Órgano administrador de los comicios; y 6) Justicia electoral.

Sobre este último punto, conviene que precisemos que hemos renunciado al sistema de autocalificación sustituyéndolo por otro de carácter jurisdiccional, cuyo órgano base es el Tribunal Federal Electoral (TFE), mismo que ya funcionó en una elección (1991),

creándose también una Sala de Segunda Instancia integrada por cuatro miembros de la judicatura federal que, junto con el presidente del referido Tribunal han hecho que funcione en la elección federal de 1994 dicha segunda instancia, con relativa trascendencia y resonancia política.

Tal tópico de la justicia electoral es realmente nuestro objeto de estudio en el presente trabajo recepcional, dicho tema es amplio y abarca tanto los recursos administrativos como los estrictamente procesales.

Es en la época contemporánea cuando el Procesal Electoral adquiere pleno desarrollo y carta de naturalización en las diversas elecciones (Municipales, Estatales y Federales), generando estudios serios que han enriquecido en los últimos años la doctrina jurídico-electoral. Asimismo, los medios impugnativos y su procedimiento de sustanciación han alcanzado sustento legislativo y doctrinal, aunque no pleno desarrollo, en virtud de que este conserva diversos obstáculos que complican su tramitación, haciendo relativa la eficacia de la administración de justicia comicial.

Igualmente, el propio sistema impugnativo que ha alcanzado contornos más definidos, conserva aún resabios del derecho administrativo o procesal civil. La naturaleza especial del ámbito electoral federal, exige una permanente relación de los medios de impugnación en el Sistema Contencioso Electoral Federal, para



alcanzar una reforma integral que, responda verdaderamente a las singularidades de la conflictiva jurídico-comicial.

En el terreno de las elecciones, como se asevera en el presente trabajo, el instrumento procedimental debe ser tal, que permita a los actores políticos legitimados por la ley, conseguir la aplicación exacta y autónoma del derecho en aras de la materialización de la justicia electoral.

## CAPITULO PRIMERO

### GENESIS Y CONCEPTUALIZACION

1. Antecedentes del contencioso electoral federal mexicano.
  - 1.1 El ámbito jurídico-electoral.
2. Concepto de contencioso-electoral.
3. Definición de medios de impugnación.
4. Naturaleza jurídica.
5. Diversos sistemas y clasificación.

## CAPITULO PRIMERO

## GENESIS Y CONCEPTUALIZACION.

## 1. ANTECEDENTES DEL CONTENCIOSO ELECTORAL FEDERAL MEXICANO.

Resulta trascendente adentrarse en el análisis, aunque no pormenorizado, de los ordenamientos legales que han consignado en su texto medios de reclamo utilizados para impugnar una elección. Empezaremos el estudio de las modificaciones que ha sufrido el sistema contencioso electoral utilizando un criterio de temporalidad al dividir su revisión en dos períodos, el primero, va de 1916 a 1973 y el segundo de 1977 a 1994, año en que sufrió su última reforma el código electoral en vigor.

De la normatividad vigente aplicable al ámbito comicial se desprenden con claridad, substanciales avances en las instituciones y procedimientos electorales, en específico, y, en lo que concierne a nosotros, en la conformación de un sistema de impugnación de efectos relevantes; a pesar de ello, es preciso volver la mirada a nuestra historia ya que fue hasta época reciente que se dieron tales avances en materia de justicia electoral.

Al respecto véanse: García Orozco, Antonio. Legislación Electoral Mexicana (1812-1988), Ed. Adeo, México, 1989; Serrano Magallón, Fernando. Legislación Electoral Mexicana (Compilación y notas). Ed. Porrúa, México, 1991.

Sin embargo, el perfeccionamiento de un sistema de impugnación no se ha dado en igual proporción al desarrollo de otras instituciones dentro de nuestro sistema político. De 1916 a 1973, las disposiciones reglamentarias regularon medios de "reclamación" con efectos relativos, esto porque en aquella época rigió un partido hegemónico que propició la ausencia de una competencia electoral y favoreció el control casi absoluto del gobierno sobre la organización de las elecciones (primero a nivel municipal y después a nivel federal); sumándose a lo anterior una acentuada indiferencia y apatía ciudadana sobre las cuestiones electorales: la cultura política del pueblo mexicano se encontraba en ciernes. De cualquier forma, la legislación reglamentaria electoral constituye un apartado importante en el sistema jurídico mexicano.

En lo que respecta al período de 1916 a 1994, este refleja cambios valiosos, con la promulgación de leyes y decretos que marcan una constante en la historia político-electoral de nuestro país.

En el período referido encontramos 27 leyes y decretos, de los cuales, algunos abrigan su propia y singular concepción sobre el sistema recursal; de esta forma, se han seleccionado aquellos cuerpos jurídicos que marcan un avance en la materia objeto de nuestro estudio, y que han coadyuvado en la instauración de un sólido sistema contencioso electoral.

## LEGISLACION ELECTORAL MEXICANA

1. Ley electoral para la formación del Congreso Constituyente del 20 de septiembre de 1916.
2. Ley electoral (6 de febrero de 1917).
3. Ley para la elección de poderes federales (2 de julio de 1918).
4. Decreto del ciudadano jefe interino del Ejército Liberal Constitucionalista (24 de mayo de 1920)
5. Decreto que reforma a la ley electoral del 2 de julio de 1918 (7 de julio de 1920)
6. Decreto que adiciona la ley electoral del 2 de julio de 1918 (24 de diciembre de 1921)
7. Decreto que modifica los artículos 14 y 15 de la ley para la elección de poderes federales (24 de noviembre de 1931).
8. Decreto que reforma varios artículos de la Ley para Elecciones de Poderes Federales (4 de enero de 1941).

9. Decreto que reforma el artículo 14 de la Ley de Elecciones de Poderes Federales (19 de enero de 1942).
10. Ley Federal Electoral (7 de enero de 1946).
11. Decreto que reforma diversos artículos de la Ley Electoral Federal (21 de enero de 1949).
12. Ley Federal Electoral (4 de diciembre de 1951).
13. Decreto que reforma diversos artículos de la Ley Electoral Federal (7 de enero de 1954).
14. Ley de reformas y adiciones a la Ley Electoral Federal (28 de diciembre de 1963)
15. Decreto que reforma los artículos 51, 52 fracción II, 60, 67, 70, 71, 72, 77, 78, 84 fracción II y párrafo final 93 fracciones II y VI y 110 fracción III de la Ley Electoral Federal (29 de enero de 1970).
16. Ley Federal Electoral (5 de enero de 1973).
17. Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (28 de diciembre de 1977).

18. Reglamento de los organismos electorales y previsiones para la LFOPPE (27 de octubre de 1987).
19. Código Federal Electoral (12 de febrero de 1987).
20. Decreto que adiciona el libro noveno al Código Federal Electoral y reforma los artículos 7, 9, fracciones II, XI Y 343 (6 de enero de 1988).
21. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales -COFIPE- (15 de agosto de 1990)
22. Decreto por el que se reforma y adiciona el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (3 de enero de 1991).
23. Decreto por el que se adicionan los artículos decimoséptimo y decimoctavo transitorios del COFIPE (17 de julio de 1992).
24. Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (24 de septiembre de 1993).
25. Decreto por el que se reforman diversos artículos del COFIPE (23 de diciembre de 1993).

26. Decreto que reforma, adiciona y deroga diversos artículos del COFIPE (18 de mayo de 1994).
27. Decreto por el que se reforman los artículos 74 y 77 del COFIPE (3 de junio de 1994).

Del primer período (1916-1973), destacan tres ordenamientos que básicamente son los que consignaron los avances más significativos:

1. Ley electoral para la formación del congreso constituyente de 20 de septiembre de 1916.

Este cuerpo legal marcó las directrices que seguirían los dos subsecuentes ordenamientos legales (1917 y 1918). Únicamente y para efectos de ilustración señalaremos los rasgos característicos de este esquema impugnativo.

El ordenamiento en cita dispuso que las autoridades municipales debían dividir sus respectivos territorios en secciones electorales numeradas progresivamente, de acuerdo con la densidad de población debiendo nombrar 3 empadronadores en cada sección para la conformación del censo electoral, sirviéndose de los padrones utilizados en las últimas elecciones municipales (artículos 1 y 2).



Todo ciudadano vecino de un distrito electoral o representante de un partido político o de algún candidato independiente podía reclamar ante la autoridad municipal la inexactitud del padrón, durante los 8 días siguientes a su publicación para que aquélla, oyendo a los interesados, resolviera inmediatamente la procedencia o no de la corrección.

Estas reclamaciones tenían por objeto: a) la rectificación de errores en el nombre de los votantes; b) La exclusión del censo electoral de los ciudadanos que no residiesen en la sección o que no tuviesen derecho a votar; y c) La inclusión de ciudadanos que hubiesen sido omitidos en el censo (artículo 7).

Si la resolución recaída a la reclamación interpuesta fuese adversa, la autoridad municipal remitiría a petición de parte el expediente a cualquiera de los jueces de la localidad, autoridad que confirmaría o revocaría el fallo respectivo dentro de las 24 horas siguientes. Estas reclamaciones y su trámite, no estarían sujetas a mayor formalidad (artículo 9).

Respecto a la instalación de casillas electorales, esta ley permitía recurrar a los instaladores. Esas recusaciones se presentaban por escrito dentro de las 48 horas siguientes a la fijación del padrón definitivo y a la designación de instaladores, debiendo fundarse en la falta de algún requisito para el desempeño del puesto (artículo 12).

El día de la jornada electoral, los representantes de los partidos, de los candidatos independientes, así como cualquier ciudadano empadronado, podían presentar reclamaciones por las causas siguientes: a) suplantación de votos; b) error en el escrutinio de votos; c) incapacidad para votar; y e) admisión indebida de nuevos votantes. Dichas reclamaciones se presentaban por escrito, citando los hechos fundatorios sin que fuese admisible discusión sobre ellas (artículo 32).

Al cierre del escrutinio se hacían constar en el acta respectiva, los incidentes ocurridos durante la elección. La instalación de toda casilla electoral en lugar diverso al indicado por la autoridad municipal era ilegítima y consecuentemente nulo todo lo actuado en ella (artículos 33 y 37).

La junta computadora de votos de cada distrito electoral, debía revisar cada expediente, debiendo consignar ante la autoridad judicial competente las reclamaciones que se hubiesen presentado en las casillas correspondientes y que implicaran la configuración de un delito (artículo 41).

De la misma manera, se debían revisar las denuncias interpuestas ante la propia junta, para que la autoridad judicial, en forma sumaria, que no debería de tardar más de seis días, dictara resolución ejecutoria, misma que sería comunicada al Congreso Constituyente. Durante la sesión de las juntas

computadoras de votos, podían presentarse las protestas contra cualquier irregularidad que se notara, debiéndose presentar por escrito y expresando el hecho concreto que las motivó (artículos 41 y 44).

La junta computadora de cada distrito se abstenía de calificar los vicios detectados en los votos emitidos, haciéndolos constar en el acta respectiva para que el Congreso los calificara. Concluida la revisión de los expedientes, se levantaba el acta correspondiente por duplicado haciendo constar todos los incidentes y protestas presentadas, remitiendo un ejemplar al Gobernador del Estado y Distrito Federal y otro ejemplar junto con el expediente electoral al Congreso Constituyente (artículos 46 y 47).

El cuerpo legal aludido, previó un capítulo específico referente a la nulidad de las elecciones, las cuales podían ser reclamadas ante el Congreso.

Las causales de nulidad reguladas fueron las siguientes: a) carecer el triunfador de la elección de algún requisito exigido por la ley; b) haber ejercido violencia en las casillas electorales generando ésta, el beneficio en la pluralidad de votos obtenidos por el electo; c) haber mediado conejo, siempre que esta causa hubiese originado la obtención de la pluralidad de votos a favor del elegido; d) error sobre la persona elegida; e) error en la computación de los votos, siempre que hubiese propiciado la

pluralidad de votos a favor del triunfador; f) instalación de la casilla electoral en lugar diferente al designado por la ley; y g) obstaculizar el trabajo de los representantes de partidos ó de los candidatos independientes (capítulo IV artículos 49-52).

La nulidad invocada con base en las causas referidas no afectaría toda la elección, únicamente los votos que estuviesen viciados; excepto que la nulidad incidiera en la pluralidad de votos a favor del vencedor (artículo 51).

Como ya anotamos, tales reglas y formalidades del esquema impugnativo que reguló la ley electoral de 1916, se mantuvieron sin modificaciones sustanciales en los 2 posteriores ordenamientos electorales.

Sin hacer un análisis profundo sobre las leyes electorales de 1946 y 1951, enunciaremos sus aspectos medulares.

El cuerpo legal del 46 contempló importantes avances en la organización de los comicios.

Concedió a la federación la facultad de administrar las elecciones, actividad que se encontraba en poder de las autoridades municipales. Creó la comisión de vigilancia electoral, comisiones locales y comités distritales electorales (artículos 40. y 50.) .

Estableció un sistema de revisión de las resoluciones por orden jerárquico, es decir, la comisión de vigilancia electoral resolvía las controversias relativas al funcionamiento de las comisiones locales planteadas por los ciudadanos y partidos políticos; asimismo, resolvía las reclamaciones relativas a la designación de los comités distritales (artículos 8o. y 13o.).

Esta ley mantuvo el derecho a interponer durante la preparación, desarrollo y computación de la elección, las protestas por infracciones, debiéndolo hacer por escrito y señalando los hechos y preceptos violados sin que se admitiera discusión sobre ellas (artículo 64).

Un aspecto relevante que constituyó novedad en su tiempo, fue que en la etapa de calificación de las elecciones se facultó a la Suprema Corte de Justicia para investigar la violación al voto público (tal facultad sin límite de temporalidad ya estaba inscrita en el texto del art. 97 de la constitución de 1917), comunicando los resultados de su investigación a la Cámara respectiva y al ejecutivo federal, para los efectos procedentes y para la consignación penal en su caso (artículo 115 y 116).

Dicha intervención de la Suprema Corte para asumir tareas de investigación, fue suprimida con las reformas de febrero de 1949.

Las causales de nulidad fueron contempladas de la manera siguiente:

1. El voto de un elector sería nulo: a) cuando fuese emitido en una casilla distinta a la que le correspondiera, salvo excepción prevista por la ley; b) emitir el voto contraviniendo la ley; c) el voto doble y la suplantación de elector; d) por incapacidad en el elector o inelegibilidad del candidato (artículo 119).
  
2. La votación recibida en una casilla sería nula: a) cuando hubiese sido instalada en distinto lugar al señalado por la ley; b) si se presentase cohecho, soborno o presión de alguna autoridad para obtener la votación en favor de un candidato; c) cuando se ejerciese violencia sobre los electores en las casillas por alguna autoridad o particular para beneficiar a algún candidato; y d) por haber mediado error o dolo en la computación de los votos (artículo 120).
  
3. La elección sería nula: a) por ineligibilidad del electo; b) cuando por medio de cohecho, soborno, violencia, se hubiese obtenido la mayoría de votos en la elección; c) por graves irregularidades en la preparación y desarrollo de toda la elección; y d) por error sobre el electo (artículo 121).

FALLA DE ORIGEN

Las reclamaciones ante la Cámara respectiva, solicitando la nulidad de la elección, no estarían sujetas a mayor formalidad (artículo 124).

Por otra parte, el texto legal de 1951 en comparación con el de 1946, mantuvo básicamente los mismos rasgos sustanciales en el aspecto contencioso electoral, introduciendo algunas variantes que deben ser señaladas.

Perfeccionó la estructura del organismo federal que administrara las elecciones a todo lo largo del territorio nacional, conservó sus atribuciones para resolver consultas y controversias sobre su mismo funcionamiento. El Registro Nacional de Electores se convierte ahora en una institución de servicio público de carácter permanente, cuya responsabilidad fue mantener al corriente el registro de ciudadanos, expedir las credenciales de elector y elaborar el padrón correspondiente.

Es menester enfatizar que, como innovación reguló un sistema abierto de impugnaciones, esto es, cuando la ley no estableciera un recurso especial para reclamar los actos de los organismos electorales, los interesados podían recurrir por escrito ante el organismo jerárquico superior anexando las pruebas correspondientes (artículo 115).

En relación con el ordenamiento de 1946, el que nos ocupa, desapareció el rubro que establecía la nulidad del voto de un elector, conservando sin modificación alguna el aspecto referente a la nulidad de una casilla y de una elección (artículos 135 y 136).

Ahora bien, la Ley Federal Electoral de 1973 sustituyó a su antecesora de 1951, manteniendo los criterios que sobre impugnaciones existían.

Dicho ordenamiento señaló de manera general que los medios de reclamación existentes se aplicarían sin mayor formalidad en las diferentes etapas que conformaban el proceso electoral federal. Así tenemos, que en la etapa de la preparación de la elección el ciudadano podía objetar su falta de inscripción en el registro nacional de electores ante el comité distrital electoral competente (artículo 96).

En cuanto a la lista nominal de electores, ciudadanos y partidos políticos nacionales, podían solicitar la exclusión de personas por causa de incapacidad, inhabilitación o fallecimiento, o bien, la inclusión cuando lo juzgasen pertinente ( artículo 101).

El día de la jornada electoral, cualquier elector, partido político, candidato o sus representantes, presentarían, de ser el



caso, ante la casilla, las protestas relativas a la inclusión o exclusión de los electores; pudiendo impugnar también ante el comité distrital electoral competente, los lugares señalados para la ubicación de casillas y los nombramientos de los funcionarios correspondientes (artículo 123).

Conservó el sistema abierto de impugnación, al facultar al promovente en caso de no existir un recurso especial a ocurrir por escrito y sin mayor formalidad ante el superior jerárquico de aquél que dictó la resolución que le causó perjuicio (artículo 179).

En el renglón de las nulidades la ley que se comenta mantuvo los mismos supuestos que su antecesora, sin embargo, aportó como novedad la reclamación de nulidad, estableciendo las reglas siguientes:

1. Las elecciones o votos emitidos para diputados, podían reclamarse invocando la nulidad ante la Cámara de Diputados siempre que: a) lo hiciesen ciudadanos mexicanos; y b) la reclamación debía hacerse en el distrito electoral en el que residiesen.
2. Las elecciones o votos emitidos para senadores, podían tacharse de nulas ante el Senado siempre que: a) lo hiciesen ciudadanos mexicanos; y b) las impugnaciones se interpusiesen en la entidad en la que residiesen.

3. Para la elección presidencial, cualquier ciudadano mexicano podía invocar la nulidad ante la Cámara de Diputados (artículo 176).

Los partidos políticos y sus candidatos podían solicitar la nulidad de votos o de elecciones siempre que no hubiesen operado ya la calificación por la Cámara correspondiente; éstas no estarían sujetas a formalidad alguna (artículo 178).

En un afán de síntesis, podemos concluir que este primer período en que hemos dividido la legislación electoral mexicana, se caracterizó por una evolución que enriqueció y consolidó la organización de las elecciones; reguló un sistema impugnativo incipiente que no revistió mayor formalidad, que se agotaba en plazos relativamente cortos y que no era resuelto por órgano jurisdiccional especializado, en virtud de que quienes conocían y resolvían los reclamos fueron en un principio las autoridades municipales y la jurisdicción ordinaria (aunque al margen de la Constitución), instituciones que no contaban con autonomía y experiencia política. Posteriormente, con la federalización de los comicios, el organismo electoral de carácter administrativo asumió funciones materialmente jurisdiccionales.

Durante dicho período no se materializó un verdadero sistema de medios de impugnación y mucho menos un Tribunal electoral. Rigió un sistema llano y abierto de impugnaciones, se mantuvo

FALLA DE ORIGEN

vigente la supremacía de la autocalificación a cargo del órgano legislativo como sistema decisorio de conflictos jurídico-electorales.

Ahora abordaremos el análisis del segundo periodo en que hemos dividido el estudio de nuestra legislación electoral. Este inicia a partir de 1977, año en que recibe un gran impulso la reforma política en nuestro país, en virtud de que se instaura un nuevo sistema electoral llamado mixto, consolidando este sistema la pluralidad política en los órganos legislativos federal, locales y en muchos ayuntamientos; esfuerzo que inicia en 1963 con los diputados de partido, afianzado con la reforma de 1972; estableció asimismo, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) vigente en aquél entonces y un verdadero régimen específico de nulidades (aunque limitadas) y de recursos, lo cual permitió conformar como dijera la iniciativa de reforma constitucional de aquel año "Por vez primera un verdadero Sistema Contencioso Electoral".

Antes de hacer referencia a las disposiciones reglamentarias comprendidas en el segundo periodo (1977-1994) en que hemos dividido este estudio, comentaremos brevemente la reforma constitucional de 1977 y las subsiguientes hasta la actualidad, por haberse efectuado en esta fecha la inclusión en nuestro texto

fundamental del tema de la justicia electoral dándose posteriormente su desarrollo y fortalecimiento'.

En el texto de la Constitución de 1917 no existía alusión alguna al tópico en análisis, empero, con la reforma política de 1977 el contencioso electoral federal quedó contenido en el artículo 60 constitucional, que normó el recurso de reclamación del cual conocía la Suprema Corte, utilizado para impugnar las resoluciones emitidas por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

A partir de entonces, podemos considerar que se da la incorporación del contencioso jurídico al escenario político en la calificación de las elecciones, tarea que hasta entonces venía siendo privativa de las Cámaras.

La reforma constitucional de abril de 1981 que modificó el artículo 60, resultó intrascendente en relación al rubro que nos ocupa, mantuvo el mismo recurso e instancia resolutoria que la reforma anterior.

Cfr. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al través de los regímenes revolucionarios 1917-1990. Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1990; Adiciones y reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1990-1992. Secretaría de Gobernación, México, 1992; Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917-1993, Biblioteca Cámara de Diputados, LV Legislatura (SIID), cuaderno de apoyo número 9, México, 1993.

FALLA DE ORIGEN

Con la reforma constitucional de diciembre de 1986 que modifica nuevamente el artículo 60, termina la desangelada intervención de la Suprema Corte en controversias políticas. Estableció como novedad la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral (en adelante TRICOEL) que conoció sobre el sistema impugnativo desarrollado posteriormente por la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales; dicho Tribunal autónomo calificado por el código como administrativo realizó funciones materialmente jurisdiccionales, también permitió el establecimiento en el régimen político mexicano de un sistema mixto para la solución de las controversias comiciales. Es cierto que años antes de tal reforma constitucional en la composición de los reclamos emanados de una elección ya intervenían los jueces comunes, facultados por el ordenamiento secundario electoral, aunque al margen de la constitución, la función de dichos juzgadores por carecer de autonomía y de especialización resultó de relativa importancia.

La vigencia del TRICOEL fue relativa, resultó enconadamente cuestionado a pesar de que estaba integrado por juristas de amplio reconocimiento; diversas opiniones coincidieron en que no era preciso desaparecerlo, sino transformarlo y fortalecerlo<sup>3</sup>. Asimismo, las circunstancias que envolvieron las elecciones federales de 1988

<sup>3</sup> Véase: Valencia Carmona, Salvador. Intervención en la consulta pública sobre reforma electoral (memoria 1989), Comisión Federal Electoral, México, 1989, pp. 205 y ss.

y las acciones y hechos postelectorales generaron una situación coyuntural, que propició la transformación de dicho Tribunal a través de la reforma constitucional de abril de 1990, la cual consignó tanto en el artículo 41 como en el 60, criterios que permitieron una mejor sistematización de los medios de impugnación y un renovado órgano jurisdiccional especializado y autónomo, competente para dirimir las controversias comiciales, llamado Tribunal Federal Electoral (en adelante TFE).<sup>5</sup>

Las resoluciones de dicho Tribunal fueron obligatorias y sólo podían ser modificadas por los Colegios Electorales de cada Cámara, órganos colegiados que continuaban siendo la última instancia en la calificación de las elecciones.

Nuestra Carta Federal fue modificada recientemente en 1993, no sin antes haberse realizado foros públicos sobre la reforma electoral federal e intensos debates en el Congreso de la Unión.<sup>6</sup>

Véanse sobre esta cuestión: Gómez Tagle, Silvia. "Entre la razón y la fuerza el Tribunal de lo Contencioso Electoral en 1988", en revista de estudios sociológicos, Colegio de México, vol. III, num. 22, enero-abril, 1990; Núñez Jiménez, Arturo. La reforma electoral de 1989-1990. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1993.

Véase sobre el particular: Valencia Carmona, Salvador. "La reforma electoral de 1989" en El derecho mexicano hacia la modernidad, Ed. Porrúa, México, 1991, pp. 189 y ss.

Véanse: Instituto Federal Electoral. Foro para la reforma electoral (memorial), México, 1993; Diario de los debates del 27 de agosto y, 10 y 11 de septiembre de 1993, período extraordinario, Cámara de Diputados, LV

Se reformaron entre otros artículos el 41 y 60, otorgando amplias facultades al TFE enriqueciendo en consecuencia su estructura orgánica y funcional. Se adoptó un sistema biinstancial al crear una Sala de Segunda Instancia, integrada por cuatro magistrados del poder judicial federal propuestos por la Suprema Corte; sumando asimismo, al esquema impugnativo el nuevo recurso de reconsideración que se interpone ante dicha Segunda Instancia, cuando se hagan valer agravios debidamente fundados por los que se pueda modificar el resultado de una elección.

Con la Reforma aludida, se deroga la intervención de los Colegios Electorales en la calificación de las elecciones, manteniéndose como excepción la facultad exclusiva de la Cámara de Diputados para erigirse en Colegio Electoral y calificar la elección Presidencial (fracción I del artículo 74 constitucional).

En abril de 1994, se modifica nuevamente el artículo 41 de nuestro texto fundamental, empero, dicha reforma se limitó a consolidar la participación ciudadana en el Consejo General del Instituto Federal Electoral (en adelante IFE), situación a la que algunos llamaron "ciudadanización del IFE".

Una vez abordadas las reformas constitucionales referentes a la justicia electoral, continuaremos con el análisis del segundo

Legislatura, números 7 y 13, respectivamente; Crónica de la reforma política federal, Cámara de Diputados, LV Legislatura, Instituto de Investigaciones Legislativas, México, 1994.

período en que hemos dividido el estudio de la normatividad secundaria comicial iniciando con la Ley que desarrolló la comentada reforma constitucional de 1977.

Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del 28 de diciembre de 1977.

Este ordenamiento estableció en su Título Quinto el aspecto que nos ocupa, denominándolo "De lo Contencioso Electoral", dedicando dos capítulos para regular lo relativo a las nulidades y a los recursos. Los motivos de nulidad fueron enunciados en la forma siguiente:

I. La votación recibida en una casilla sería nula  
(artículo 122):

1. Cuando la casilla electoral se hubiese instalado en distinto lugar sin causa justificada;
2. Cuando se ejerciese violencia física o existiese cohecho, soborno o presión de alguna autoridad o particular sobre los directivos de casilla o sobre los electores, de tal manera que se afectase la libertad o el secreto del voto y fuesen determinantes para los resultados de la votación en la casilla;



3. Por haber existido error grave o dolo en la computación de los votos que alterara sustancialmente el resultado de la votación;
4. Cuando el número de votantes inscritos en la lista adicional de electores excediese en un 10% al número que tuviesen derecho a votar en la casilla; y
5. Entregar sin causa justificada el paquete electoral al comité distrital fuera de los plazos legales.

II. Una elección sería nula (artículo 123):

1. Cuando las causales de nulidad operaran en un 20% de las secciones electorales de un distrito uninominal y fuesen determinantes para los resultados de la elección;
2. Cuando se hubiese presentado violencia generalizada en un distrito electoral.
3. Cuando se presentasen irregularidades sustanciales en cualquiera de las fases del proceso electoral y se acreditara que las mismas eran determinante

para el resultado de la elección. Esta disposición precisó los casos concretos de violaciones sustanciales:

4. Cuando en un 20% de las secciones de un distrito uninominal se impidiera el acceso a las casillas a los representantes de los partidos, o no haber instalado las casillas y como consecuencia no se hubiese recibido la votación; y
5. Cuando en la elección por representación proporcional existiese error en la suma de las actas de los cómputos distritales y esto fuese determinante para el resultado de la elección.

El ordenamiento que se comenta fue reformado por decreto de fecha 6 de enero de 1986, estableciendo ocho medios de impugnación comprendidos en tres secciones de la manera siguiente:

Sección A.-Contra los actos preparatorios del proceso electoral los ciudadanos, candidatos, partidos políticos, asociaciones políticas o sus representantes, podrían hacer valer, según el caso, los siguientes recursos: a) aclaración; e b) inconformidad. Sección B.-Dentro del proceso electoral los candidatos y los partidos políticos o representantes de éstos,

podrían interponer en contra de actos de los organismos electorales o sus dependencias, los siguientes medios de impugnación: a) protesta; b) revocación; c) revisión; y d) queja. Sección C.-Contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, sólo procedía el recurso de reclamación ante la Suprema Corte, en los términos del artículo 60 Constitucional (artículo 225).

Los medios de impugnación consignados en la Ley se entenderían sin perjuicio de la facultad soberana de las Cámaras del congreso para llevar a cabo la calificación de sus miembros.

No realizaremos comentarios respecto a las formalidades necesarias para la sustanciación de los recursos referidos, únicamente nos detendremos para comentar someramente el recurso de reclamación por ser éste el instrumento jurídico que previó la Constitución para impugnar la calificación de las elecciones, supuesto que no se había dado en la evolución jurídica de nuestro país.

Dicha impugnación a la calificación de las elecciones, se limitó únicamente a la Cámara de Diputados, respecto al Senado, permaneció vigente la definitividad de las resoluciones dictadas por su Colegio Electoral, siendo inobjetables ante posterior instancia.

Tal recurso de reclamación, se interponía ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra de las resoluciones que dictara el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados sobre la calificación de la elección de todos sus miembros. El procedimiento seguido fue el siguiente: (artículos del 235 al 241).

1. Se interponía dentro de los tres días posteriores a la fecha en que el Colegio Electoral hubiese calificado la elección de todos los miembros de la Cámara de Diputados, era presentado por escrito ante la oficialía mayor de dicha Cámara;
2. Se admitía el recurso cuando se hacía valer contra las declaratorias del Colegio Electoral al resolver al momento de la calificación;
3. Junto con el recurso, el promovente debía presentar los documentos probatorios de los hechos o actos en que apoyara la reclamación, así como las constancias de haber interpuesto los recursos ordinarios previstos por la ley;
4. Una vez corroboradas las formalidades por la Cámara de Diputados, lo remitía a la Suprema Corte de Justicia dentro del término de tres días, junto con todos los anexos y documentos relacionados;
5. No se admitirían por la Suprema Corte alegatos o pruebas diversas contenidas en el expediente;

6. La Suprema Corte inicialmente determinaba la procedencia del recurso desechándolo cuando los requisitos exigidos no fuesen cumplidos.
7. La Suprema Corte de Justicia resolvería dentro de los 10 días siguientes a la fecha de recepción del recurso;
8. La Suprema Corte declarararía si eran o no fundados los conceptos expresados por el promovente y dentro de las 24 horas siguientes lo haría del conocimiento de la Cámara de Diputados;
9. La Suprema Corte, previa valoración, determinaba que si se hubiesen cometido violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación, la Cámara de Diputados debería emitir una nueva resolución que tendría el carácter de definitiva e inatacable.

Desafortunadamente en la práctica política la intervención de la Suprema Corte no fue del todo idónea, los efectos de sus resoluciones fueron relativos; la iniciativa Constitucional de 1977 así lo había marcado al señalar que "las resoluciones que se omitan tendrán carácter declarativo y, en consecuencia, no convalidarán ni anularán la calificación hecha por los Colegios Electorales".

En torno a esto el maestro Tena Ramírez, opinó: "ciertamente es pobre en eficacia la intervención de la Corte, porque la decisión final, la que mira a la validez de la elección, corresponde a la Cámara".

Por otro lado, el Código Federal Electoral del 4 de enero de 1987 implicó una renovación política que despertó grandes expectativas en materia de Justicia Electoral, esto al derogarse el referido recurso de reclamación y elevarse a rango constitucional la jurisdicción comicial especializada.

Dicho Código en su Libro Séptimo, dedicó el Título Primero a regular los recursos y el Título Segundo para normar las causales de nulidad.

Introdujo por vez primera una definición de los recursos y un conjunto de reglas relativas a la legitimación, requisitos de los recursos, pruebas y competencias (artículo 312).

El cuerpo legal que se analiza previó un sistema recursal basado en la temporalidad, es decir, podían presentarse impugnaciones durante la etapa preparatoria de la elección (revocación, revisión y apelación) o bien, después de la jornada

electoral para objetar los cómputos distritales y en consecuencia la validez de cualquier elección (queja) (artículo 313).

Como requisito de procedibilidad del recurso de queja se estableció el escrito de protesta de los resultados contenidos en el acta final de escrutinio y cómputo de las casillas, constituyendo un medio para establecer la existencia de presuntas violaciones el día de los comicios, este requisito como acertadamente señala Fernando Franco González Salas, "tiene su origen en el artículo 115 de la Ley Electoral promulgada por Don Francisco I. Madero el 19 de diciembre de 1911"<sup>10</sup> (artículo 326).

Las formalidades exigidas por la ley para la interposición de los recursos, fueron más amplias y técnicas a diferencia de las leyes electorales anteriores.

En relación a las pruebas fueron aceptadas como tales únicamente las documentales públicas, las cuales se precisaban en el Código Federal de Procedimientos Civiles (artículo 315).

Durante la vigencia de este Código se dió una intervención dual en la resolución de las controversias políticas, resolvían una autoridad administrativa (organismo electoral) y otra con calidad formal administrativa y con funciones materialmente

<sup>10</sup>  
González Salas, Fernando Franco. Evolución del Contencioso Electoral Federal Mexicano, El autor, México, 1992, p. 39.

jurisdiccionales (TRICOEL). Vale la pena hacer énfasis, que con la creación de este primer Tribunal Electoral se inicia la etapa de la jurisdicción especializada.

Los efectos de las resoluciones dictadas por el TRICOEL fueron: a) Confirmar, modificar o revocar el acto impugnado; b) Ordenar a la Comisión Federal Electoral la no expedición de las constancias de mayoría cuando se hubiesen acreditado los supuestos de nulidad; c) Ordenar a la Comisión Federal Electoral la no expedición de constancias de asignación, cuando se hubiesen acreditado los supuestos de nulidad; d) Ordenar a las comisiones locales electorales la no expedición de las constancias de mayoría cuando en la elección de senadores se hubiesen dado los supuestos de nulidad previstos en el Código (artículos del 331 al 335).

En comparación con la ley que le antecedió, en el renglón de nulidad de una elección el Código que se analiza introdujo las siguientes innovaciones: a) Si a los representantes de los Partidos o de los Candidatos se les hubiese impedido el acceso a las casillas sin justificación en un 20% de las secciones electorales de un distrito uninominal; y b) si el candidato a diputado de mayoría relativa que hubiese obtenido constancia no reuniese los requisitos de elegibilidad previstos en la Constitución (artículo 337).



Asimismo, repitió el principio de que la nulidad de una elección podía ser declarada únicamente por el Colegio Electoral, ratificando nuevamente la jerarquía de la autocalificación sobre la incipiente función jurisdiccional en materia política.

