

Les



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES**

**CAMPUS ARAGÓN**

**ANÁLISIS HISTÓRICO DEL DERECHO ELECTORAL MEXICANO Y PROPUESTA DE CREACIÓN DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN DERECHO  
**P R E S E N T A:**  
ISMAEL AURELIO HERNÁNDEZ DE LUCIO

ASESOR: MTR. FERNANDO PINEDA NAVARRO.



MEXICO

272183

1999

**TESIS CON FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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 esta 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.

## A MIS PADRES

Sabiendo que jamás existirá una forma de agradecer, en esta vida de lucha y superación constante, deseo expresarles, que mis ideales, esfuerzos y logros han sido también suyos e inspirados en ustedes y constituyen el legado más grande que pudiera recibir.

Con amor, admiración y respeto solo les digo  
GRACIAS.

ANALISIS HISTORICO DEL DERECHO ELECTORAL MEXICANO Y  
PROPUESTA DE CREACION DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS  
ELECTORALES.

Página

INTRODUCCION: -----	1
CAPITULO I Antecedentes -----	5
1.1 La Epoca Prehispánica -----	5
1.2 La Epoca Colonial -----	9
1.3 México Independiente -----	17
1.4 La generación de Don Benito Juárez -----	20
1.5 La Revolución Mexicana -----	32
1.6 Ley Federal Electoral de 1973 -----	40
1.7 Código Federal Electoral de 1987 -----	43
1.8 Código Federal de Instituciones y Procedimientos ElectORALES de 1990 (COFIPE).	47

1.9	Derecho Comparado	-----	50
<b>CAPITULO II Conceptos Fundamentales</b>			<b>-----56</b>
2.1	Soberanía y Democracia	-----	56
2.2	El Voto o Sufragio	-----	59
2.3	Derecho Electoral mexicano	-----	61
2.4	Vigencia del Derecho electoral en México	-----	63
2.5	El Instituto Federal Electoral (IFE)	-----	65
2.6	El Tribunal Federal Electoral (TFE)	-----	67
2.7	Derecho Procesal Electoral Mexicano	-----	72
<b>CAPITULO III Propuesta de creación del Código Federal de Procedimientos Electorales</b>			<b>-----76</b>
3.1	Iniciativa y fondo	-----	76
3.2	Rúbricos que debe de contener la disposición del código procesal propuesto	-----	78
3.3	Observaciones y especificaciones	-----	87

- CONCLUSIONES -----96

- BIBLIOGRAFIA -----99

**ANALISIS HISTORICO DEL DERECHO ELECTORAL MEXICANO Y  
PROPUESTA DE CREACION DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS  
ELECTORALES.**

**I N T R O D U C C I O N**

El Derecho Electoral a través de la historia de la humanidad, ha sufrido grandes cambios desde la época prehispánica, inclusive desde la primitiva, hasta nuestros días en que se ha considerado como la herramienta idónea para ejercer la democracia.

Por lo anterior es importante que realicemos un análisis histórico del Derecho Electoral Mexicano y, por consiguiente hagamos una propuesta para crear la ley adjetiva que tenga que regular el proceso federal electoral mexicano.

El escribir, investigar, o más aún, proponer la creación de una Ley de naturaleza electoral, no es cosa fácil, tenemos que hacerlo de manera muy responsable y sobre todo con un gran conocimiento del tema y de las causas sociales y legales que le puedan dar origen a una nueva ley.

En México actualmente contamos con el vigente Código

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), el cual desafortunadamente los últimos procesos electorales que ha vivido nuestro país lo han dejado con poco alcance jurídico en cuanto a la regulación del proceso electoral, por eso después de analizar la exitosa evolución histórica del Derecho Electoral Mexicano, debemos seguir creando más y mejores herramientas para el buen desempeño del sistema político de nuestro país.

Para llevar a cabo una buena investigación y análisis histórico del Derecho Electoral Mexicano, y además hacer la propuesta de creación del Código Federal de Procedimientos Electorales, es necesario consultar las obras de los grandes juristas en la materia, pero es más importante aún el trasladarse e introducirse de lleno en donde se lleva a cabo actualmente la creación y aplicación de nuestras leyes electorales; por lo anterior, la información obtenida del Instituto Federal Electoral, del Tribunal Federal Electoral y del H. Congreso de la Unión principalmente, es imprescindible para la realización de la presente investigación.

Los objetivos que perseguimos desde un principio en esta investigación, fueron el confirmar la lustre jerarquía que tiene el Derecho Electoral en nuestro país, manifestar y justificar con los fundamentos legales



pertinentes la necesidad de crear una ley adjetiva en la materia.

El alcance que tiene esta investigación, sin duda, se la dará el lector; porque a pesar de que los ciudadanos sabemos, o por lo menos nos imaginamos la importancia del Derecho Electoral, desafortunadamente pocos sabemos de la trascendencia jurídica y social que puede tener en nuestro país y por consiguiente en sus habitantes, es decir en nosotros.

En este trabajo en su primer capítulo se refiere a lo que fue históricamente en su origen el Derecho Electoral Mexicano, esto, desde la época prehispánica hasta el año de 1990 en que se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que actualmente nos rige.

En el segundo capítulo se enmarca lo relativo a los conceptos fundamentales sobre los que se basó esta investigación.

El tercer capítulo aborda la propuesta de creación del Código Federal de Procedimientos Electorales, así como su iniciativa y fondo del mismo estableciendo los rúbricos que debe contener su disposición, y por último, hacemos algunas observaciones y especificaciones que

consideramos pertinentes acerca de nuestra propuesta, la cual esperamos que sea de gran utilidad para la vida político-electoral de nuestro país, y desde luego para usted que la está leyendo.

## CAPITULO I

### ANTECEDENTES.

#### 1.1 LA EPOCA PREHISPANICA.

Existieron en nuestro país antiguamente, culturas con grandes civilizaciones y comunidades políticas de acuerdo a su desarrollo histórico. Encontramos dos culturas que por su gran florecimiento tienen una actividad política más desarrollada y esto se debe a su gran evolución cultural: Los AZTECAS y los MAYAS, las cuales analizaremos conjuntamente.

Aztecas y Mayas: Se acepta en forma general que los aztecas vivieron principalmente en Aztlán (lugar de garzas); comenzaron a desplazarse hasta llegar al Valle de México en el comienzo del siglo XIII.

El reino de México que aparece en las primeras historias, al igual que el imperio de México de la posteridad, es producto de la imaginación; en aquel tiempo parecía una razón para describir al gobierno como monarquía debido a la ausencia de conocimientos fidedignos de sus instituciones pero ya no se puede defender ese concepto erróneo, debido a que lo que los españoles encontraron fue, sencillamente una confederación de tres tribus a semejanza de las que existían en todo el continente

El gobierno era administrado por un consejo de jefes con la cooperación de un comandante general de los cuerpos militares. Era, al decir de Santiago Oñate, en su libro "El Pueblo Mexicano" un gobierno de poderes: " el civil representado por el consejo, y el militar representado por un jefe guerrero principalmente"(1)

Las instituciones de las tribus confederadas principalmente democráticas, y su gobierno podríamos designarlo como democracia militar. El pueblo azteca era una de las siete tribus afines que se habían asentado en el Valle de México y sus cercanías; en la época de la conquista española era de las tribus históricas del país.

Los pueblos estaban situados unos muy cerca de otros y esto hacía que se confundieran con uno solo; pero en realidad eran diversos, pero unidos por sus proximidades territoriales, además de mantener una estrecha relación política.