El Código Federal de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales producto de la reforma de 1989-1990, fue obra de una revisión exhaustiva de nuestro sistema jurídico - político, ordenamiento influido como ya lo señalamos por el contexto que envolvió las Elecciones Federales de 1988 y su realidad postelectoral, dichas elecciones han sido las más competidas y controvertidas que ha tenido nuestro país en la época postrevolucionaria. "Los comicios del 6 de julio y su secuela propiciaron un debate amplio e intenso sobre la situación política y las perspectivas de la democracia. Conforme al propio pluralismo evidenciado en las urnas, se hicieron múltiples y diversas interpretaciones acerca del acontecer político de México."<sup>11</sup>

Como consecuencia de tal realidad se realizaron grandes esfuerzos por conseguir una legislación donde participaran las diversas fuerzas políticas, la sociedad y el gobierno; proceso que se inició el 28 de agosto y concluyó el 20 de octubre de 1989, después de un intenso trabajo legislativo.<sup>12</sup>

<sup>11</sup>

Núñez Jiménez, Arturo. op. cit., supra nota 4, pp. 6-24.

<sup>12</sup>

Ibidem.

Haremos una referencia a los aspectos más relevantes del Código que se comenta, fundamentalmente en lo relativo a los Libros Sexto y Séptimo.

El Libro Sexto estableció las disposiciones competenciales y de organización del TPE, definiéndolo como un órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral responsable de la substanciación de los recursos de apelación e inconformidad (artículo 264).

En cuanto a su estructura se estableció que el Tribunal se integraría por una Sala Central ubicada en la primera circunscripción con sede en el Distrito Federal y cuatro Salas Regionales con sedes en las demás cabeceras de circunscripción plurinominal (Jalapa, Durango, Toluca y Guadalajara). A la Sala Central se le asignó el carácter de permanente, mientras que las Regionales fueron temporales funcionando únicamente durante los procesos electorales (artículo 265, numerales 1 y 2).

Respecto a la integración de la Sala Central, esta se conformó con cinco magistrados propietarios y dos suplentes, mientras que las Regionales con tres propietarios y un suplente (artículo 265, numeral 3).

La competencia de dicha Sala fue la siguiente: 1) Resolvía los recursos de apelación e inconformidad que se interponían durante la elección; 2) También los recursos de apelación que se interponían

en los dos años anteriores al proceso electoral; 3) Aquéllos recursos de apelación e inconformidad que se interponían en las elecciones extraordinarias; 4) Designaba a los presidentes de cada Sala regional; 5) Elaboraba el reglamento interior del Tribunal; 6) Definía los criterios de interpretación que debían sostener las Salas del Tribunal, conforme al procedimiento establecido en los artículos 3 y 337 del COFIPE; y 7) Determinaba y en su caso aplicaba las sanciones previstas por dicho Código (artículo 266).

Por lo que respecta a las Salas Regionales, fueron competentes para conocer y resolver durante los procesos electorales los recursos de apelación en la etapa preparatoria y los de inconformidad que se presentasen en contra de los actos, resoluciones y resultados consignados en las actas de cómputo distrital o local de los órganos del Instituto, que quedasen comprendidos dentro de la circunscripción plurinominal de su sede (artículo 267).

Es menester señalar que el Código en análisis resultó más completo y técnico que el anterior fortaleciendo la estructura y función del órgano jurisdiccional, ratificándose esto, con las recientes reformas constitucionales y legales de 1993, al mejorar diversos aspectos de dicho órgano.

No podemos pasar por alto mencionar que el COFIPE estableció una Comisión de Justicia cuya responsabilidad fue determinar si

procedía o no la remoción de un Consejero Magistrado del Consejo General (ahora Consejeros Ciudadanos) o un Magistrado del Tribunal, por haber incurrido en alguna conducta contraria a su función (artículo 274).

Por otro lado, debemos referirnos también al análisis del sistema de medios de impugnación. El ordenamiento en cita, agrupó a los recursos sobre la base de dos criterios: "1) el tiempo en que se interponían, bien fuera antes del proceso electoral o durante el desarrollo de las etapas que lo constituyen, y 2) la autoridad competente para conocer y resolver cada recurso, que puede ser el propio IFE por conducto de sus órganos o el Tribunal Federal Electoral"<sup>13</sup>.

De esta forma, en la etapa previa al proceso, resultaban procedentes los recursos de aclaración, revisión y apelación, resueltos los dos primeros por el IFE y el segundo por el TFE. Durante el proceso electoral se podían interponer los recursos de revisión, apelación e inconformidad que correspondía substanciar al TFE.

Sería demasiado extenso abordar el estudio pormenorizado de las formas y procedimientos del contencioso electoral que estableció el COFIPE, en los artículos del 286 al 342, baste decir

<sup>13</sup> Nuñez Jiménez, Arturo. El nuevo sistema electoral mexicano, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1991, pp. 239-40.

que con este Código la justicia electoral alcanzó un nivel de funcionalidad importante, sin embargo, continuó considerando un sistema tazado y limitativo de nulidades herencia de anteriores leyes electorales constituyendo supuestos de nulidad de escasas probabilidades fácticas.

Las elecciones federales de 1991 por diversas razones, entre otras por limitaciones propias del sistema contencioso y por una incompleta asimilación de tal sistema a cargo de los partidos, evidenciaron una funcionalidad relativa del Tribunal, la cantidad de recursos desechados en dicha elección confirma este punto de vista<sup>14</sup>.

Por último, resulta obligado para la comprensión de la evolución del marco jurídico electoral en México, hacer una referencia más detallada sobre el decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversos artículos del COFIPE de fecha 24 de septiembre de 1993. Dicho decreto, es la consolidación de una serie de avances que se habían venido dando sobre el tema que nos ocupa; primero a nivel reglamentario como lo demuestra el análisis que hemos realizado y posteriormente en 1977 respaldado por nuestra ley suprema, sin que esto signifique haber alcanzado el máximo grado de desarrollo en cuanto a justicia electoral se refiere.

<sup>14</sup>

Cfr. Tribunal Federal Electoral (memoria 1991), México, 1992, pp. 195 y ss.

La reforma al COFIPE introdujo los siguientes cambios: A) se ampliaron las facultades del TFE para dirimir las controversias comiciales, declarándosele "máxima autoridad jurisdiccional" en la materia (artículo 264); B) se terminó con la autocalificación, "ahora la calificación definitiva de las elecciones estará sujeta: primero, al IFE (IFE) luego, si hay inconformidad, a las Salas del Tribunal Federal (TFE) y, finalmente... ..la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Federal electoral"<sup>15</sup>; C) Tal Sala de Segunda Instancia se integra con cuatro miembros de la judicatura federal propuestos por la Suprema Corte, que presidirá el presidente del referido órgano jurisdiccional (artículo 268); D) establece el recurso de reconsideración que se interpone ante la citada Sala de Segunda Instancia para que sean revisadas las resoluciones de las demás Salas del Tribunal, cuando existan agravios debidamente fundados (artículo 295); y, E) la elección de los magistrados de la Sala de Segunda Instancia se sujetará a un procedimiento más riguroso que garantiza su independencia e imparcialidad (artículo 269).

Dicho ordenamiento sigue dedicando dos libros a la justicia electoral, el Libro Sexto al TFE (artículos del 264 al 285) y el Libro Séptimo "De las nulidades; del sistema de medios de impugnación y de las faltas y sanciones administrativas" (artículos del 286 al 343-A).

<sup>15</sup>

O. Rabasa, Emilio y Gloria Caballero. Mexicano: ésta es tu Constitución. Texto vigente 1994, México, 1994, p. 198.

En un sentido más específico los aspectos sobresalientes del Contencioso Electoral Federal en el COFIPE son, a saber:

I. TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL:

1. Se consigna expresamente que podrá realizar tareas de capacitación, investigación y difusión en materia de Derecho Electoral y su rama procesal, impartiendo cursos, seminarios y todo tipo de actividades académicas (artículo 282).
2. A la estructura y función del Tribunal, se sumó una Sala de Segunda Instancia quedando instalada en la última semana del mes de octubre del año anterior al del proceso electoral. Asignándole como sede la misma de la Sala Central (artículo 268, numeral 1).
3. Dicha Sala resolvió los recursos de reconsideración; integrándose por 4 magistrados del poder judicial federal y por el presidente del Tribunal que la presidirá; sus resoluciones serán por mayoría de votos, en caso de empate el presidente tendrá voto de calidad (artículo 268 numeral 3).
4. Su presencia en el proceso electoral será transitoria, concluirá sus funciones al resolver el último de

los recursos interpuestos, o cuando exista constancia de que no se presentó ninguno (artículo 268).

5. Permanece la forma de elección de los magistrados de las Salas Regionales y Central, estableciéndose con respecto a la de Segunda Instancia que será la Cámara o la comisión permanente la que haga la elección a propuesta de la Suprema Corte, y no del ejecutivo; siendo electos por las dos terceras partes de los miembros presentes (artículo 269 numeral 6).
6. Las Salas Central y Regionales contarán respectivamente con ocho jueces instructores, antaño eran cinco, además se precisan y amplían sus facultades, enriqueciendo el trabajo técnico y de apoyo para la sustanciación de los recursos (artículo 275).
7. Por lo que hace a la estructura administrativa del Tribunal, es mejor sistematizada, contando con un director administrativo que dependerá directamente del presidente del TFE con coordinaciones de apoyo, que tienen a su cargo las tareas de: a) capacitación; b) investigación; c) documentación y difusión; y d) comunicación social (artículo 280 y 281).

## II. EL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACION.



1. Es de precisar que respecto de las causales de nulidad de una casilla y de una elección, éstas continúan bajo un sistema tasado, sin gran variante, excepto por una adición de relativa importancia que se refiere a la nulidad de la elección de diputados de mayoría y senadores cuando los integrantes de las fórmulas de candidatos sean inelegibles (artículo 288).
2. Los recursos se interpondrán ahora entre el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales ordinarios o bien, durante éste, ampliando su número a 4: a) revisión; b) apelación; c) inconformidad y d) reconsideración; oponibles según sea el caso y el momento en que se presenten (artículo 294 y 295).
3. Tanto los trabajadores del Instituto como del Tribunal podrán inconformarse ante éste último, siguiendo un procedimiento especial para su resolución (art. 298 y 337-A)
5. En relación al recurso de reconsideración se interpondrá dentro de los tres días contados a partir del día siguiente en que se haya notificado la resolución de fondo impugnada de la Sala Central o regional correspondiente o dentro de las 48 horas siguientes a partir de la conclusión de la sesión en la que el Consejo General del Instituto haya

realizado la asignación de diputados plurinominales (artículo 303).

6. Los candidatos podrán participar como coadyuvantes del partido político que los registre, sujetándose a determinadas reglas (art. 312 numeral 2).
7. Se explica con mayor claridad la improcedencia y el sobreesimiento de los recursos (art. 313).
8. Por lo que hace al renglón probatorio, fue enriquecido, ahora además de las documentales públicas y privadas se incorporaron las técnicas cuando por su naturaleza no requieran de perfeccionamiento, las presuncionales y la instrumental de actuaciones (art. 327).
9. La valoración probatoria que realice el Instituto y el Tribunal atenderá a la lógica, a la sana crítica y a la experiencia (art. 328).
10. Las resoluciones que recaigan a los recursos de reconsideración serán definitivas e inatacables (art. 335-A numeral 2).
11. El IFE informará a Gobernación de las faltas en que incurran los ministros de los cultos, iglesias o agrupaciones de

cualquier otro lugar, cuando induzcan a la ciudadanía a votar en favor de algún candidato o aporten dinero a algún partido político o candidato (art.341)

Es de esta forma, que en los últimos 16 años la realidad política mexicana ha marcado una constante en el contencioso jurídico electoral. Su avance lo ha convertido en breve tiempo en un elemento importante de legitimación de los órganos de gobierno emanados de una elección.

#### 1.1 EL AMBITO JURIDICO - ELECTORAL.

Para entrar al análisis del tema resulta indispensable remitirse a su concepción, si pretendemos abordar el estudio del ámbito jurídico-electoral debemos empezar definiéndolo.

En primer lugar determinemos que se entiende por derecho, el cual "puede tomarse en 3 acepciones distintas. En primer lugar, designa el conjunto de normas o reglas que rigen la actividad humana en la sociedad cuya inobservancia está sancionada: derecho objetivo. En segundo lugar, designa esta palabra las facultades pertenecientes al individuo; un poder del individuo; derecho

subjetivo. En tercer lugar, el derecho como equivalente a justicia, como portador del valor de justicia"<sup>16</sup>

De estas tres formas de entender al derecho, sin un afán limitativo nos interesa la primera, aplicada a los actos y resoluciones que se presentan en una elección, es decir, el conocimiento del grupo de normas, leyes y sanciones que rigen las diferentes fases de un proceso electoral, particularmente las referentes al tema de la justicia comicial.

Sin embargo, esta acepción general del derecho, no nos delimita con exactitud el ámbito jurídico-electoral, es indispensable ubicarnos en la rama jurídica donde se encuentran dichas normas, en éste caso el Derecho Electoral, el cual entendemos como "la rama del derecho constitucional que, dotado de un alto grado de autonomía, regula los procesos a través de los que el pueblo, constituido en electorado, procede a la integración de los órganos del Estado a la periódica sustitución de sus titulares, así como aquellos procesos en que el mismo electorado interviene en la función legislativa o en la definición de una cuestión crítica de política nacional, por medio de la iniciativa, el referéndum o el plebiscito, según sea el caso"<sup>17</sup>.

16

Diccionario Jurídico ESPASA, Madrid, 1992, p. 301.

17

Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., Tomo D-H, México, 1992, P. 986.

Dicha rama del derecho y los tópicos que estudia, no deben ser vistos en forma aislada, sino en estrecha vinculación con el rubro de la política, es decir, con el Derecho Político, descrito como la "rama del derecho público interno que trata de los problemas fundamentales y primarios del Estado (PEREZ SERRANO) y que abarca tanto la teoría general del Estado como el Derecho Constitucional". Estas dos ramas del derecho integran una dicotomía indisoluble que permea el estudio de todo proceso electoral.

En esta tesitura el contencioso comicial como parte del Derecho Electoral en México, se había dejado a instancias ajenas a los comicios y en el mejor de los casos a la función de autocalificación del colegio electoral de la Cámara de Diputados, práctica de gran raigambre en nuestra tradición política".

Tal contencioso había sido relegado por muchos años hasta 1977 a la legislación secundaria, afortunadamente hoy en día esto ha cambiado, así podemos decir que en virtud de un mejor marco normativo y numerosos estudios sobre el tema, en nuestro país

<sup>18</sup> Diccionario Jurídico ESPASA, op. cit., supra nota 16, p. 328.

<sup>19</sup> Cfr. Flores García, Fernando. "Los recursos en materia electoral" en Informe de actividades del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, proceso 1987-1988, México, 1988, p. 162.

existe un panorama más claro sobre la judicialización especializada en materia política y un amplio sistema de impugnación; el derecho procesal electoral ha tomado carta de naturalización en la legislación comicial como disciplina "que estudia los principios, conceptos e instituciones que se han establecido poco a poco en los ordenamientos contemporáneos, con el objeto de solucionar los conflictos jurídicos que surgen en los procedimientos electorales"<sup>20</sup>.

## 2. CONCEPTO DEL CONTENCIOSO ELECTORAL.

Para tener una idea clara sobre el contencioso electoral es preciso primero entender algunos aspectos consustanciales que envuelven dicho vocablo como son: una singular interpretación de la división de poderes, fundamento de la autocalificación parlamentaria; la intervención de los órganos judiciales en los procesos electorales y la calificación electoral mixta, lo enunciado no debe verse de manera aislada, sino en íntima conexión, son cuestiones que se han presentado en diferentes etapas históricas y que han permeado la evolución de la justicia electoral en un gran número de regímenes políticos.

<sup>20</sup>

Fix-Zamudio, Héctor. "Teoría de los recursos en el Contencioso Electoral" en Manual sobre los medios de impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, IFE-UNAM, México, 1992, p. 5.

En lo que se refiere a la idea de la división de poderes, trasplantada al sistema de autocalificación (según la tradición francesa debe denominarse "calificación") se interpreta en el sentido de considerar que la integración de ambas cámaras en los sistemas bicamarales o de una sola en los unicamarales, corresponde a ellas mismas, mediante la votación mayoritaria de sus miembros, constituyendo esta tarea la última fase de un proceso electoral.

Dicha integración del poder legislativo implica la estructuración de un poder soberano, cuya autonomía es fundamental para el equilibrio de poderes. Además, debemos entender que la autocalificación encuentra su justificación en la historia ya que es tan antigua como los parlamentos mismos, estos nacen en Europa, básicamente en Inglaterra, entre los siglos XII Y XIV, y tienen su época gloriosa en los siglos XVIII y XIX, obviamente la significación que se tenía de ellos no es la que actualmente se tiene. No ahondaremos sobre esta situación, nos basta con entender que durante varios años los parlamentos han luchado por consolidarse como un órgano soberano, independiente a cualquier otro poder en su integración y funcionamiento.

Por lo que respecta a nuestro país y a lo largo de la historia, hemos tenido la experiencia de que el poder concentrado en un sólo individuo genera inestabilidad política, tiranía y hasta la sumisión a otra nación, como ocurrió en el caso de México con Santa Ana que cedió la mitad del territorio, esto llevo a que el

constituyente de 1857 luchara para establecer un legislativo fuerte, capaz de vigilar y controlar a un ejecutivo con poderes excesivos, afortunadamente esto se logró, aunque con una sola Cámara, situación que cambio en 1874, año en que se restauró el Senado.

Realmente el principio de la división de poderes y la autocalificación parlamentaria van de la mano, ésta encuentra su justificación en la primera. El constitucionalismo había venido aceptando esta práctica, sin embargo, en los setentas surgió una nueva tendencia, en el sentido de permitir la intervención de otras instancias en la calificación de las elecciones. Se le ha dado intervención a órganos judiciales ordinarios, administrativos y hasta se han conformado estructuras judiciales especializadas<sup>21</sup>.

Este moderno constitucionalismo que despegó en un principio en Europa en la segunda década del presente siglo, ha rebasado la polémica clásica de la autocalificación legislativa, dejó de ser función privativa de las Cámaras la calificación de las elecciones (se adoptó un mecanismo mixto), sin que esto significase menoscabar el carácter soberano de tales órganos colegiados.

21

Cfr. Orozco Enriquez, Jesús J. "Los sistemas de Justicia Electoral desde una perspectiva comparativa" en Tendencias Contemporáneas del Derecho electoral en el mundo (Memoria. I Congreso Internacional de Derecho Electoral), UNAM-IFE, Tribunal Federal Electoral y H. Cámara de Diputados, México, 1993, pp. 797 y ss.



México, no se ha quedado al margen de tal tendencia, con sus características propias ha transitado de un sistema de autocalificación (después de calificación mixta) a uno de corte jurisdiccional. Rigió hasta la elección federal de 1991 el criterio político como última instancia en la solución de las controversias electorales, surgiendo con la reforma constitucional y legal de 1993 una jurisdicción comicial plena (desaparece el sistema de calificación mixto).

Tal logro no fue producto de una generación espontánea, ya en 1977 incursionábamos en un sistema mixto, que concedía competencia a nuestro máximo Tribunal judicial (Suprema Corte), para conocer del recurso de reclamación que se interponía en contra de la resolución emitida por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, de efectos relativos, en virtud de que sus decisiones resultaban intrascendentes para el fondo del asunto.

En 1987, siguiendo la tendencia judicializadora de las democracias contemporáneas, forjamos un TRICOEL, sumándonos al movimiento de la jurisdicción especializada en la inteligencia de que ya no era el poder judicial ordinario el que intervenía (como lo regularon disposiciones ordinarias hace algunos años), sino un órgano jurisdiccional (TRICOEL) creado exprofeso para tal efecto. Al igual que la intervención de la Corte éste Tribunal fue objeto de múltiples críticas.

Asimismo, mediante reforma de 1990, se incrusta en nuestro sistema de justicia electoral un nuevo Tribunal, que en un principio surgió con facultades relativas y que en la actualidad constituye un órgano de plena jurisdicción. La evolución de nuestra reforma política constitucional lo ha convertido en un Tribunal especializado fuerte, que junto con el IFE conforman lo que la doctrina llama el nuevo poder electoral, que administra las elecciones y garantiza o tutela su legalidad y credibilidad, aunque algunos van más allá al considerar a dicho poder "el sustento de los demás poderes del Estado"<sup>22</sup>.

Es así que, la acuñación legal del concepto de lo contencioso electoral y las características que lo rigen son de reciente conformación, entendiéndolo como "el conjunto de medios de impugnación ordenadamente relacionados entre sí que establece la ley con el fin de garantizar que los actos y resoluciones electorales se ajusten a derecho"<sup>23</sup>.

Dicha definición ha sido producto de una nueva visión sobre la manera de resolver las controversias comiciales, la cual, se ha consolidado en nuestro régimen político.

<sup>22</sup> Valencia Carmona, Salvador. Derecho Constitucional Mexicano a fin de siglo, en prensa.

<sup>23</sup> González Salas, Fernando Franco. op. cit., supra nota 10, p. 1.

### 3. DEFINICION DE MEDIOS DE IMPUGNACION.

En opinión del ilustre maestro Héctor Fix-Zamudio quién sigue las ideas de insignes procesalistas, como las del italiano Francesco Carnelutti, resulta complicado el estudio y la conceptualización de los actos procesales "la impugnación de los actos procesales es una de las instituciones más complejas con las que debe enfrentarse la ciencia procesal"<sup>24</sup>. La doctrina no es uniforme respecto a ésta situación, empero, éste es uno de los criterios más aceptados.

Sobre éste menester, enunciaremos la opinión de sobresalientes procesalistas mexicanos. Para José Ovalle Favela, los medios de impugnación aluden "a la idea de luchar contra una resolución judicial, de combatir jurídicamente su validez o legalidad"<sup>25</sup>. En éste mismo sentido, Alcalá-Zamora opina, que los medios de impugnación "son actos procesales de las partes dirigidos a obtener un nuevo exámen, total o limitado a determinados extremos, y un nuevo proveimiento acerca de una resolución judicial que el

<sup>24</sup>

Fix-Zamudio, Hector. op. cit., supra nota 20, pp. 19-20.

<sup>25</sup>

Ovalle Favela, José. Derecho Procesal Civil, Ed. Harla, México, 1985, p. 198.

impugnador no estima apegada a Derecho, en el fondo o en la forma, o que reputa errónea en cuanto a la fijación de los hechos"<sup>26</sup>.

Para Rafael de Pina Vara, los medios de impugnación son las "facultades conferidas a las partes y poder del Ministerio Público, en su caso, que les permiten combatir las resoluciones de los Jueces cuando entienden que no se ajustan al Derecho"<sup>27</sup>. Sobre este mismo aspecto, Cipriano Gómez Lara señala que, "advertimos que en todo proceso existe un principio general de impugnación, o sea, que las partes deben tener los medios para combatir las resoluciones de los Tribunales cuando éstas sean incorrectas, ilegales, equivocadas o irregulares, o no apegadas a Derecho"<sup>28</sup>.

Podemos decir que los medios de impugnación son, pues, "actos procesales de las partes -y, podemos agregar, de los terceros legitimados-, ya que sólo aquéllos y éstos pueden combatir las

<sup>26</sup>

Ibidem.

<sup>27</sup>

De Pina Vara, Rafael. Diccionario de Derecho, Ed. Porrúa, México, 1984. p. 351.

<sup>28</sup>

Gómez Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso, UNAM, México, 1983, p. 325.

resoluciones del juez"<sup>29</sup>. Es también valiosa la opinión del maestro Fix Zamudio en éste renglón al definirlos "como los instrumentos jurídicos consagrados por las leyes procesales para corregir, modificar, revocar o anular los actos y las resoluciones judiciales cuando adolecen de deficiencias, errores, ilegalidad o injusticia"<sup>30</sup>.

Por otro lado, resulta preciso fijar la distinción difundida por la doctrina sobre los llamados recursos y medios de impugnación, la cual "radica en que validamente se puede sostener que los medios de impugnación abarcan a los recursos...Lo que nos llevaría a éste juego de palabras y de conceptos: todo recurso es un medio de impugnación, más no todo medio de impugnación es un recurso. Básicamente los medios de impugnación contienen a los recursos que son aquéllos reglamentados en un sistema procesal que tienen vida dentro del mismo"<sup>31</sup>.

29

Ovalle Favela, José. op. cit., supra nota 25, p. 198.

30

Fix-Zamudio, Héctor, op. cit., supra nota 20, p. 20.

31

Gómez Lara, Cipriano. Derecho Procesal Civil, Ed. Trillas, México, 1984, p. 137.

En el entendido de que los medios de impugnación son el género y los recursos la especie conviene referirnos a las condiciones de dichos medios de impugnación en el derecho procesal, idea que comprende tres aspectos: los supuestos, los requisitos y los presupuestos, "el supuesto de los medios de impugnación viene a ser la resolución u omisión combatida; los requisitos, las condiciones de tiempo, forma y contenido; y por último, los presupuestos, la competencia del órgano que resuelve la impugnación, el modo de sustanciar y la resolución buscada"<sup>22</sup>.

Interpretada la conceptualización enunciada y trasladadas estas ideas al campo jurídico electoral, diremos que el espíritu del legislador fue el considerar a los recursos consignados en el COFIPE como verdaderos medios de impugnación. En dicho ámbito electoral no encontramos medios impugnativos metaprocesales, empero, con el recién creado recurso de reconsideración (que opera en la Segunda Instancia), se establece ciertamente, un instrumento procesal ofrecido a las partes para provocar aquél control sobre la decisión de las Salas de Primera Instancia<sup>23</sup>.

El referido recurso de reconsideración se sumó a los ya existentes, y se utilizó para impugnar las resoluciones que en

<sup>22</sup>

Ovalle Favela, José, op. cit., supra nota 25, p. 199.

<sup>23</sup>

Cfr. Gómez Lara, Cipriano. op. cit., supra nota 31, p. 325.

primera instancia emitieron las Salas del TFE, fue resuelto por una Sala de Segunda Instancia, significando ésto, la presencia no de un juez diverso de aquél que ha emitido el pronunciamiento impugnado o gravado, sino de un órgano colegiado de grado superior.

#### 4. NATURALEZA JURIDICA

Este concepto está dividido por dos vocablos: el gramatical, que se refiere a la "esencia y propiedad característica de los seres"<sup>34</sup> y el aspecto jurídico que entendemos como el conjunto de conocimientos rigurosamente explicados y fundados, que aluden a las diferentes ramas de la ciencia jurídica. En conjunción, forman la naturaleza jurídica, que podemos definir como: "El principio universal de las nociones jurídicas que se clasifican en razón a su esencia o forma de los objetos jurídicos a que se refieren"<sup>35</sup>.

Trasladando dicho concepto al ámbito de los medios de impugnación comiciales resulta ser su "esencia o forma" de naturaleza dual, es decir, existen medios impugnativos de carácter jurisdiccional y otros llamados recursos administrativos, en el primer caso, se encomienda su conocimiento y resolución a los

<sup>34</sup> Diccionario Ilustrado de la Lengua Española, Aristos. Editorial Sopena, Barcelona, 1966, p. 420.

<sup>35</sup> Castillo Díaz, Fernando. El Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal (estudio constitucional), tesis, UNAM, México, 1989, p. 62.

Tribunales, trátase de ordinarios, o de tipo especializado; en el segundo caso, se interponen y resuelven en la misma esfera administrativa, es decir, corresponde a la misma autoridad que emitió la decisión recurrida o a su superior jerárquico dar solución en uno u otro sentido.

##### 5. DIVERSOS SISTEMAS Y CLASIFICACION.

La forma de solución de las controversias emanadas de una elección ha sido objeto de estudio de la doctrina, empero, no existe material abundante al respecto, no resultando tarea fácil abordar el análisis de los diferentes mecanismos y métodos utilizados por los países donde rigen las democracias contemporáneas, sin embargo, procuraremos fijar un criterio general que de luz sobre esta cuestión.

La doctrina es coincidente al considerar que sobre la revisión de la legalidad de una elección, existen tres sistemas, a saber: 1) Calificación por órgano político; 2) Jurisdiccional; y 3) Mixto, éste último, se sale de la clasificación restringida que había venido imperando; que discutía la exclusividad funcional en estos menesteres del órgano político o del jurisdiccional.

Antes de hacer una breve reflexión sobre la clasificación referida en el párrafo precedente, debemos precisar que en la actualidad existe una clara tendencia por la judicialización de los



conflictos políticos, dichos conflictos se van haciendo responsabilidad de Tribunales ordinarios o especializados; aunque cabe mencionar, que aún se siguen conservando recursos de naturaleza administrativa, en la etapa de organización de un proceso comicial<sup>36</sup>.

El contencioso político como ya lo referimos en párrafos precedentes, "se apoya en el principio de la separación de poderes. En efecto, en virtud de que cada órgano del poder público es independiente de los otros no debe involucrarse en las decisiones inherentes a la integración de los demás"<sup>37</sup>. Durante "el comienzo del moderno constitucionalismo -segunda década del presente siglo- la capacidad para otorgar validez o para realizar los actos electorales correspondía a las propias Cámaras... Dicha práctica fue abrigada por el... sistema tradicional español y francés, persistiendo aún como tendencia dominante en la doctrina clásica italiana, alemana y norteamericana"<sup>38</sup>.

<sup>36</sup>

Véase: Fix-Zamudio, Héctor. op. cit., supra nota 20, p. 16.

<sup>37</sup>

Carreras, Francese de y Vallés M., Josep. Las elecciones. Barcelona, Ed. Blume, 1977, pp. 96-97.

<sup>38</sup>

González Hernández, Juan Carlos. "Contencioso Electoral" en Diccionario electoral. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (CAPEL), Costa Rica, 1989, p. 164.

Respecto a la tendencia judicializadora, ésta ha venido adquiriendo carta de naturalización en múltiples latitudes, considera que la acción de juzgar y calificar las elecciones tienen naturaleza jurisdiccional y por ende, el despliegue de tales atribuciones corresponde a un órgano jurisdiccional. Tal tendencia, "tiene sus orígenes en la Parliamentary Election Act de 1868. Inglaterra, así, y varios países de la Commonwealth en su seguimiento, inician un proceso de reforma que indirectamente determinara cambios importantes en varias naciones: tanto Francia como la República Federal Alemana a partir de los textos de 1948 y 1949 respectivamente, varían su posición introduciendo órganos de mediación como el Consejo Constitucional, o facultando al Tribunal Constitucional (RFEA), para entender sobre determinados supuestos de revisión en materia electoral".

Latinoamérica no es ajena a esta tendencia de incorporar a los ordenamientos constitucionales los Tribunales electorales especializados, adoptando una posición singular al darles la característica de autónomos e independientes del poder judicial. Tal es el caso de Chile (Constitución de 1980 arts. 84 y 85); Costa Rica (Constitución de 1949, arts. 99 y 104); Ecuador (Constitución de 1978 art. 109); Panamá (Constitución de 1972-1983, art. 136-139); y México (Reforma Constitucional de 1987, 1989 y 1993, art. 41).

33

Ibidem.

FALLA DE ORIGEN

La plena judicialización se produce en España en 1977, cuestión ratificada en 1978 por su Constitución y su Ley Electoral; en éste caso también se encuentra Portugal a partir de 1982.

En relación al sistema mixto, éste permite afirmar que en las democracias contemporáneas se combina el principio de la autocalificación electoral con el de la existencia de un Tribunal ad hoc, para resolver las controversias que generan los procesos electorales. Tal método es utilizado en la República Federal Alemana, en la República Francesa y en Italia<sup>40</sup>.

<sup>40</sup>

Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, op. cit., supra nota 20, p. 9.

**CAPITULO SEGUNDO.****SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACION Y LOS ORGANOS QUE  
RESUELVEN.**

1. Marco constitucional y legal de la justicia electoral.
2. Los diversos tipos de recursos.
  - 2.1 Los recursos administrativos.
  - 2.2 Los recursos judiciales en el contencioso electoral.
3. El órgano administrativo-electoral.
  - 3.1 Naturaleza jurídica.
  - 3.2 Estructura orgánica y funcional.
  - 3.3 Su competencia en el contencioso electoral.
  - 3.4 Sus resoluciones y efectos.
4. El órgano jurisdiccional en materia electoral.
  - 4.1 Naturaleza jurídica.
  - 4.2 Estructura orgánica y funcional.
  - 4.3 Su competencia en el contencioso electoral.
  - 4.4 Sus resoluciones y efectos.

## CAPITULO SEGUNDO.

SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACION Y LOS ORGANOS QUE  
RESUELVEN.

## 1. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LA JUSTICIA ELECTORAL.

Antes de abordar los pormenores de tan amplia materia, resulta conveniente referirnos al distinguo entre justicia electoral y jurisdicción electoral; sobre esta distinción el maestro Fix-Zamudio es muy claro al señalar que en relación a la primera se trata de un concepto más extenso, comprendiendo tanto los recursos administrativos como los estrictamente procesales; la segunda, tiene un campo más restringido, toda vez que abarca sólo el trámite de aquellos medios de impugnación interpuestos ante Tribunales ordinarios o especializados<sup>41</sup>

El presente capítulo tiene por objeto realizar una revisión detallada del concepto más amplio, es decir, el análisis de los recursos administrativos y los procesales, además de los órganos responsables de resolverlos.

Al referirnos en el capítulo primero a los antecedentes del contencioso electoral, hicimos alusión a la evolución del marco

<sup>41</sup> Cfr. Fix-Zamudio, Héctor. op. cit., supra nota 20, p.8

constitucional y legal en esta materia. Ahora, Únicamente nos avocaremos a señalar con toda precisión las disposiciones de reciente reforma (1993-1994), que rigen en la actualidad el proceso electoral federal en México en el campo de la justicia electoral.

La forma de resolver las controversias políticas del país es diametralmente diferente desde el punto de vista técnico y jurídico a la que rigió hasta hace apenas tres años (elección federal de 1991), como lo señaló la iniciativa de reforma constitucional: al abrogarse los Colegios electorales de ambas Cámaras, estos se están sustituyendo "por un procedimiento jurisdiccional que obligará, de acuerdo con la ley, a una nueva concepción de los medios de impugnación, con nuevos organismos, de probada capacidad jurídica para resolver las controversias que surjan en los procesos electorales".

Con dicha reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1993, la calificación de las elecciones de diputados y senadores que realizaban los correspondientes Colegios de tales órganos representativos, varía notablemente; ahora la referida calificación se realizará por el IFE y el TFE, éste último, intervendrá sólo si hay inconformidad, en primera instancia a través de cinco Salas Regionales y en Segunda Instancia por medio de una Sala superior que revisará el recurso de reconsideración cuando se hagan valer agravios

debidamente fundados, por los que se pueda modificar el resultado de la elección.

Como ya ha sido señalado, la reforma fortaleció por mandato de los artículos 41 (párrafos 13, 14, 15, 16, 17, 18 y 19) y 60 (Párrafo 3) constitucionales, al TFE definiéndolo como "órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral".

Para el desarrollo y plena aplicación de la reforma constitucional fue preciso modificar el COFIPE, publicada tal modificación en el Diario Oficial de la Federación el 24 de septiembre de 1993, reformándose en dos ocasiones más (18 de mayo y 3 de junio de 1994), sin embargo, éstas dos últimas no surtieron efectos en el ámbito de la justicia electoral. Se reformó tanto el Libro Sexto, que se refiere al TFE (21 artículos) como el Libro Séptimo relativo a las nulidades; al sistema de medios de impugnación y a las faltas y sanciones (40 artículos).

Dentro de los aspectos relevantes de la reforma de ambos libros, encontramos los siguientes :

LIBRO SEXTO.- a) precisó y consolidó la naturaleza jurídica del Tribunal como órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional; b) creó una Sala de Segunda Instancia donde se incorporaron 4 magistrados de la judicatura federal, órgano que dirigió el presidente del Tribunal, y que es competente para conocer del

recurso de reconsideración; c) aumentó el número de jueces instrutores (de 5 a 8) en la Salas Central y Regionales, reforzando el trabajo del Tribunal en la substanciación de los recursos; d) incorporó a la legislación escrita una actividad que el Tribunal ya venía realizando, la capacitación judicial electoral, a través de un centro donde se impartirán cursos que permitirán revitalizar la profesionalización del personal del órgano jurisdiccional.

LIBRO SEPTIMO.- a) En términos generales el aspecto contencioso electoral estará regido por un sistema de impugnación más técnico y amplio, con la inclusión del recurso de reconsideración; estando sujeto a nuevos plazos para la interposición de los recursos, revitalizándose dicho sistema con la regulación de un conjunto de pruebas más completo que permitió utilizar los adelantos técnicos, en aras de lograr la verdad y el esclarecimiento de los hechos de la elección; b) las causas de nulidad reguladas por la ley permanecen invariables, restringiendo con esto la realidad de una elección y excluyendo del enjuiciamiento comicial las situaciones de dicha realidad las cuales, podrían encuadrarse en los supuestos de nulidad, generando la invalidez de una elección.

## 2. LOS DIVERSOS TIPOS DE RECURSOS.

Sin pretender abordar al detalle la teoría de los medios impugnativos sólo enunciaremos una clasificación general que nos



permita tener luz, para entender los diversos tipos de recursos vigentes en el marco jurídico electoral mexicano. "Dentro de la teoría general de las impugnaciones el recurso propiamente dicho, es tan sólo uno de los tipos o clases de las impugnaciones" <sup>42</sup>

1) Remedios procesales.- estos son instrumentos que buscan la corrección de los actos y resoluciones judiciales, ante el mismo juez o Tribunal que los ha dictado; entre los consagrados en los códigos procesales mexicanos podemos señalar:

a) Aclaración de sentencia.- no se encuentra regulada en la mayoría de nuestros ordenamientos adjetivos, sin embargo, es una práctica constante en nuestros Tribunales, existiendo la posibilidad de corregir, a instancia de parte y excepcionalmente de oficio, los defectos evidentes de carácter formal de las resoluciones judiciales, siempre que no se altere su sentido fundamental.

b) Revocación.- inconformidad susceptible de presentarse a instancia de parte agraviada ante el mismo Tribunal que dictó la resolución, cuando ésta no puede ser combatida por medio de un recurso, con el fin de lograr su modificación o sustitución.

<sup>42</sup> Alcalá Zamora y Castillo, Niceto y Levene Hijo, Ricardo. Derecho Procesal Penal, Ed. Kraft Ltda, Buenos Aires III, p. 257, citado por Flores García, Fernando. " Los recursos en materia electoral", op. cit., supra nota 19, p. 160.

2) Procesos impugnativos.- son aquellos que dan lugar a un verdadero proceso disímulo al procedimiento donde se dictó la resolución que se objeta. Un ejemplo claro lo encontramos en nuestro país en los llamados procesos de lo contencioso administrativo.

3) Recursos.- estos constituyen el ámbito más importante de los medios de impugnación, se integra por los medios jurídicos a interponer durante el mismo procedimiento, generalmente ante un órgano judicial superior, por violaciones intraprocesales o bien en el fondo de las resoluciones judiciales respectivas.

A pesar de dicha clasificación resulta difícil el estudio de los recursos, básicamente por la delimitación entre los llamados recursos administrativos y los estrictamente procesales. Se trata de instrumentos diferentes por su finalidad y tramitación, sin embargo, comparten algunos aspectos comunes, en ambos el agraviado objeta actos y resoluciones aunque en el primer caso de tipo administrativo y en el segundo de corte jurisdiccional.

En un sentido genérico los recursos administrativos los entendemos como impugnaciones que se dan dentro de la esfera interna administrativa, utilizadas por los particulares agraviados para oponerse a un acto o resolución de carácter administrativo, por medio de procedimientos que la misma autoridad u otra jerárquicamente superior decide de manera autocompositiva ó a

través de la autodefensa, el conflicto respectivo, a través de lo que se ha calificado como "autotutela de la administración". Por otro lado, estos recursos también se encuadran dentro de la jurisdicción administrativa en el renglón del contencioso administrativo, al que "En términos generales podemos definirlo como el procedimiento llevado a un órgano jurisdiccional, con objeto de que resuelva de manera imparcial y suprapartes una controversia surgida entre los particulares y la administración pública"<sup>43</sup>

Sin embargo, finalmente el rasgo característico de las referidas impugnaciones administrativas estriba en que "los recursos administrativos se fundan en el derecho que tiene la administración para mantener el control de la jerarquía administrativa, a través del cumplimiento de la ley. El recurso administrativo es un medio en la propia administración, de carácter eminentemente administrativo y no de naturaleza jurisdiccional y sin ninguna intervención de autoridades judiciales o de controles legislativos"<sup>44</sup>

<sup>43</sup> Vázquez Alfaro, José Luis. Evolución y perspectiva de los órganos de jurisdicción administrativa en el ordenamiento mexicano. UNAM, México, 1991, pp. 30-8.

<sup>44</sup> Serra Rojas, Andres. Derecho Administrativo, tomo II, Ed. Porrúa, México, 1992, p. 628.

Ciertamente no hay homogeneidad en las diversas leyes administrativas, en cuanto a las características, tramitación y denominación de dichos recursos, sin embargo, los vocablos que predominan son los de reconsideración para designar el recurso que se hace valer ante la misma autoridad que expidió el acto o la resolución impugnados, y de oposición, revisión o de inconformidad, utilizados para promover ante la autoridad jerárquicamente superior.

Por otra parte, y ya entrando al campo de la función jurisdiccional esta se refiere al "conjunto de órganos que desempeñan la función jurisdiccional. Dentro de esta acepción, se distingue entre jurisdicción ordinaria y jurisdicciones especiales. Jurisdicción ordinaria es el conjunto de órganos jurisdiccionales a los que se encomienda el conocimiento y resolución de la generalidad de los procesos, relativos, a su vez, a la generalidad de las materias jurídicas. Jurisdicciones especiales son los conjuntos de órganos jurisdiccionales constituidos o dedicados al completo conocimiento y resolución de procesos concernientes a materias y/o sujetos específicos. En España existe hoy una sola jurisdicción especial, que es la militar. Dentro de la jurisdicción ordinaria cabe distinguir cuatro diferentes ramas, órdenes o especialidades, en función de una convencional división de la

materia jurídica, que son: civil, criminal o penal, contencioso-administrativo y laboral o social".<sup>45</sup>

Ahora, nos apoyaremos en la doctrina para adentrarnos en el estudio de los recursos procesales o jurisdiccionales, los cuales son divididos en tres categorías: ordinarios, extraordinarios y excepcionales.

a) El recurso ordinario por excelencia, de aceptación universal, es el de apelación, promovido a petición de parte agraviada al que recae una resolución judicial, el Tribunal de segundo grado, por lo regular colegiado, examina todas las actuaciones del proceso en busca de las violaciones del procedimiento y de fondo, y como resultado de esta revisión, confirma, modifica o revoca la resolución recurrida, sustituyendo al juez de primer grado, o bien ordena la reposición del procedimiento, cuando se descubren motivos graves de nulidad.

b) Los recursos extraordinarios se interponen por motivos específicamente regulados en las leyes procesales, implicando únicamente el examen de la legalidad del procedimiento o de las resoluciones judiciales impugnadas, es decir, que sólo comprenden las cuestiones jurídicas, ya que por regla general, la apreciación

<sup>45</sup>

Diccionario Jurídico Espasa, op. cit., supra nota 16, p. 552.

de los hechos se conserva en el ámbito del órgano jurisdiccional que emitió la resolución recurrida.

El recurso extraordinario predominante es el de casación ausente por diversas reformas de nuestra legislación procesal, absorbida por el juicio de amparo como instrumento contra resoluciones judiciales, recibiendo por esta razón el calificativo doctrinal de amparo-casación.

c) Los recursos excepcionales proceden en casos "muy complicados", se interponen contra las sentencias firmes que se catalogan como cosa juzgada, en un gran número de ordenamientos se le denomina revisión.

Ahora procuraremos explicar lo correspondiente a los recursos administrativos y los judiciales en el contencioso electoral.

## 2.1 LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

Aplicando los principios generales que hemos señalado respecto a la teoría de los medios de impugnación, podemos señalar que hay sólo un instrumento jurídico establecido por el Código Electoral vigente, que se interpone ante el órgano que administra los procedimientos electorales (IFE), el de revisión (en la elección de 1991 se utilizaron el de aclaración y el de revisión), el cual queda circunscrito dentro del concepto de recurso administrativo.

Dicho recurso, procede tanto durante el tiempo que transcurre entre dos procesos electorales como durante el proceso comicial, se interpone en el curso de un procedimiento interno, siendo las mismas autoridades electorales las que lo resuelven. De esta forma, es la junta ejecutiva o el Consejo jerárquicamente superior al órgano que dictó el acto o resolución impugnada la que decide, según sea el momento en que se interpuso, antes o durante la elección (artículos 299 y 300 del COPIPE).

Siguiendo el criterio de la doctrina éste medio de impugnación debe considerarse como "recurso jerárquico administrativo", calificado en ocasiones "de alzada", denominado por la mayoría de leyes administrativas como recurso de revisión, nombre tomado por la legislación electoral federal mexicana.

## 2.2. LOS RECURSOS JUDICIALES EN EL CONTENCIOSO ELECTORAL.

Los instrumentos que se interponen ante el TFE son a saber: apelación (en la etapa previa y durante el proceso electoral), inconformidad (con posterioridad a la jornada electoral, para objetar los resultados respectivos) y reconsideración (después de emitida la resolución de primera instancia), todos ellos corresponden a la categoría de los medios impugnativos procesales, en virtud de que su resolución corresponde a un Tribunal. Hasta la elección de 1991 existía respecto al recurso de inconformidad una instancia revisora, que era un órgano político (Colegios

Electorales de ambas Cámaras), dichos colegios ya suprimidos de nuestro ordenamiento jurídico. Lo anterior nos permitió estar ahora, sin matices, frente a recursos estrictamente procesales, cuya resolución y revisión en Segunda Instancia corresponde a un órgano jurisdiccional.

Desde el punto de vista técnico y siguiendo los lineamientos generales de la teoría de los medios de impugnación que someramente hemos tocado, el instrumento procesal referido apelación debe considerarse como un proceso impugnativo y no como un recurso en sentido estricto. No se da la continuación en la vía impugnativa, de un procedimiento jurisdiccional anterior, ya que en el último de los casos, se dió un procedimiento administrativo que no implica el ejercicio de la función jurisdiccional.

Respecto al recurso de reconsideración efectivamente estamos en presencia de un verdadero "recurso intraprocesal", donde la Sala Superior (Segunda Instancia) revisa el fallo de las Salas Central y Regionales (primera instancia).

### 3. EL ÓRGANO ADMINISTRATIVO ELECTORAL.

Lato sensu podemos decir que es válida la denominación de órgano para referirse al IFE y a su naturaleza jurídica, si lo concebimos como parte integrante y sustento de todo un sistema político. En un sentido más restringido, para un sector de la



doctrina, a dicha institución se le debe denominar "organismo político electoral", no existe controversia respecto a la utilización indistinta de ambos vocablos; de cualquier forma estamos ante un ente jurídico de relevancia inusitada para la organización de los procesos electorales; el "concepto de órgano es un concepto metafórico: la palabra órgano está tomada del orden biológico que supone en el Estado una realidad orgánica viva; en sentido social, el órgano es una institución que sirve para alumbrar y mantener perenne la voluntad del Estado; el Estado es una persona jurídica que no puede concebirse ni existir sin órganos que lo hagan funcionar. Un órgano es una esfera de competencia, una posibilidad jurídica" (Serra Rojas p. 544) <sup>46</sup>.

### 3.1 NATURALEZA JURÍDICA.

La doctrina acepta el criterio que considera al IFE de conformidad con su integración, un organismo electoral de carácter profesional, con una importante presencia ciudadana y con matices políticos, en tanto participan en la ejecución y vigilancia de tareas y programas representantes de los partidos, aunque sin contar en la actualidad (a partir de la reforma de 1994) con derecho a voto; ahora bien, atendiendo a sus características de publicidad, autonomía, permanencia, personalidad jurídica y

<sup>46</sup> Diccionario jurídico mexicano, op. cit., Tomo I-0, supra nota 17, p. 2292.

patrimonio propios, tenemos que es un organismo descentralizado del Estado.

Tal descentralización no se la otorgó expresamente el legislador, ya que éste se limitó a señalar que el Instituto es el "depositario de la autoridad electoral, es responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones", remitiendo su regulación respecto a su organización, funcionamiento y control a las disposiciones constitucionales relativas y al COFIPE, en ningún precepto ni constitucional ni legal se precisó su naturaleza jurídica, como es el caso de la UNAM, cuya Ley Orgánica, en el artículo 1º, la define como un organismo descentralizado del Estado. El carácter de organismo descentralizado de dicho Instituto no lo sujeta al régimen de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, reglamentaria del artículo 90 constitucional; éste ordenamiento contempla excepciones análogas en su artículo 3, tratándose de instituciones autónomas como la UNAM y la Procuraduría Federal del Consumidor. En éste supuesto enunciado, resulta interesante la revisión de dicho ordenamiento en su artículo 3º, para incluir al IFE dentro de tal régimen de excepción.

El legislador únicamente hizo una referencia general en el COFIPE respecto a la naturaleza del Instituto, al considerarlo un "organismo público" atribuyéndole características que le dan su esencia: a) autonomía; b) carácter permanente; c) personalidad

jurídica y; d) patrimonio propio. Este último se integra con los bienes muebles e inmuebles que se destinen al cumplimiento de su objeto y las partidas que anualmente se le señalen en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

### 3.2 ESTRUCTURA ORGÁNICA Y FUNCIONAL.

Respecto a los organismos electorales por su elevado rango en importancia en las elecciones merecen un comentario sobre su paso por la historia mexicana.

Ubicándonos en el siglo XX, sobre éste tema podemos señalar dos grandes etapas: 1) la primera que se refiere a la municipalización del proceso electoral (1917-1946). Esta etapa se caracterizó por el voto directo, por el surgimiento de las juntas computadoras, antecedente de los llamados comites distritales; durante éste periodo "los Consejos de Listas Electorales, de Distritos Electorales y de los Municipios, integrados como órganos reguladores del proceso electoral, si bien se constituyeron en instancias para conformar la representación propia de la comunidad de los ciudadanos, paulatinamente fueron susceptibles a perder su independencia debido a la injerencia de poderes de grupos locales o de los controles caciquiles frente a una legislación que no imponía atribuciones de regulación o equilibrios para vigilar eficientemente la integración, instalación y funcionamiento de los

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA  
FALLA DE ORIGEN

órganos electorales"<sup>47</sup>; 2) la segunda gran etapa que podemos llamar de federalización y consolidación del sistema electoral (1946-hasta la fecha), marca el paso del caudillismo al país de las instituciones, teniendo su expresión jurídica en la Ley Electoral Federal promulgada el 7 de enero de 1946. Inicia aquí una nueva era en la organización electoral, que se caracterizó por la federalización de los organismos responsabilizados de la preparación y vigilancia de los comicios.

A partir de este momento se crean instancias federales a nivel central, local y distrital, estableciéndose un amplio catálogo de atribuciones y funciones de las mismas.

En términos generales se puede afirmar que "durante este segundo período el sistema sufrió la reorganización general de los procedimientos al federalizar la estructura y funcionamiento del proceso electoral. Se instituyó como órgano principal y corresponsable la Comisión Federal de Vigilancia Electoral con la representación de dos representantes del Poder Ejecutivo, dos del Poder Legislativo, dos representantes más de los partidos políticos y, el notario público más antiguo de la ciudad de México, para la función de secretario. Con esto se integra, aunque limitadamente, la participación de los partidos políticos en el proceso electoral. Con el establecimiento de la Ley Federal Electoral de 1951 se

<sup>47</sup>

Rebolledo Gout, Juan. "El sistema electoral" en México 75 años de Revolución, tomo III (política 2), Ed. FCE, México, 1988, p. 458.

sustituye la Comisión Federal de Vigilancia Electoral por la Comisión Federal Electoral, cambiando su integración y la representación de los partidos políticos ante ésta para dar cabida a otro representante más, a la vez que se reduce la participación del Poder Ejecutivo al dictar la ley que su representación haría con un sólo miembro mientras que la función de secretario la podía desempeñar cualquier notario público con diez años en el desempeño, y residente en la ciudad de México" 44

En 1989 se da un gran impulso al fortalecimiento de la estructura y función del órgano electoral, al crear uno nuevo (Instituto Federal Electoral) sustancialmente diferente al que le precedió (Comisión Federal Electoral).

Uno de los logros sobresalientes de la referida reforma política de 1989-1990, fue la creación de dicho Instituto. Su marco jurídico se encuentra en el artículo 41 constitucional, que estableció las bases que sostienen al sistema electoral mexicano. De éste precepto constitucional derivó la ley reglamentaria denominada Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) que entró en vigor el 15 de agosto de 1990, en sustitución del anterior Código Federal Electoral (1986).

44

Rebolledo Gout, Juan. op. cit., supra nota 47, p. 459.

Las elecciones constituyen una actividad del más alto interés público, nuestro texto fundamental define su organización como una función estatal que se ejerce por los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión con la participación de los partidos y los ciudadanos. También señala, que esa función deberá realizarse a través de un organismo público (IFE) cuya actuación habrá de regirse por los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo.

Dicho órgano es depositario de la autoridad electoral, autónomo en sus decisiones, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios; es autoridad porque actúa unilateral, imperativa y cautivamente. Es de subrayar que aún cuando es la autoridad ejecutiva del proceso, sus decisiones están sujetas a la revisión del órgano jurisdiccional en la materia (Tribunal Federal Electoral).

El Instituto es autónomo porque la ley le confiere capacidad para reglamentar el contenido de la legislación electoral sin requerir de la intervención del Ejecutivo; goza de personalidad jurídica por ser centro de derechos y obligaciones, y tiene un patrimonio propio en virtud de que la Cámara de Diputados le asigna una partida presupuestal dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación para que determine, de manera discrecional el uso de esos recursos.

Respecto a sus funciones, a diferencia de experiencias anteriores el Instituto concentra todas las relativas a cuestiones electorales en las actividades siguientes: 1) elaboración del padrón; 2) preparación de los comicios; 3) cómputo y otorgamiento de las constancias de mayoría, primera minoría y plurinominales; 4) capacitación electoral; 5) impresión de materiales; 6) establecimiento del servicio profesional electoral; y 7) atención a las cuestiones que se refieren a los derechos y prerrogativas de los partidos políticos.

Tal órgano, ejerce sus funciones en el territorio nacional, contando para esto con órganos centrales, locales y distritales. Los primeros están conformados por el Consejo General, la Junta General Ejecutiva y la Dirección General, siendo su lugar de residencia el Distrito Federal; los segundos están conformados por un Consejo Local y una Junta Local Ejecutiva ubicándose en el Distrito Federal y en las capitales de las 31 entidades federativas; los órganos distritales están conformados por un Consejo Distrital y una Junta Distrital Ejecutiva y se ubican en cada uno de los 300 distrito electorales uninominales. El COFIPE también contempla la posibilidad de establecer oficinas municipales, siempre y cuando la Junta General Ejecutiva así lo determine (con la reforma de 1993 ahora la Junta General Ejecutiva sólo podrá proponer el establecimiento de oficinas municipales al Consejo General, quien determinara al respecto). A pesar de que la

intervención de las mesas de casilla en la elección es efímera, también forman parte de la estructura territorial del IFE.

En cada uno de dichos niveles existen órganos de dirección, de ejecución y de vigilancia. Los de dirección se encargan de vigilar la observancia del COFIPE y de la toma de acuerdos en todo lo referente al desarrollo de la elección en sus respectivas jurisdicciones; los ejecutivos se encargan de instrumentar los diferentes programas del Instituto, así como todas aquellas resoluciones tomadas por los Consejos Electorales.

Esta distribución de atribuciones en dos vertientes, encuentra su justificación en el ánimo de "evitar una politización de las decisiones técnico operativas que pudiera conducir a la parálisis del organismo" \*\*, por tal razón se estableció que en las juntas ejecutivas no debían participar los partidos a través de representantes; sin embargo, el COFIPE establece una excepción al incluir en las Comisiones de Vigilancia del Registro Federal de Electores a representantes de los partidos políticos.

Asimismo, el Consejo General, órgano que sustituyó a la Comisión Federal Electoral, es de naturaleza colegiada integrado por un consejero del poder ejecutivo, el secretario de gobernación quien funge como presidente del mismo ( con la reforma de 1993,

\*\*  
14. Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, 13 de julio de 1990, p.



dicho funcionario deja de tener voto de calidad, el cual ejerció hasta la elección federal de 1991); dos consejeros por cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión, uno propuesto por el grupo parlamentario mayoritario y el otro por la primera minoría; seis consejeros magistrados (con la reforma de 1994, se le da la nueva denominación de consejeros ciudadanos) designados por la Cámara de Diputados de entre los propuestos por los grupos parlamentarios en la propia Cámara (esto es producto de la reforma de 1994, antes los elegía dicha Cámara de entre los propuestos por el Ejecutivo Federal, si no ocurría esto en la primera votación se procedía a una insaculación). Hasta 1991, funcionó una fórmula electoral para determinar los representantes de los partidos que integrarían dicho órgano colegiado, en aquel entonces el PRI tenía cuatro representantes, el PAN dos y uno cada uno de los otros partidos con registro definitivo -PRD, PFCRN, PARM y PPS- (con la multicitada reforma de 1994, se simplifica éste mecanismo, asignado a los partidos una representación igualitaria, es decir, uno por partido); los partidos contaban con voz y voto (en 1994, se les suprime su derecho a votar). También forman parte del Consejo General, sin derecho a voto el Director y el Secretario General del Instituto.

Como podemos observar, a diferencia de la legislación anterior, la configuración del Consejo General (a partir de la reforma de 1989-1990), además de ampliar la representación del Poder Legislativo de dos a cuatro consejeros, incorpora la figura del

consejero magistrado (con la reforma de 1994, consejeros ciudadanos). Los hoy consejeros ciudadanos aparecen ya no como una especie de fiel de la balanza, sino como una representación ciudadana con peso decisorio, cuya misión es contribuir a un clima de imparcialidad y de equilibrio al interior del consejo, evitando con ello de forma definitiva que la toma de decisiones se vea afectada como en el pasado, por conflictos y desacuerdos interpartidistas (esto ha quedado en el olvido en virtud de que los representantes de partidos ya no tienen voto), o bien, que la presencia dominante de un partido político o un bloque de partidos se arrogue la responsabilidad de la organización de las elecciones. Por ello la ley exige hoy a los consejeros ciudadanos una serie de requisitos que les dan un perfil de imparcialidad, entre los cuales se encuentran, además de los exigidos a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el no desempeñar o no haber desempeñado cargo de elección popular, de dirección nacional o estatal en algún partido político en los últimos cinco años anteriores a su designación.

Actualmente los Consejeros Ciudadanos son seis, sin que su número pueda incrementarse como ocurría con los Consejeros Magistrados, que también eran seis pero cuyo número sí podía incrementarse; en la medida que aumentara el número de representantes partidistas.

Por otro lado, las principales atribuciones del Consejo General son: vigilar la oportuna integración, instalación y funcionamiento

de los órganos del Instituto; resolver sobre el otorgamiento del registro, o pérdida del mismo a los partidos políticos, y todo lo referente a los convenios de coalición, frente o fusión que aquellos celebren; normar el funcionamiento del Registro Federal de Electores; registrar las candidaturas a Presidente de la República, diputados plurinominales y las plataformas electorales que presenten cada uno de los partidos políticos; efectuar el cómputo de la elección de diputados plurinominales y entregar las constancias correspondientes, y aprobar el anteproyecto de presupuesto del Instituto.

En 1993, se consumó una reforma al código electoral que aumentó sus atribuciones en los aspectos siguientes: 1) aprobará con las dos terceras partes de sus votos el nombramiento del Secretario General, antes únicamente se requería de la mayoría simple, y de los Directores Ejecutivos que antaño eran designados por el Director General; 2) podrá solicitar todos los informes necesarios a cualquier órgano del Instituto; 3) determinará la instalación de las oficinas municipales del Instituto que antes era competencia de la Junta General Ejecutiva; 4) revisará los informes de los partidos políticos sobre el origen y el destino de sus recursos, y fijará el tope de gasto de la campaña presidencial.

Los Consejos Locales son órganos colegiados integrados por los cinco miembros de la Junta Local Ejecutiva respectiva, seis Consejeros Ciudadanos (en la elección de 1994 funcionó este número,

empero, según reforma a la ley electoral en 1993, para el proceso federal electoral de 1997 se sumarán tres consejeros ciudadanos, haciendo un total de nueve para los consejos locales y distritales), designados por el Consejo General, a propuesta de la Junta General Ejecutiva, y por representantes de los partidos políticos con las mismas atribuciones y limitantes de aquéllos representantes del Consejo General. Dirigen la función electoral federal en su respectiva jurisdicción, siendo una de sus principales atribuciones registrar candidatos a senadores y realizar el cómputo de la elección correspondiente.

Los Consejos Distritales tienen la misma composición del Consejo Local con la salvedad de que los consejeros ciudadanos son designados por éste último. Compete a estos órganos distritales determinar la ubicación de las casillas; registrar las formulas de candidatos a diputados uninominales y realizar los cómputos de dicha elección.

Como podemos observar el Instituto se distingue por su acentuada descentralización. Asimismo, cabe destacar que en una interpretación comúnmente aceptada del COFIPE -aunque sin mayor fundamento jurídico- a los consejeros ciudadanos se les atribuye la representación de la ciudadanía en sus respectivos ámbitos, motivo por el cual el código les impone una serie de requisitos para poder ostentar tal cargo, destacando los siguientes: 1) poseer el día de la designación título profesional o formación equivalente, y tener

conocimiento en la materia político-electoral (antes de la reforma de 1994, era necesario poseer título de licenciado en derecho); 2) haber residido en el país durante los últimos cinco años, salvo el caso de ausencia en servicio de la República por un tiempo menor de seis meses; 3) no haber ocupado cargos de elección popular o de dirigencia partidista en los cinco años anteriores a su elección. Dichos consejeros durante el período de su encargo, no podrán desempeñar ninguna comisión o empleo de la Federación, los Estados, los Municipios o los Partidos Políticos (esto con la finalidad de evitar la dependencia o subordinación); podrán recibir percepciones derivadas de la práctica libre de su profesión y de los derechos de autor o publicaciones, siempre que no se afecte la independencia imparcialidad y equidad que debe regir el ejercicio de su función.

En lo relativo a los órganos ejecutivos, está en primer lugar el Director General, representante legal del Instituto, designado, a propuesta del Presidente del Consejo, por una mayoría calificada del Consejo General para un período de ocho años. Este tiene la responsabilidad directa de administrar y supervisar el desarrollo de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto; funge como enlace entre los órganos directivos y los ejecutivos, para que estos últimos cumplan con los acuerdos o resoluciones de los primeros, y con las tareas que la ley les encomienda. Una de sus funciones más importantes es la de difundir los resultados preliminares de la elección. De igual forma, preside la Junta

General Ejecutiva, que está integrada por el Secretario General del Instituto, designado por el Consejo General a propuesta del Presidente de dicha Junta Ejecutiva, y seis Directores Ejecutivos designados también por el Consejo General a propuesta del Director del Instituto. La Junta General supervisa el cumplimiento de los programas que cada uno de los directores ejecutivos tiene encomendados, funcionando de manera permanente.

Las juntas locales y las distritales ejecutivas actúan de manera permanente y están integradas por un vocal ejecutivo y un vocal secretario, quienes reproducen las funciones del Director y del Secretario General en sus respectivos ámbitos, y por cuatro vocales. Los únicos vocales que no reproducen la configuración de la Junta General Ejecutiva a nivel local y distrital, son los relativos al servicio profesional electoral y la de prerrogativas y partidos políticos, los cuales, dependen de los órganos centrales.

Las Juntas Locales Ejecutivas son responsables de supervisar y evaluar el cumplimiento de los programas y acciones de sus propias vocalías y de los órganos locales; someterán a la consideración de los Consejos Locales las propuestas de Consejeros Ciudadanos para integrar los Consejos Distritales; recibirán la solicitud de acreditación que presenten los ciudadanos mexicanos o las agrupaciones a las que pertenezcan, para participar como observadores durante el proceso electoral. A su vez, las Juntas

Distritales tiene atribuciones análogas y se encargan, además, de la insaculación, capacitación y selección de los miembros de las mesas directivas de casillas; también de formular y presentar al Consejo Distrital para su aprobación, el proyecto de tope máximo de gastos de campaña que pueden erogar los partidos políticos en la elección de diputados de mayoría relativa en el distrito uninominal correspondiente.

Los integrantes de las juntas son designados por el Director General de entre los miembros del servicio profesional electoral, con la excepción de los seis Directores de la Junta General Ejecutiva, ya que la ley señala que preferentemente pero no obligatoriamente, serán miembros de ese servicio.

Por último sólo resta decir que el servicio profesional electoral, cuyo cuerpo normativo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 1992, se integra por un cuerpo de funcionarios especializados, que deben ser independientes de las estructuras de los partidos y del gobierno, cuya misión es garantizar que la preparación y desarrollo de la elección sea imparcial y profesional.

A pesar de que el Instituto se ha constituido en el eje fundamental de nuestro proceso comicial y de que ha reflejado una nueva concepción de la función electoral, tanto por la colegialidad

de sus desiciones como por la marcada intervención ciudadana, ha sido cuestionado en su funcionamiento ordinario.

Una de las cuestiones más polémicas ha sido la integración del grupo ejecutivo y técnico. Las designaciones impugnadas por representantes del PAN y del PRD fueron la del Director y Secretario generales, algunas de los consejeros magistrados (posteriormente consejeros ciudadanos), así como de vocales ejecutivos de las juntas locales. El argumento consistía en que eran " ex-funcionarios del Gobierno, mantenían vínculos con el PRI y, por ende, su inclusión no garantizaba la imparcialidad necesaria". Sobre los consejeros ciudadanos, el principal señalamiento estuvo en que se " violó el COFIPE" al acordar el Consejo General la transitoriedad de los mismos, cuando la ley dispone que permanecerán por dos elecciones consecutivas. No obstante, en los consejeros magistrados ahora ciudadanos radican las esperanzas de alcanzar la imparcialidad y, en especial, existe consenso en que su participación más activa y especializada ayudará mucho a la transparencia de los procesos electorales.

A lo anterior deben añadirse los problemas derivados del levantamiento del nuevo padrón, atribuidos a la falta de tiempo que medió entre la aprobación de la nueva ley y el arranque del proceso electoral. En relación con la credencialización el debate distingue dos posturas: una crítica, que señaló una supuesta selectividad de la misma favoreciendo las zonas identificadas como priistas; y otra



que ha argumentado la inexistencia de tal selectividad, así como, en general, los elevados porcentajes de cobertura en las etapas de empadronamiento.

Fuera de críticas pasionales a éste organismo electoral, podemos decir sin temor a equivocarnos que la aparición de dicho Instituto ha representado un significativo avance en la organización de las elecciones "no son las elecciones ahora, como antes, responsabilidad del gobierno federal. La concepción es mucho más amplia pues están implicados los principales órganos del Estado, los partidos y la misma sociedad civil. Se trata, ni más ni menos, lo que la doctrina denomina "poder electoral", mismo que descansa en el principio de la soberanía popular inscrito por el constituyente en el artículo 41 de la ley suprema"<sup>80</sup>

### 3.3. SU COMPETENCIA EN EL CONTENCIOSO ELECTORAL.

Al Instituto correspondió según mandato emanado de la reforma de 1989-1990 una participación destacada en el contencioso electoral, pues, de los cuatro recursos que componían el sistema (aclaración, revisión, apelación e inconformidad) dos los resolvía el Instituto.

<sup>80</sup>

Valencia Carmona, Salvador. op. cit., supra nota 22, p 75.

Las juntas y consejos del IFE respectivamente, según fuese el caso, estaban facultados hasta la elección federal de 1991 para resolver los recursos de revisión y aclaración (este último de escasa aplicación fáctica) que se interponían en contra de sus resoluciones y actos, por los ciudadanos y partidos. Estos recursos pueden clasificarse de acuerdo a su asunto o al período en que corresponde presentarlos, y según los órganos del Instituto a los que toca resolverlos. En los dos años anteriores al proceso electoral, los ciudadanos tenían derecho a acudir ante las Juntas Distritales Ejecutivas para interponer recursos de aclaración, contra las oficinas municipales del Instituto por su inclusión indebida en el listado nominal de electores o su exclusión del mismo. Las juntas distritales debían resolver al respecto. También en éste período, los representantes de los partidos podían llevar sus quejas mediante el recurso de revisión ante las juntas locales ejecutivas contra actos o resoluciones de las juntas distritales, pues estaba previsto que en esta situación debía resolver el órgano jerárquicamente superior al que cometió la supuesta falta; de no resolver los órganos del IFE a favor de los partidos, éstos podían llevar su querrela contra aquéllos ante el Tribunal mediante el recurso de apelación; es decir, los recursos de revisión tenían una doble instancia (los órganos del IFE o el TPE), lo que ofrecía mayor seguridad de ejecución a los promoventes.

Durante el proceso electoral, los ciudadanos y los representantes de los partidos podían valerse de los recursos de

revisión correspondientes a éste período electoral; los ciudadanos recurrían al consejo jerárquicamente superior al que realizó el acto o emitió la resolución que los afecta en relación con su inclusión indebida en la lista nominal o su exclusión de ella. Los partidos por su lado, podían llevar su reclamación contra actos o resoluciones de los consejos locales y distritales ante el consejo jerárquicamente superior, hasta el Consejo General. En ambos casos, de no resolver favorablemente el órgano correspondiente, ciudadanos o representantes partidistas podían acudir ante el Tribunal mediante el recurso de apelación. De nuevo, aquí se presenta una doble seguridad en la atención de sus demandas.

Por último, es de señalar que la intervención jurisdiccional del Instituto en materia comicial ha permitido contar con mecanismos eficaces de autocontrol en una primera instancia, pero también con una instancia externa, es decir, una revisión a cargo de un órgano jurisdiccional a través del recurso de apelación, que se interpone antes del proceso electoral para impugnar actos del Instituto, así como durante el proceso para objetar actos de dicho órgano. Es de esta manera que se completa el ciclo en el contencioso electoral con la intervención de un a órgano de naturaleza administrativa con funciones materialmente jurisdiccionales (IFE) y un Tribunal con facultades expresas en dicho orden jurisdiccional (TFE), sujetando de esta forma los procedimientos electorales a la ley, tratando de conseguir con esto un objetivo importante en todo régimen democrático, nos referimos

no tan sólo a "procurar los modos de legitimación real o social ... sino ... también debe preocuparse por encontrarse nuevas formas de legitimación "formal". Cualquiera que estas últimas sean, se debe partir de un principio ineludible: el de la legalidad"<sup>51</sup>.