El rey era una autoridad suprema, el señor de villas y haciendas; a su alrededor se encontraban clases privilegiadas como los sacerdotes que eran representantes del poder divino, de guerreros de alta categoría, nobles en su mayor parte, después encontramos a la nobleza en general y por último al pueblo.

---

(1) Morgan, Lewis. La sociedad primitiva, edit. Ayugo, México 1980, p. 30.

Esta diferencia de clases se veía reflejada en la distribución de las tierras, el monarca era dueño absoluto de todos los territorios sujetos a sus armas y la conquista origen de su propiedad; cualquier otra forma de posesión dimanaba absolutamente de el rey.

Se afirma que los mayas tenían leyes y costumbres perfectas en cuanto al sistema de propiedad su sociedad se dividía en la nobleza divina y en el sacerdosio, tributarios y esclavos, con excepción de estos últimos todos tenían propiedades, que podían enajenar conforme a las leyes vendiendo, donando o dejando en herencia.

Los aztecas dividían a la ciudad en cuatro calpullis o barrios, cada uno de ellos era independiente en su régimen interior, tenían sus propios recursos económicos así como su propiedad territorial. Su gobierno estaba formado por un consejo encabezado por dos miembros: el administrador y el ejecutor. Toda determinación era tomada en asamblea general del Estado, que formaba un consejo para elegir al jefe supremo Tlacatecutli o gobernante ejecutor auxiliado por el Cihuacoatl, que tenían funciones administrativas.

A los pueblos sojuzgados se les dejaba gobernarse por sí mismos pero se les fijaba un tributo de lo que se producía en la región, los recaudadores recogían dicho impuesto y lo llevaban a Tenochtitlan.

Al Derecho Público, entendiendo a este como el conjunto de normas que organizan un estado, lo definen y regulan las relaciones entre las diversas autoridades estatales y los gobernados; los regímenes de los antiguos mexicanos se traducían en un cúmulo de reglas de carácter consuetudinario que establecían la manera de designar al jefe supremo, lo cual generalmente se llevaba a cabo por elección directa, siendo los electores los mismos jefes secundarios o los ancianos, así como una especie de conciencia político-jurídica que, entendiendo sobre todo el valor religioso, consideraba el soberano investido de un poder ilimitado.

Si bien es cierto que en algunos pueblos existían consejos de ancianos y sacerdotes que orientaban al Jefe Supremo en las cuestiones trascendentales para la vida pública, también es verdad que este no estaba constreñido u obligado a acatar las opiniones de los consejeros.

Tales circunstancias nos inducen a creer que en los regímenes políticos y sociales primitivos, el gobernado no era poseedor de ningún derecho frente al gobernante, resultando difícil encontrar algún antecedente de las garantías individuales de esa época.

Ahora bien, enfocandonos al campo del Derecho Penal, vemos que el Derecho Precolonial en este material no rigió

uniformemente para todos los pobladores de Anáhuac, puesto que constituían agrupaciones diversas gobernadas por distintos sistemas, aunque había muchas semejanzas, sus normas eran diferentes. El Derecho era consuetudinario y quienes tenían la misión de juzgar la transmitían de generación a generación.

Para decretar un castigo no bastaba únicamente la ejecución del ilícito penal, sino que eran sometidos a un procedimiento que justificara el hecho, esto era de carácter obligatorio par los encargados de la función jurisdiccional.

Entre los mayas, el Derecho estaba caracterizado porque castigaba toda conducta que lesionara las buenas costumbres, la paz y la tranquilidad social.

## 1.2 LA EPOCA COLONIAL.

Las fórmulas sorprendentes que el saber indígena había adoptado para una gran parte de sus instituciones serían trocadas por las formas españolas; ya no más educación para todos, ni el que todos nacieran libres; la sumisión y la encomienda serían los modelos imperantes y al vender, dar, donar, cambiar y destruir así como el hacer todo lo que se quiere con una cosa, venía a configurar el concepto de propiedad (bulas papales).

Conquista y colonia se tradujeron en sumisión de las grandes mayorías de la población de la Nueva España, mucho y muy amplio fue el poder que durante la colonia adquirió la Iglesia Católica.

El vasto patronato de las Indias, por medio del cual los reyes de España se constituyeron prácticamente en supremas autoridades eclesiásticas y su política de cristianización, se apartó del camino espiritual y lo aprovechó como lucro. El régimen político tenía ciertas características, en donde los señalados gobernantes eran personas ajenas a la propia realidad novo hispana, ya que eran gentes que no habían nacido en ellas ni la conocían.

El virrey y los demás altos funcionarios del gobierno de la Nueva España, pertenecían generalmente a la nobleza española y eran nombrados através del Consejo de Indias y por el Rey de España; esto habría de crear el malestar de la población novo hispana, al verse dirigida y administrada por quienes no conocían sus problemas, lo que desembocó en diferenciaciones sociales.

La desigualdad social en la época colonial es la más monstruosa que ha tenido el país a lo largo de toda su historia. "la décima parte de la población tenía el poder de mando absoluto y las riquezas lógicamente eran de los conquistadores, mientras los indios eran tratados con abusos



y dureza, marcando una distancia infinita entre conquistadores y conquistados".(2)

La conquista era aceptada como fuente de soberanía sobre el territorio y la población, cuando se emplea en contra de los pueblos infieles y también lo eran las donaciones hechas por la Santa Sede a los soberanos católicos, pues los papas fundaban su poder en todo el mundo.

En las leyes de Indias, España crea una obra legislativa con gran contenido humano ya que es destinada a proteger al indio de América, impidiendo su despiadada explotación.

En los primeros años de la Colonia se entabló una pugna ideológica entre la ambición de oro de los conquistadores y las virtudes cristianas de los misioneros (aunque no todos), pero a pesar de su grandeza las Leyes de Indias llevaron el sello del conquistador; en estas leyes se les reconoce a los indios como seres humanos, pero en la vida social, económica y política no existía igualdad.

En el aspecto político de la vida de México, durante los tres siglos de colonización, se reguló principalmente por el Consejo de Indias, el cual debía aplicar las Leyes de Indias.

El territorio de la Nueva España fué dividido en un

---

(2) Sayed H., Jorge. Historia de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México 1978, p. 82.

principio en Reinos y Provincias, éstas a su vez en Alcaldías Mayores y Corregimientos y Alcaldías Menores y Municipios, cuando estos Municipios eran de indios se les llamaba Repúblicas.

En 1786 con el cambio de la casa reinante hubo reformas en la Nueva España, ya que se dividió en Intendencias, estas en Partidos y éstos a su vez en municipios.

El gobierno virreinal estaba representado por una autoridad, el virrey debía velar por la hacienda pública y por la iglesia, por exploraciones y defensa del reino y de los indios; es decir, por los pobladores y por los aspectos religiosas y políticos.

La Administración Pública en la Nueva España se desenvolvía teniendo como jefes en todas las esferas a personas designadas por los Reyes de España, por los virreyes y demás autoridades, ya que los nombramientos obedecían a cuestiones políticas y durante mucho tiempo se le negó injerencia a los indios en asuntos de este ramo, fué en 1549 cuando una Cédula Real ordenó se hiciera una selección entre los indios para que desempeñaran los cargos de Alcaldes, Jueces, Regidores, Alguaciles y Escribanos, especificándose que la justicia se impartiría de acuerdo con los usos y costumbres que habían gobernado su vida.

El absolutismo de los Reyes de España en cuanto al ejercicio de las funciones legislativas en las indias y a pesar de que su propia naturaleza político-jurídica traduce ausencia de barreras legales que detuviesen la actuación del soberano frente a sus súbditos, se vió un poco suavizada por los principios del evangelio.