Esta fue la competencia que hasta 1991 le correspondió al Instituto en materia jurisdiccional, tal competencia varió con la reforma político electoral de 1993, disminuyendo su intervención en dicha área. La reforma referida abarcó aspectos fundamentales del sistema contencioso electoral en México.

En el caso específico del IFE, éste dejó de conocer del recurso de aclaración, el cual fue derogado (medio impugnativo de relativa importancia práctica), limitando su competencia únicamente al conocimiento del recurso de revisión. Dicho recurso que opera durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales ordinarios ( antes se decía en los dos años anteriores al proceso electoral), es del conocimiento de la junta ejecutiva jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado (art. 299 del COFIPE).

Asimismo, durante el proceso electoral los ciudadanos, partidos y las organizaciones o agrupaciones políticas podrán ocurrir ante el Consejo del Instituto jerárquicamente superior al

<sup>51</sup> Díaz Alfaro, Salomón. " El contencioso electoral" en El resacomo del poder, Ed. Diana, México, 1991, pp. 105-112.

órgano que haya dictado el acto o resolución impugnada, para objetar sus decisiones a través del referido recurso de revisión (art. 300 del COFIPE).

#### 3.4 SUS RESOLUCIONES Y EFECTOS.

El cuerpo normativo en cita no precisa el término, la forma ni los efectos de los recursos de revisión que se interpongan durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales, únicamente establece esta situación tratándose de los medios impugnativos interpuestos durante el proceso electoral; dicho ordenamiento señala que los recursos de revisión deberán ser resueltos en sesión pública por mayoría simple de los miembros presentes de los consejos del Instituto competentes, en la primera sesión que celebren después de su presentación. Estos recursos deberán ser resueltos en un plazo no mayor de ocho días contado a partir de que fueron presentados (artículo 331 del COFIPE).

Las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión tendrán como efecto la confirmación, modificación o revocación del acto o resolución impugnado; pudiendo ser recurribles mediante el recurso de apelación (arts. 294 y 334 del COFIPE).

Como ya lo señalamos, a pesar de que en lo relativo a los recursos de revisión interpuestos durante el tiempo que transcurre entre dos procesos electorales, el COFIPE no hace referencia

expresa, en estricta interpretación es de señalar que existen efectos y formas de resolución análogas a los recursos interpuestos durante el proceso, excepto en el término y la colegialidad de las resoluciones de los consejos, en virtud de que las juntas del Instituto a diferencia de dichos consejos sesionan por lo menos cada mes; la resolución de los recursos en éste caso responde a cuestiones internas de trabajo de la junta y a la decisión del vocal ejecutivo titular de ésta.

#### 4. EL ORGANISMO JURISDICCIONAL EN MATERIA ELECTORAL.

Ha sido en la época contemporánea cuando la justicia electoral mexicana despegó de manera importante logrando conseguir avances sustanciales. Para alcanzar tan encomiable propósito tuvieron que vencerse diversos obstáculos y una fuerte resistencia hacia la jurisdicción electoral plena, cuyo origen se encontraba en lo arraigado que estaba en el derecho mexicano el sistema de autocalificación, que como ya comentamos en líneas anteriores parte de una interpretación singular del principio de división de poderes, misma que considera que es al poder legislativo al que le corresponde determinar sobre la legalidad y elegibilidad de sus miembros, en virtud de que si en tales asuntos interviniera el poder judicial, éste invadiría una esfera de competencia que no le es propia. Sin embargo, se ha impuesto al anterior mecanismo de autocalificación el llamado sistema judicialista o jurisdiccional,

"tendencia que se impuso mayoritariamente en el derecho político posterior a la primera guerra mundial".<sup>52</sup>

Existen diversas soluciones intermedias, que combinan tanto la intervención del poder legislativo como de un órgano jurisdiccional (ordinario o especializado) y que podemos llamar mixto. En éste supuesto encontramos a México que desde 1987 ha utilizado en el sistema de calificación de las elecciones tanto un Tribunal como la valoración realizada por el órgano legislativo, situación que ha evolucionado en nuestro devenir histórico y que se fortalece día a día hasta contar en la actualidad con un sistema jurisdiccional completo; atribuyéndole al órgano competente (TFE) amplias facultades y una relevante estructura orgánica y funcional. Se ha rebasado la instancia política, materializada mediante la figura de los Colegios electorales para pasar a una instancia jurisdiccional plena y de carácter netamente especializado; se conserva únicamente como resabio del sistema mixto la intervención de la Cámara baja para calificar la elección del presidente de la república.

Al TFE producto de una intensa reforma constitucional y legal le ha correspondido asumir la función de legitimador formal de la elección federal de 1991 y 1994. Es un órgano autónomo y de plena

<sup>52</sup>

Urruty, Carlos, "La justicia electoral en la República oriental del Uruguay" en Revista Justicia Electoral (TFF), México, año 1, núm.1, 1992, pp. 33 y ss.

jurisdicción, desvinculado de matices políticos y por sus características revestido de una gran autoridad moral, éste aspecto lo abordaremos con mayor amplitud en el desarrollo del punto siguiente.

#### 4.1. NATURALEZA JURÍDICA.

El destacado jurista Salvador Valencia, señala que a raíz de la reforma de 1993 "la jurisdicción electoral adquiere contornos mucho más definidos. El TFE es ahora la autoridad suprema en la materia, su estructura es biinstancial, y posee un cierto carácter de permanencia".<sup>53</sup>

Nuestra carta federal en su artículo 41 define al Tribunal como: órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral, hasta antes de la reforma que le asigna tales características contaba con facultades jurisdiccionales limitadas por la intervención de los Colegios en la tarea que ambas instancias realizaban conjuntamente en la etapa de calificación de las elecciones. En su origen el Tribunal Federal Electoral, resultó ser un tribunal jurisdiccional autónomo, con ciertas limitaciones de carácter presupuestal (artículo 275, numeral 1 inciso h) del COPIPE, reforma de 1990), sus resoluciones podían ser revisadas y

<sup>53</sup>

Valencia Carmona, Salvador., op. cit., supra nota 22, p. 95.



modificadas por los colegios electorales de ambas cámaras en ciertas condiciones.

Su nueva calidad de máxima autoridad jurisdiccional que le asigna la constitución es ratificada por el COFIPE en su artículo 264, viéndose desarrollada en diversos preceptos del libro sexto que regula lo relativo al Tribunal. Dicho precepto hace la transcripción literal de lo señalado por la constitución, antes este artículo se refería al Tribunal como: un órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral.

Respecto a la función jurisdiccional la doctrina establece ciertos elementos que confirman tal ejercicio: 1) Mera notio.- facultad de dirigir los procedimientos previos al fallo; 2) Jurisdictio.- potestad de sentenciar o decidir acerca de la pretensión que se formuló ante el juez competente; 3) Imperium.- facultad que le permite hacer que se obedezcan y cumplan sus fallos.

En aplicación de estos elementos previstos por la doctrina al ámbito electoral podemos afirmar que el Tribunal realiza una función jurisdiccional en virtud de que: 1) Tiene Mera-Notio ya que en el Libro Séptimo, Capítulo octavo del COFIPE se establecen las reglas de procedimiento para los recursos y los requisitos y formalidades que deberán cubrir éstos; 2) tiene Juris-dictio, si bien la constitución y el COFIPE no llaman sentencias, sino resoluciones a las decisiones del Tribunal lo cierto es que estamos

ante verdaderas sentencias judiciales que confluyen la verdad legal.<sup>54</sup> De un análisis comparativo entre el artículo 333 del COFIPE y los correspondientes del ordenamiento procesal en materia civil para el D.F., se desprende que son básicamente los mismos, con la salvedad de que la legislación civil hace referencia expresa a las sentencias; 3) respecto al imperium, corresponde al Tribunal determinar y en su caso aplicar a través de su Sala Central las responsabilidades y sanciones en que incurran los partidos, sus dirigentes, miembros o simpatizantes (artículos 338, 342, 343 y 266 inciso m) del COFIPE), hasta antes de la reforma de 1993, las resoluciones del Tribunal estaban revestidas de obligatoriedad pero correspondía al Instituto conocer y aplicar las sanciones correspondientes, ahora el Tribunal podrá hacer cumplir sus resoluciones en forma directa, según lo dispone el referido artículo 342, numeral 2. inciso a) del COFIPE.

Como podemos observar a raíz de la reciente reforma de 1993 el Tribunal ha logrado convertirse por mandato legal en un órgano jurisdiccional pleno, con todas las características doctrinales y fácticas que requiere tal naturaleza.

54

El criterio imperante por la doctrina respecto a la calidad de los fallos emitidos por el Tribunal (TFE) es de considerar que se trata de verdaderas sentencias, esta idea ha sido sostenida inclusive desde que funciona el TRICOEL "son sentencias desde un punto de vista teórico y conforme a la mayoría de procesalistas, es perfectamente válido hablar de que las resoluciones del Tribunal mencionado tienen el carácter de sentencias definitivas e inatacables y no procede el juicio de amparo para impugnarlas" Cfr. Acosta Romero, Miguel. Reflexiones sobre el Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal en México, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (CAPEL), Costa Rica, 1989, pp. 114-15.

#### 4.2. ESTRUCTURA ORGÁNICA Y FUNCIONAL.

Nuestro Tribunal electoral, es permanente (tratándose de la Sala Central) y descentralizado en todo el país, al igual que el Tribunal supremo de Costa Rica<sup>55</sup>, o el de España, diferenciándose de estos por carecer de actividades administrativas en materia electoral, las cuales se han confiado en nuestro caso al IFE, reservando al TFE tareas exclusivamente jurisdiccionales y ciertas facultades en la imposición de sanciones.

El Tribunal funciona en pleno o en Salas, integrándose el primero con los magistrados propietarios de la Sala Central y de las Regionales, sesionando válidamente sólo si se da la presencia de por lo menos las dos terceras partes de sus integrantes, adquiriendo validez sus decisiones con el voto de la mayoría simple de los miembros presentes.

Por lo que hace a las Salas y concretamente a la Central es ésta la que tiene el carácter de permanente, integrándose con cinco magistrados, teniendo como sede el D.F.; su competencia se circunscribe en cuanto a los recursos, al de apelación, inconformidad y revisión cuando éste sea interpuesto dentro de los cinco días anteriores a la elección dentro de su jurisdicción,

<sup>55</sup>

Cfr. Villegas Antillón, Rafael. El Tribunal Supremo de Elecciones y el Registro Civil de Costa Rica (análisis jurídico-estructural y técnico), Instituto Interamericano de Derechos Humanos (CAPEL), Costa Rica, 1987.

resolviéndose junto con los recursos de inconformidad con los que guarde relación. Será obligación del recurrente acreditar la conexidad de la causa con el recurso de inconformidad que interponga. Asimismo, conocerá de aquellos recursos utilizados para objetar particularmente los actos y resoluciones del Consejo General del Instituto (apelación).

Para que pueda sesionar la Sala Central será necesaria la presencia de 4 magistrados, sus resoluciones se tomarán por mayoría de votos correspondiéndole al presidente en caso de empate voto de calidad.

Las 4 Salas Regionales son de existencia efímera, funcionarán únicamente durante el proceso electoral, se integran con 3 magistrados cada una teniendo como sede, respectivamente, las 4 ciudades cabecera de circunscripción (Jalapa, Durango, Guadalajara y Toluca) distintas al D.F.

La competencia de dichas Salas en el renglón de los recursos se da en los mismos términos que la de la Sala Central, con excepción del conocimiento del recurso de apelación utilizado para objetar las resoluciones del Consejo General del Instituto al ser esta facultad exclusiva de la Sala Central.

Para que cada una de éstas Salas puedan sesionar se requerirá la presencia de los 3 magistrados, tomando sus resoluciones por

mayoría de votos. La sesiones de las Salas Regionales y de la Central serán públicas, la ley no marca ninguna limitante sobre éste respecto, a diferencia de otras ramas del derecho donde se establecen como limitantes el contrariar la moral, el derecho o las buenas costumbres o que a facultad discrecional del juzgador la naturaleza del asunto así lo requiera.

Al igual que las Salas Regionales para cada proceso electoral se integrará una Sala de Segunda Instancia con 4 miembros de la judicatura federal y el presidente del TFE. Dicha Sala es competente para resolver los recursos de reconsideración cuando se hiciesen valer agravios debidamente fundados por los que se pueda modificar los resultados de las elecciones.

Para que esta Sala pueda sesionar es necesario que estén presentes por lo menos 4 magistrados de los 5 que la componen, entre los que deberá estar presente el presidente del Tribunal. Sus resoluciones son tomadas por mayoría de votos, en caso de empate al presidente le corresponde voto de calidad.

Es de subrayar que la creación de la Sala de Segunda Instancia no implicó el establecimiento de una estructura que la convirtiera en una carga o peso presupuestario extra, en virtud de que los jueces instructores, secretarios y demás personal jurídico y administrativo de las Salas Central y Regionales auxiliaran a dicha Sala de Segunda Instancia. Previendo el aumento de trabajo en éste

nuevo proceso judicial en materia electoral, se aumento con la reforma al COFIPE de 1993, el número de jueces instructores de 5 a 8, procurando agilizar la substanciación de los recursos. Esta Sala de Segunda Instancia cesará en sus funciones al resolver el último de los recursos de reconsideración que se le haya hecho llegar o cuando existiese constancia de que no se presentó ninguno.

Por otro lado, la designación de los magistrados que integran las 5 Salas que componen la primera instancia, se lleva a cabo por la Cámara de Diputados a propuesta del presidente de la república; en lo referente a la Sala de Segunda Instancia la propuesta la hace la Suprema Corte y la elección la Cámara de Diputados.

Se exige a los magistrados integrantes de las cinco Salas que conforma dicha primera instancia, los mismos requisitos que para ser ministro de la Suprema Corte, demandando una mayoría especial para su elección, es decir, el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, pero si dicha mayoría no se lograra en la primera votación, como hay cuando menos dos proposiciones para cada cargo, se procede a realizar la insaculación de los candidatos correspondientes.

Como ya lo hemos referido los magistrados que integran la Segunda Instancia son propuestos por la Suprema Corte y electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara baja. En tal Segunda Instancia si los propuestos no alcanzan la

votación requerida (una lista de por lo menos 6 candidatos), se presentarán nuevas propuestas para el mismo efecto, y si de igual forma tampoco se alcanzará la votación requerida, procederá la Cámara a elegirlos de entre todos los propuestos por mayoría simple de los diputados presentes.

El tiempo que durarán en el cargo los magistrados de las Salas Central y Regionales es de ocho años, pudiendo ser reelectos. el ejecutivo podrá proponer su ratificación o una nueva elección en los términos enunciados.

Como garantía de independencia en la función que ejerzan los magistrados, quedan sujetos únicamente al mandato de la ley, la retribución que estos reciban deberá quedar prevista en el presupuesto de egresos de la federación.

El TFE producto de la reforma de 1989-1990, paso su primer experiencia en la elección federal de 1991, función que desató opiniones encontradas, de cualquier forma es innegable que esta etapa del Tribunal constituyó un antecedente valioso para el logro de una completa jurisdicción electoral.<sup>56</sup> Las resoluciones del TRICOEL, del TFE en su intervención en 1991 y su trabajo renovado en la elección de 1994, han enriquecido considerablemente la doctrina electoral nacional.

<sup>56</sup> véase al respecto: Tribunal Federal Electoral (memoria 1991), op. cit., supra nota 14, pp. 53 y ss.

Por otra parte, desde 1990 se previó la integración de una Comisión de Justicia precedida por el presidente del Tribunal e integrada además por los dos consejeros de la Cámara de Diputados acreditados ante el consejo general del Instituto; dos consejeros ciudadanos del mismo consejo general y dos magistrados el propio Tribunal. Su función es determinar si procede la remoción de alguno de los consejeros ciudadanos del IFE o magistrados del TFE cuando incurran en conducta "grave", siendo definitivas e inatacables las resoluciones de dicho órgano colegiado.

Retomando el punto relativo a los magistrados, estos no podrán en ningún caso, durante el tiempo que ejerciesen sus funciones, desempeñar empleo de la Federación, de los Estados, Municipios o de los particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia cuando no contravengan el ejercicio de su función.

Por último podemos citar, que en lo referente a la estructura del Tribunal, la reforma de 1993 introdujo los siguientes cambios a saber: 1) consolidó la naturaleza jurídica de dicho órgano al declararlo autónomo y máxima autoridad jurisdiccional; 2) creó una Sala de Segunda Instancia incorporando magistrados de la judicatura federal en su conformación cuya competencia se limitará a resolver el nuevo recurso de reconsideración; 3) aumentó el número de jueces instructores cuya función es poner en estado de resolución los expedientes, de 5 a 8; y 4) Incorporó al código electoral un



situación que en la práctica ya venía realizando el Tribunal, la capacitación judicial electoral, a través de un centro que impartirá cursos que fortalecerán la profesionalización del Tribunal y actualizará los conocimientos sobre la materia de su personal.

#### 4.3. SU COMPETENCIA EN EL CONTENCIOSO ELECTORAL.

Su competencia se ha visto incrementada con la reciente modificación constitucional y legal (1993). El Tribunal conoce ahora cuatro medios de impugnación: 1) revisión; 2) apelación; 3) inconformidad; y 4) reconsideración. Se ocupara de dichos recursos durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales ordinarios; durante el proceso electoral; o bien, tratándose de procesos electorales extraordinarios, según sea el caso. Aumenta su ámbito de competencia respecto a las facultades que le atribuía la normatividad anterior (1989-1990), la cual le permitía conocer únicamente dos recursos, el de apelación y el de inconformidad.

En éste mismo orden de ideas, enunciaremos la competencia de las Salas del Tribunal en ambas instancias, siendo la siguiente:

A) Sala Central.- 1) Resuelve durante los procesos electorales los recursos de apelación, de inconformidad y, en su caso, de revisión interpuestos en la Circunscripción de su sede, así como los que objeten los actos o resoluciones del Consejo General del

Instituto; 2) decide sobre los recursos de apelación interpuestos durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales ordinarios; y 3) resuelve los recursos de apelación, inconformidad y revisión interpuestos en procesos extraordinarios.

B) Salas Regionales.- Resuelven durante los procesos electorales los recursos de apelación, inconformidad y, en su caso, los de revisión interpuestos en la circunscripción plurinominal de sus sede.

C) Sala de Segunda Instancia.- conoce y resuelve el recurso de reconsideración, que podrán interponer los partidos cuando aleguen agravios debidamente fundados, por los que se pueda modificar el resultado de una elección.

Es condición sine qua non para la tramitación de dicho recurso de reconsideración, la actualización de los siguientes supuestos: a) Que el Tribunal en primera instancia haya dejado de considerar causales de nulidad, que hubiesen sido invocadas y debidamente probadas; b) Que se otorgue indebidamente la constancia de mayoría y validez o se asigne la primera minoría a una fórmula de candidatos distinta a la originalmente asignada; c) que se haya anulado indebidamente una elección y; d) Que el consejo general haya asignado diputados plurinominales sin tomar en cuenta las resoluciones dictadas por las Salas del Tribunal o contravenga la fórmula establecida para realizar tal asignación.

Sobre éste punto podemos concluir, que el ámbito de competencia se ha ampliado desde la aparición del TRICOEL, órgano uninstancial que se ocupaba sólo de dos medios impugnativos el de apelación y el de queja; el actual TFE conoció originalmente tres medios impugnativos, el de revisión bajo ciertas condiciones, el de apelación y el de inconformidad; mantuvo su naturaleza uninstancial; hoy dicho órgano ha alcanzado gran evolución adquiriendo facultades para conocer de un mayor número de recursos, revisión, apelación, inconformidad y reconsideración.

#### 4.4. SUS RESOLUCIONES Y EFECTOS.

Haremos una breve referencia retrospectiva sobre las resoluciones y sus efectos desde que se instauró el TRICOEL en México (1987), pasando por la intervención del TFE en su primera etapa (1991), hasta referirnos a la normatividad vigente producto de la reforma de septiembre de 1993, en materia de justicia electoral.

A las resoluciones del TRICOEL, el art. 60 constitucional las calificaba de obligatorias, definitivas e inatacables, sin embargo, las únicas que reunían tales características eran aquellas recaídas al recurso de apelación ya que las pronunciadas sobre el recurso de queja, podían ser modificadas por los Colegios electorales de las respectivas Cámaras.

Técnicamente el TRICOEL no estaba facultado para declarar la nulidad de una elección, ya sea de una o varias casillas, o bien, de un distrito electoral; la normatividad que rigió tal situación (artículo 338 del Código Federal Electoral), establecía que la nulidad sólo podía ser declarada por el colegio electoral que calificara la elección respectiva. El Tribunal únicamente podría ordenar la no expedición de la constancia correspondiente, a aquél presunto diputado, senador o asambleísta del D.F., en cuya elección se hubiesen dado los supuestos de nulidad; de esta manera, dicho presunto representante no formaría parte del Colegio Electoral. En el caso de la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas, las resoluciones del TRICOEL precisaban que no se debería tomar en cuenta dicha votación, al momento de hacer el cómputo general.

Contra las resoluciones del TRICOEL no procedía el juicio de amparo; el texto del artículo 60 constitucional señalaba como ya lo citamos, que sólo podían modificarse dichas resoluciones por los Colegios electorales respectivos. Sobre éste menester el artículo 73 fracción VII de la ley de amparo previó la improcedencia del citado juicio, en materia político electoral. Las resoluciones del TRICOEL fueron muy limitadas, por no estar facultado para declarar la nulidad de las elecciones siendo motivo de fuertes cuestionamientos, dando lugar a innumerables propuestas sobre la creación de un nuevo Tribunal; con la reforma de 1989-1990 se logra esta meta.

En la primera etapa de existencia del TFE se mantuvo la autocalificación, otorgando sin embargo, mayor firmeza a las resoluciones de dicho Tribunal recaídas a los recursos interpuestos en la etapa posterior a la elección (inconformidad), esto en virtud de que sólo podían modificarse sus fallos por las dos terceras partes de los miembros de los Colegios electorales correspondientes, siempre y cuando de su revisión se dedujera que existieron violaciones a las reglas en materia de admisión o valoración de pruebas y en la motivación del fallo, o cuando éste fuese contrario a derecho (arts. 41 párrafo 11° y 60 párrafo 5° constitucionales).

De esta forma se dificultó la posibilidad de modificar o revocar las resoluciones del TFE, permeando el proceso electoral de una gran juridicidad. En la elección federal de 1991, sólo en un caso el colegio electoral de la Cámara de Diputados ratificó la resolución del Tribunal, éste fue el V distrito electoral federal de Coahuila, decretando la nulidad de la elección en dicho distrito; el TFE en su intervención en tal elección anuló una gran cantidad de votos en diversos distritos electorales correspondientes a múltiples casillas, haciendo un hecho la facultad que por mandato constitucional y legal había adquirido de poder declarar la nulidad de votos y de una elección.<sup>97</sup>

<sup>97</sup>

Loc. cit., supra nota 14, pp. 63-185.

El TFE a raíz de la reforma de 1993 cuenta con una renovada estructura orgánica-funcional y, con la competencia correspondiente a un órgano que es máxima autoridad en materia electoral, el cual resuelve en forma definitiva e inatacable las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal. Sus fallos han adquirido definitividad, dejando de ser competencia del colegio electoral de ambas Cámaras la calificación última de las elecciones.

Su nueva calidad permite tener dos opciones para ceñir la actuación de las instituciones comiciales al principio de legalidad, la primera se realiza ante las Salas Central y Regionales del Tribunal electoral y, la segunda opera únicamente cuando se hagan valer agravios debidamente fundados que pudiesen modificar el resultado de una elección, ante la Sala de Segunda Instancia.

Desde cualquier ángulo la normatividad constitucional y legal vigente nos permite afirmar que la función jurisdiccional del TFE no tiene ninguna limitante, es un ejercicio pleno de corte judicial. No existe ninguna instancia superior ni de tipo político ni jurisdiccional que pueda modificar o revocar los fallos del Tribunal, sus dos instancias, conforman una tarea revestida de firmeza y definitividad.

La normatividad secundaria sobre éste respecto establece que las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión y

apelación tendrán como efecto la confirmación, modificación o revocación del acto o resolución impugnado. Las resoluciones que recaigan a los recursos de apelación serán definitivas e inatacables (art. 334 del COFIPE).

El mismo ordenamiento establece que las resoluciones de fondo del TFE que recaigan a los recursos de inconformidad producirán los siguientes efectos: 1) Confirmar el acto impugnado; 2) declarar la nulidad y modificar en consecuencia el acta de cómputo distrital respectiva para la elección de diputados de mayoría, o las actas de cómputo distrital y el acta de cómputo de entidad federativa para la elección de senadores; 3) Revocar la constancia de mayoría expedida en el caso de diputados o senadores y otorgarla a la fórmula de candidatos que resulte ganadora como resultado de la anulación de la votación emitida, 4) Sucederá lo enunciado en el punto anterior tratándose de los diputados plurinominales o senadores de primera minoría; 5) Declarar la nulidad de la elección y revocar las constancias expedidas por los consejos distritales locales cuando se den los supuestos de nulidad previstos por los artículos 288, 289 o 290 párrafo 2; 6) Declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas para la elección presidencial con base en los supuestos de nulidad previstos en el art. 287, modificando, en consecuencia, el acta de cómputo distrital respectiva; y 7) Hacer la corrección de los cómputos distritales de la elección presidencial, de diputados de mayoría, de los cómputos de entidad federativa y de los cómputos de

circunscripción plurinominal cuando se hayan impugnado por error aritmético (art. 335 del COFIPE).

Dicho precepto prevé también que las resoluciones que recaigan a los recursos de inconformidad que no sean impugnadas serán definitivas e inatacables.

En lo referente al recurso de reconsideración que opera en la Segunda Instancia, éste producirá los siguientes efectos: 1) confirma el acto impugnado; 2) modifica y revoca la resolución impugnada bajo determinadas condiciones; y 3) modifica la asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional que realice el consejo general de Instituto. Las resoluciones que recaigan a dicho recurso de reconsideración serán definitivas e inatacables (art. 335-A del COFIPE).



## CAPITULO TERCERO.

## EL PROCEDIMIENTO EN EL CONTENCIOSO ELECTORAL.

1. Concepto de proceso electoral.
  - 1.1 Concepto de procedimiento contencioso electoral.
  - 1.2 Proceso y procedimiento, distinción y relación.
2. Reglas comunes para los recursos.
  - 2.1 Interposición.
  - 2.2 Plazos para la interposición.
  - 2.3 Requisitos para la interposición.
3. Partes en el procedimiento contencioso electoral.
  - 3.1 Actor.
    - 3.1.1 Legitimación.
    - 3.1.2 Personalidad jurídica o personería.
  - 3.2 La autoridad.
  - 3.3 El tercero interesado.
  - 3.4 Coadyuvantes.
4. Pruebas.
5. Perspectivas para la judicialización de los medios de impugnación.

## CAPITULO TERCERO.

## EL PROCEDIMIENTO EN EL CONTENCIOSO ELECTORAL.

## 1. CONCEPTO DE PROCESO ELECTORAL.

Debemos de ser precisos respecto al significado de este vocablo, ubicándonos en el ámbito de la justicia electoral para no confundirlo con la idea general que se tiene de la actividad comicial, la cual entendemos como una secuencia de actos regulados por el COFIPE, que tienen como objeto la preparación, desarrollo, control y valoración de la función electoral, así como la declaración y calificación de los resultados. Esta idea de proceso electoral que tiene como protagonistas partidos, candidatos postulados, electores, al IFE y al TPE, sale de la visión que buscamos darle a éste punto.

La noción que nosotros pretendemos manejar sobre proceso electoral se circunscribe al ámbito jurisdiccional, es decir, debemos entender tal voz como el conjunto de principios, instituciones, medios impugnativos, acciones y hechos vinculados estrechamente; normados por la ley, tendientes a la solución de las controversias emanadas de una elección (procesal electoral).

### 1.1. CONCEPTO DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ELECTORAL.

Antes de enunciar su definición, nos referiremos a la idea general de procedimiento, la cual concebimos como la "sucesión de actos que se realizan con el objeto de alcanzar alguna finalidad jurídica: adoptar una decisión, emitir una resolución, imponer una sanción no penal, etc. Frente al término proceso (v.); la voz procedimiento presenta una compleja neutralidad doctrinal, sin connotar naturaleza jurisdiccional o de otro tipo -administrativa o legislativa, por ejemplo- y circunscribiéndose a poner de relieve lo externo y visible de una pluralidad encadenada de actos, los trámites.

"Así pues, hay procedimientos que no implican procesos jurisdiccionales y, por otra parte, cuando se habla de procedimiento en el contexto de una realidad jurisdiccional o procesal se quiere aludir a la serie o sucesión de actuaciones que integran el proceso, pero sin comprender otros asuntos procesales como el objeto y la finalidad del proceso de que se trata, la legitimación activa y pasiva, etc. (MOG)"<sup>24</sup>

Sobre este mismo aspecto "Alcalá Zamora da las siguientes acepciones de esta palabra: 1. sinónimo de juicio; 2. designa una fase procesal; 3. sinónimo de apremio; 4. despacho de la ejecución

<sup>24</sup>

Diccionario jurídico ESPASA, op. cit., supra nota 16, p. 799.

en el juicio mercantil; 5. diligencias; actuaciones o medidas; 6. tramitación o substanciación total o parcial. (véase "proceso") Carnelutti, a su vez dice:

"Una exigencia metodológica imprescindible para el estudio del procedimiento, que se resuelve, como ocurre casi siempre en una exigencia terminológica, me induce a aclarar y a observar con el mayor rigor posible la distinción entre la suma de los actos que se realizan para la composición del litigio, y el orden y la sucesión de su realización, el primero de estos conceptos se denota con la palabra proceso; el segundo con la palabra procedimiento. Aun cuando sea tenue por no decir capilar, la diferencia de significado entre los dos vocablos y por muy extendida que se halle la costumbre de usarlos indistintamente, invito a los estudiosos a tener en cuenta la distinción, sin cuya ayuda hace casi imposible poner orden en el montón de fenómenos que la teoría del conocimiento debe enseñar a conocer (sistema, IV-2)".<sup>99</sup>

De estos primeros criterios enunciados por sobresalientes doctrinarios podemos deducir que el proceso resulta ser el género y el procedimiento la especie. En el ámbito jurisdiccional y sin entrar en mayores abundamientos teóricos, diremos que al referirnos al segundo de estos vocablos lo estamos haciendo al conjunto de actos con estrecho vínculo que se suceden de manera ordenada, con

<sup>99</sup> Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil, Ed. Porrúa, México, 1991, p. 639.

la finalidad de substanciar y poner en estado de resolución un litigio.

Trasladando esta noción al campo electoral y concretamente al de la justicia comicial, consideramos como procedimiento contencioso: el conjunto de reglas, requisitos y formalidades previstas por el COPIPE, relacionadas entre sí, cuya finalidad es tramitar y poner en estado de resolución los recursos de revisión (cuando se de la conexidad de la causa con alguno de inconformidad), apelación, inconformidad y reconsideración; dando definitividad a cada una de las etapas del proceso electoral.

#### 1.2. PROCESO Y PROCEDIMIENTO, DISTINCION Y RELACION.

Nos hemos avocado ya al aspecto de procedimiento insertándonos en el ámbito electoral, ahora, antes de referirnos a la distinción y relación que existe entre los vocablos que nos ocupan, enunciaremos algunas consideraciones en relación al término proceso, entendido desde el punto de vista jurídico como: "Instrumento esencial de la jurisdicción (véase en su primera acepción) o función jurisdiccional del Estado, que consiste en una serie o sucesión de actos tendientes a la aplicación o realización del derecho en un caso concreto.

"Con distinta configuración, el conjunto de actos que compone el proceso a de preparar la sentencia y requiere, por tanto,

conocimiento de unos hechos y aplicación de unas normas jurídicas. Desde otro punto de vista el proceso contiene, de ordinario actos de alegaciones sobre hechos y sobre el derecho aplicable y actos de prueba, que hacen posible una resolución judicial y se practican con vista a ella.

"Cabe distinguir, especialmente en el orden judicial civil, un proceso de declaración y un proceso de ejecución. Por el primero se declara o simplemente se dice el derecho en un caso concreto, sin transformación de la realidad de las cosas mediante el segundo, se pretende que el derecho ya declarado, o que consta suficientemente, se haga efectivo, con una modificación material de la realidad. En el proceso declarativo, por ejemplo, se condena a Ticio a pagar a Cayo una cantidad o se considera a Sempronio merecedor de una pena. Con el proceso de ejecución, se pretende que haya un desplazamiento patrimonial efectivo de Cayo a Ticio y que Sempronio cumpla la pena que se le ha impuesto".<sup>60</sup>

El procesalista Eduardo Pallares indica que "En su acepción más general la palabra proceso significa un conjunto de fenómenos, de actos o acontecimientos, que suceden en el tiempo y que mantienen entre sí determinadas relaciones de solidaridad o vinculación. Así entendido, el proceso es un concepto que emplean lo mismo la ciencia del Derecho que las ciencias naturales. Existen, por tanto,

<sup>60</sup> Diccionario jurídico ESPASA, op. cit., supra nota 16, p. 802.

procesos químicos, físicos, biológicos, psíquicos, etc., como existen procesos jurídicos. Para que haya un proceso, no basta que los fenómenos o acontecimientos de que se trate, se sucedan en el tiempo. Es necesario, además, que mantengan entre sí determinados vínculos que los hagan solidarios los unos de los otros, sea por el fin a que tiende todo el proceso, sea por la causa generadora del mismo".<sup>61</sup>

Este mismo autor precisa que "El proceso jurídico es una serie de actos jurídicos que se suceden regularmente en el tiempo y se encuentran concatenados entre sí por el fin u objeto que se quiere realizar con ellos. Lo que da unidad al conjunto y vinculación a los actos es precisamente la finalidad que se persigue, lo que configura la institución de que se trata.

"Se entiende por proceso jurisdiccional, el que se lleva a cabo ante los órganos jurisdiccionales, o sean los encargados de administrar justicia en sus diversas modalidades. Comprende igualmente los procesos que se tramitan ante los Tribunales así como las Juntas de Conciliación y Arbitraje, los Tribunales Administrativos, e incluso el Senado cuando asume funciones judiciales."<sup>62</sup> Es así, que la Cámara Alta asume funciones

<sup>61</sup> Pallares, Eduardo. op. cit., supra nota 59, p. 640.

<sup>62</sup> *Ibidem.*

materialmente jurisdiccionales cuando se erige en jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos, sujetándose a un procedimiento sumario (artículos 76 y 110 constitucionales).

En lo referente a la distinción entre ambos conceptos, ésta resulta de la mayor importancia, tanto desde el punto de vista teórico como desde el punto de vista factico "Los términos proceso y procedimiento se emplean con frecuencia, incluso por procesalistas eminentes, como sinónimos o intercambiables. Conviene, sin embargo, evitar la confusión entre ellos, por que si bien todo proceso requiere para su desarrollo un procedimiento, no todo procedimiento es un proceso... El proceso se caracteriza por su finalidad jurisdiccional compositiva del litigio, mientras que el procedimiento (que puede manifestarse fuera del campo procesal, cual sucede en el orden administrativo o en el legislativo) se reduce a ser una coordinación de actos en marcha, relacionados o ligados entre si por la unidad del efecto jurídico final, que puede ser el de un proceso o el de una fase o fragmento suyo (v. gr., procedimiento incidental o impugnativo). Así, pues, mientras la noción de proceso es esencialmente teleológica, la de procedimiento es de índole formal, y de ahí que, como luego veremos, tipos distintos de proceso, se pueden substanciar por el mismo procedimiento, y viceversa procedimientos distintos sirven para tramitar procesos de idéntico tipo. Ambos conceptos coinciden en su carácter dinámico, reflejando en su común etimología, de procedere,



avanzar; pero el proceso; además de un procedimiento como forma de exteriorizarse, comprende los nexos -constituyan o no relación jurídica- que entre sus sujetos (es decir, las partes y el juez) se establecen durante la substanciación del litigio".<sup>63</sup>

Haciendo énfasis en la distinción que se comenta, el maestro Cipriano Gómez Lara precisa con mucho tino esta situación al advertir que "El proceso es pues un conjunto de procedimientos, entendiéndose estos, como conjunto de formas o maneras de actuar. por lo anterior, la palabra procedimiento en el campo jurídico no debe ni puede ser utilizada como sinónimo de proceso. El procedimiento se refiere a la forma de actuar y, en este sentido, hay muchos y variados procedimientos jurídicos; por ejemplo, los procedimientos administrativos, notariales, registrales, etcétera, en los procedimientos administrativos, encontramos las formas de actuación, las conductas a desarrollar en la actuación del particular frente al Estado, por ejemplo, al solicitar una licencia o permiso al pagar un impuesto o al solicitar que se determine el monto de éste; o al tramitar concesiones, registro de patentes o marcas, o todo tipo de peticiones regladas".<sup>64</sup>

<sup>63</sup> Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto. Proceso, Autocomposición y Autodefensa, citado por Gómez Lara Cipriano. op. cit., supra nota 28, pag. 245.

<sup>64</sup> Ibidem.

Por otro lado, denotamos que la voz proceso la consideramos (desde el punto de vista del derecho procesal) como parte integrante "de los conceptos básicos o fundamentales que toda disciplina procesal utiliza y que el procesalista argentino Podetti denominó la "trilogía estructural de la ciencia del proceso", es decir, los conceptos de jurisdicción, proceso y acción".<sup>65</sup>

Tal proceso es el instrumento para aplicar el derecho material a un caso concreto, obviamente existe como antecedente un litigio. Dicho proceso se agota por medio de actos y hechos concatenados entre sí, los cuales revisten una formalidad, constituyendo el procedimiento.

Ahora bien, el derecho electoral ha evolucionado considerablemente en los últimos años, concretamente en el renglón de la impartición de justicia, y más aún en el aspecto referente al área procesal electoral, es decir, los litigios emanados de una elección son resueltos con base en la facultad que tiene el Estado para darles solución, a través de un organismo autónomo de carácter jurisdiccional; los reclamos de los ciudadanos, partidos o candidatos, son substanciados a través de reglas, requisitos y formalidades que exige el COFIPE constituyendo esto el procedimiento.

<sup>65</sup> Ovalle Favela, José. op. cit., supra nota 25, p. 8.

Al igual que cualquier tipo de proceso jurisdiccional, en materia electoral la finalidad es resolver los conflictos políticos por vía legal a través de una resolución (la cual es susceptible de hacerse realidad coactivamente, en caso de no ser cumplida voluntariamente por la parte obligada) que esta compuesta por el litigio, un procedimiento, una sentencia y, eventualmente, por una ejecución (artículo 342, inciso b) y 343, numeral 7 del COFIPE).

Finalmente, proceso y procedimiento son dos vocablos consustanciales en la jurisdicción electoral, como sucede igualmente en otras disciplinas procesales (civil, penal, laboral, etc.), con la salvedad de que en dicho ámbito comicial es hasta reciente fecha (1987) que se logra dar un gran impulso al procesal electoral, estableciendo también un instrumento procedimental importante; es hasta la actualidad con las reformas constitucionales y legales de 1993, que tal instrumento procedimental se ha perfeccionado permitiendo una más acertada impartición de justicia, cuyo propósito ha sido componer los litigios emanados de una elección.

En virtud de este vertiginoso avance que ha tenido el tópico de la justicia comicial, concretamente en el rubro procesal como mecanismo jurídico para actualizar el derecho electoral en la composición de los litigios, resulta interesante analizar la normatividad vigente, tanto en su parte sustantiva como adjetiva; ambas están contenidas en un sólo código, situación que pudiera

variar dejando la parte sustantiva en éste, determinando la viabilidad (con base en estudios previos) de crear un ordenamiento procesal de la materia, enriqueciendo con esto en consecuencia aspectos como: a) causales de nulidad; b) términos y plazos; c) el escrito de protesta como requisito de procedibilidad; y d) formalidades, por mencionar algunos.

No hay que desaprovechar este impulso el cual no es privativo de nuestro país, encontrándolo también en otros ordenamientos contemporáneos, debiéndose revisar de manera integral el aspecto de la justicia electoral para darle solides a las reglas y formalidades del procedimiento, con el fin de que se satisfagan las expectativas de objetividad, imparcialidad y eficacia; porque como dijera Alcalá-Zamora y Castillo "si un mal procedimiento no es el peor enemigo de un buen proceso, si es un enemigo importante, que puede hacer que se pierda la fe en la justicia"."

## 2. REGLAS COMUNES PARA LOS RECURSOS.

En el capítulo segundo de este trabajo recepcional nos hemos ocupado de los diversos tipos de recursos, tanto de los de naturaleza administrativa como los estrictamente judiciales. En el ámbito de la jurisdicción electoral la normatividad aplicable regula diversas reglas relativas al sistema recursal en su

“ Alcalá Zamora y Castillo. Proceso Autocomposición y Autodefensa, citado por Gómez Lara, Ciprano. op. cit., supra nota 28, p. 246

conjunto, a las que haremos alusión en este apartado. Dichas reglas modificadas en 1993, sujetan las diferencias surgidas en una elección, a la revisión de un Tribunal de plena jurisdicción y autónomo, el cual se rige según la iniciativa de reforma constitucional del año referido por "un nuevo procedimiento jurisdiccional que obligará, de acuerdo con la nueva ley, a una nueva concepción de los medios de impugnación con nuevos tiempos, nuevos mecanismos, nuevas instancias, y nuevos organismos, de probada capacidad jurídica...".

Las palabras de la iniciativa no son tan exactas porque no surgió un nuevo sistema impugnativo, tan sólo se enriqueció y consolidó el existente (con excepción de la Segunda Instancia), producto de la reforma política de 1989-1990; sus contornos resultaron más definidos y apegados a los requisitos inherentes a toda disciplina procesal, fortaleciéndose sus elementos, como es el caso de la estructura del órgano jurisdiccional, su competencia y el sistema impugnativo, sin embargo, el instrumento procedimental está revestido de una exagerada formalidad y de causales de nulidad de escasa probabilidad fáctica.

## 2.1. INTERPOSICIÓN.

Interponer significa hacer uso de algún recurso, esto implica tener como presupuesto presuntas irregularidades plasmadas en un escrito, las cuales se pondrán en conocimiento de la autoridad

administrativa o jurisdiccional, según sea el caso, para que emita una resolución sobre el punto controvertido.

Una vez que las organizaciones, partidos o ciudadanos consideren que se les ha vulnerado su interés jurídico, mediante escrito cubriendo determinadas formalidades y requisitos, promoverán sucesivamente, de ser el caso, alguno de los recursos previstos por la ley (revisión, apelación, inconformidad y reconsideración) que corresponderá recibir tratándose de los recursos de primera instancia, al órgano del Instituto que realizó el acto o emitió la resolución impugnada; en el caso de la segunda instancia, al TFE.

Asimismo, tratándose del recurso interpuesto después de la jornada electoral, nos referimos al de inconformidad, este tiene como presupuesto o requisito de procedibilidad el escrito de protesta, medio para establecer la presuntas irregularidades ocurridas durante la elección. Tal escrito es de gran raigambre en nuestra legislación electoral, sin embargo, de escasa importancia procedimental; en la actualidad pareciera, que se ha constituido, más que en un requisito útil para la instrumentación del procedimiento en una carga o formalidad excesiva para la procedencia del mencionado recurso de inconformidad.

Como ya anotamos, respecto a los recursos de revisión, apelación e inconformidad su simple interposición se hará ante el

órgano del Instituto que realizó el acto o dictó la resolución; tratándose del recurso de reconsideración, este se interpondrá ante la Sala del Tribunal que dictó la resolución impugnada o ante el Consejo General del Instituto cuando se impugne la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

En lo referente al financiamiento de partidos y al recurso procedente (apelación), este se interpondrá ante el Consejo General; el secretario de dicho Consejo podrá solicitar los datos o documentos necesarios para rendir el informe circunstanciado o para remitirlo a la Sala Central del TFE (artículo 317 del COFIPE).

Igualmente, el derecho a interponer dichos recursos tiene una relación estrecha con la facultad del órgano para conocer de ellos, nos referimos a la competencia.

La voz competencia encuentra su raíz etimológica en el vocablo latino competencia, ae (competens, entis), proposición, aptitud, apto, competente, conveniencia. Lato sensu se alude a una idoneidad atribuida a un órgano de autoridad para conocer o llevar a cabo determinadas funciones o actos jurídicos.

La doctrina se pronuncia sobre esta noción: "Manresa dice que la competencia es 'la facultad de conocer de determinados negocios'. Chioventa la define, 'como el conjunto de las causas en las que, con arreglo puede un juez ejercer su jurisdicción, y la

facultad de ejercerla dentro de los límites en que le esté atribuida'. Según Guasp, la competencia 'es la atribución de un determinado órgano jurisdiccional de determinadas pretensiones con preferencia a los demás órganos de la jurisdicción, y por extensión, la regla o conjunto de reglas que deciden sobre dicha atribución'. (op. cit., I-I, 300.) 'Se llama competencia dice Carnelutti, la extensión del poder que pertenece (compete) a cada oficio o a cada componente del oficio en comparación con los demás; el concepto de competencia incluso según el significado de la palabra implica el concurso de varios sujetos respecto de un mismo objeto, que, por tanto, se distribuye entre ellos. Por consiguiente, competencia es el poder perteneciente al oficio o al oficial considerado en singular. Se explica así la diferencia entre competencia y jurisdicción, ésta es el poder perteneciente, no a cada oficio, sino a todos los oficios, en conjunto o en otras palabras a cada oficio considerado como genus y no como specie"<sup>67</sup>

Tal competencia de los Tribunales se determina por la materia, la cuantía, el grado y el territorio.

Materia.- Es la que se atribuye según las diversas ramas del derecho sustantivo; Territorio.- Es la que se asigna según el ángulo de distribución territorial de la competencia entre los diversos órganos judiciales; otros principios jurídicos políticos

<sup>67</sup>

Pallares, Eduardo. op cit., supra nota 59, p. 162.



influyen sobre la división territorial de la competencia, como ocurre en nuestro país donde existe una organización constitucional que establece normas y autoridades de tipo federal y local, así como la creación, en algunos sectores como el fiscal de nuevos Tribunales regionales; Cuantía.- Se determina mediante el valor económico que pueden revestir los negocios judiciales; Grado.- se precisa cada una de las instancias que puede tener un juicio.

En materia electoral para determinar la competencia se utiliza un criterio de temporalidad y de territorialidad, al establecer medios impugnativos que operan durante el tiempo que transcurre entre dos procesos electorales como durante éste; o bien, según la jurisdicción del órgano electoral (Federal, Local o Distrital) o de la Sala Regional o Central del Tribunal (por circunscripción plurinominal).

De esta manera, durante el tiempo que transcurre entre dos procesos electorales son competentes para resolver.- a) El recurso de revisión, la Junta Ejecutiva Jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado; y b) El recurso de apelación, la Sala Central del TFE (artículo 299 del COFIPE).

De igual forma son competentes para resolver durante el proceso electoral.- a) El recurso de revisión, el Consejo del Instituto jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado; b) Los recursos de apelación e inconformidad,

la Sala Central o Regional del TFE que ejerza su jurisdicción sobre la circunscripción plurinominal a la que pertenezca el órgano electoral responsable del acto impugnado; y c) El recurso de reconsideración, la Sala de Segunda Instancia del TFE (art. 300 del COFIPE).

## 2.2. PLAZOS PARA LA INTERPOSICIÓN.

Resulta obligado hacer una breve reflexión sobre los vocablos término y plazo, los cuales usualmente son utilizados como sinónimos: "La palabra término expresa, en su acepción forense, el espacio de tiempo que se concede para evacuar un acto o diligencia judicial",<sup>\*\*</sup> mientras que el plazo evoca un espacio de tiempo más amplio que puede ser de hasta días para desahogar un acto. Existe un distingo de gran peso, en el que posiblemente se basó el legislador para establecer en el COFIPE lo relativo a plazos y términos siendo el siguiente: "Kisch distingue entre término y plazo. Término, según él, es el espacio de tiempo que se fija para la realización de una actividad conjunta del Tribunal con las partes o con otras personas, v. gr., los testigos y peritos; los plazos, son el espacio de tiempo que generalmente se fija para la ejecución de actos procesales unilaterales, es decir, para

\*\*

De Pina, Rafael y Castillo Larrañaga, José. Derecho procesal civil, Ed. Porrúa, México, 1993, p. 214.

actividades de las partes fuera de las vistas, v. gr., la interposición de un recurso".<sup>66</sup>

El maestro Eduardo Pallares al definir la voz término confirma el criterio enunciado, acotando que "El término judicial es el tiempo en que un acto procesal debe llevarse a cabo para tener eficacia y validez legales. En su acepción más amplia, la palabra término es sinónima de la palabra plazo, pero algunos jurisconsultos modernos establecen entre ellas las diferencias de que, mientras el término propiamente dicho expresa el día y la hora en que debe efectuarse un acto procesal, el plazo consiste en un conjunto de días dentro del cual deben realizarse validamente determinados actos".<sup>70</sup>

Antes de la reforma de 1993, el COPIPE hacía alusión únicamente a los términos, desprendiéndose de lo enunciado en líneas anteriores que en sentido estricto no se trata de términos sino de plazos, idea que adoptó el legislador y que plasmó en la norma (ahora se refiere tanto a plazos como a términos).

Es de hacer notar que, los principales problemas relativos a los plazos y términos se refieren a la determinación del momento

\*\*

Ibidem.

<sup>70</sup>

Pallares, Eduardo. op. cit., supra nota 59, p. 763.

desde el cual empiezan a correr, los que aluden a la forma en como se computan y por ultimo los efectos que produce su incumplimiento.

De esta forma, los recursos de revisión y apelación, deben presentarse dentro de un plazo de tres días, que empezará a contar a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento o se hubiese notificado el acto o resolución impugnada, con excepción de lo establecido en el artículo 307 (artículo 302, numeral 1 del COFIPE). La sanción recaída al incumplimiento del acto, según lo dispuesto por el artículo 313 numeral 2 inciso d), será el desechamiento de plano del recurso.

El recurso de inconformidad, se interpone en un plazo de cuatro días, que empezará a correr a partir del día siguiente a aquél en que concluya la práctica del cómputo que se incluya (trátese de la elección presidencial, diputados de mayoría, senadores de mayoría y de primera minoría). Aquí es importante destacar que el plazo corre independientemente de que el recurrente haya tenido conocimiento o no del acto que impugna, en virtud de que el plazo no corre a partir de una notificación, sino a partir de la conclusión del cómputo que se impugna, por otra parte, al igual que en el caso de los recursos de revisión y apelación, el incumplimiento en el plazo de interposición de dicho recurso, genera el desechamiento de plano (artículo 302, numeral 2 del COFIPE).

El recurso de reconsideración, debe ser interpuesto en un plazo de tres días, empezando a contarse, a partir del día siguiente a aquél en que se haya notificado la resolución de la Sala Central o Regional, o en un plazo de 48 hrs. contadas a partir del momento de conclusión de la sesión en que el Consejo General del Instituto hubiese realizado la asignación de diputados plurinominales<sup>71</sup>, cabe destacar, que el plazo es extremadamente breve, que se computa en horas, es decir, de momento a momento y que al igual que en el recurso de inconformidad, el plazo corre aun en el caso de que no hubiese sido notificado al recurrente el acto impugnado, pues como ya se mencionó, el plazo corre a partir de la terminación de la sesión de Consejo General del Instituto. El incumplimiento sobre este respecto causa el desechamiento del recurso (artículo 303 del COFIPE).

Con relación al plazo de presentación de los escritos de terceros interesados, una vez interpuesto el recurso ante el órgano del Instituto que dictó el acto o resolución impugnada, o ante la Sala del Tribunal, en el caso del recurso de reconsideración, el órgano que recibió el recurso debe hacerlo del conocimiento público mediante cédula que fijará en los estrados; los partidos terceros interesados, cuentan con un plazo de 48 hrs. contadas a partir de

<sup>71</sup> En la sesión del Consejo General del IFE en la cual se asignaron los diputados plurinominales, posterior a la elección federal de 1994, mediante acuerdo de los partidos políticos y con el aval de los demás integrantes de dicho Consejo General, se decidió no recurrir la asignación de diputados de representación proporcional, razón por la cual no opero el recurso de reconsideración en tal supuesto.

FALLA DE ORIGEN

la fijación de las cédulas en los estrados, para presentar los escritos que consideren pertinentes; la consecuencia de la presentación extemporánea de estos escritos propiciará el que se les tenga por no interpuestos, no reconciéndole al partido su carácter de tercero interesado. Tratándose del recurso de reconsideración, la presentación extemporánea de escritos ocasionara que no se tomen en cuenta al resolver (artículo 318 del COFIPE).

Respecto de los plazos de interposición de escritos de los candidatos coadyuvantes, rigen los mismos plazos establecidos para sus partidos en la interposición de los recursos, o para la presentación de los escritos de tercero interesado, generando su interposición extemporánea el que se les tenga por no interpuestos (artículo 312, numeral 2 inciso b), del COFIPE).

Una vez concluido el plazo de 48 horas de fijación de la cédula en los estrados, se genera un nuevo plazo que opera en contra del órgano del Instituto que recibió el recurso y publicó la cédula, dicho plazo es también de 48 horas dentro de las cuales, debe hacer llegar el recurso y sus anexos al órgano competente del propio Instituto (si se trata del recurso de revisión), o a la Sala del Tribunal que corresponda, si se trata de un recurso de apelación o de inconformidad (o bien de revisión, si se hubiese interpuesto este recurso dentro de los 5 días anteriores al día de la elección) (artículo 319 del COFIPE). El incumplimiento puede motivar la

aplicación al funcionario responsable, de un medio de apremio por parte del presidente de la Sala correspondiente del Tribunal, independientemente de las sanciones administrativas que pudiera aplicarle el propio IFE, en términos del artículo 338, numeral 2 del COFIPE.

En materia de plazos para la aportación de pruebas rige el criterio general de que deben ser aportadas por las partes con su escrito inicial, o dentro de los plazos que se establecen para la interposición del recurso o de presentación de escritos de terceros. Estos mismos plazos corren para los candidatos coadyuvantes. La no aportación de pruebas por parte del recurrente propiciará el desechamiento del recurso, excepto si se justifica por escrito el haberlas solicitado oportunamente y que no le fueron entregadas, o salvo que la litis del recurso se constriña de forma exclusiva, sobre puntos de derecho. Su presentación extemporánea generará que cualquiera de las probanzas que se encuentren en este supuesto, no serán tomadas en cuenta al resolver (artículo 329 del COFIPE).

Por lo que hace al tercero interesado o al candidato coadyuvante, la no aportación de pruebas traerá como consecuencia, el decidir tomando en consideración únicamente los elementos que obren en el expediente. Su interposición extemporánea hará que no sean tomadas en cuenta al fallar.

Haciendo énfasis a un comentario expuesto en párrafo anterior, en lo referente a los plazos para la presentación de los escritos de protesta, es de precisar, que éstos constituyen un medio para establecer la existencia de presuntas violaciones durante la jornada electoral, constituyendo requisito fundamental para la procedencia del recurso de inconformidad, salvo las excepciones que el propio código establece. Dichos escritos deberán interponerse, ante la mesa directiva de casilla una vez concluido el cómputo y escrutinio, o ante el consejo distrital correspondiente, antes de que inicie la sesión de cómputo distrital (artículo 296, numerales 1 y 4 del COFIPE); en consecuencia, el tiempo para la presentación oportuna de las protestas es variable y generalmente será de poco más de dos días tomando en cuenta que por lo común la casilla se cerrará aproximadamente a las 18:00 hrs. del día de la elección y que las operaciones relativas al cómputo y escrutinio tomarán aproximadamente un par de horas, deduciéndose que la conclusión del cómputo y escrutinio de la mesa directiva de casilla se hará aproximadamente a las 20:00 horas del día de la elección. En este orden de ideas, para la elección de diputados, por ejemplo, dado que la sesión de cómputo distrital se inicia por disposición del artículo 246 a las 8:00 horas del miércoles siguiente al día de la elección, los escritos de protesta en consecuencia, podrán presentarse durante algunas horas del día de la elección, durante todo el día del lunes y martes siguientes y por lo menos hasta las 8:00 horas del día miércoles.



La presentación extemporánea de las protestas, ocasionará el desechamiento del recurso de inconformidad, con excepción de los casos en los que el escrito de protesta no constituya un requisito de procedibilidad, siendo éstos los previstos en el párrafo 2 del artículo 296 del COFIPE, es decir, cuando los resultados de las actas no coincidan o no existiese el acta de escrutinio y cómputo en el expediente de casilla ni obrará en poder del presidente del consejo, o bien, cuando se haga valer la causal de nulidad de votación en casilla consistente en la entrega extemporánea de los paquetes, o cuando se impugnen por error aritmético las actas de cómputo distrital local o de circunscripción plurinominal (artículo 296, numeral 2 del COFIPE).

De igual manera, el incumplimiento por parte del recurrente de alguno de los requisitos, generará el desechamiento del recurso, o propiciará que el secretario del órgano del Instituto o el juez instructor de la Sala del Tribunal competente, prevenga o requiera al promovente por estrados a fin de que cumpla con el requisito omitido. Dichas prevenciones deberán cumplirse en un plazo de 48 horas (antes de la reforma de 1993 era de 24 horas), contadas a partir de la fijación en los estrados del requerimiento correspondiente; su incumplimiento propiciará el que se tenga al recurso como no interpuesto (artículo 316, numeral 4 del COFIPE).

Los plazos para dictar las resoluciones que recaigan a los recursos, son los siguientes: 1) los recursos de revisión, serán

resueltos en un plazo no mayor de ocho días contados a partir de que fueron presentados; 2) los recursos de apelación serán resueltos dentro de los 6 días siguientes a aquél en que se admitan; 3) los recursos de inconformidad deben quedar resueltos a más tardar el día 10 de agosto del año del proceso electoral, y los que se refieran a las elecciones de diputados deberán ser resueltos a más tardar el día 5 del mismo mes. Respecto de estos términos debe tomarse en consideración la disposición del artículo octavo transitorio de la reforma, y por tanto deben ajustarse las fechas en dos meses, de manera que los términos son: respecto de las elecciones de diputados, a más tardar el 5 de octubre y los demás recursos el día 10 de octubre de 1994; y 4) los recursos de reconsideración, aquéllos que se refieran a elecciones de diputados de mayoría o por los que se impugne un cómputo de circunscripción plurinominal deberán ser resueltos a más tardar el 19 de agosto, según dispone el artículo 331, pero tomando en cuenta el transitorio estos recursos de reconsideración deberán ser resueltos a más tardar el 19 de octubre. Los demás recursos de reconsideración deberán ser resueltos a más tardar 3 días antes a la instalación de las Cámaras del Congreso de la Unión.

Por lo que corresponde al plazo para la notificación de las resoluciones, respecto de los recursos de revisión, el COFIPE no establece expresamente un plazo para su notificación, resultando aplicable la regla general del artículo 306, en tal virtud, cuando la resolución ordene su notificación personal, el plazo para

realizarla será a más tardar el día siguiente de que se dictó la resolución.

Las resoluciones dictadas al resolver los recursos de apelación, deberán ser notificadas a más tardar, al día siguiente de que se pronuncien (artículo 308 del COFIPE).

Las resoluciones recaídas a los recursos de inconformidad se notificarán, al partido que interpuso el recurso, a los terceros interesados, al Consejo General del Instituto, y en su caso a la oficialía mayor de la Cámara que corresponda, a más tardar dentro de las 48 horas siguientes a la en que se dictó la resolución (artículo 310, numeral 1 inciso a) del COFIPE).

Los fallos de la Sala de Segunda Instancia recaídos a los recursos de reconsideración deben ser notificados a la oficialía mayor de la Cámara respectiva y al Consejo General del IFE a más tardar, el día siguiente al en que se dictó el fallo. Al partido que interpuso el recurso y a los terceros interesados deberá notificárseles a más tardar, dentro de los dos días siguientes al en que se dictó la resolución (artículo 310, numeral 2 inciso a) al c) del COFIPE).

El incumplimiento en dicha notificación podrá ser motivo según el caso, de aplicación de sanciones a cargo del Instituto o de correcciones disciplinarias por parte del Tribunal.

Por otro lado, debe quedar establecido que el cómputo de los plazos merece cuidado especial resultando indispensable tomar en consideración algunas reglas, entre las que destacan las siguientes: es regla general que los plazos sólo corren en los días en que pueden efectuarse actuaciones en los órganos jurisdiccionales; el COPIPE en su artículo 297, establece que durante el proceso electoral todos los días y horas son hábiles, que los plazos se computarán de momento a momento, pero si están señalados por días, estos serán de 24 horas. Por otra parte, durante el período que corre entre dos procesos electorales, las actuaciones del Tribunal solamente se practicarán en días y horas hábiles, considerándose como tales todos los días del año a excepción de los sábados, domingos y los días de descanso obligatorio. Horas hábiles son las que median entre las 7:00 y las 19:00 horas, durante los procesos electorales extraordinarios todos los días y horas son hábiles.

Una segunda regla general consiste en que los días se entenderán de 24 horas naturales y que serán contados de 24 en 24 horas, de tal manera que sea cual fuese la hora en que surta efectos la notificación respectiva, el plazo, cuando se expresa en días, comienza a correr hasta que sean las 24 horas de ese mismo día, es decir, a partir del primer minuto del día siguiente.

Tenemos una tercera regla general: cuando el plazo corre a partir de la notificación, es conveniente tener presente el momento

en que ésta surte sus efectos, ya que para la determinación del momento en que empieza a correr el plazo debe tomarse en cuenta la propia notificación, pero lo que es realmente determinante es el momento en que ésta surte sus efectos. Sobre esta cuestión, cabe comentar lo establecido en el artículo 311 del COFIPE que regula una regla especial que afecta las notificaciones hechas por estrados ya que se señala que surten efectos al día siguiente de su fijación, los actos o resoluciones que se hagan públicos a través de la fijación de cédulas en los estrados de los órganos del Instituto y de las Salas del Tribunal, y los que se hagan públicos a través del diario oficial de la federación o de los diarios o periódicos de circulación nacional o local.

De igual forma debemos destacar lo establecido en el artículo 307, en el sentido de que el partido cuyo representante haya estado presente en la sesión del órgano del Instituto que actuó o resolvió se entenderá automáticamente notificado del acto o resolución correspondiente para todos los efectos legales y en consecuencia, este tipo de notificación surte inmediatamente sus efectos y el plazo corre a partir de la conclusión de la sesión respectiva.

Por último, es de resaltar que en el ámbito contencioso electoral federal, al igual que en otras materias, la lucha contra los plazos y términos fatales constituye uno de los principales obstáculos a salvar por el litigante y en esta materia comicial el problema se agudiza ya que muchos de los plazos corren

independientemente de que los actos o resoluciones sean del conocimiento de las partes, ya que como vimos, existen plazos que corren a partir del día siguiente al de la conclusión de un cómputo ya sea distrital, local, de entidad federativa o de circunscripción; o corren, a partir de la conclusión de una sesión de un órgano del Instituto. Los efectos de tal situación son irreparables, ya que su incumplimiento genera el desechamiento del recurso, por lo que las partes deben tener sumo cuidado en todo lo referente a los plazos.

### 2.3. REQUISITOS PARA LA INTERPOSICIÓN.

Existen requisitos comunes que comparten los medios impugnativos procesales y reglas inherentes a cada uno de ellos. Sobre los primeros, el ordenamiento de la materia establece lo siguiente: 1) deberán presentarse por escrito ante el órgano del Instituto o la Sala del Tribunal que realizó el acto o dictó la resolución; 2) se hará constar el nombre del actor y domicilio para recibir notificaciones, si el promovente omite señalar domicilio para recibirlas se practicarán por estrados; en caso de que el promovente no tenga acreditada la personalidad en el Instituto ante el que actúa, acompañará los documentos con los que la acredita; 4) se mencionará de manera expresa el acto o resolución impugnado y el órgano del Instituto o la Sala del Tribunal que sea responsable; 5) deberán quedar asentados de manera clara los agravios que cause el acto o resolución impugnado, los preceptos presuntamente violados

y los hechos en que se basa la impugnación; 6) se ofrecerán las pruebas que junto con el escrito se aporten, mencionando las que se habrán de aportar dentro de los plazos legales y se solicitarán las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que habiéndolas solicitado por escrito y oportunamente al órgano competente no le fueron entregadas; y 7) se hará constar el nombre y firma del promovente (artículo 316, numeral 1 incisos a) al g) del COFIPE).

Para el caso de los recursos de revisión y apelación, el COFIPE es omiso en cuanto a la determinación de requisitos específicos, entendiéndose que se rigen por los requisitos comunes enunciados en el párrafo precedente; asimismo, los recursos de inconformidad y reconsideración si son objeto de regulación individualizada en este renglón, ésto en virtud de su relevancia en el sistema impugnativo ya que son medios de reclamo que pueden generar la nulidad de una elección.

Para el caso del recurso de inconformidad es necesario adicionalmente: 1) precisar la elección que se impugna, señalando expresamente si se objeta el cómputo, la declaración de validez de la elección y por consecuencia el otorgamiento de la constancia respectiva. En ningún caso se podrá impugnar más de una elección con un mismo recurso; 2) la mención individualizada del acta de cómputo distrital, de entidad federativa o de cómputo de circunscripción plurinominal que se impugna; 3) la mención

individualizada de las casillas cuya votación se solicite que se anule en cada caso y la causal que se invoca para cada una de ellas, y 4) la relación que en su caso guarda el recurso con otras impugnaciones (artículo 316, numeral 2 incisos a) al d) del COFIPE).

En relación al recurso de reconsideración, además de los requisitos comunes (con excepción del relativo a las pruebas, ya que en este caso no se admitirá prueba alguna que no obre en el expediente respectivo) que debe cumplir, se deben expresar adicionalmente con toda claridad el presupuesto y los razonamientos por los que se afirme que la resolución puede modificar el resultado de la elección. El código electoral precisa que tratándose de dicho recurso, se entenderá que se modifica el resultado de la elección cuando la resolución que se dicte por la Sala de Segunda Instancia produzca los efectos siguientes: 1) Anular la elección; 2) revocar la anulación de la elección; 3) otorgar el triunfo a un candidato o fórmula distinta; 4) asignar la senaduría de primera minoría a un candidato o fórmula distintos; o 5) corregir una asignación de diputados según el principio de representación proporcional realizada por el Consejo General del IFE (artículo 316, numeral 3 incisos a) al e) del COFIPE).

El ordenamiento multicitado prevé que en el caso de falta de alguno de los requisitos, operará la "prevención de la queja", es decir, el Secretario del órgano del Instituto o el Juez instructor



de la Sala competente los requerirá por Estrados al recurrente, otorgándole un plazo de 48 horas, contadas a partir de la fijación de dicho requerimiento, bajo el apercibimiento de que de no hacerlo se tendrá por no interpuesto el recurso correspondiente; opera una excepción relativa en lo que corresponde al recurso de reconsideración, esto por razones obvias (artículo 316 numeral 4 inciso a) del COFIPE).

### 3. PARTES EN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ELECTORAL.

La doctrina procesal no se ha puesto de acuerdo sobre el significado y alcances de esta figura. "Escriche dice que 'es parte, cualquiera de los litigantes, sea el demandante o el demandado. Mostrarse parte es presentar una persona pedimento al Tribunal para que se le entregue el expediente y pedir en su vista lo que convenga'.

"La enciclopedia Espasa dice que 'parte es la persona interesada en un juicio que sostiene en él sus pretensiones, compareciendo por sí mismo o por parte de otras que la representan real o presuntivamente'. En general, las partes que intervienen en un juicio son dos: actor que presenta la demanda ejercitando la acción, y reo, que es a quién se exige el cumplimiento de la

obligación que se persigue mediante la acción. Puede haber un número indefinido de actores y reos."<sup>72</sup>

Chiovenda tiene su propia concepción precisando que "es parte el que demanda en nombre propio (o en cuyo nombre es demandada) un actuación de ley; se deriva este concepto del de proceso y de la relación procesal, una demanda en el proceso supone (por lo menos) dos partes: la que la hace y aquella frente a la cual se hace (actor y demandado). El demandado puede convertirse en actor, verbigracia, mediante la reconvencción. A la posición de actor y demandado, corresponde en la ejecución la de acreedor y deudor".<sup>73</sup>

Sobre éste rubro que ocupa nuestra atención, Daniel Mora Fernández<sup>74</sup> siguiendo el pensamiento del Maestro Eduardo Pallares expresa las siguientes ideas: (la mayoría de los conceptos clásicos comparten características comunes) a) que se fundan en la teoría tradicional de la acción; b) presuponen siempre que necesariamente se tiene que hacer valer un derecho, por eso la mayoría de esas

<sup>72</sup> Pallares, Eduardo. op. cit., supra nota 59, p. 592.

<sup>73</sup> De Pina, Rafael y Catillo Larrañaga, José. op. cit., supra nota 68, p. 254.

<sup>74</sup> Cfr. Mora Fernández, Daniel. Sistema de medios de impugnación, el autor, Tribunal Federal Electoral, México, 1993, pp. 23-4.

definiciones usan la frase "reclamando un derecho", mientras que algunos autores modernos como Carnelutti afirman que los litigantes piden únicamente la aplicación de la ley al caso concreto.

Siguiendo el pensamiento del maestro Pallares contenido en sus gran obra denominada Diccionario de Derecho Procesal Civil, es evidente que el concepto de acción que el actor hace valer en un juicio sea sustituido por el de pretensión, a tal grado, que algunos juristas consideran que el proceso es una institución para el conocimiento y decisión legal de las pretensiones opuestas por los litigantes en el juicio.

Concluiremos esta serie de conceptos parafraseando al maestro Pallares que dice: lo relevante en el caso, no consiste en una mera disputa sobre el significado de la palabra partes, sino en un dilema que pudiera denominarse de régimen jurídico, el concerniente a los siguientes grupos de personas: 1) aquéllos cuyos intereses y derechos son materia de litigio; 2) los representantes legales y apoderados jurídicos de éstos últimos; 3) las personas que figuran como sujetos activos o pasivos de la relación jurídica que es materia de litigio, aunque no hayan sido citadas para comparecer en el juicio; y 4) los abogados que intervienen en el procedimiento.

Es evidente que la condición jurídica en relación al juicio de las anteriores personas como parte es sumamente diversa y compleja, bástenos establecer en relación a éstas ideas que no es posible

encasillar a dichas personas como aquéllas que por un lado interponen su acción y por otro la excepción.