El régimen jurídico-político de la Nueva España experimentó un cambio radical con la expedición de la Constitución de Cádiz de 1812, con formas bajo la influencia de las corrientes ideológicas que se dieron en la época de la Declaración Francesa de 1789 sobre los derechos de los hombres y los ciudadanos. Fué así como en la primera Carta Constitucional Española, se consagraron principio de constitucionalismo moderno como la soberanía popular, la separación de poderes, así como la limitación normativa de la actuación de las autoridades estatales.

A partir de la Constitución de 1812, España deja de ser un Estado absolutista, para convertirse en una Monarquía Constitucional; al Rey se le despoja del carácter de soberano considerándolo como depositario del poder estatal cuyo titular es el pueblo; también reduce su potestad gubernativa a las funciones administrativas y las funciones legislativas y jurisdiccionales fueron confiadas a las Cortes y Tribunales respectivamente.

Esta transformación política repercutió evidentemente en la Colonia, pues la Nueva España era una unidad integrante del Estado Monárquico-Constitucional, regido por los principios fundamentales antes mencionados.

Se suele afirmar que la Constitución Española de 1812, fué acogida con júbilo por los grupos políticos avanzados de aquella época, ya que fué el documento que originó una de las tendencias ideológicas que se desarrollaron al final de la Colonia y que se contrapondría con la corriente Absolutista representada por Iturbide en la estructuración jurídico-constitucional del México Independiente.

Las ideas del progreso difundidas en Europa occidental, invadieron el territorio de la Nueva España, prendieron en la conciencia de los hombres la esperanza de nuevas formas de vida apoyadas en situaciones más justas.

Los tibios esfuerzos del gobierno peninsular para mantener su gobierno, no tenían fuerza frente a las nuevas y poderosas corrientes del pensamiento. La historia mundial continuaba su acelerada marcha y el ingenio de los intelectuales y guerreros mexicanos se allegó de armas suficientes para introducir, en la nacionalidad que emergía, de entre el fuego de Independencia, la libertad.

El pensamiento renovador penetró por muy diversos estratos

sociales, no se limitó a ciertos grupos de altas jerarquías aristocráticas ni de la nobleza, sino que alcanzó con mayor poder y entusiasmo a las clases medias urbanas y rurales, así como algunos sectores del ejército, del bajo clero y de la burocracia.

La primer Acta de Independencia fué promulgada el seis de noviembre de 1813 y reafirmó la doctrina de los Insurgentes, el llamado "Congreso de Anáhuac", donde se declara solemnemente que: "la presente circunstancia de Europa, ha recobrado el ejercicio de su soberanía usurpada; que en tal concepto, queda rota para siempre jamás, y disuelta la Independencia del trono Español; que es un árbitro para establecer las leyes que le convengan para el arreglo y felicidad interior.(3)

El Congreso, después de su estancia en Uruapan, se trasladó a Apatzingán y en este lugar se promulgó la Constitución del 22 de octubre de 1814. Para el objeto de esta investigación, señalaremos algunos preceptos que consideramos importantes y relacionados con el tema del estudio, considerándolos principios fundamentales que son afines con nuestra actual legislación, dándole vida a nuestra realidad, que encuentra una íntima coincidencia con aquella época; estas son las garantías individuales elevadas lógicamente a rango constitucional en la Carta Magna de 1857:

"Artículo 9: A nadie se le puede coartar el derecho de asociarse o de reunirse pacíficamente con cualquier objeto

---

(3) Oñate, Santiago. Derechos del pueblo mexicano, edit. Talleres Gráficos de la nación, México 1985, p. 140.

lícito, pero solo los ciudadanos de la República pueden hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país".

Como podemos ver este artículo es base fundamental para la formación lícita de partidos políticos.

Artículo 35.sección IV: "Las prerrogativas del ciudadano son:

fracción I: Votar en elecciones populares.

fracción II: Poder ser votado para cargos de elección popular.

fracción III: Asociarse para tratar asuntos políticos del país".

Artículo 36: "Son obligaciones del ciudadano de la República el votar en elecciones populares de la Federación en el distrito que le corresponda".

### 1.3 El México Independiente.

La primera Ley Electoral propiamente mexicana, la tenemos en la Constitución de Apatzingán-"Derecho Constitucional para la libertad de la América Mexicana"-del 22 de octubre de 1814.

En efecto, sin pretender agotar el tema, tarea de especialistas en Derecho Constitucional, repasemos algunos dispositivos relevantes para la investigación, en este documento primigenio.

Su artículo 6º, estableció con toda claridad, la primera norma comicial mexicana: "El Derecho de sufragio para la elección de diputados pertenece, sin distinción de clases ni países, a todos los ciudadanos en quienes concurren los requisitos que prevenga la ley."

Nos brinda también el formidable documento de Morelos, la primera norma de Derecho Penal Electoral, en su artículo 10º: "si el atentado contra la Soberanía del pueblo se cometiere por algún individuo, corporación o ciudad, se castigará por la autoridad pública, como delito de esa Nación."

Por lo que hace a la vigencia formal de la ley, es menester remontarnos a la Constitución gaditana-Constitución Política de la Monarquía Española-promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812.

En sus artículos, del 27 al 130, trata con detalle, generosidad y holgura el tema electoral, aunque no previene infracciones penales, que formarán, como sucedió en Apatzingán, un antecedente ilustre de la materia de esta investigación.

En los términos de ésta constitución, el proceso electoral se desarrollaba en tres fases: juntas electorales de parroquia, juntas electorales de partido y juntas electorales de provincia.

Se vislumbra desde entónces lo que en sus momentos serían los distritos y secciones electorales. La mesa directiva de casilla presentaba ya sus elementos básicos y se adelanto un esfuerzo del primer organismo electoral. No había padrón de electores, ni organismos que regularan el proceso electoral. Se desconocía, por ello, quiénes podían votar. La mesa directiva de la casilla decidía *in actu* cuando existía duda sobre si un ciudadano podía votar. En la mesa directiva de casilla, pues, podemos encontrar el primer vestigio del Registro Nacional de Electores.



Hubo, durante la época de la lucha de Independencia y hasta su consumación, diversos ordenamientos electorales, como el relativo a la "formación de los ayuntamientos constitucionales", dado el 23 de mayo de 1812; o a las "reglas para la formación de los ayuntamientos constitucionales", de 10 de julio de 1812; las "aclaraciones de la ley de 23 de mayo de 1812 sobre formación de ayuntamientos constitucionales" de 23 de marzo de 1821; la "convocatoria a Cortes" de 17 de noviembre de 1821, dado por la "Soberana Junta Provisional Gubernativa", del llamado imperio mexicano.

El 24 de febrero de 1823, se expide el "reglamento provisional político del Imperio Mexicano" y el 17 de junio del mismo año, la Nación, dueña ya de su destino republicano, expide la ley de elecciones para la formación del constituyente de 1824, que contenía, con escasas variantes, el mismo procedimiento que las constituciones de Cádiz y de Apatzingán.(4)

La desorientación que reinaba en el México Independiente, sobre cual sería el régimen constitucional y político conveniente, originó la oscilación durante más de ocho lustros entre el centralismo y el federalismo. Parecían que estos daban mutuamente alternativas, formando regímenes constitucionales que estructuraban artificialmente a la Nación, en perjuicio del mismo progreso jurídico, político

---

(4) González de la Vega, René. Derecho Penal Electoral, edit. Porrúa, México 1994, p. 34.

y social.