En este mismo orden de ideas y como cuestión complementaria, es condición que quien "asuma la posición de parte actora o demandante y comparezca por su propio derecho, debe tener capacidad procesal. Las personas sin capacidad procesal sólo pueden comparecer a juicio a través de sus representantes legítimos; las personas colectivas, morales o jurídicas también lo hacen por medio de sus representantes legales o apoderados".<sup>75</sup>

De esta forma, podemos afirmar que una persona (capaz con derechos y obligaciones), será parte en un juicio o proceso cuando tenga y demuestre un interés legítimo (legitimación ad causam) y cuente con personería, es decir, que tenga la capacidad o aptitud para intervenir en el procedimiento realizando los actos que la ley le permite o le exige (legitimación ad processum), y que puede obrar por cuenta o a nombre propio o a nombre de otro (representación).

Es así, que en materia comicial federal se establece que son partes: 1) el actor, que será quién estando legitimado en términos legales interponga el recurso; 2) la autoridad, que será el órgano del Instituto que realice el acto o dicte la resolución que se

<sup>75</sup>

Ovalle Fabela, José. op. cit., supra nota 25, p. 52.

impugna; y 3) el tercero interesado, que será el partido que tenga un interés legítimo en la causa, derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor (artículo 312 del COFIPE).

Podemos decir, que es evidente que el COFIPE siguiendo la doctrina tradicional adoptó la trilogía jurídica procesal, encontrándose en el vértice el juzgador y en los extremos las partes contendientes.

### 3.1 ACTOR.

Ya nos referimos a este vocablo al momento de pronunciarnos sobre las partes en el procedimiento, empero precisaremos con más detalle su concepción específica. De ésta manera, su significado se refiere a: "La persona que ejercita o en cuyo nombre se ejercita una acción o la que inicia el juicio o a cuyo nombre se inicia el juicio, mediante demanda en forma. En el proceso de conocimiento, dice Carnelutti, quién asume la iniciativa se llama actor y quién la soporta, demandado".<sup>6</sup>

Sobre éste respecto se establece que el actor, será aquél que estando legitimado interponga un recurso (artículo 312, numeral 1 inciso a) del COFIPE).

<sup>6</sup> Pallares, Eduardo. op. cit., supra nota 59, p. 62.

## 3.1.1. LEGITIMACION.

La pregunta que inmediatamente surge es la de determinar ¿quién se encuentra legitimado de acuerdo con el Código para interponer los recursos?

Dicha legitimación es explicada por los procesalistas, desde dos puntos de vista, identificándose uno de ellos con la personería, tal es el caso de la legitimación ad processum, siendo ésta la que tiene todo sujeto cuando cumple con los requisitos o condiciones para poder intervenir en un juicio. Mientras que el segundo aspecto al que ya nos hemos referido, es la legitimación ad causam, correspondiendo ésta al reconocimiento de la actitud que tiene una persona para el reclamo de sus derechos que la ley aplicable le reconoce. Así lo establece Chioyenda: "la legitimación en la causa como una condición para obtener sentencia favorable, mientras que la legitimación procesal se entiende como presupuesto procesal".<sup>77</sup>

El ordenamiento electoral contempla ambas significaciones sobre la legitimación. De esta forma anota que la interposición de los recursos de revisión, apelación e inconformidad corresponde a los partidos políticos a través de sus representantes legítimos. Las organizaciones o agrupaciones políticas harán lo propio mediante el

<sup>77</sup> Citado por Pallares Eduardo, Diccionario de Derecho..., op. cit. supra nota 59, p. 533.

recurso de apelación en determinados supuestos (previstos en los artículos 31 párrafo 2, 33 párrafo 6 y 294 párrafo 1 inciso d); más adelante establece que son representantes legítimos de los partidos políticos: 1) los registrados formalmente ante los órganos del Instituto; 2) los miembros de los comités nacionales, estatales o municipales correspondientes a la cabecera distrital o sus equivalentes; 3) los que estén autorizados para representarlos mediante poder otorgado en escritura pública por los funcionarios del partido facultados estatutariamente para ello.

De igual manera, la interposición del recurso de reconsideración se dice que corresponde exclusivamente a los partidos políticos interponerlo por conducto de: 1) el representante que interpuso el recurso de inconformidad al que le recayó la resolución impugnada; 2) sus representantes ante los Consejos locales del IFE que correspondan a la sede de la Sala del Tribunal cuya resolución se impugna; y 3) sus representantes ante el Consejo General del Instituto, para impugnar la designación de diputados según el principio de representación proporcional (artículo 301 del COFIPE).

Asimismo, no basta tener la personería jurídica para intervenir en un juicio, sino que hay que acreditarla y cada procedimiento o proceso tiene una distinta forma de hacerlo, según la materia jurídica de que se trate, es así que:

En materia administrativa, civil o mercantil se acredita mediante escritura pública o documento presentado y ratificado por el otorgante ante el juez de los autos. En materia penal mediante la designación del defensor que se haga ante el juez de la causa; en materia laboral mediante la designación que haga el trabajador ante la junta o Tribunal mediante el escrito correspondiente, que puede consistir incluso en una simple carta poder, y en materia de amparo en la misma forma que fije la ley de la materia de la que emane el acto reclamado, pudiendo acreditarse mediante escrito ratificado ante juez de distrito o autoridad que conozca del amparo.

### 3.1.2. PERSONALIDAD JURIDICA O PERSONERIA.

A partir de la reforma electoral de 1993, ya no se habla de personalidad, sino de personería, por considerarlo más apropiado desde el punto de vista procesal al identificarse más con las calidades y aptitudes propias de todo sujeto de derecho. Así lo establece el COFIPE en el CAPITULO SEGUNDO: "De la competencia, de la legitimación y de la personería"; el legislador no hizo un distinguo entre estos dos últimos vocablos, entendiéndose en consecuencia complementarios la legitimación, es la forma de acreditar que se es apto para ser parte en un juicio.

Por otra parte, la figura jurídica de la personalidad tiene distintos significados en el campo del derecho: "idoneidad para ser



sujeto del derecho. Capacidad para estar en juicio. V. falta de personalidad".<sup>78</sup> Por lo que se refiere a la personería se utiliza en "otro sentido, nos dice la doctrina, para identificar el conjunto de elementos que permiten constatar las facultades de alguien para representar a otro".<sup>79</sup> Otra acepción, nos dice que la personería es la facultad o aptitud para ser parte o intervenir en un juicio. El maestro Daniel Mora Fernández, expresa que: "la personería es la facultad o aptitud para intervenir a nombre o por cuenta propia o en nombre y representación de otra persona en cualquier acto jurídico o en juicio".<sup>80</sup>

Podemos concluir que la naturaleza jurídica o razón de ser de la personalidad o personería (como ahora se le llama), es la de evitar el caos en el campo jurídico interviniendo únicamente en los actos jurídicos quienes tengan las calidades exigidas por la ley; es decir, aquellas personas que tienen personería jurídica y por lo tanto la capacidad para llegado el caso actuar en juicio.

<sup>78</sup>  
385. De Pina Vara, Rafael. Diccionario de Derecho, Ed. Porrúa, México, 1984, p.

<sup>79</sup>  
Diccionario Jurídico Mexicano, op. cit., supra nota 17, p. 2400, tomo P-Z.

<sup>80</sup>  
Mora Fernández, Daniel. op. cit., supra nota 74, p. 16.

### 3.2 LA AUTORIDAD

El COFIPE le da el carácter de parte a la autoridad, siendo este el órgano del Instituto que realiza el acto o dicta la resolución que se impugna.

Uno de los problemas que resalta es el de determinar si a la autoridad electoral (órgano del IFE) se le debe considerar como parte material o formal del proceso, es decir, si tiene legitimación en la causa o el proceso. En cuanto a su personería y al hecho de que se le considere como parte, no requiere de mayor problemática puesto que se trata de la autoridad responsable.

Siguiendo sobre esta cuestión las ideas del maestro Gómez Lara, consideramos que a través del proceso contencioso electoral se revisará siempre la legalidad del acto o resolución que emita el órgano electoral y que los efectos de las resoluciones del Tribunal serán la confirmación, modificación o revocación del acto, resultando claro que la autoridad se verá afectada en su función siendo esto equivalente a los derechos subjetivos de las personas jurídicas colectivas por lo que, tendrá un nexo material que la vinculará al proceso y será en consecuencia, parte en sentido material esto es, tendrá legitimación en la causa.

Igualmente, el órgano del IFE que reciba un recurso tiene la obligación de rendir un informe circunstanciado sobre el acto o

resolución impugnados, lo que implica una facultad para la autoridad de defensa de su actuación y una desvirtuación de los alegatos y pruebas del recurrente, con lo que se cubre el aspecto formal de su intervención procesal, lo que implica su legitimación en el proceso (artículo 319 del COFIPE).

Es de hacer notar que el Código no señala a quién de los funcionarios del órgano del Instituto corresponde llevar las obligaciones procesales pues únicamente las impone al órgano que realizó la actuación controvertida, por lo que desde nuestro punto de vista, el Tribunal tendrá que admitir las actuaciones procesales de la autoridad, independientemente de cual sea el funcionario que las signe.

### 3.3 EL TERCERO INTERESADO.

En cuanto al tercero interesado nuestra legislación electoral recogió la idea (del Derecho Procesal Civil) de que el tercero puede ser parte del procedimiento siempre y cuando demuestre tener interés legítimo y jurídico en el asunto.<sup>41</sup>

<sup>41</sup> Sobre este particular, el tercero puede hacer valer su derecho sobre las otras partes, mientras el proceso iniciado por las mismas esté pendiente, por medio de la presentación de una demanda ordinaria al tribunal ante el que el proceso pende en primera instancia, y aunque no sea competente para decidir contra la acción que se ejercite; esto no sería posible si no existiese un interés legítimo. Cfr. De Pina, Rafael y Castillo Larrañaga, José, op. cit., supra nota 68, pp. 253-9.

El artículo 312 del ordenamiento en cita, nos señala que será parte en el procedimiento para tramitar un recurso: el tercero interesado, que será el partido político que tenga un interés legítimo en la causa, derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor.

En este caso es claro que el COFIPE adoptó la legitimación en la causa como requisito para ser parte en el proceso, sin embargo, de conformidad con el artículo 301 y toda vez que únicamente puede ser tercero interesado un partido político, será necesario que este se legitime en el proceso a través de sus representantes legítimos.

Por otro lado, corresponderá al TFE, desde la admisión estimar si el partido político tercero interesado tiene un derecho que sea incompatible con el del actor. En caso de que no se demuestre esta incompatibilidad con fundamento en el artículo 313, numeral 2, inciso c) del código, deberán ser desechados por notoriamente improcedentes por no quedar demostrado el interés legítimo.

#### 3.4 COADYUVANTES.

Bastante se ha especulado y escrito sobre la conveniencia o no de que el coadyuvante sea parte en el procedimiento electoral "De acuerdo con la doctrina generalmente admitida, las tercerías coadyuvantes se caracterizan por que el tercero no ejercita una nueva acción en el juicio principal, sino únicamente se adhiere a

la acción ya ejercitada o a la excepción o defensa que el demandado ha hecho valer en el juicio: La diferencia (entre la intervención principal y la adhesiva) está en que la intervención por adhesión hace entrar en el proceso no ya un sujeto de litigio, y así un nuevo litigio, sino un nuevo sujeto de la acción (parte en sentido formal; en cambio, si la intervención es principal, quien entra en el proceso es verdaderamente una parte en sentido substancial, la cual lleva consigo su litigio en el mismo proceso al juez".<sup>22</sup> La verdad es que nosotros, haciendo eco de esas ideas somos partidarios de que el coadyuvante sea parte, ya que éste, tratándose del recurso de inconformidad, es precisamente el candidato de la elección que se impugna o se defiende; sin embargo, por ahora sigue teniendo el carácter de coadyuvante, no obstante que la reciente reforma le da más juego a su participación jurídica dentro del procedimiento electoral.

El COFIPE establece que los candidatos podrán participar como coadyuvantes del partido político al cual pertenezcan. Esto rompe con la línea establecida en el código respecto a las partes ya que como hemos visto, entiende a la parte como aquella que tiene interés legítimo y personería para actuar en el procedimiento, situación que desde nuestro punto de vista cubre el candidato.

<sup>22</sup>

Pallares, Eduardo. op. cit., supra nota 59, p. 758.

La doctrina sobre este punto, se ha pronunciado por que el coadyuvante sea parte en el proceso, a pesar de que hay "autores que sostienen también que el interventor adhesivo o lo que es igual el tercero coadyuvante, no ejercita una acción distinta de la ejercitada en el juicio principal, o mejor dicho, no ejercita ninguna acción, ni promueve ningún nuevo litigio, sino que se adhiere a la acción o a la excepción ya ejercitadas. Sin embargo, nuestra ley se aparta de esta doctrina, y hace de la figura de la tercera coadyuvante una figura anómala, difícil de comprender".<sup>3</sup>

El Dr. Cipriano Gómez Lara señaló en su momento (1989-1990) que: "Con correcta técnica legislativa, deberá haberse traído a este artículo 312, la posible participación de los candidatos, como terceros coadyuvantes en los términos del artículo 295 párrafo 3".<sup>4</sup>

Conforme a la redacción actual del COFIPE carece de acción para ser parte en el proceso contencioso electoral, teniendo exclusivamente participación procesal como auxiliar del partido político al que pertenezca, el cual es titular de la acción.

..

Ibidem.

..

Cfr. Gómez Lara, Cipriano. Ponencia presentada en el Primer Congreso Internacional de Derecho Electoral, Xal., Veracruz, 1991.

Por otro lado, consideramos que esta participación auxiliar o secundaria queda complementada además con la legitimación procesal, que consiste en el documento que lo acredita como candidato debidamente registrado.

#### 4. PRUEBAS.

La prueba constituye uno de los aspectos medulares del derecho procesal en sus diversas materias; esta puede ser entendida como una "actividad procesal encaminada a la demostración de la existencia de un hecho o acto o de su inexistencia".<sup>55</sup>

Otra conceptualización que se tiene de tal vocablo es la que se refiere a "su sentido estrictamente gramatical, la palabra prueba expresa la acción y efecto de probar, y también la razón, argumento, instrumento u otro medio con que se pretende mostrar y hacer patente la verdad y falsedad de una cosa".<sup>56</sup>

De igual manera, "La palabra prueba -dice Vicente y Caravantes- trae su etimología, según unos del adverbio probe, que significa honradamente, por consideración que obra con honradez el que prueba lo que pretende; o, según otros, de la palabra probandum, que

<sup>55</sup> De Pina Vara, Rafael. op. cit., supra nota 78, p. 404.

<sup>56</sup> De Pina Rafael y Castillo Larrañaga, José. op. cit., supra nota 68, p. 253.

significa recomendar, probar, experimentar, patentizar, hacer fe, según expresan varias leyes del derecho romano. Por prueba se entiende principalmente, según la define la ley de Partida, la averiguación que se hace en juicio de alguna cosa dudosa: ley I, tit. XIV, parte A, o bien la producción de los actos o elementos de convicción que somete al litigante, en la forma que la ley previene, ante el juez del litigio, y que son propios, según derecho, para justificar la verdad de los hechos alegados en el pleito. Según otras acepciones, la palabra prueba, o bien designa los medios probatorios o elementos de convicción considerados en sí mismo, y en este sentido se dice que una parte se haya o no asistida de prueba, y se distinguen los diversos hechos probatorios admisibles en juicio, a los distintos géneros de prueba judiciales, vgr., la prueba literal o por documento, laboral, por confesión, la testifical, etc., o bien expresa la palabra prueba al grado de convicción o la certidumbre que opere en el entendimiento del juez aquéllos elementos".<sup>87</sup>

Para algunos estudiosos del tema estas nociones son muy generales, pues no expresan los alcances teóricos y doctrinarios de la prueba, llegando a tal grado de pretender crear una nueva disciplina jurídica, "el derecho probatorio de Hersler y de Von Canstein, como si tal tentativa fuese a romper el irremplazable

<sup>87</sup>

Loc. cit., supra nota 68, p. 264.



criterio del genial y creador pensamiento kelseniano, de que el derecho es único; o bien, hablando de una Teoría General de la prueba, distinta quizá fuera o dentro de la teoría general del proceso, lo que supone una separación o una superposición no aconsejable de teorías generales".\*\*

Sobre este criterio que concibe al tópico probatorio como un disciplina autónoma e independiente, el insigne procesalista Gómez Lara precisa: "hablar de una teoría de la prueba, presupone la aceptación de la teoría general del proceso y de su significación, por lo que toca a la universalidad de ésta y al hecho de que abarca cualquier tipo de enjuiciamiento independientemente del contenido característico de éste... y es que en el fondo, se vuelva a plantear en la materia probatoria, lo relativo a la unidad o a la diversidad de la disciplina científica. La ciencia procesal reclamando para sí todo lo relativo a la prueba, postula los principios de ésta, como valederos y universales para cualquier tipo de proceso; por el contrario, la tendencia separatista, implicaría una actitud que nos parece insostenible, de pretender autonomía científica en el tratamiento de la prueba en función del tipo de proceso, para tener así una prueba civil, una prueba laboral, una prueba penal, una prueba administrativa".\*\*

\*\* Flores García, Fernando. "La prueba en el derecho Electoral Federal Mexicano" en revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, año 1, vol. 1, México, 1988, p. 19.

\*\* Gómez Lara, Cipriano. "La prueba en el derecho Mexicano del Trabajo", en revista de la facultad del derecho de México, citado por el mismo autor, op.

Aunque las ideas sobre la autonomía y las connotaciones atribuidas al vocablo prueba son innumerables, según el destacado procesalista Ovalle Fabela, se le pueden atribuir los siguientes significados que son los más frecuentes:

1) "La palabra prueba se emplea para designar los medios de prueba, es decir, los instrumentos con los que se pretende lograr el cercioramiento del juzgador acerca de los hechos discutidos en el proceso. Así, se habla de 'ofrecer las pruebas' de la 'prueba confesional', de la 'prueba testimonial', etcétera.

2) "También se utiliza la palabra prueba para referirse a la actividad tendiente a lograr ese cercioramiento, independiente de que éste se logre o no. Aquí, con la palabra prueba se designa la actividad probatoria, como cuando, por ejemplo, se dice que al 'actor incumbe probar los hechos constitutivos de su acción'. Para indicar que a él le corresponde suministrar los medios de prueba en los que afirma basar su pretensión.

3) "Por último, con la palabra prueba se hace referencia al resultado positivo obtenido con la actividad probatoria, de esta manera se afirma que alguien ha probado, cuando ha logrado efectivamente el cercioramiento del juzgador. Aquí la prueba es demostración, verificación. Este significado se puede ejemplificar en la acuñada frase de las sentencias tradicionales que reza: 'el

cit., supra nota 28, p. 299.

actor probó su acción' (es decir, probó los hechos del supuesto de la norma en que fundó su pretensión)".<sup>90</sup>

Obviamente no pretendemos en este apartado realizar un estudio teórico de gran amplitud sobre el instrumento probatorio, únicamente hemos procurado con los párrafos precedentes evidenciar la relevancia de tal rubro. Dicha importancia deriva de su función lógica y práctica que convierten a la prueba en un requisito obligado dentro del proceso, tanto de tipo jurisdiccional, o bien, tratándose de otras composiciones. El juez dentro de un litigio y ante los hechos controvertidos, recibe la afirmación de una parte y como consecuencia lógica la negación de la contraria, es así que "ante la discusión de un hecho: es necesario proporcionarle el medio o indicarle la vía para resolver la discusión, o sea para fijar en la sentencia el hecho no fijado por las partes. Si esta vía es la de la búsqueda de la verdad, o, en otros términos del conocimiento del hecho controvertido (agrego la hipótesis de los dudosos), habremos llevado a cabo para la suposición del hecho un sistema idéntico al establecido para la posición del derecho, aunque dentro de límites más restringidos, y todo se reducirá a un problema lógico de conocimiento del hecho controvertido por parte

<sup>90</sup>

Ovalle Fabela, José, op. cit., supra nota 25, p. 101.

FALLA DE ORIGEN

del juez". La prueba constituye pues, el elemento sustancial de todo proceso.

Igualmente, es una gran labor la que tiene todo juzgador al analizar y dilucidar la problemática probatoria, pues tendrá siempre que aplicar no sólo sus conocimientos profesionales, sino que en muchos casos deberá incluir también sus emociones, sus convicciones y un alto grado de sensibilidad.

En esta gran tarea los juzgadores tendrán el auxilio de los medios probatorios. Tal vez la mayor relevancia de éstos no sea su independencias científica o su amplitud doctrinal, sino su fin, es decir, la verdad como fin de la prueba "Mediante la materia de la prueba judicial, procurara con el auxilio de las personas y de las cosas que interesan a la litis, se ha establecido en el proceso un sencillo pero fascinante mecanismo, dirigido a la comprobación de 'la verdad' de los hechos o de las alegaciones (como causa o presupuesto de la norma jurídica cuya actuación se pretende, o la que bajo un distinto nomen juris en definitiva corresponda), para lo cual, normalmente se deberá reconstruir el hecho histórico que se asegura congnoscible (vgr. el adulterio invocado como causal del divorcio) en base a otro u otros que se afirman conocidos, (vgr. la fotografía del cónyuge en actitudes equívocas) que supuestamente

"  
Carnelutti, Francesco. La prueba civil. Apéndice de Giacomo P. Augentini, traducción de Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, Ediciones Arayu. Buenos Aires, 1955, p. XXV. citado por Flores García, Fernando, op. cit., supra nota 88, p. 19.

servirán para verificar la aludida 'verdad' de los hechos principales -o constitutivos- y secundarios o -motivos- aducidos en apoyo de la pretensión (defensa o excepción)".<sup>92</sup>

Por otro lado, ubicándonos en el ámbito electoral debemos tomar en consideración las diversas nociones que sobre la prueba tiene la teoría o el derecho procesal. Antes de abordar de lleno tal análisis debemos aclarar que en dicho ámbito y en virtud de nuestro sistema constitucional, distinguimos las esferas del orden federal y las del campo local, correspondiente a las entidades federativas en que está dividida la república. Es evidente la autonomía de dichas entidades para darse su propia legislación electoral, aunque "por lo general, imitan a tal grado las instituciones federales que tal pareciera que los constituyentes locales carecen de autonomía".<sup>93</sup>

Antes de abordar la descripción del sistema probatorio de 1993, haremos breve comentario sobre las pruebas que reguló el Código Federal Electoral de 1988 (antecedente del actual COFIPE), en aquél entonces, se calificaba al TRICOEL como un organismo autónomo de carácter administrativo (aunque realmente realizaba funciones

<sup>92</sup> L. Kielmanovich, Jorge. La prueba en el proceso civil, Ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, Argentina, 1985, pp. 53-4.

<sup>93</sup> Madrazo, Jorge, "Un panorama de la reforma electoral en los Estados y Municipios de la República Mexicana", en Anuario Jurídico, tomo IX, Instituto de Investigaciones Jurídicas (UNAM), México, 1982, p. 158.

materialmente jurisdiccionales); era práctica reiterada en diversas latitudes en aquella época, hacer en lo referente a las pruebas una remisión expresa, o bien a la regulación contenciosa administrativa, o bien, a través de ella o de manera directa a la legislación procesal; en nuestro país se siguió el segundo criterio, haciéndose mención del medio de prueba único (documental pública), realizando el Código Electoral una remisión al Código Federal de Procedimientos Civiles; sobre éste particular "GONZALES PEREZ estima que en las leyes procesales administrativas existe una regulación bastante completa sobre la prueba, sin perjuicio de la remisión a la legislación procesal civil, lo que se hace siempre respecto de medios de prueba y respecto de valoración de las pruebas".\*\*

Hoy día transitamos por tiempos de intensos cambios en materia de justicia electoral. A raíz de la reforma constitucional y legal de 1993, el sistema probatorio ha adquirido contornos propios y más definidos, se dejó atrás de forma definitiva la remisión que se hacía al Código Federal de Procedimientos Civiles; se enriqueció inclusive el sistema probatorio con los adelantos técnicos que pudiesen conducir al juzgador a la verdad.

\*\*  
González Pérez, Jesús. Derecho Procesal Administrativo Mexicano. Prologo de Héctor Fix Zamudio, ed. Porrúa y UNAM, México, 1988, p. 249. Citado por Flores García, Fernando. op. cit., supra nota 88, p. 32.

De esta manera, para analizar la prueba electoral se debe ocurrir a los siguientes rubros: 1) los medios de prueba, que son los instrumentos, objetos o cosas y las conductas humanas, con los cuales se trata de lograr dicho cercioramiento; 2) el objeto de la prueba (thema probandum) que son los hechos sobre los que versa la prueba; 3) la carga de la prueba (onus probandi), que es la atribución impuesta por la ley para que cada una de las partes proporcione los medios de prueba que conformen sus propias afirmaciones de hechos; 4) el procedimiento probatorio, o sea, la secuencia de actos desplegados por las partes, los terceros y el juzgador, para lograr el cercioramiento judicial; y 5) el sistema consignado en la legislación para que el juzgador aprecie o determine el valor de las pruebas prácticas, esto es, los sistemas de valoración de la prueba.

Empezaremos por analizar los medios de prueba que quizá sea el tema que genera más controversia y amerita por ende, mayor entendimiento.

Los medios de prueba son los objetos o actividades de que se sirven las partes para producir convicción en el juzgador respecto a la existencia o inexistencia de un dato determinado, o sea, todo aquello que puede producir un conocimiento claro y cierto sobre los hechos litigiosos.

Así, se habla de la prueba confesional, ésta consiste en la declaración de parte que contiene el reconocimiento de un hecho de consecuencias jurídicas desfavorables para el confesante. Durante un largo lapso de la historia del derecho procesal, la confesional fue la regina probatorum, es decir, la reina de las pruebas, pues se decía que a confesión de parte relevo de pruebas, pero dicha probanza, cayo en descrédito y en desuso por toda una serie de irregularidades así como el abuso de los medios coactivos de los que se echaba mano para obtenerla. Sin embargo, esta probanza sigue teniendo su importancia, la cual está en función de la manera en que se le trate, esta prueba, como es bien sabido, no opera en materia electoral.

La prueba documental, que es aquélla que se realiza por medio de documentos, entendidos como los objetos que tienen algo escrito con sentido inteligible (pueden ser públicos o privados). Los públicos son aquéllos que gozan de fe pública y los privados son los que expiden personas que no son funcionarios públicos o que siéndolo no lo hacen en ejercicio de sus funciones.

El COPIPE admite pruebas documentales en general, es decir, tanto públicas como privadas, definiendo con mejor técnica legislativa cuales son unas y otras, sin remitirse ya al Código Federal de Procedimientos Civiles. Así, en el artículo 327 de nuestra ley electoral se establece que "en materia contencioso electoral sólo podrán ser admitidas pruebas documentales, técnicas



cuando por su naturaleza no requieran de perfeccionamiento, presuncionales e instrumental de actuaciones".

La prueba pericial, que es la opinión vertida por personas entendidas en alguna ciencia, arte, oficio o profesión que sean necesarias para entender una cuestión litigiosa. Tal probanza versa sobre el examen de personas, hechos u objetos realizados por un experto en alguna ciencia, técnica o arte con el fin de ilustrar al juzgador que conozca de una causa sobre cuestiones que por su naturaleza requieran de conocimientos especializados que sean del dominio cultural de tales expertos y cuya opinión resulte necesaria en la resolución de una controversia jurídica. Esta prueba al igual que la confesional tampoco tiene cabida en el procedimiento electoral salvo en el caso de imposición de multas a los partidos. La reciente reforma electoral que se comenta, creó la posibilidad de que los partidos políticos en materia de procedimiento sancionatorio, tuvieran excepcionalmente la posibilidad de aportar u ofrecer la prueba documental contable, existiendo incluso la facultad de la Sala de pedir el desahogo de la prueba cuando a su juicio sea necesaria. En el caso de que sea la Sala la que ordene el desahogo de ésta prueba, los gastos que se originen con motivo de ello, correrán a cargo del partido político (artículo 343, numeral 2 del COFIPE).

La inspección judicial, que consiste en el examen directo por el juez de la cosa mueble o inmueble para formar su convicción

sobre el estado o situación en que se encuentra, esto es, el examen o comprobación directa que realiza el juez o Tribunal a quién corresponde verificar hechos o circunstancias de un juicio cuya descripción se consigna en los autos respectivos para dar fe de su existencia, así como de las personas, cosas o lugares que deban ser examinados a proposición de las partes en contienda.”

En el proceso electoral federal de 1991, la Sala Central del Tribunal utilizó esta probanza, al ordenar en diversas ocasiones que se inspeccionaran los lugares en que se ubicaron las casillas para verificar si su instalación en lugar distinto al señalado por el consejo distrital respectivo, afectaba o no a los electores en cuanto a crearles confusión. Para la elección federal de 1994 siguió vigente tal criterio.

La prueba testimonial, la cual consiste en la declaración o explicación que realiza la persona o personas que tienen conocimiento de los hechos controvertidos sin ser parte en el juicio respectivo. En materia electoral se ha visto con relativa desconfianza a esta probanza dada su manipulabilidad, dificultad y tardanza en su desahogo, lo cual choca con los plazos tan cortos con que se cuenta para resolver en la materia, pero en las últimas reformas se introdujeron como pruebas presuncionales, la declaración hecha ante fedatario público. Esta situación en

”  
Cfr. Diccionario Jurídico Mexicano, op. cit., supra nota 17, tomo I-0, p. 1741.

realidad se trata de una prueba testimonial cuyo valor queda al libre arbitrio del juzgador, es decir, carece de valor probatorio pleno. El Código Electoral vigente incluye como prueba a las presunciones, que son las operaciones lógicas, mediante las cuales partiendo de un hecho conocido, se llega a la aceptación como existente de otro desconocido e incierto y que pueden ser de carácter humano o legal (artículo 327, numeral 5 del COFIPE).

Finalmente, tenemos las llamadas pruebas técnicas que son las fotografías, copias fotostáticas, notas taquigráficas, grabaciones, videograbaciones y, en general todos los elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia. En el proceso electoral federal de 1991, la Sala Central del Tribunal acordó en varios casos que se aceptaran algunas videograbaciones que los partidos políticos aportaron como pruebas, mismas que fueron analizadas y valoradas por la ponencia correspondiente; con esta última reforma, las pruebas técnicas se redujeron (artículo 327, numeral 4 del COFIPE).

Podemos concluir señalando que en materia de recursos electorales, son susceptibles de admitirse como medios de prueba, las documentales públicas y privadas, la instrumental de actuaciones, la presuncional, la testimonial ante notario público y las pruebas técnicas.

Respecto de los medios de prueba previstos por el COFIPE, ha existido siempre un problema que ha provocado diversas discusiones

(que al parecer sólo se da en materia electoral), dicho problema, se refiere a que el legislador se vió ante la disyuntiva de crear no sólo un sistema probatorio confiable, en el que el juzgador tuviera el mayor número de elementos de juicio para emitir sus fallos, sino además que ese sistema probatorio cumpliera con los requisitos de agilidad y rapidez en su desahogo, pues lo electoral se caracteriza por plazos muy breves, es decir, que se tiene que conciliar la factibilidad de que se prueben plenamente los hechos controvertidos con la celeridad del procedimiento electoral.

Por otra parte, en la práctica constituye un verdadero reto para los recurrentes el probar algunos hechos previstos en el código como causas de nulidad. Por ejemplo: respecto de la causal de nulidad de votación recibida en casilla prevista por el inciso f) del artículo 287 del COFIPE, esto es, por haber mediado dolo o error en la computación de los votos que beneficie a uno de los candidatos, fórmula de candidatos y esto sea determinante para el resultado de la votación; es probable acreditar quizá el error en el cómputo a través de documentales, es decir, a través de las actas finales de escrutinio y cómputo respectivas, donde se apreciará el error aritmético en que incurrieron las autoridades electorales; sin embargo, por lo que hace al dolo, es difícil probarlo a través de una documental sea pública o privada, o de las otras pruebas previstas en el Código, máxime cuando el Tribunal ha considerado, en forma correcta, que el dolo no puede presumirse, sino que debe acreditarse con hechos concretos por tratarse de una

maquinación fraudulenta realizada en forma deliberada, es decir, que debe probarse la intención de realizar un cómputo en forma tal que beneficie a uno de los candidatos de manera determinante para el resultado de la votación, lo cual resulta prácticamente imposible de probar.

Otro tipo de caso difícil de probar es aquél donde se hace casi indispensable la presencia de un fedatario público para acreditar plenamente el hecho que se considera causal de nulidad, por ejemplo, el impedir el acceso a los representantes de partidos políticos o el haberlos expulsado sin causa justificada, o bien, el ejercer violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva o sobre los electores, casos éstos en que para probarlos plenamente resulta difícil a través de documentales o aún de instrumentales, presuncionales, pruebas técnicas o testimoniales ante notario, a menos que, como hemos dicho, tengamos al fedatario presente en el justo momento en que acontecen los hechos constitutivos de la causal de nulidad, (cosa complicada en nuestros días) para que éste asiente en el acta respectiva los hechos que le consten y hagan de ésta forma, prueba plena.

Es cierto, que la legislación electoral ha avanzado en forma paulatina en el renglón de las pruebas, sin embargo, existen aún hechos que son difíciles de probar con los medios vigentes. Se confirma este avance con la reforma al artículo 326, numeral 3 del COFIPE, que establece la posibilidad de que en uso de las

facultades para mejor proveer, los presidentes de las Salas ordenen ya no sólo la realización de alguna diligencia o el perfeccionamiento de una prueba, (como ocurría antes), sino además el desahogo de otro tipo de pruebas, siempre y cuando esto no constituya obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos en el código.

Por lo que respecta al objeto de la prueba, el COFIPE adopta la regla procesal vigente desde el derecho romano, de que son objeto de la prueba los hechos controvertidos, no lo será el derecho, ya que se presume que el Tribunal conoce el derecho (iura novit curia), los hechos notorios o imposibles ni aquéllos que hayan sido reconocidos.\*\*

Por lo que hace a la carga de la prueba, la legislación electoral vigente recoge dos reglas tradicionales que se dan en materia de la carga de la prueba, según las cuales, el que afirma está obligado a probar, y el que niega se obliga a probar sólo cuando su negación envuelve la afirmación expresa de un hecho (artículo 330, numeral 2 del COFIPE).

En cuanto al procedimiento probatorio, se distinguen dos momentos: el ofrecimiento y la aportación de la pruebas.

\*\*  
Cfr. Margadant S., Guillermo Floris. Derecho Romano. 9a. ed., Ed. Esfinge, México, 1979, pp. 168-70.

Dicho ofrecimiento o proposición debe realizarlo en el mismo escrito de interposición del recurso el partido recurrente, mencionando las que se habrán de aportar dentro de los plazos legales y solicitar las que deban requerirse cuando al promovente justifique que habiéndolas solicitado por escrito y oportunamente ante el órgano competente, no le fueron entregadas.

Es de reiterar que el COFIPE prevé la posibilidad de que el Tribunal se allegue de más elementos de prueba pues faculta al presidente de cada Sala para que a petición del juez instructor, requiera a los diversos órganos del Instituto o a las autoridades Federales, Estatales o Municipales, cualquier informe o documento que obrando en su poder, pueda servir para la sustanciación de los expedientes, siempre que ello no sea obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos por el propio código (artículos 273, inciso m) y 374, inciso m) del COFIPE).

Finalmente, en relación al sistema de apreciación probatoria, tradicionalmente se han distinguido tres tipos de sistemas probatorios, a saber: 1) sistema de la prueba libre, donde la convicción del juez no está ligada a un criterio legal, sino a una valoración personal de conciencia, sin impedimento alguno de carácter positivo; 2) el sistema de prueba legal o tasada, en el que la valoración de las pruebas no depende del criterio del juez sino de la aplicación irrestricta de la ley a cargo de éste y por

último; 3) el sistema mixto en el que se mezclan los dos sistemas anteriores.

El COFIPE, se ha inclinado por el sistema mixto de valoración que combina la prueba tasada o legal con la de la sana crítica, aunque con predominio de la primera, así, las documentales públicas hacen prueba plena en tanto que las demás pruebas pueden ser tomadas en cuenta y valoradas libremente por los órganos del Instituto y por las Salas del Tribunal al resolver los recursos de su competencia, mediante la sana crítica.

Es de ésta forma, que el legislador estableció en el artículo 328 del COFIPE que los medios de prueba aportados y admitidos serán valorados por los órganos del Instituto y por las Salas del TFE, atendiendo a las reglas de la lógica, de la sana crítica y de la experiencia, tomando en cuenta las reglas especiales señaladas en dicho artículo.

Tratándose de la valoración de las documentales privadas, las técnicas, las presuncionales, la testimonial ante notario y la instrumental de actuaciones, sólo harán prueba plena cuando a juicio de los órganos del Instituto o de las Salas del Tribunal, los demás elementos que obren en el expediente, los hechos afirmados, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados (artículo 328, parte final).



Si pudiésemos resumir el avance logrado con la reciente reforma electoral federal en materia de pruebas, diríamos que el reclamo de una justicia electoral eficaz e imparcial y las reiteradas reformas electorales recientes (1977-1993), que tienen su origen en una exigencia democrática generalizada, han permitido rebasar en los dos últimos procesos electorales federales (1991 y 1994) la limitación de los medios de prueba, que no permitían al juzgador tener la cabal apreciación de los hechos controvertidos, inciertos o litigiosos. Es así, que se ha logrado ampliar la reglamentación sobre la instrumental pública, adecuándose ésta y otras probanzas al aspecto específico electoral, es decir, se amplió el catálogo de probanzas, con aquéllas que tienen carácter vinculatorio con el derecho electoral.

##### 5. PERSPECTIVAS PARA LA JUDICIALIZACION DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACION.

Este tema ha logrado el consenso doctrinal, los publicistas consideran desde hace algunos años que es indispensable la intervención de la función jurisdiccional en la solución de los litigios emanados de los procesos electorales. Las perspectivas de judicialización se han consumado en diversos ordenamientos electorales contemporáneos, en nuestro país fue hasta 1977 que se materializa esta situación con una intervención sui generis de la Suprema Corte en asuntos políticos.

En México como ya lo hemos señalado en apartados anteriores se ha ejercido una forma propia para la solución de los litigios (antes a través de "simples reclamaciones") emanados de los procesos electorales, sin que esto haya implicado sustraerse de los criterios del derecho electoral comparado; precisamente esto hizo que en un principio adoptáramos un sistema que reservaba a un órgano político -las Cámaras legislativas, los presuntos legisladores o una parte de los mismos- la decisión sobre la validez de la elección de que se trate. Esta ha sido nuestra tradición política-electoral desde la constitución Gaditana de 1812 en materia de calificación de elecciones, constituyendo el principio fundamental que garantiza (según el punto de vista que regía entonces) el equilibrio de poderes, porque no supedita a uno a las decisiones de otro; se mantuvo casi de manera permanente en nuestra historia jurídica, incorporándose a las diversas leyes fundamentales que han estado vigentes en México, salvo la Constitución Centralista de 1836, también conocida como constitución de las Siete Leyes.

Como ya lo referimos fue hasta 1977, cuando interviene nuestro máximo Tribunal judicial -Suprema Corte- en asuntos litigiosos de tipo político, aunque su función en estos menesteres resultó efímera y muy cuestionable; para 1987, incursionamos en un sistema jurisdiccional (especializado), matizado por la intervención de los colegios electorales que determinaban a fin de cuentas la legalidad de las elecciones. El ejercicio del TRICOEL fue ineficaz, sin

embargo, marco el despegue de la jurisdicción electoral especializada en nuestro país.<sup>97</sup>

En 1990, se instaura el TFE como órgano jurisdiccional desconcentrando, con sustento doctrinal y legislativo, que funcionó en la elección federal de 1991, obteniendo una eficacia relativa por limitaciones propias de sus fallos (que podían ser modificadas por los colegios electorales, cubriendo ciertas condiciones) y del sistema contencioso electoral.

Asimismo, la reforma constitucional y legal de 1993, termina con la vigencia del sistema de calificación mixta en nuestro país que rigió hasta 1991, al desaparecer los colegios electorales de ambas Cámaras, concluyendo así la existencia de la calificación con intervención de órgano político en nuestra vida jurídica; esto dió pauta a la instauración de un verdadero sistema jurisdiccional pleno, con participación de un sistema recursal acorde a los principios de toda disciplina procesal y con un Tribunal con las características propias de todo órgano jurisdiccional, entendiéndolo a éste como: "La institución pública integrada por los jueces, magistrados, funcionarios auxiliares y empleados, que como integrantes de un órgano del Estado, tienen la función de

<sup>97</sup>

Respecto al TRICOEL surgió una gran discusión entre los publicistas en lo que se refiere a su constitucionalidad, naturaleza jurídica y eficacia funcional (una vez realizada su función), ocasionando fuertes críticas en su contra que a la postre generaron su transformación. Cfr. Castillo Díaz, Fernando. op. cit., supra nota 35, pp. 107 y ss.

administrar justicia".<sup>14</sup> Con la salvedad de que el TFE es independiente y autónomo respecto a los poderes del Estado.

De igual forma, el sistema contencioso también se consolidó con la reforma de 1993, éste regula un cuerpo recursal completo y de gran avance desde la óptica de la Teoría General del Proceso, aunque aun subsisten recursos de naturaleza administrativa, en la etapa preparatoria de la elección. Es de aquí de donde se desprende específicamente la inquietud a que nos hemos referido en líneas anteriores, es decir, una "integral judicialización de los recursos en materia electoral".

Del Tribunal, de su función y del sistema recursal es de lo que nos ocuparemos en este apartado para llegar a uno de los puntos álgidos de este trabajo de investigación, nos referimos a una posible judicialización total del sistema recursal establecido por el Código Electoral; describiremos con más detalle esta preocupación.

Se ha rebasado la controversia sobre la naturaleza jurídica del TFE coincidiendo tanto los publicistas como los procesalistas que se trata de un órgano jurisdiccional especializado en materia de elecciones; está integrado por dos instancias, desprendiéndose de ello una doble vía de protección a la legalidad. Su actividad en el

<sup>14</sup> Pallares, Eduardo. op. cit., supra nota 59, p. 779.

FALLA DE ORIGEN

proceso electoral de 1994, ha sido de resultados aceptables," desde el punto de vista que tuvo que enfrentarse a una resistencia, principalmente partidista a aceptar sus fallos, y a una tradición calificadora que había fincado sus decisiones en un órgano político.

Nuestro sistema contencioso a partir de que existen los Tribunales electorales (1987 con el TRICOEL) se remitió en cuanto a los elementos del procesal electoral al derecho administrativo o bien, al derecho procesal civil; en cuanto al conocimiento que tenían los órganos electorales de algunos recursos puso su mirada en el ámbito jurídico administrativo, es decir, se resolvían dichos recursos en la esfera administrativa por la misma autoridad que pronunció la decisión impugnada o su superior jerárquico, y no por órgano autónomo e imparcial. Sobre los que conoció el TRICOEL, en algunos aspectos como el de las pruebas el código electoral (Código Federal Electoral de 1987) hizo una remisión expresa al Código Federal de Procedimientos Civiles.

Hoy día podemos afirmar que en materia comicial existe con sustento doctrinal y legislativo un Tribunal, considerado como: "máxima autoridad jurisdiccional" apoyado en un sistema recursal

99  
Antes de la reforma de 1993, se consideró que sería un gran error desaparecer los colegios electorales de ambas cámaras pues estos constituían una "válvula de escape" de las controversias electorales, que cuando más se debía cambiar el orden, es decir, primero deberían intervenir los colegios y después el TFE en la calificación de las elecciones.

propio; siendo así como el Derecho Procesal Electoral ha conseguido aceptación por los partidos, autoridades y ciudadanos, adquiriendo también contornos definidos que lo diferencian de las demás disciplinas procesales, inclusive del Derecho Administrativo o Civil.

Es cierto que se ha reducido la función materialmente jurisdiccional con la que cuenta el IFE (conocía del recurso de aclaración y revisión, ahora sólo conoce del segundo) sin embargo, aún sigue teniéndola; posiblemente resultaría conveniente analizar de forma integral el sistema contencioso electoral federal vigente, para determinar la viabilidad de una reforma comicial que consiga que el Tribunal en su calidad de autoridad jurisdiccional conozca de todos los recursos, sin importar el tipo ni la temporalidad, criterios que rigen en la actualidad para determinar tanto la competencia del IFE como la del Tribunal.

Con la nueva estructura del TFE resulta innecesaria la vigencia del doble control de legalidad que existía hasta antes de la reforma de 1993, consistente en el conocimiento que tenía el IFE del recurso de aclaración y revisión en una primera instancia (administrativa) y la intervención del TFE en Segunda Instancia (jurisdiccional), a través de la interposición del recurso de apelación; en estos momentos el propio órgano jurisdiccional cuenta con esta doble instancia que mediante una adecuación correcta y una reforma legal acertada e integral, permitirá suprimir la

FALLA DE ORIGEN

intervención del órgano administrativo en funciones jurisdiccionales.

En este mismo tenor, resulta posible y jurídicamente sustentable terminar con los resabios del derecho administrativo en el campo procesal electoral, suprimiendo las funciones materialmente jurisdiccionales del IFE en el conocimiento de recursos, en virtud de que éstos (aún el de aclaración que rigió hasta 1991, recientemente derogado) cuentan con todas las características propias de los recursos procesales.<sup>100</sup> )

Es cierto, que la doctrina pudiera respaldar la intervención del IFE en esta actividad autocompositiva, al considerar que la competencia que tiene en el conocimiento del recurso de revisión, se basa en que se está objetando un acto o resolución de tipo administrativo y que en consecuencia su resolución queda circunscrita a la esfera administrativa interna, por medio de procedimientos que la misma autoridad u otra jerárquicamente superior establezcan; sin embargo, debemos tomar en cuenta que en materia electoral estamos en la actualidad ante dos órganos (IFE y TFE) complementarios pero de naturaleza diversa, con una función independiente y a título individual, perfectamente delimitada, es decir, mientras el Instituto se encarga de la función

<sup>100</sup>

Cfr. Soberanes Fernández, José Luis, "Recurso de Aclaración"; Gutiérrez de Velasco, Manuel. "El recurso de revisión", en Manual sobre los medios de impugnación, op. cit., supra nota 20, pp. 43-53 y 153-58.

administrativa consistente en organizar las elecciones, el Tribunal tiene a su cargo la heterocomposición de los litigios electorales y la legitimación de la elección.

Es de esta manera, que ambos órganos constituyen lo que la doctrina llama un "poder electoral", su intervención funcional en el proceso comicial se encuentra debidamente diferenciada, debiéndose dejar todas las actividades de organización y administración de la elección al IFE pero no las de orden jurisdiccional, por muy limitadas que estas sean, máxime la calidad y estructura actual del TFE; dicho Tribunal debe tener naturaleza formal y materialmente jurisdiccional en toda la extensión posible, es decir, debe conocer del amplio espectro recursal en sus dos instancias sin exclusión alguna (incluyendo el recurso de revisión).

Algunos se preguntarán como será posible esto, recordemos que el Tribunal es de carácter permanente (por lo menos su Sala Central), pudiéndose hacer cargo dicha Sala en su momento del conocimiento de las controversias jurídicas surgidas tanto durante el tiempo que transcurre entre dos procesos electorales como durante éste. Al constituir el sistema recursal objeto exclusivo de conocimiento del Tribunal, podremos considerar que hemos alcanzado una plena jurisdicción comicial; asimismo, será requisito complementario que en torno al derecho procesal electoral se elabore un instrumento procedimental (un código adjetivo) que ayude



a conseguir la aplicación exacta del derecho material a los casos concretos, con el fin de conseguir la solución en estricto derecho (porque en la actualidad aún existe la influencia del aspecto político en la función jurisdiccional) de los litigios políticos. La ciudadanía, los partidos, los organismos electorales y los poderes constitucionales le reconocerán así, al TFE su rango e importancia como pilar en la legitimación de las elecciones y de los poderes emanados de ellas.

## CONCLUSIONES

1. En los primeros 30 años de la época post-revolucionaria que comprende de los años de 1916 a 1946, se promulgaron 9 leyes y decretos que rigieron la vida político-electoral del país, ordenamientos que normaron medios de reclamo aislados y endebles de relativa eficacia, que eran resueltos por las autoridades municipales y en ocasiones por la jurisdicción ordinaria a través de jueces comunes. El procedimiento para sustanciar dichos medios de reclamo se caracterizó por requerir escasas formalidades, operando plazos y terminos muy cortos (se trataba de procedimientos sumarísimos) rigiendo de manera general un sistema abierto de impugnaciones. A pesar que se regularon causales de nulidad estas resultaron inoperantes.
  
2. Durante esta época la prioridad en México fue la de lograr la homogeneidad de fuerzas regionales, convirtiéndolas en fuerzas políticas centralizadas (con el fin de lograr un control nacional) que se cifieran a las reglas plasmadas en los ordenamientos electorales, con el fin de lograr la estabilidad y el control político del país; se empezaba a pavimentar el camino para lograr el tránsito del caudillismo hacia el Mexico de las Instituciones.

3. La ciudadanía se mantuvo al margen de los procesos electorales, su indiferencia hizo que se alcanzaran grandes porcentajes de abstencionismo. El interés de los gobiernos en turno, era el impulso agro-industrial y el desarrollo económico en general. Las elecciones y sus resultados no constituían la prioridad en ese tiempo.
4. De 1946 a 1963, transcurre la etapa de la "federalización electoral", promulgándose 7 ordenamientos entre leyes y decretos que establecieron dos principios fundamentales en nuestro sistema político: 1) La facultad a cargo de la federación de administrar las elecciones, función que se encontraba en manos de las autoridades municipales; y 2) La apertura democrática, iniciada con el establecimiento de los diputados de partido primero y posteriormente consolidada con la creación del sistema mixto electoral que consideró a los diputados plurinominales.
5. La federalización electoral que permanece hasta nuestros días, constituyó un cambio de estructura, encontrándose en el punto superior de la pirámide la llamada primero, Comisión Federal de Vigilancia Electoral, y después Comisión Federal, a secas; en este órgano central participaron el Ejecutivo Federal, el poder legislativo y los partidos políticos, a través de sus representantes. Precisamente, también en estos años se registran varios de los partidos actuales; el PRI y el PAN en

1946, el Partido Popular (después PPS) en 1948, y el PARM en 1954. La comisión es apoyada en los estados por comisiones electorales locales y comisiones distritales. Se crea por último un consejo del padrón electoral, bajo cuya tutela quedó el registro de electores.

6. Al fin se logra dejar en la historia al caudillismo dando paso a la consolidación de las instituciones. Se dió un impulso importante a la administración de las elecciones y al órgano desconcentrado que intervenía en ella; en el renglón de la justicia comicial el órgano electoral asumió funciones materialmente jurisdiccionales, a través de un sistema de revisión de resoluciones por orden jerárquico. No se dieron grandes avances en cuanto al cuerpo recursal, siguió aletargado el desarrollo de la disciplina procesal electoral.
7. En el período de federalización también surgieron voces disidentes que exigían pluralidad política, interesándose la ciudadanía más en los actos y hechos que envolvían los procesos electorales; existió un desarrollo económico sostenido, propiciando el que algunas zonas rurales se trasformaran en urbanas. Las minorías exigían tener representación política.
8. La reforma política de 1977 ha sido la más valiosa, no tanto por su contenido y alcance sino por lo que significó en su

momento, ya que consiguió: 1) abrir el sistema político mexicano a las fuerzas minoritarias, a través del sistema electoral mixto; 2) elevar a rango constitucional a los partidos políticos y su derecho al financiamiento público; 3) convertir a los partidos políticos en los protagonistas y beneficiarios centrales de la legislación electoral de la época; 4) como consecuencia de la constitucionalización de los partidos sembró la semilla de la competencia electoral, propiciando también el que se incrementara el número e intensidad de los reclamos; 5) la "constitucionalización de la justicia electoral" al darle intervención en las controversias políticas a la Suprema Corte, a través del recurso de reclamación; y 6) establecer un verdadero sistema contencioso electoral con sus limitaciones naturales.

- 9) En la constitucionalización México siguió el ejemplo de Europa occidental, en donde se conoce como "estado de partidos" el fenómeno por el cual el Estado se vale de estas asociaciones políticas para interrelacionarse con la sociedad civil.
10. Los cambios electorales de 1987 marcaron el inicio de la calificación electoral mixta en nuestro país con intervención de un órgano jurisdiccional especializado (aunque confuso en cuanto a su naturaleza jurídica y finalidad), aunque ya la Suprema Corte había intervenido en este terreno de manera tibia e ineficaz generando únicamente su descrédito.

11. El sistema recursal resultó amplio pero inoperante por el tipo de causales de nulidad existente y el sistema probatorio tan restringido que, se limitaba a hacer una remisión al Código Federal de Procedimientos civiles (reguló únicamente la documental pública).
  
12. La reforma política de 1989-1990, se destacó por dar un vuelco considerable a las instituciones y procedimientos electorales en México, es así que, trajo consigo la profesionalización de las actividades electorales; la creación del Instituto Federal Electoral (IFE), sin cuya presencia no se comprendería el actual régimen; el surgimiento de un verdadero órgano jurisdiccional especializado llamado Tribunal Federal Electoral (TFE) que sustituyó al anterior, con mejor estructura y facultades más amplias y; un Colegio Electoral más reducido compuesto de sólo 100 miembros, que resultó más operativo que el anterior que hacía intervenir a todos los diputados. A pesar de estos avances en materia de justicia electoral no se alcanzó una jurisdicción plena y autónoma; asimismo, el sistema contencioso también se modificó lográndose una mejor sistematización, empero se conservaron los mismos vicios de que adolecía la legislación anterior en cuanto causales de nulidad y pruebas.
  
13. La reforma constitucional y legal de 1993-1994, ha sido producto de presiones internas de las diversas fuerzas

políticas y de la ciudadanía, y además, de la exigencia de una imagen democrática externa para incorporarse a la globalización económica internacional, en el caso concreto de México al Tratado de Libre Comercio y a otros acuerdos que se han signado.

14. Dos aspectos sobresalieron de la reciente reforma: la "ciudadanización del IFE" y los cambios en materia de justicia electoral que fortalecieron la estructura y función del Tribunal; además la complementación del sistema de medios de impugnación dándole características propias, y la consecuente desaparición de los Colegios Electorales de ambas Cámaras.
15. El desarrollo de la justicia electoral ha sido producto del devenir natural del sistema político mexicano. Hemos adoptado el sistema judicial para la solución de las controversias jurídico-políticas casi 6 décadas después de que lo hiciera la Europa occidental, donde se consolidó en los 70's y 80's, mientras que en nuestro país se logra esto hasta 1993; aunque de ninguna manera se puede negar la influencia del derecho electoral comparado en nuestra reforma político-electoral.
16. El Contencioso Electoral Federal mexicano ha venido desarrollándose al margen de la constitución hasta 1977, año en que surge a la vida constitucional, sentando sus bases por

17. El sistema contencioso electoral como tal, surge sin una definición y características propias generando pocas probabilidades de aplicabilidad por un considerable periodo.
18. El marco instrumental o procedimental había venido resultando inoperante no permitiendo la actualización de la justicia electoral, con la reciente reforma, se le fortalece, aunque todavía existen vicios no erradicados que propician el diferimiento de la plena justicia comicial.
19. En estos momentos existe una clara tendencia desde la perspectiva del derecho comparado por la judicialización de los conflictos políticos, tales conflictos se van haciendo responsabilidad de Tribunales ordinarios o especializados; aunque vale la pena precisar, que aún se conservan recursos de naturaleza administrativa, en la etapa organizativa de las elecciones.
20. El Derecho Procesal Electoral ha adquirido carta de naturalización en los diversos ordenamientos contemporáneos, México no se ha mantenido al margen de esta tendencia; sin embargo, es con la reciente reforma que esta disciplina jurídica ha adquirido contornos y sustento propios, podemos afirmar que realmente estamos frente a un procesal electoral estrechamente vinculado a la problemática comicial, sin remisión alguna a otro tipo de ordenamientos.



21. La judicialización del Sistema Contencioso Electoral Federal mexicano debe darse en dos vertientes, una en lo referente a la intervención del órgano jurisdiccional y la otra en lo relativo a la delimitación exacta del procesal electoral; se ha conseguido el primer objetivo y dado pasos importantes para la consecución del segundo.
22. En virtud de contar con una normatividad procesal amplia y vinculada a la materia electoral no existe razón justificada para mantener en dicho campo reminiscencias del Derecho Administrativo, con la existencia de recursos de esta naturaleza en la etapa preparatoria de la elección.
23. Tanto el Instituto como el Tribunal Federal Electoral por mandato constitucional han alcanzado una jerarquía dentro del proceso electoral, constituyendo para varios publicistas un verdadero poder electoral; su participación en dicho proceso se ha delimitado perfectamente reconociéndose mutuamente su naturaleza y competencia.
24. La impugnación de los actos procesales constituyen objeto de estudio complicado, según criterio uniforme de la doctrina este es uno de los asuntos más complejos a que debe enfrentarse la Ciencia Procesal, desde luego, no hay uniformidad de la doctrina respecto a esto, pero es el punto de vista más difundido. El análisis de los medios impugnativos

en materia electoral ha resultado arduo y difícil, sin embargo, se consiguió incrementar en los últimos años la obra jurídico-doctrinaria sobre este menester, aunque aún no existe material abundante al respecto.

25. Sólo se alcanzará una verdadera judicialización del sistema contencioso electoral en México, si se amplía la competencia del Tribunal al conocimiento de todos los recursos sin limitación temporal o de cualquier otro tipo, impulsando en definitiva con esto al Derecho Procesal Electoral que, en cuanto a su procedimiento y aspecto probatorio todavía adolece de algunos vicios de origen.
26. Los medios de impugnación desde un punto de vista técnico-jurídico se han vuelto más acordes a la problemática que envuelve el sistema contencioso electoral mexicano. Los de naturaleza administrativa que antaño eran el de aclaración y revisión, ahora únicamente este segundo, proceden ante el órgano que administra las elecciones (IFE); es así que, es la Junta Ejecutiva o el Consejo jerárquicamente superior al órgano que dictó el acto o resolución impugnada la que decide, según sea el momento en que se interpuso, antes o durante la elección. Dicho recurso de revisión considerado como "recurso jerárquico administrativo", en ocasiones "de alzada" por la mayoría de leyes administrativas, debe ser del conocimiento

FALLA DE ORIGEN

del Tribunal para así lograr la plena judicialización de los medios de impugnación.

27. Al desaparecer los Colegios Electorales de ambas cámaras y consecuentemente ubicandonos en un sistema jurisdiccional de solución de controversias electorales, nos encontramos sin matiz alguno, en un campo recursal estrictamente procesal, es decir, los recursos de apelación, inconformidad (en primera instancia) y reconsideración (en segunda instancia) corresponden a la categoría de los medios impugnativos procesales, en virtud de que su resolución corresponde a un Tribunal.
28. Los recursos de apelación e inconformidad deben considerarse procesos impugnativos y no recursos en sentido estricto, ya que se dió, previo a dichos medios impugnativos un verdadero proceso de primer grado; aunque ciertamente no se da la continuación en la vía impugnativa, de un procedimiento jurisdiccional anterior, ya que en el último de los casos, tratándose de la apelación, se da un procedimiento administrativo que no implica el ejercicio de la función jurisdiccional.
29. El recurso de reconsideración que opera en la segunda instancia constituye un "recurso intraprocesal", donde la Sala Superior revisa el fallo de las Salas Central y Regionales. En

el ámbito electoral no encontramos medios impugnativos metaprocesales, empero con dicho recurso de reconsideración se establece ciertamente, un instrumento procesal ofrecido a las partes para propiciar aquél control sobre la decisión del Tribunal en su primera instancia.

30. Desde una óptica estrictamente formal se han alcanzado con la reciente reforma electoral de 1993, grandes logros en el terreno de los medios de impugnación, contamos con recursos más acordes con la disciplina procesal, los cuales se rigen por reglas más claras; respecto a las partes en el procedimiento contencioso electoral su concepción, legitimación y personería es más acertada; el tercero interesado y los coadyuvantes juegan ya un papel más directo e importante en dicho procedimiento contencioso; en el terreno de las pruebas estas se han logrado ampliar adecuándose diversas probanzas al campo electoral, cuidando siempre la brevedad y singularidad que priva en la sustanciación de los recursos; esto no es razón para mantener estos tópicos invariables.
31. Una vez agotado el proceso electoral federal de 1994, se han alzado voces que expresan que en éste, surgieron irregularidades que no lo hacen limpio ni creíble, estos cuestionamientos han originado que se proponga una nueva reforma política-electoral que con los cambios

constitucionales y legales adecuados conviertan al órgano electoral en un "Cuarto Poder" que califique la elección presidencial, de diputados plurinominales y que tenga a su cargo la fiscalía electoral; esto viene a colación porque consecuentemente sería necesario un nuevo Tribunal y posiblemente hasta una Corte Superior Electoral. Este planteamiento tiene que ser valorado con mayor detenimiento, particularmente no lo comparto porque implicaría el resquebrajamiento de nuestro actual sistema constitucional de gran raigambre histórica, no existe el suficiente sustento ni jurídico ni histórico para hacerlo.

32. Según dichos planteamientos de reforma política la justicia electoral sufriría gran variante ya que se modificaría lo relativo al Tribunal, cuyas sentencias serían revisadas por una Corte Superior Electoral de la Nación, con base en el amparo en materia electoral que quedaría establecido en la constitución. El nuevo Tribunal se integraría por magistrados nombrados por consenso de los partidos que también elegirían a los consejeros ciudadanos del IFE, dicho Tribunal conocería de todas las impugnaciones que surgieran en el proceso electoral, incluso podría juzgar a los presuntos responsables de los delitos electorales que fueran consignados por el fiscal electoral. Discrepamos en algunas cuestiones sobre dicha propuesta, concretamente en la creación de una Corte Superior Electoral, en virtud que la estructura biinstancial

del Tribunal ha pasado una prueba parcial, su primer experiencia, y con la creación de dicha Corte se trastocaría la esencia y función del poder judicial; asimismo, el juzgar a los presuntos infractores electorales ocasionaría los mismos efectos, es decir, se invadirían esferas que no son de su competencia. La solución para algunos es crear un nuevo poder constitucional, desde nuestro punto de vista se puede fortalecer la justicia electoral sin vulnerar nuestro sistema constitucional; el presente trabajo recepcional pretende evidenciar que se han conseguido avances importantes en este terreno y que se puede avanzar más sin afectar nuestro sistema constitucional basado en la división de poderes hasta hoy vigente.

33. Debemos recordar que el tema de la justicia electoral se encuentra inmerso dentro de un gran rubro llamado sistema político mexicano, en tal virtud para el efecto de conseguir un avance democrático y la legitimación de los procesos electorales será preciso alcanzar una reforma de altos vuelos, es decir, no únicamente una reforma electoral que se ocupe del sistema contencioso y que propicie avances graduales sino una transformación profunda del sistema político y de sus instituciones que incluya en esta tendencia transformadora al Tribunal y al sistema de medios de impugnación previstos por la ley.

34. Finalmente de estas conclusiones que son recurrentes podemos deducir que, los medios de impugnación en el Contencioso Electoral Federal Mexicano han evolucionado en una primera etapa a cuenta gotas y en una segunda de manera vertiginosa, nos referimos a la época contemporánea; dicha evolución ha tenido como principal condicionante factores políticos, los grupos en el poder según la época y su interpretación de ella han marcado el ritmo del progreso de la justicia electoral. Esta tendencia debe terminar y el Derecho Electoral y concretamente su área procesal debe ser objeto de una reforma integral, regida por requerimientos jurídicos y no políticos; el Derecho debe dadas las circunstancias marcar sus propios cambios en la proporción debida, de lo contrario nos encontraremos ante una justicia electoral parcial, endeble y desacreditada.

## INDICE

	pág.
INTRODUCCION. _____	2
CAPITULO PRIMERO.	
GENESIS Y CONCEPTUALIZACION.	
1. Antecedentes del Contencioso Electoral Federal Mexicano. _	7
1.1 El ámbito jurídico - electoral. _____	47
2. Concepto del Contencioso Electoral. _____	50
3. Definición de medios de impugnación. _____	55
4. Naturaleza jurídica. _____	59
5. Diversos sistemas y clasificación. _____	60
CAPITULO SEGUNDO.	
SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACION Y LOS ORGANOS QUE RESUELVEN.	
1. Marco constitucional y legal de la justicia electoral. _	65
2. Los diversos tipos de recursos. _____	68
2.1 Los recursos administrativos. _____	74
2.2 Los recursos judiciales en el contencioso electoral. _____	75
3. El órgano administrativo-electoral. _____	76



3.1	Naturaleza jurídica.	77
3.2	Estructura orgánica y funcional.	79
3.3	Su competencia en el contencioso electoral.	93
3.4	Sus resoluciones y efectos.	97
4.	El órgano jurisdiccional en materia electoral.	98
4.1	Naturaleza jurídica.	100
4.2	Estructura orgánica y funcional.	103
4.3	Su competencia en el contencioso electoral.	109
4.4	Sus resoluciones y efectos.	111

### CAPITULO TERCERO.

#### EL PROCEDIMIENTO EN EL CONTENCIOSO ELECTORAL.

1.	Concepto de proceso electoral.	118
1.1	Concepto de procedimiento contencioso electoral.	119
1.2	Proceso y procedimiento, distinción y relación.	121
2.	Reglas comunes para los recursos.	128
2.1	Interposición.	129
2.2	Plazos para la interposición.	134
2.3	Requisitos para la interposición.	146
3.	Partes en el procedimiento contencioso electoral.	149
3.1	Actor.	153
3.1.1	Legitimación.	154
3.1.2	Personalidad jurídica o personería.	156

FALLA DE ORIGEN

	296
3.2 La autoridad. _____	158
3.3 El tercero interesado. _____	159
3.4 Coadyuvantes. _____	160
4. Pruebas. _____	163
5. Perspectivas para la judicialización de los medios de impugnación. _____	181
Conclusiones. _____	190
Índice. _____	204
Bibliografía. _____	207
Apéndice.- 1. Cuadros sobre la estructura y evolución del órgano electoral; 2. Cuadro comparativo del órgano jurisdiccional (TFE); y 3. Cuadros sobre el Tribunal Federal Electoral y el sistema de medios de impugnación. _____	213

FALLA DE ORIGEN

## BIBLIOGRAFIA:

- Acosta Romero, Miguel. Reflexiones sobre el Tribunal de lo Contencioso Electoral, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (CAPEL), Costa Rica, 1989.
- Carreras, Francese de y Vallés M., Josep. Las elecciones, Barcelona, Editorial Blume, 1977.
- Castillo Díaz, Fernando. El Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal estudio constitucional, tesis, UNAM, México, 1989.
- De Pina, Rafael y Castillo Larrañaga, José. Derecho procesal Civil, Ed. Porrúa, México, 1993.
- De Pina Vara, Rafael. Diccionario de Derecho, Ed. Porrúa, México, 1984.
- Díaz Alfaro Salomón. "El contencioso electoral" en El reacomodo del poder, Ed. Diana, México, 1991.
- Flores García, Fernando. "Los recursos en materia electoral" en Informe de actividades del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, procesos 1987-1988, México, 1988.
- García Orozco, Antonio. Legislación Electoral Mexicana (1812-1988). Ed. Adeo, México, 1989.

González Salas, Fernando Franco. Evolución del Contencioso Electoral Federal Mexicano, El autor, Tribunal Federal Electoral, México, 1992.

Gómez Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso, UNAM, México, 1983.

Gómez Lara, Cipriano. Derecho Procesal Civil, Ed. Trillas, México, 1984.

L. Kielmanovich, Jorge. La prueba en el proceso civil, Ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, Argentina, 1985.

Manual sobre los medios de impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, IPE-UNAM, México, 1992.

Madrazo, Jorge. "Un panorama de la reforma electoral en los Estados y Municipios de la República Mexicana", en Anuario Jurídico, tomo IX, Instituto de Investigaciones Jurídicas (UNAM), México, 1982.

Margadant S., Guillermo Floris. Derecho Romano, 9a. ed., Ed. Esfinge, México, 1979.

Mora Fernández, Daniel. Sistema de medios de impugnación, el autor, Tribunal Federal Electoral, México, 1993.

Núñez Jiménez, Arturo. La reforma electoral de 1989-1990. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1993.

- Núñez Jiménez, Arturo. El nuevo sistema electoral mexicano, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1991.
- Orozco Enríquez, Jesús J. "Los sistemas de Justicia Electoral desde una perspectiva comparativa" en Tendencias Contemporáneas del Derecho electoral en el mundo (Memoria, II Congreso Internacional de Derecho Electoral), UNAM-IFE, Tribunal Federal Electoral y H. Cámara de Diputados, México, 1993.
- Ovalle Favela, José. Derecho Procesal Civil, Ed. Harla, México, 1985.
- Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil, Ed. Porrúa, México, 1991.
- Rebolledo Gout, Juan. "El sistema electoral" en México 75 años de revolución, tomo III (política 2), Ed. FCE, México, 1988.
- Serrano Migallón, Fernando. Legislación Electoral Mexicana, Compilación y notas, Ed. Porrúa, México, 1991.
- Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa, Ed. Porrúa, México.
- Valencia Carmona, Salvador. Intervención en la consulta pública sobre reforma electoral (memoria 1989), Comisión Federal Electoral, México, 1989.
- Valencia Carmona, Salvador. "La reforma electoral" en El derecho mexicano hacia la modernidad, Ed. Porrúa, México, 1991.

Valencia Carmona, Salvador. Derecho Constitucional Mexicano a Fin de Siglo. (en prensa), México, 1994.

Villegas Antillón, Rafael. El Tribunal Supremo de Elecciones y el Registro Civil de Costa Rica (análisis jurídico-estructural y técnico), Instituto Interamericano de Derechos Humanos (CAPEL), Costa Rica, 1987.

## OTRAS FUENTES:

Adiciones y reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1990-1992, Secretaría de Gobernación, México, 1992.

Crónica de la reforma política federal, Cámara de Diputados, LV Legislatura, Instituto de Investigaciones Legislativas, México, 1994.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, 13 de julio de 1990.

Diario de los Debates del 27 de agosto y 10 y 11 de septiembre de 1993, período extraordinario, Cámara de Diputados, LV Legislatura, números 7 y 13, respectivamente.

Diccionario Electoral. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (CAPEL), Costa Rica, 1989.

Diccionario Ilustrado de la Lengua Española, Aristos. Editorial Sopena, Barcelona, 1966.