Creyéndose que la siempre creciente prosperidad de los Estados Unidos se debía a su Federalismo, este hecho influyó a la formulación de la Constitución de 1824 de carácter federal y de vida muy corta, ya que en el año de 1836 se dictó una nueva Constitución de carácter centralista; más tarde, con dificultades y trastornos se establece definitivamente el federalismo. Años después en la Constitución de 1857, emanada del famoso Plan de Ajutla y sucesora del Acta de Reforma de 1847 que abrogó la Constitución de 1824.

El México Independiente se conformó con la condición jurídica que guardan los derechos del hombre en el régimen francés, plasmado en el cuerpo legal; además se inspiró en el sistema de Estados Unidos y en el Inglés.

#### 1.4 La Generación de Don Benito Juárez García.

Aunque el actual Estado de Guerrero, para cuando inicia la segunda mitad del siglo XIX, estaba recién creado, sus tierras y sus hombres eran ya dueños de una larga y digna tradición liberal y de una bien ganada casta independentista y de defensores de la soberanía popular.

En efecto, es en las actuales montañas y campiñas del Estado suriano, donde Morelos prosigue sus luchas insurgentes; lo hace con hombres de Guerrero, como los Galeana y los Bravo, y por supuesto, su héroe epónimo, don Vicente Guerrero.

En Chilpancingo se da lectura a LOS SENTIMIENTOS DE LA NACION y se instala el Congreso de Anáhuac; en Iguala nos damos la Bandera Nacional; antes, Acapulco, es puerto de vital importancia, del Pacífico Americano, solo seguido por el más modesto del Callao, en el Perú; el "abrazo de Acatempan", preludio de la consumación de la Independencia, tiene por testigo al pueblo suriano. La frase que preside nuestros trabajos nacionales, "La Patria es Primero", la pronuncia el héroe de Tixtla, en su tierra natal y desde el actual Guerrero, parte del Ejército Trigarante, para desfilar en la capital de la nueva nación, como símbolo de nuestra Independencia consumada.

Es Guerrero y sus hombres cuna, pues, mexicana y la Patria les debe estar reconocida. Otro guerrerense muy distinguido, sólo opacado por el inmenso Juárez, fué Don Juan N. Alvarez, liberal de la Costa Grande, que durante medio siglo sostiene e impulsa las mejores luchas mexicanas.

Abanderado de esas mejores causas, representando la

repugnancia popular al régimen santanista, promueve la expedición en el Distrito de Ometepepec, Guerrero, el 1º de marzo de 1854, del Plan de Ayutla, que abre la puerta a una de las más brillantes épocas de México, encabezada por Juárez y su generación de patriotas que lo acompañó, literalmente con la República en sus hombros.

Dicho Plan, en sus considerandos, sostuvo entre otras verdades, "Que la permanencia de Don Antonio López de Santa-Anna en el poder es un amago constante para las libertades públicas, puesto que con el mayor escándalo, bajo su gobierno se han hollado las garantías individuales que se respetan en los países aún menos civilizados"; "Que los mexicanos, tan celosos de su libertad, se hallan en el peligro inminente de ser subyugados por la fuerza de un Poder absoluto, ejercido pór el hombre a quien tan generosa como deplorablemente confiaron los destinos de la Patria"; "Que ha faltado al solemne compromiso que contrajo con la Nación, al pisar el suelo patrio, habiendo ofrecido que olvidaría resentimientos personales, y jamás se entregaría en los brazos de ningún partido"; "Que debiendo conservar la integridad del Territorio Nacional, ha vendido una parte considerable de ella, sacrificando a nuestros hermanos de la frontera del Norte, que en adelante serán extranjeros en su propia Patria para ser lanzados después, como sucedió a los californios"; "Que la Nación no puede continuar por más tiempo sin constituirse de un modo estable y duradero,

ni dependiendo su existencia política de la voluntad caprichosa de un solo hombre". (5)

Dijo en su articulado, para citar lo conducente: artículo 1º:" Cesan en el ejercicio del poder público don Antonio López de Santa-Anna y los demás funcionarios que, como él, hayan desmerecido la confianza de los pueblos, o se opusieran al presente Plan"; artículo 2º:" Cuando este haya sido adoptado por la mayoría de la Nación, el General en Jefe de las fuerzas que lo sostengan, convocará un representante por cada Estado y Territorio, para que reunidos en el lugar que estime conveniente, elijan al Presidente Interino de la República, y le sirvan de consejo durante el corto periodo de su encargo"; artículo 5º:" A los quince días de haber entrado en sus funciones el Presidente Interino, convocará al Congreso Extraordinario conforme a las bases de la ley que fué expedida con igual objeto en el año de 1841, el cual se ocupe exclusivamente de constituir a la Nación bajo la forma de República representativa popular, y de revisar los actos del Ejecutivo Provisional del que se habla en el artículo 2º"; y artículo 9º: "Se invita a los Exmos. señores generales don Nicolás Bravo, don Juan Alvarez y don Tomás Moreno, para que puestos al frente de las fuerzas libertadoras que proclaman este Plan, sostengan y lleven a efecto las reformas administrativas que en él se consignan, pudiendo hacerle las modificaciones que crean convenientes para el bien de la Nación. Ayutla. marzo 1º de 1854.

---

(5) Ibid. p. 48.

Con audacia y cinismo, Santa-Anna apela al voto popular en último e ineficaz esfuerzo por conservarse en el Poder, como absurda respuesta al planteamiento liberal de Ayutla. Dice SantaAnna, en su convocatoria a referéndum, a través de las "Juntas Populares", del 20 de octubre de 1854:

Llamado por la Nación S.A.S.-El general Presidente para regir sus destinos a consecuencia de los sucesos ocurridos en Guadalajara y en esta capital en fines de 1852 y primeros meses de 1853, creyó de su deber como mexicano sacrificar su doméstica tranquilidad a las nuevas exigencias de su patria, y sometiéndose a la voluntad general, espontáneamente expresada por sus conciudadanos, ocurrir a consagrar sus últimos servicios a la República, a quien los ha prestado siempre , y en tanto a la aciaga como en la prospera fortuna, llevado de un patriotismo de que entiende haber dado notorias pruebas, y en cuyos sentimientos puede lisonjearse de no ceder a ninguno. Hecho ahí cargo del mando supremo, que no ambicionó ni mucho menos conquistó por la fuerza de las armas, y cuando ya se acercaba el término prefijado en los convenios del 6 de febrero del año próximo anterior para la convocación de una asamblea que resumiese en gran parte el poder ómnimodo con que S.A. se hallaba investido, los pueblos todos con unanimidad de que pueden presentarse pocos ejemplos, quisieron prorrogar sus amplísimas facultades por un tiempo indefinido, manifestando por segunda vez en

esta época su libre voluntad de hacerlo único depositario de su confianza o de la suerte preciosa de la República. El General Presidente que acogió con gratitud inmensa este testimonio tan explícito y lisonjero de los mexicanos, no pudo menos que ver con profundo dolor e indignación el lanzamiento inmotivado de don Juan Alvarez, que pocos días antes le manifestara el pesar de no haber sido su Departamento el primero en rendirle una prueba de su lealtad y adhesión. No hay quien ignore los acontecimientos que luego siguieron en el sur, entre los que figura como más notable la presteza con que el mismo General Presidente voló a aquellos climas mortíferos con objeto de procurar el restablecimiento de la paz, que es la primera condición que afianza y asegura la dicha de los pueblos; y todos saben también que entónces y por tercera ocasión , desde las principales capitales del territorio nacional hasta las poblaciones más remotas e insignificantes, remitieron al gobierno actas y manifestaciones en que se expresaban sus protestas de lealtad y obediencia al Magistrado Supremo, y la reprobación universal que pesaba sobre aquel primer grito revolucionario.

S.A.S. en vista de todos estos hechos, no ha dudado ni podía dudar un momento de que el voto de los mexicanos que lo trajo del extranjero para colocarlo al frente de la República, es el que exclusivamente lo sostiene en el mando y el que le ha confiado la obra de constituir al país,

depositando en sus manos la ilimitada suma de facultades, sin la cual en su concepto es de todo punto imposible llevar a término aquella grande empresa; sin embargo, como el espíritu sedicioso cundió de Guerrero a Michoacán, encontró eco en las distantes comarcas de Tamaulipas, y como además se observa en algunos otros lugares que los ánimos se agitan por las pérfidas maniobras de los revoltosos, S.A. el General Presidente , profundamente convencido por una parte que hoy no puede gobernar todavía sin los amplios poderes que se le prorrogaron y no queriendo por otra ni un solo instante mandar a los mexicanos una vez que le hayan retirado su confianza y que dejen de favorecerlo con su opinión, desea explorarla por todos los medios posibles y de la manera en que mejor se consulte a la libertad y generalidad del voto público.

El 2 de noviembre del propio año de 1854, Santa-Anna publica sus Previsiones para la instalación de las juntas populares, en las que se diseña la mecánica del referéndum, dando reglas para manifestarse el votante por la afirmativa de que él continúe en el Poder, o por la negativa, previendo, en este caso, que el sufragista, anote el nombre del ciudadano que deba ocupar la primera magistratura.

Vana intentona; Santa-Anna hubo de abandonar el país, pues el repudio nacional no necesitó de formulismos. Mejor, el 20 de agosto de 1855, se expidió por el Gobierno



provisional, fundado en la entonces Ley Fundamental del país, constituida por el Plan de Ayutla, la "Convocatoria a la Nación para la Elección de un Congreso Constituyente", "que sentó bases y fundamentos jurídicos que la Revolución Liberal consideró válidas" y que fue secundada por otra "Convocatoria" para los mismos fines de elegir un Congreso Constituyente, expedida por Alvarez, Presidente interino de la República, y que logró detallar el proceso electoral correspondiente.

El propósito del Congreso fue constituir "libremente a la Nación bajo la forma de República democrática representativa", según estableció Alvarez en el artículo 1º de dicha Convocatoria.

El pensamiento de la revolución liberal, en materia electoral, quedó plasmado en el artículo 3º de este documento, expedido en Cuernavaca: "La base de la representación nacional será la población."

Señaló esta Convocatoria de Alvarez, a los ciudadanos que no podían votar, entre otros y sólo para nuestros propósitos, señalamos: "Los que tengan causa criminal pendiente y los que hubieren sido condenados a pena infamante", tampoco pudieron votar: "los que pertenezcan al clero secular y seglar y los vagos y mal entretenidos" (artículo 9º).

El artículo 65 incorporó nuestra ya conocida fórmula penal: "las mismas juntas conocerán de las acusaciones que se hicieren contra algunos individuos por haber usado de violencia, cohecho o soborno, para que la elección recaiga en determinadas personas, o de cualquier crimen cuyo objeto sea quebrantar la presente ley. La pena que podrá imponerse es la privación del derecho de votar o de ser votado."

Ya reunido el Congreso Constituyente a que se refirió la Convocatoria de Alvarez, en uso de sus facultades, expidió, el 12 de febrero de 1857, una maciza "Ley Orgánica Electoral", que intentó una "División de la República para las funciones electorales", con lo que aparece por primera vez, el "mapa electoral" mexicano, compuesto por distritos electorales de cuarenta mil habitantes cada uno o fracción que excediere de veinte mil habitantes.

A partir de esta composición, la Ley diseñó los procedimientos para elegir diputados, Presidente de la República y de la Suprema Corte, así como a los ministros de ésta, sin hacer mención de los senadores, pues recordemos que el Senado desaparece en la época al considerarlo un órgano aristocratizante, alejado de la voluntad popular, y se restituye por el Presidente Lerdo de Tejada, en 1874.

En cuanto a las Instituciones Electorales, la Ley mando

constituir al Congreso, en Colegio Electoral en las elecciones, no sólo de Presidente de la República, sino de los Ministros de la Corte, con lo que dió inicio a la fractura del principio de autocalificación, que en su hora, recibió como respuesta la intromisión de la Corte en la legitimidad de los otros poderes para fundar en la lista política, la llamada "incompetencia de origen".

Aludió la Ley, al "principio de certeza" en las elecciones, al dedicar un capítulo a los periodos electorales y, además, estipuló, con toda precisión, las "causas de nulidad en las elecciones", para evitar desbordamiento de las autoridades calificadoras. Estas causas de nulidad serían tan solo: "por falta de algún requisito legal en el electo, o porque esté comprendido en alguna restricción legal; porque en el nombramiento haya intervenido violencia de la fuerza armada; por haber mediado cohecho o soborno en la elección; por error sustancial respecto de la persona nombrada; por falta de la mayoría absoluta de los votos presentes en las juntas electorales que no sean primarias y, por error o fraude en la computación de los votos".

Como podemos ver, las causas nombradas en tercero y último lugar, tienen una clara connotación penal, que esta Ley les dió; además de sus efectos estrictamente punitivos, tuvieron el efecto de anular las elecciones mismas, para exagerar inusitadamente, la connotación política de lo

delictivo.

Esta Ley Electoral, tuvo como fundamento magnifico a la Constitución Política de la República, del 1º de febrero de 1857.

La Constitución Liberal de 1857, en su catálogo de los "Derechos del hombre", prolegómeno de las garantías constitucionales de 1917, para los efectos que ahora nos interesan, estipuló categóricamente en el artículo 9º: "A nadie se le puede coartar el derecho de asociarse o de reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República pueden hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país".

Por cuanto hace al Poder Judicial, el Derecho Electoral de la época dispuso: Artículo 92: "Cada uno de los individuos de la Suprema Corte de Justicia durará en su cargo seis años, y su elección será indirecta en primer grado, en los terminos que disponga la Ley Electoral", ambos casos, el del Ejecutivo y el del Judicial, serían calificados por el Congreso, como decía la Ley Orgánica Electoral que de la propia Constitución de 1857, surgió con lo que se privó al Poder Judicial de la autocalificación que se explica, tan sólo, en lo concerniente al otro Poder Político, esto es, el Ejecutivo; signos de la época que nos llevarían a ambiciones políticas de individuos del Poder Judicial y

a enfrentamientos que pudieron evitarse. La Corte inició su época política, sin mucha fortuna, que la sumió, hasta la fecha, en la autoinhibición política que hoy conocemos.

Es importante mencionar que, al triunfar la República, destruido el Imperio en junio de 1867, el Presidente Juárez, expide el 14 de agosto del mismo año, su "Convocatoria para elección de los Supremos Poderes".

Juárez, a su vez, además de convocar a elecciones de los miembros de los Tres Poderes y diseñar el procedimiento respectivo, de índole electoral, formula una especie de referéndum en torno a cuestiones fundamentales.

Este documento juarista dió una gran apertura electoral y, sin duda, fueron cuestiones de lo más trascendental en el Derecho Constitucional y Político de México, que dejan ver, con claridad, las cualidades de visionario de el Licenciado Benito Juárez García.