Diccionario Jurídico ESPASA, Madrid, 1992.

Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., 1992.

Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, "Reforma política", número 20, México, 1977.

Gómez Lara, Cipriano. Ponencia presentada en el Primer Congreso Internacional de Derecho Electoral, Xal., Veracruz, 1991.

Instituto Federal Electoral. Foro para la reforma electoral (memoria), México, 1993.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al través de los regímenes revolucionarios 1917-1990. Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1990.

O. Rabasa, Emilio y Caballero, Gloria. Mexicano: ésta es tu Constitución. Texto vigente, México, 1994.

Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917-1993, Biblioteca Cámara de Diputados, LV Legislatura (SIID), cuaderno de apoyo número 9, México, 1993.

Revista de estudios sociológicos, Colegio de México, vol. III, núm. 22, enero-abril, 1990.

Revista Justicia Electoral (TPE), México, año 1, núm. 1, 1992.

Tribunal Federal Electoral (memoria 1991), México, 1992.



## **Apéndice:**

- 1. Cuadros sobre la estructura y evolución del órgano electoral;**
- 2. Cuadro comparativo del órgano jurisdiccional (TFE)**
- 3. Cuadros sobre el Tribunal Federal Electoral y el sistema de medios de impugnación.**

**EL ORGANISMO QUE ADMINISTRA LAS ELECCIONES**  
Evolución

AÑO	DENOMINACION	INTEGRACION
1812-1945	No existía	-
1946	Comisión Federal de Vigilancia Electoral	Ejecutivo: Secretario de Gobernación y otro Legislativo: 1 senador y 1 diputado. Partidos políticos: 2 de los de mayor representación Sociedad Civil: -
1951	Comisión Federal Electoral (CFE)	Ejecutivo: Secretario de Gobernación. Legislativo: * Partidos políticos: 3 de los de mayor representación Sociedad civil: -
1973	CFE	Ejecutivo: * Legislativo: * Partidos políticos: 1 por partido sin importar votación. Sociedad civil: -
1977	CFE	Ejecutivo: * Legislativo: * Partidos políticos: * Sociedad civil: -
1987	CFE	Ejecutivo: * Legislativo: * Partidos políticos: de 1 a 16 por partido según votación. Sociedad civil: -
1990	Instituto Federal Electoral	Ejecutivo: * Legislativo: 2 Senadores y 2 Diputados. Partidos políticos: de 1 a 4 por partido según votación Sociedad civil: Consejeros Magistrados, 6 propietarios y 8 suplentes
1994	Instituto Federal Electoral	Ejecutivo: Secretario de Gobernación al que se le suprime su voto de calidad. Legislativo: * Partidos políticos: se instaura una representación igualitaria, es decir, uno por partido suprimiéndoles su derecho a voto. Sociedad civil: Consejeros Ciudadanos, 6 propietarios y sus respectivos suplentes, propuestos por los grupos parlamentarios y electos por la Cámara de Diputados mediante votación calificada.

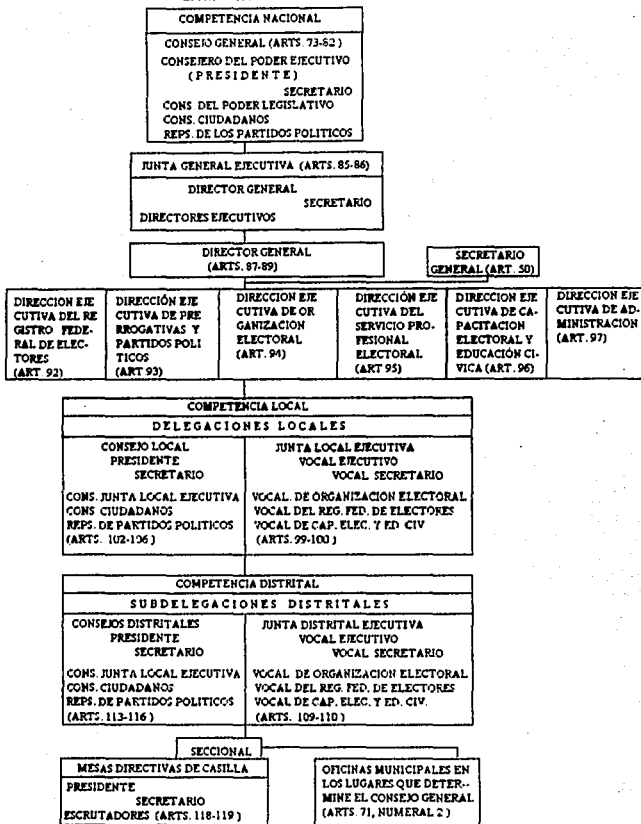
\* No se modifica.

FALLA DE ORIGEN

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

215

ESTRUCTURA ORGANICA



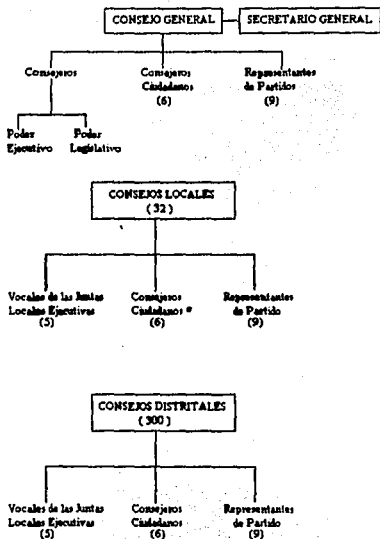
1 Los artículos citados son del COPIPE.

FALLA DE ORIGEN

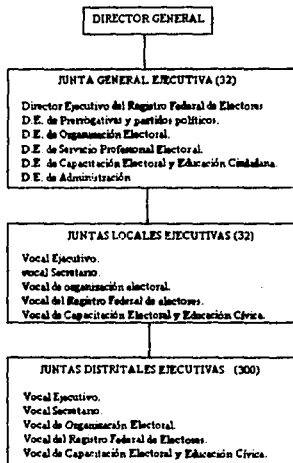
# ESTRUCTURA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

216

## ESTRUCTURA POLITICA



## ESTRUCTURA EJECUTIVA



Fuente: Inés Castro. "Radiografía del IFE". Voz y Voto, Revista Mensual No. 3, Mayo 1993, p. 20

\*Después del proceso electoral federal de 1994, serán nueve consejeros ciudadanos.

FALLA DE ORIGEN

**Cuadro Comparativo del Órgano Jurisdiccional en materia Electoral Federal, Según lo Dispuesto por el Código Electoral.  
(Código Federal Electoral y Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales)**

Tribunal de lo Contencioso Electoral (1987).	Tribunal Federal Electoral (1990)	Tribunal Federal Electoral. (1993)
1 Organismo autónomo de carácter administrativo (art. 352 CFE).	1 Órgano jurisdiccional autónomo (art. 41 constitucional)	1 Órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional (Art. 264 del COFIPE).
2 La denominación de "contencioso" no precisa su ámbito especial de validez y "lo contencioso" es inherente a todo órgano jurisdiccional.	2 Desde su denominación "Tribunal Federal Electoral" precisa tanto su ámbito especial como material de validez.	2 Se ratifica su ámbito espacial y material de validez, otorgándole amplias facultades en materia jurisdiccional para resolver en forma definitiva e instable a través de dos instancias.
3 En cuanto a su integración los magistrados eran nombrados por el Congreso de la Unión y en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de los partidos políticos.	3 Los magistrados son electos por la Cámara de Diputados, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, de entre los propuestos por el Presidente de la República.	3 Los magistrados serán electos por la cámara de diputados y en sus recesos por la comisión permanente, a propuesta del ejecutivo federal o de la suprema corte, según corresponda, en términos de los párrafos decimo séptimo y decimonoveno del Art. 41 constitucional (Art. 269 del COFIPE).
4 En cuanto a la duración del cargo, eran designados para ejercer sus funciones en 2 procesos electorales ordinarios sucesivos, con la posibilidad de poder ser ratificados.	4 Los magistrados son nombrados por 8 años pudiendo ser reelectos, a fin de que gocen de una considerable independencia respecto de los poderes ejecutivo y legislativo que intervienen en su elección.	4 Los magistrados son nombrados por ocho años pudiendo ser reelectos. El ejecutivo propondrá su ratificación o, en su caso, una nueva elección; se consolida su independencia con respecto a los poderes de la unión que intervienen en su elección (numeral 5o. del Art. 269 del COFIPE).
5 En cuanto a su responsabilidad, el Código Federal Electoral de 1987 era omiso al respecto.	5 Conforme al párrafo 11 del Art. 41 Constitucional los magistrados y jueces instructores del T.F.E. serán independientes y responderán solo al mandato de la Ley.	5 los magistrados y jueces instructores continúan siendo independientes y obligándose únicamente al mandato de la ley, respondiendo ante la comisión de justicia cuando incurra en conductas graves que sean contrarias a la función que la ley les confiere.

6 En cuanto a su organización el TRICOEL tenía forma centralizada y sede única en la ciudad de México.

7 En cuanto a la regulación interna CFE de 1987 no contenía disposición alguna respecto a la facultad del TRICOEL de expedir su Reglamento Interior.

8 En cuanto a su funcionamiento era de Octubre del año anterior a las elecciones al término del proceso electoral (un lapso aproximado de un año).

9 En cuanto a los actos o resoluciones de los órganos electorales que podían ser impugnados, el CFE de 1987 no precisó el universo de actos que podían ser impugnados.

10 En cuanto a la impugnación de los actos o resoluciones de la Comisión Federal Electoral mediante el recurso de apelación, era necesario agotar previamente el recurso de revocación que resolvía la propia Comisión Federal Electoral.

6 Está organizado en forma descentralizada, con una Sala Central que realiza funciones de pleno y 4 Salas Regionales (I D.F.; II Durango; III Xalapa; IV Guadalupe y V Toluca, que son cabeceras de Circunscripción Plurinomial respectivamente).

7 El Art. 266 párrafo I inciso f) del COFIPE establece que es facultad de la Sala Central elaborar el Reglamento Interior del TPE.

8 Su funcionamiento era permanente a través de su Sala Central.

9 En los términos del COFIPE de 1990, todo acto o resolución de los órganos electorales puede ser impugnado salvo los casos de excepción que expresamente contempla la ley.

10 Los actos y resoluciones del Consejo General del IFE pueden ser recurridos directamente mediante el recurso de apelación, sin que se tenga que agotar un recurso previo ante el propio Consejo.

6 Mantiene su carácter descentralizado, con las mismas 5 salas con sus respectivos domicilios; sumándose al adquirir su calidad de órgano binstitucional una sala de segunda instancia siendo su sede la misma de la sala central (Arts. 266, 267 y 268 del COFIPE).

7 Deja de ser facultad de la sala central elaborar el reglamento interior del TPE, ahora es el pleno con base en un proyecto que le presente una comisión de 7 magistrados que para ese efecto se integre a propuesta del presidente del pleno, el que aprueba, y en su caso, modifica dicho reglamento (Art. 265 numeral 2, inciso d) del COFIPE).

8 Es la sala central la que mantiene la singularidad de ser permanente resultando las demás salas regionales y la de segunda instancias de naturaleza transitoria, es decir, concluye su función al término del proceso electoral o cuando se haya sustanciado el último recurso de que tengan conocimiento.

9 Se mantiene como regla general que todos los actos y resoluciones de los órganos electorales que no se agotaron a derecho son susceptibles de ser impugnados a través, del amplio sistema recurral previsto por la ley.

10 El legislador con la reforma de 1993, mantuvo el recurso de apelación como instrumento jurídico para impugnar en forma directa los actos y resoluciones del consejo general del IFE, sin necesidad de agotar recurso o instancia previa.

11 En cuanto a la sustanciación de los recursos el TRICOEL no contará con jueces instructores que tuvieren a su cargo la tramitación de los expedientes hasta ponerlos en estado de resolución.

12 En cuanto a los medios probatorios el CFE tan solo admitirá pruebas documentales públicas.

13 En cuanto al efecto de las resoluciones relacionadas con los resultados de la jornada electoral, la nulidad de la votación recibida en una casilla, o de una elección, únicamente podrá ser declarada por el Colegio Electoral.

11 El Tribunal Federal Electoral por disposición constitucional cuenta con dichos jueces a los que si mismo se les precisa su función.

12 El COFIPE admite la presentación de pruebas documentales públicas y privadas y, además, el Art. 326.3 le confiere facultades a los presidentes de las Salas para que en casos extraordinarios ordenen que se realice alguna diligencia o se perfeccione una prueba.

13 De conformidad con el Art. 335 del COFIPE las resoluciones de fondo del TFE que recaigan a los recursos de inconformidad pueden tener los siguientes efectos:

a) confirmar los resultados consignados en las actas de cómputo; b) Declarar la nulidad de la votación en una o varias casillas, y en su caso, modificar el acta de cómputo distrital; c) Revocar la constancia de mayoría expedida y otorgada en favor del candidato que haya obtenido la mayoría una vez realizados los ajustes del caso; y d) Declarar la nulidad de la elección de diputados de mayoría relativa o de senadores y revocar la constancia de mayoría correspondiente.

11 Aumento el número de jueces instructores de 5 a 8 los cuales integran tanto la sala central como las regionales, consolidando con esto la forma de sustanciación de los recursos en aras de lograr de manera eficaz y expedita su resolución (Art. 275 del COFIPE).

12 Se aumenta el espectro probatorio al admitir como pruebas las documentales (públicas o privadas), las técnicas cuando por su naturaleza no requieran de perfeccionamiento, las presuncionales y la instrumental de actuaciones (Art. 327 numeral 1 del COFIPE).

13 Con la reforma constitucional y legal de 1993, el tribunal adquiere la calidad de máxima autoridad jurisdiccional, no existiendo otra instancia por encima de él (desaparición los colegios electorales de ambas cámaras), resultando sus resoluciones definitivas e inatacables, excepto por las que se refieren al recurso de inconformidad que podrán ser recurribles ante la sala de segunda instancia a través del recurso de reconsideración, cuyos fallos producirán los siguientes efectos: a) confirmar el acto o resolución impugnado; b) modificar o revocar la resolución impugnada cuando se de uno de los presupuestos previstos en el inciso a) del párrafo 2 del Art. 323; y c) modificar la asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional que realice el congreso general del instituto (Art. 335 numeral 1 del COFIPE).

13.1 El alcance de la resolución del TRICOEL que recaigan al recurso de queja se significaron, como simples recomendaciones, toda vez que los Colegios Electorales podían modificarlas sin motivarlas.

14 En materia de criterios el Código Federal electoral de 1987 no le confirió expresamente al TRICOEL la facultad de establecer criterios obligatorios.

15 En materia de sanciones el TRICOEL no tenía competencia para imponer sanciones.

13.1 Conforme al Art. 41 Constitucional las resoluciones que recaigan al recurso de inconformidad solo podrán ser revisadas y en su caso modificadas en los términos del Art. 60 Constitucional, es decir, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes y siempre y cuando de su revisión se deduzca que existen violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas, en la motivación del fallo o cuando este sea contrario a derecho.

14 El COFIPE dispone que la Sala Central es competente para definir los criterios de interpretación normativa que deben sostener las Salas del Tribunal las cuales formarán jurisprudencia cuando se hayan resuelto 3 recursos iguales en el mismo sentido y cuando se resuelva la contradicción de criterios sustentados por 2 o más Salas del Tribunal. (Art. 337).

15 El Tribunal Federal Electoral es competente para imponer sanciones a los partidos políticos que incumplan con las obligaciones que establece la Ley, o bien, cuando no cumpla las resoluciones de los organismos electorales" (17).

13.1 Las resoluciones que recaigan al recurso de inconformidad solo podrán modificarse en segunda instancia mediante el recurso de reconsideración. Los fallos que recaigan a dicho recurso de reconsideración serán definitivos e inatacables (Art. 335 A numeral 2 del COFIPE).

14 El ordenamiento electoral con la reforma de 1993, establece que los criterios fijados por las salas de segunda instancia y central sentarán jurisprudencia en los siguientes casos:  
a) cuando se sustenten en el mismo sentido en tres resoluciones; y b) cuando se resuelva en contradicción de criterios sustentados por 2 o más salas del tribunal.

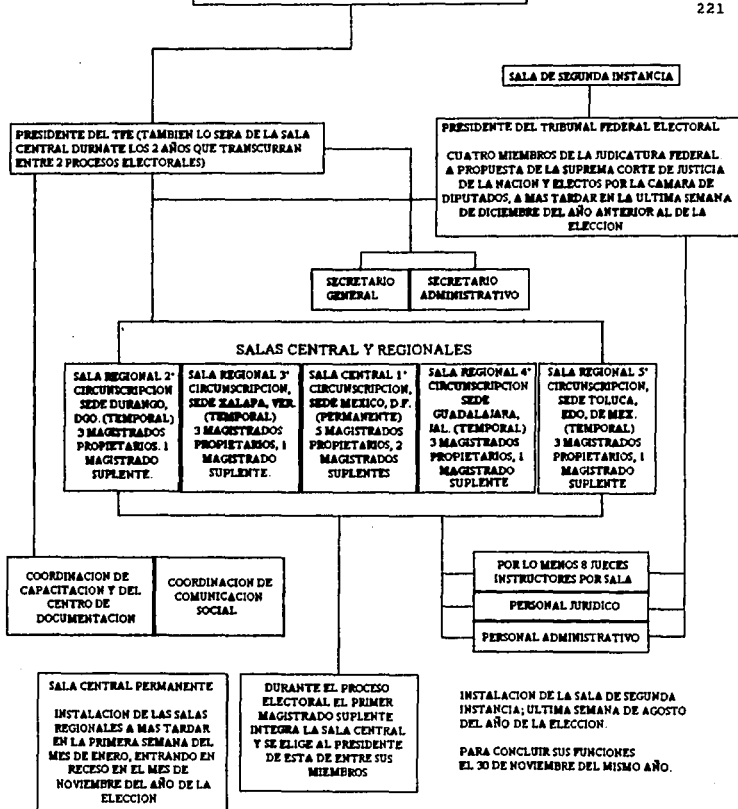
15 El tribunal federal electoral adquiere facultades más amplias y precisas en materia de sanciones, para estos efectos el instituto federal electoral comunicara a la sala central las irregularidades en que haya incurrido un partido político, dicho tribunal seguirá un procedimiento sumario resolviendo; sus resoluciones serán definitivas e inatacables (Arts. 343 y 343-A del COFIPE)



**TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL (ESTRUCTURA ORGANICA)**

PLENO SE INTEGRA CON LOS MAGISTRADOS PROPIETARIOS DE LAS SALAS CENTRAL Y REGIONALES

221

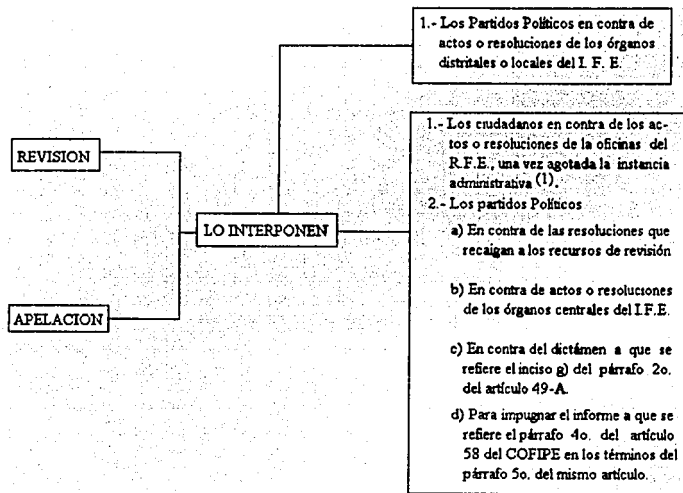


FUENTE: Tribunal Federal Electoral.

FALLA DE ORIGEN

**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN DURANTE EL TIEMPO QUE  
TRANSCURRA ENTRE DOS PROCESOS ELECTORALES  
FEDERALES ORDINARIOS (ART. 294)**

222

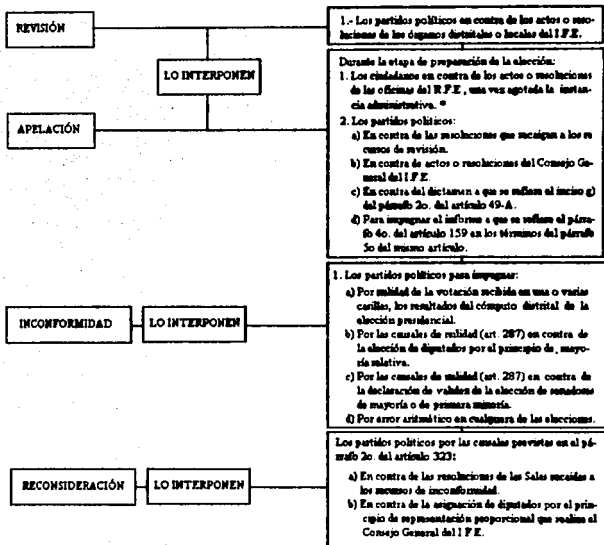


1) La instancia administrativa la regula el artículo 151 del COFIPE

FALLA DE ORIGEN

**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN DURANTE EL PROCESO  
ELECTORAL (Art. 295 )**

223

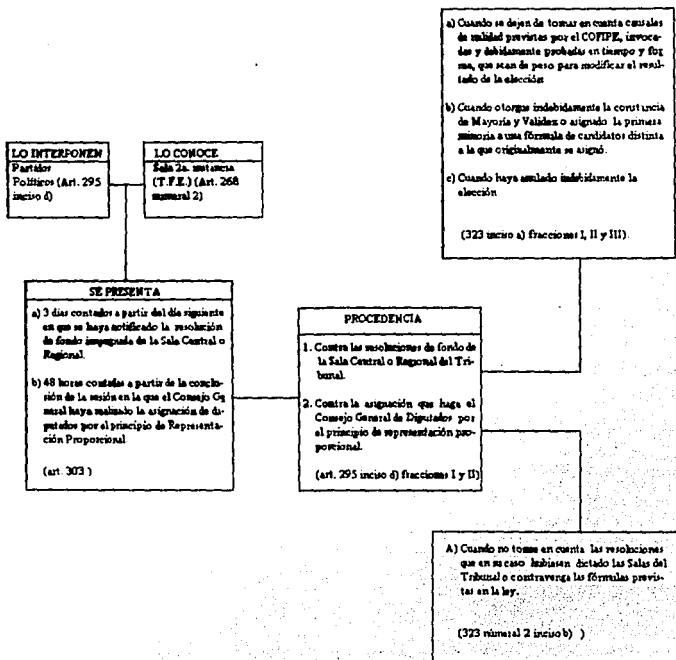


\* La instancia administrativa la sigue el artículo 151 del COPIPE

FALLA DE ORIGEN

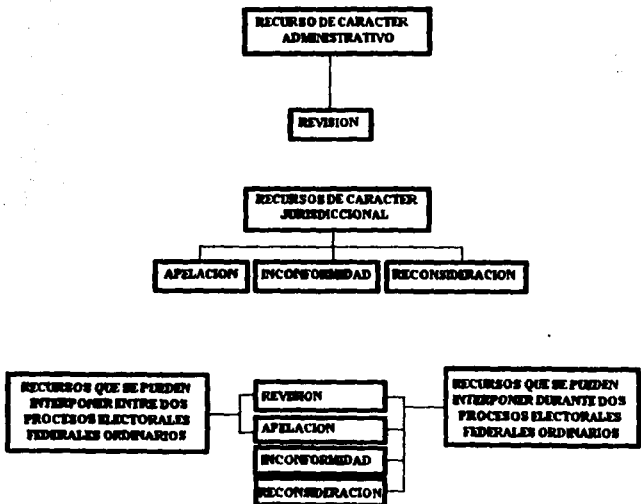
## RECURSOS DE RECONSIDERACION.

224



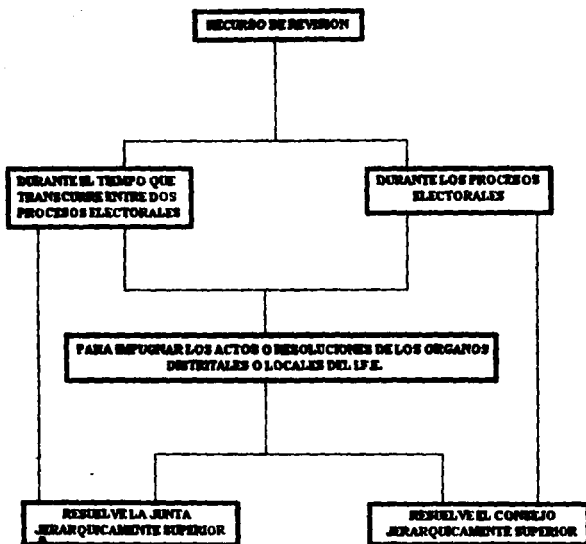
\* Los artículos citados corresponden al COFIPE.

FALLA DE ORIGEN



FUENTE: Tribunal Federal Electoral

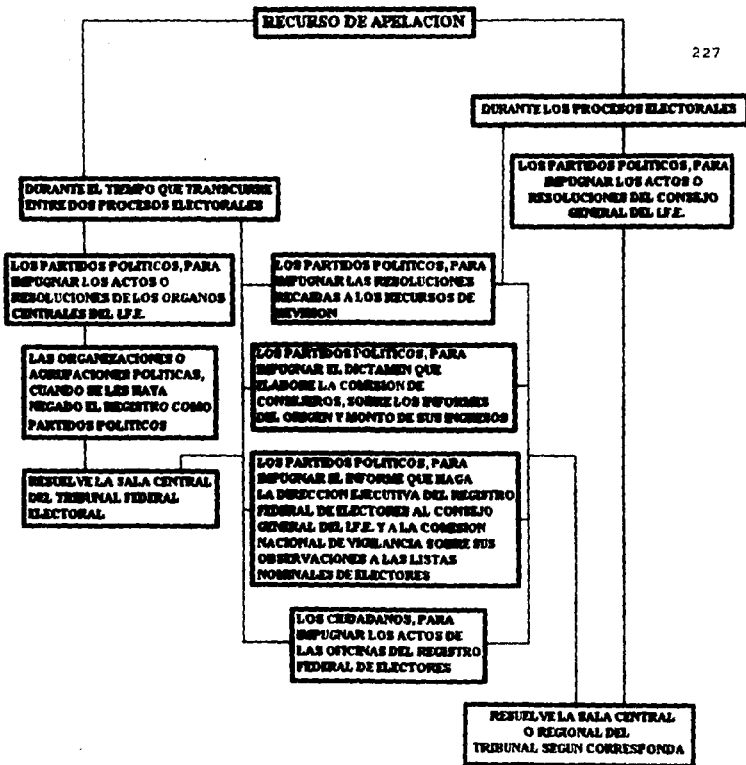
FALLA DE ORIGEN



FALLA DE ORIGEN

**RECURSO DE APELACION**

227



FUENTE: Tribunal Federal Electoral.

FALLA DE ORIGEN

**RECURSO DE INCONFORMIDAD**

228

**ELECCIONES ORDINARIAS DOMINGO 31 DE AGOSTO**

**ESCRITOS DE PROTESTA**

**SESION DE COMPUTO DISTRITAL  
MIERCOLES 24 DE AGOSTO**

**SESION DE COMPUTO DE ENTIDAD  
FEDERATIVA. DOMINGO 28 DE AGOSTO**

**SESION DE COMPUTO DE  
CIRCUNSCRIPCION PLURINOMINAL  
DOMINGO 28 DE AGOSTO**

**INTERPOSICION DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD**

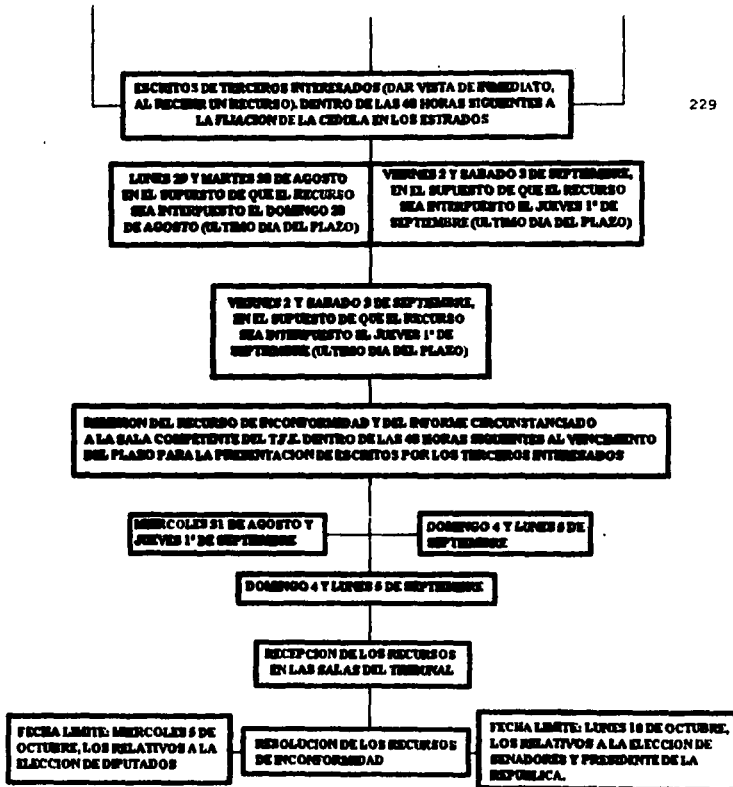
**DENTRO DE LOS 4 DIAS SIGUIENTES AL EN QUE  
CONCLUYA EL COMPUTO DE ENTIDAD FEDERATIVA.  
LUNES 29, MARTES 30, MIERCOLES 31 DE AGOSTO  
Y JUEVES 1° DE SEPTIEMBRE, EN EL SUPUESTO DE  
QUE CONCLUYA EL COMPUTO EL MISMO  
DOMINGO 28 DE AGOSTO**

**DENTRO DE LOS 4 DIAS SIGUIENTES AL EN QUE  
CONCLUYA EL COMPUTO DISTRITAL. JUEVES 25,  
VIERNES 26, SABADO 27 Y DOMINGO 28 DE  
AGOSTO, EN EL SUPUESTO DE QUE CONCLUYA EL  
COMPUTO EL MISMO MIERCOLES 24 DE AGOSTO.**

**DENTRO DE LOS 4 DIAS SIGUIENTES AL EN QUE  
CONCLUYA EL COMPUTO DE CIRCUNSCRIPCION  
PLURINOMINAL. LUNES 29, MARTES 30, MIERCOLES  
31 DE AGOSTO Y JUEVES 1° DE SEPTIEMBRE EN EL  
SUPUESTO DE QUE CONCLUYA EL COMPUTO EL  
MISMO DOMINGO 28 DE AGOSTO**

FALLA DE ORIGEN





RECURSO DE INCONFORMIDAD  
(CONTINUACION)

FUENTE: Tribunal Federal Electoral.

FALLA DE ORIGEN

**RECURSOS DE RECONSIDERACION  
DURANTE LOS PROCESOS ELECTORALES**

230

**PARA IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES  
DE FONDO DE LAS SALAS DEL  
T.F.E., RECADAS A LOS RECURSOS  
DE INCONFORMIDAD (DE  
DEPUTADOS Y SENADORES)**

**PARA IMPUGNAR LA ASIGNACION  
DE DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO  
DE REPRESENTACION PROPORCIONAL  
HECHA POR EL CONSEJO GENERAL  
DEL T.F.E.**

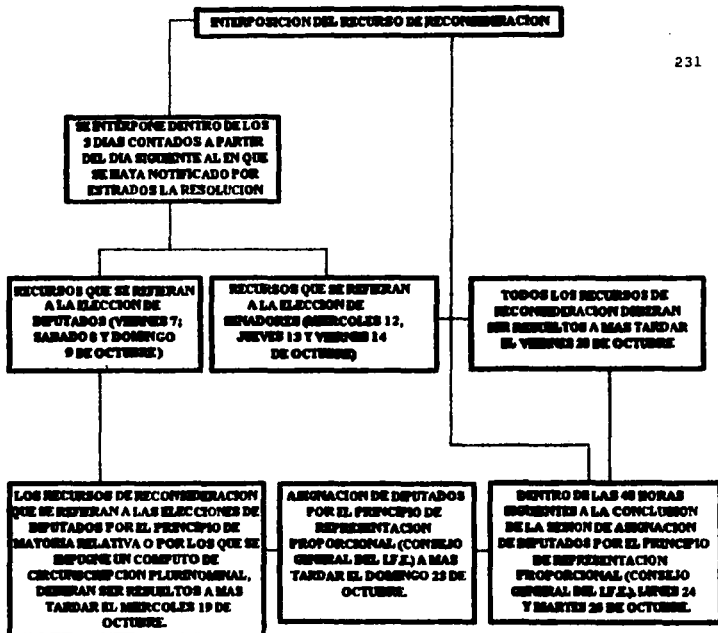
**REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD:**  
1. CUMPLIR CON TODOS LOS  
REQUISITOS DEL ESCRITO Y PARA  
SU INTERPOSICION.  
2. AGOTAR LAS INSTANCIAS  
PREVIAS  
3. ESCRIBIR AGRAVIOS  
DEBIDAMENTE FUNDADOS POR  
LOS QUE SE PUEDA MODIFICAR EL  
RESULTADO DE LA ELECCION.

**PRESUPUESTOS:**  
1. QUE LA RESOLUCION DE LA  
SALA CENTRAL O REGIONAL  
DEL T.F.E. HAYA DEJADO DE  
TOMAR EN CUENTA CAUSALES  
DE NULIDAD PREVIAS POR  
EL COFEP, QUE HUBIERAN  
SIDO INVOCADAS Y  
DEBIDAMENTE PROBADAS EN  
TIEMPO Y FORMA Y POR LAS  
CUALES SE HUBIERA PODIDO  
MODIFICAR EL RESULTADO  
DE LA ELECCION; O  
2. QUE LA RESOLUCION  
DE LA SALA HAYA  
OTORGADO INDEBIDAMENTE  
LA CONSTANCIA A UNA  
FORMULA DE CANDIDATOS  
DISTINTA A LA QUE  
ORIGINALMENTE SE LE  
OTORGO.  
3. QUE LA RESOLUCION DE  
LA SALA HAYA ANULADO  
INDEBIDAMENTE UNA  
ELECCION.

**PRESUPUESTOS:**  
QUE EL CONSEJO GENERAL HAYA  
ASIGNADO DIPUTADOS POR EL  
PRINCIPIO DE REPRESENTACION  
PROPORCIONAL:  
1. SIN TENER EN CUENTA LAS  
RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL; O  
2. LO HAGA CONTRAVINIENDO  
LAS FORMULAS ESTABLECIDAS  
EN LA CONSTITUCION Y EN EL  
CODIGO.

ASIGNACION DE DIPUTADOS  
POR EL PRINCIPIO DE  
REPRESENTACION PROPORCIONAL \_\_\_\_\_  
RESOLUCION DE FONDO DEL T.F.E. \_\_\_\_\_

**INTERPOSICION DEL RECURSO DE RECONSIDERACION**



**RECURSO DE RECONSIDERACION  
(CONTINUACION)**

**ASIGNACION DE DIPUTADOS  
POR EL PRINCIPIO DE  
REPRESENTACION PROPORCIONAL. \_\_\_\_\_**  
**RESOLUCION DE FONDO DEL I.F.E. \_\_\_\_\_**

FUENTE: Tribunal Federal Electoral.

**FALLA DE ORIGEN**