Con este hecho jurídico-político de la mayor importancia, cierra una época brillante y plena de dignificación nacional, que sin duda forjó el Derecho patrio, y en especial: EL DERECHO ELECTORAL Y EL PENAL-ELECTORAL.

### 1.5 LA REVOLUCION MEXICANA.

El cambio del país a la modernidad, a través de encontrar su propia viabilidad, se da, justamente, a partir de 1910, al lograrse básicamente, la incorporación cabal del pueblo, como auténtico soberano, a las decisiones nacionales.

La Revolución Mexicana, mucho se ha dicho al respecto, reconoce diversas etapas o fases; podríamos señalar cinco, iniciando con la Revolución Maderista, que al oponerse al viejo, injusto y caduco sistema porfiriano, encabeza un movimiento de claro matiz político; le siguió la lucha armada contra la usurpación de Huerta, la guerra, es pronto patrimonio popular y deviene la tercera fase, que hace de nuestra Revolución, un movimiento de reivindicaciones sociales, que busca, con legitimidad, modificar las condiciones de vida, en beneficio de las masas obreras, campesinas y populares.

Como la Revolución no es un tumulto que en nada encarna o se manifiesta, a su triunfo se dá una nueva Constitución, la de 1917, que nos rige y busca afanosa su consolidación e institucionalización.

Esta cuarta fase, se extiende desde 1917, hasta un cuarto de siglo más, aproximadamente y en ella se diseñan y crean los principales instituciones nacionales de orden jurídico,

político, administrativo y económico, que hasta la fecha dan vida y personalidad a los mexicanos; irrumpen, además, con vigor en el escenario nacional, las clases triunfadoras, reconocidamente, el movimiento obrero, la Reforma Agraria y la extensión de las clases medias populares.

La quinta época, se compone por el México revolucionario moderno, con sentido y ubicación de competitividad internacional.

Esta parte la dedicaremos a la época revolucionaria que abarca las cuatro primeras etapas, es decir, aproximadamente de 1910 a 1945.

Durante la presidencia de Francisco I. Madero, surge la primera legislación comicial de la Revolución, a través de la " Ley Electoral " del 19 de diciembre de 1911. Rigiéndose por la Constitución de 1857, procura recoger y regular las inquietudes políticas del régimen que le da origen.

Empieza, este ordenamiento, por referirse a uno de los principios electorales, relativo a la certeza sobre los períodos de renovación de los Poderes Federales. Su artículo 1º, estableció: "Las elecciones ordinarias correspondientes a los Poderes Federales se verificarán en los años terminados en cero o cifra par, en los términos que la Constitución

previene".

"Las elecciones primarias tendrán lugar el último domingo de junio y las definitivas el primer domingo de julio del año en que deba hacerse la renovación, y si fuere necesario el lunes inmediato".

Para sus efectos, la Ley dividió a la República en distritos electorales y en colegios municipales sufragáneos, correspondía a los gobernadores, hacer esa división en sus respectivos Estados considerando un distrito por cada 60,000 habitantes. Habría tantos colegios municipales, cuantas municipalidades hubiera al tiempo de la división.

Se ordenó integrar padrones del censo electoral, para controlar mejor las votaciones. Se regularían las elecciones primarias y las del Colegio Electoral, para los distintos cargos de elección popular, sin muchas diferencias de procedimiento, con la tradición mexicana de la época.

Por cuanto hace a la ilicitud o vicios en las elecciones, la Ley dedicó su capítulo VII a la nulidad de las elecciones secundarias. Otorgó el derecho de reclamación de la nulidad a todo ciudadano empadronado (art. 111).

La gran novedad de esta Ley, en relación a la historia



mexicana del Derecho Electoral, es la mención primigenia de los partidos políticos, en un cuerpo de esta naturaleza y rango, mérito que ha de anotarse a la Revolución, con su aporte ideológico, de amplias libertades del pensamiento.

Aunque no los define jurídicamente, ni señala su naturaleza, sí establece que para su intervención en las operaciones electorales, deberán reunir determinados requisitos que les den validez y seriedad, según el art. 117.

El 22 de mayo de 1912, el propio Madero publica Reformas a la Ley Electoral de 1911, adecuando fechas y detalle de procedimientos, para futuras elecciones de diputados y senadores.

Continúan, a estas fechas, días aciagos para la Revolución. El usurpador Huerta asesina al presidente mártir y desata, en su contra, una larga y cruel lucha fratricida, que afortunadamente no es en vano, saliendo triunfador el pueblo, demandante de justicia social.

Sus líderes revolucionarios, encabezados por don Venustiano Carranza, hombre pragmático e inteligente, recogen los anhelos populares y bien pronto comprenden que la única y válida forma de unir a los mexicanos y diseñar su futuro, es a través de una nueva Constitución de contenido social.

Estos revolucionarios sensibles y perspicaces, se apresuran, pues, a convocar a un Congreso Constituyente, a través de la Ley ad-hoc, que expide el propio Carranza, el 20 de septiembre de 1916.

Esta convocatoria para el replanteamiento de México, encuentra su fundamento en el Plan de Guadalupe, que se expide, precisamente, como pronunciamiento de unión en contra del usurpador Huerta y que es, por su claro origen revolucionario, claro sustento jurídico y político, para este efecto abiertamente popular.

Esta Ley Electoral carrancista, diseñó el procedimiento y las instituciones electorales para votar a los diputados al Congreso Constituyente, con algunas variables en cuanto a integración de los organismos electorales y a las Juntas computadoras, que describe a gran detalle.

Sabemos que el Congreso Constituyente 1916-1917, que surgió de la "Ley Carranza", correspondió, en puntual respuesta al movimiento popular que lo motivó, crear la primera Constitución social del siglo XX. Mejora el pensamiento liberal del XIX, e introduce, con verdadero éxito las garantías sociales, relativas al trabajo y a la tierra.

Para continuar con nuestro afán de ir dejando periódicamente un mapa de la Federación Mexicana, asentemos que en 1917, la Constitución señaló como entidades federativas, a 28 Estados y 2 Territorios, además del Distrito Federal.

La Constitución Mexicana vigente, se promulgó en Querétaro, el 5 de febrero de 1917, y apenas un día después, el 6 del mismo mes se expidió la **Ley Electoral del Nuevo México.**

Este ordenamiento jurídico, reitera el pensamiento revolucionario en la materia, fundamentalmente, a través de las ideas del propio Carranza. Repite los conceptos y textos de los documentos carrancistas ya repasados, pero esta vez con el fundamento de la Nueva Constitución y ya no, como otrora del Plan de Guadalupe, sustento explicable, en su oportunidad y circunstancia.

Es importante mencionar que Adolfo de la Huerta se constituye como Jefe Supremo interino del Ejército Constitucionalista, esto a través del Plan de Agua Prieta, expidiendo un decreto que reformaba la Ley Electoral del 2 de julio de 1918, tocando sólo cuestiones de fechas y de estricta mecánica comicial.

A su vez, Alvaro Obregón, ya como presidente electo promueve el 24 de diciembre de 1921, reformas a la propia Ley de 1918, con el único e importante objeto de autorizar a las Legislaturas locales para legitimar las elecciones de Ayuntamientos, en la medida que las Constituciones estatales respectivas lo autoricen.

Durante esta década de los veinte, México consolida e institucionaliza su Revolución. Desde el punto de vista político, sobresale la creación del Partido Nacional Revolucionario P.N.R. como instituto, entonces oficial, después único, mayoritario por más de sesenta años y ahora en decadencia, a través de su sucesor el P.R.I. dedicado a unificar las ideologías y la fuerza electoral de los revolucionarios, lo que garantizó al país, la estabilidad necesaria para su desarrollo.

Es hasta 1931, el 24 de noviembre, en que el Presidente Ortiz Rubio, expide otro decreto para modificar la Ley Electoral de 1918. Lo hace con el propósito de organizar y rediseñar los Distritos Electorales.

En 1942, el 19 de enero, el Presidente Avila Camacho, vuelve a expedir un decreto para reformar la Ley Electoral de 1918, esta vez para modificar los periodos electorales

y para reorganizar los organismos comiciales y las listas electorales.

Así, la primera fase posrevolucionaria se rige electoralmente por la longeva Ley de 1918, la que con sus reformas, ya revisadas, logra sobrevivir casi tres décadas y sirve, así, de modo valioso, a la consolidación de México y a su construcción como nación viable y moderna.

### 1.6 LEY FEDERAL ELECTORAL DE 1973.

El Poder Legislativo Federal, por decreto de 30 de diciembre de 1972, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1973, expidió la Ley Federal Electoral que abrogó a la del 3 de diciembre de 1951 (artículo segundo transitorio).

Esta ley también determinó expresamente que el Estado, los ciudadanos y los partidos políticos nacionales son corresponsables de la preparación, vigilancia y desarrollo del procedimiento electoral (artículo 3).

Para que pudieran cumplir con su responsabilidad, los facultó para integrar la Comisión Federal Electoral, las comisiones locales, los comités distritales y las mesas directivas de casilla (artículo 41).

La Comisión Federal Electoral quedó constituida con el secretario de gobernación, en calidad de comisionado del Poder Ejecutivo; un diputado y un senador, en representación del Poder Legislativo Federal, más un comisionado por cada partido político nacional (artículo 43).

A diferencia de lo previsto en las derogadas leyes electorales federales de 1945 y 1951, en el ordenamiento

jurídico en estudio se estableció el derecho de todos los partidos políticos nacionales de concurrir, con un representante, a la conformación de los comentados organismos electorales, dando cumplimiento oportuno al principio de democracia y pluralidad política vigente en esta materia.

El encargo de secretario de la Comisión Federal Electoral recaía en un notario público del Distrito Federal con más de diez años de ejercicio (artículo 43).

Para el quorum se requería la asistencia de cuatro miembros, entre los que debería estar siempre un comisionado de cada uno de los poderes representados; a falta de alguno de ellos el quorum era inexistente y se citaba nuevamente a sesión, la que se podía celebrar con la asistencia del presidente y tres comisionados más, cualesquieran que éstos fuesen (artículo 46).

Por primera vez, se dispuso en esta Ley que todos los comisionados concurrirían a las sesiones de los organismos electorales, con derecho a voz y voto (artículo 29).

Para la toma de decisiones se conservaron las reglas sobre votación ya precisadas en leyes precedentes (artículo 46).

Los organismos locales electorales se constituían con

tres comisionados designados por la Comisión Federal Electoral y un representante de cada partido político nacional. De los tres, uno era nombrado con el carácter de presidente; éste y los demás comisionados elegían de entre los otros dos, al que fungiría como secretario (artículo 52).

Los comités distritales se integraban en forma igual a las comisiones locales, con la única modalidad de que éstas proponían a los tres comisionados nombrados por el organismo electoral federal (artículo 61).

Para integrar quorum se requería la presencia de cuatro miembros, entre los que deberían estar invariablemente el presidente y otro de los designados por la Comisión Federal Electoral; en caso contrario, había necesidad de convocar nuevamente a sesión, supuesto en el cual se podía celebrar con la asistencia del presidente y tres de los restantes comisionados, independientemente de quienes fueran los que asistieran (artículo 64).

Para la emisión de las resoluciones eran aplicables las reglas de votación precisadas con antelación (artículo 64).

Las mesas directivas de casilla se integraban siguiendo



el procedimiento y estructura establecidos en la ley de 1945, reiterados igualmente en la de 1951 (artículo 70).

Al Registro Nacional de Electores la ley en consulta lo definió como "... la institución de función permanente, dependiente de la Comisión Federal Electoral, encargada de efectuar, clasificar y mantener actualizada la inscripción de los ciudadanos en el padrón electoral, a efecto de que puedan sufragar en las elecciones populares, conforme a las disposiciones constitucionales..." relativas (artículo 77).

Igual que en la Ley Electoral Anterior, se concedió autonomía administrativa al Registro Nacional de Electores sometiéndolo, no obstante, a las medidas que dictara el organismo electoral federal (artículos 80 y 81).

### 1.7 CODIGO FEDERAL ELECTORAL DE 1987.

Mediante decreto de 11 de diciembre de 1986, publicado oficialmente el 15 del mismo mes y año, el Poder Constituyente Permanente reformó, entre otros, el artículo 60 de la Ley Suprema, incorporando por vez primera en el texto constitucional la existencia de los organismos electorales, al disponer en su párrafo último que:

"Corresponde al gobierno federal la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales. La Ley determinará los organismos que tendrán a su cargo esta función y la debida corresponsabilidad de los partidos políticos y de los ciudadanos; además establecerá los medios de impugnación para garantizar que los actos de los organismos electorales se ajusten a lo dispuesto por esta Constitución y las leyes que de ella emanen".

En consecuencia, en el Diario Oficial de la Federación del 12 de febrero de 1987, se publicó el **Código Federal Electoral** de 29 de diciembre de 1986 que, entre otras razones, se caracterizó por haber acentuado la naturaleza colegiada de los organismos electorales en todos sus niveles: nacional, estatal y distrital. Así mismo, concedió mayor relevancia a la participación y corresponsabilidad de los ciudadanos y partidos políticos en la función de orden público que corresponde al gobierno federal, consistente en preparar, desarrollar y vigilar el procedimiento electoral ( artículo 162 ).

En la estructura interna de la Comisión Federal Electoral se conservó la representación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Federación, en los términos ya precisados. Sin embargo, en cuanto a los representantes de los partidos políticos nacionales, por primera ocasión se estableció

que su número estaría determinado en forma inmediata, directa y proporcional por su fuerza político-electoral, deducida del porcentaje obtenido en la votación nacional efectiva, respecto de la elección federal ordinaria inmediata anterior de diputados por el principio de mayoría relativa, señalando como límite máximo la cantidad de dieciséis comisionados por cada partido político (artículo 165).

El quorum se constituía con la asistencia de la mayoría de los comisionados, debiendo estar siempre el presidente. Respecto a las reglas de votación para la emisión de las resoluciones, se reiteraron las ya previstas en las leyes anteriores, teniendo presente que todos los comisionados concurrían con derecho a voz y voto (arts. 165 y 169).

A falta de quorum y para evitar el entorpecimiento del procedimiento electoral, se previó que a segunda convocatoria, la Comisión Federal Electoral podía sesionar válidamente dentro de las veinticuatro horas siguientes, con el número de comisionados que asistiera.

Las comisiones locales y los comités distritales electorales se constituían con un presidente y un secretario, designados por el presidente de la Comisión Federal Electoral; los partidos políticos acreditaban a sus representantes, en proporción a la votación obtenida en la elección mencionada en párrafos anteriores (arts. 178

y 190).

En la conformación de las mesas directivas de casilla se concedió mayor participación y responsabilidad a los partidos políticos; ya que se les dió la facultad de proponer a los ciudadanos que, por insaculación, serían electos para ocupar el cargo de escrutadores; no obstante el presidente y el secretario eran designados directamente por el presidente del respectivo comité distrital electoral (artículo 197).

Al Registro Nacional de Electores, el código en comento lo conservó como dependencia de la Comisión Federal, pero le otorgó la naturaleza de organismo técnico y la responsabilidad de ser el encargado de inscribir a los ciudadanos mexicanos en el padrón electoral único, de mantenerlo permanentemente depurado y actualizado, así como elaborar las listas nominales de electores (art. 99).

Como parte del registro de electores se creó un comité técnico y de vigilancia, con comisiones estatales y comités distritales, a cuya integración concurría un representante de cada partido político.

A estos órganos se les atribuyó la función de organizar la participación de los partidos políticos en la integración, depuración y actualización permanente del padrón electoral

único (arts. 103,146,148,151 y 155).

### 1.8 CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE 1990 (COFIPE).

En virtud de la controvertida elección presidencial de 1988, realizada bajo la vigencia del Código Electoral de 1986, los ciudadanos, los partidos y las agrupaciones políticas, así como las instituciones relacionadas mediata o inmediatamente con la materia, se vieron en la necesidad de reexaminar la situación y el cumplimiento de los principios de legalidad y de constitucionalidad electoral, con el fin de elaborar un nuevo instrumento jurídico que contribuyera al perfeccionamiento de la democracia y, sobre todo, a despejar toda duda sobre la legitimidad de las elecciones.

Con esta inquietud, como motivo y objeto, el 13 de enero de 1989 se publicó en el DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION un acuerdo de la Comisión Federal Electoral, en el cual se establecía un "Foro nacional de consulta pública sobre reforma electoral".

Desde el 28 de diciembre de 1989, que fué aprobado el proyecto de reformas constitucionales, es decir, antes de

la emisión y publicación oficial del decreto de reformas de 1990, se integró una comisión especial pluripartidista para analizar las diferentes propuestas que presentaron los partidos políticos, a fin de expedir la legislación federal electoral ordinaria reglamentaria de las reformas a la Constitución.

En mayo de 1990, la Comisión de Gobierno y Puntos Constitucionales creó una subcomisión pluripartidista, encargada de continuar el exámen de las diversas propuestas de reforma legal, que centró su atención en el análisis del proyecto de iniciativa del Partido Revolucionario Institucional, al cual se le hicieron múltiples reformas; finalmente fue aprobado como ley reglamentaria, por cinco de los seis partidos políticos nacionales representados en la Cámara de Diputados. En consecuencia, por decreto de 14 de agosto de 1990, el Congreso de la Unión en un periodo extraordinario de sesiones, expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado al día siguiente en el Diario Oficial de la Federación.

En este ordenamiento jurídico secundario, el Poder Legislativo Federal estableció no solo la denominación del mencionado organismo electoral: Instituto Federal Electoral, sino que además determinó con toda precisión su estructura y ámbito de competencia (arts. 68, 71, 72, 98 y 108).

No obstante que por decreto de 17 de septiembre de 1993, publicado oficialmente el 24 del mismo mes y año, se reformó el Código de la materia, para adecuarlo a las precedentes reformas y adiciones constitucionales, los consultados artículos 68,71,72,98 y 108 no fueron motivo de reforma, salvo el 71, pero sin trascendencia, para la esencia del presente tema.

A escasos ocho meses de las reformas antes aludidas, en virtud del interés y la inquietud generada por la renovación de los titulares de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Federación a efectuarse en 1994, por decreto del Congreso de la Unión de 13 de mayo del año en cita, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 del mismo mes y año, en vigor a partir del día siguiente, según lo dispuesto por el artículo primero transitorio, se reformaron diversos numerales del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Sin embargo, la modificación no abarcó a los artículos 68, 71, 72, 98 y 108 que se refieren, como ya se indicó, a la denominación, competencia y estructura del Instituto Federal Electoral.

En razón de las circunstancias político-electorales emergentes de la reforma constitucional de 21 de agosto de 1996, mediante decreto de 31 de octubre de ese año, el Congreso de la Unión reformó y adicionó diversos preceptos del Código de la Materia, dejando intocados los numerales

en comento.

Por último, para efectuar las correspondientes adecuaciones a la precitada reforma constitucional, el Poder Legislativo Federal expidió el decreto de 19 de noviembre de 1996, "por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; de la Ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; del Código Penal para el D.F.; del Estatuto de Gobierno del D.F.; y se expide la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral".

En el mencionado decreto, publicado oficialmente el 22 de noviembre de 1996 vigente a partir de esa misma fecha en términos generales, sólo se reformó de los preceptos en comento, el artículo 72, relativo a la estructura del Instituto.

### 1.9 DERECHO COMPARADO.

La democracia se ha convertido en la actualidad en un instrumento privilegiado de la convivencia comunitaria.



Se le tiene como el régimen de gobierno que ofrece los mayores beneficios al "menor costo". Principalmente ahora que su más cercano competidor, el socialismo real, se encuentra en franca retirada. Hace tan sólo unos años atrás la democracia con adjetivos se había deslizado en el discurso jurídico-político latinoamericano como una especie de haz que ofrecía a los gobernados los aparentes beneficios democráticos, pero a cambio de no ejercer la democracia como procedimiento. Democracia social por la democracia representativa fue la constante que prevalecía. Es necesario, sin duda alguna, hacer un análisis comparativo con la normatividad electoral de otros países.

Para poder hablar del Derecho comparado, tendremos que establecer claramente qué es lo que vamos a comparar, se dijo antes que compararíamos la normatividad electoral, pero la legislación electoral puede ser demasiado extensa, es por eso que en esta ocasión solo haremos la comparación en relación a la Autonomía Electoral, entendiendo a ésta, como "el ejercicio privativo de autoridad con plenas facultades administrativas y jurisdiccionales que, sin sujeción jerárquica, establecen la Constitución y las leyes de un Estado, para sus organismos electorales...(los cuales tienen la atribución de) garantizar y proteger el registro de la ciudadanía, la libre participación de los sufragantes, la honestidad de los escrutinios y el funcionamiento competitivo de los partidos y organizaciones políticas".

**A) ARGENTINA:** En Argentina el Derecho Electoral tiene como antecedente la Constitución de 1853 con sus reformas de 1860, 1866 y 1898. Hasta 1912 el voto es oral y público. La Ley Sáenz Peña de ese año introduce el sufragio universal masculino y directo. En 1947 se incorpora el voto a la mujer. La mayoría de edad para tener calidad de elector inicia a los 18 años.

**B) BOLIVIA:** El Derecho Electoral boliviano se remonta hasta la Constitución de 1826 y las demás subsecuentes hasta llegar a la vigente de 1980. Durante el siglo XIX y principios del siglo XX el derecho al voto estuvo restringido a los alfabetos masculinos, quienes además debían contar con alguna propiedad o probar unos ingresos mínimos.

**C) COLOMBIA:** El Derecho Electoral colombiano se remonta a la legislación electoral de 2 de julio de 1824, pasando por diversas legislaciones, hasta llegar al actual Código Electoral de 1986. No es sino hasta el siglo XX cuando se inicia el proceso de universalización del voto y de ampliación por ende del cuerpo electoral. En 1910 se establece el voto directo para la elección presidencial, ejercido por primera vez en las elecciones de 1914.

**D) CHILE:** En Chile el Derecho Electoral se renova hasta la Constitución de 1833 y las elecciones han servido para

elegir Presidente de la República, senadores y diputados. El desarrollo del Derecho Electoral chileno se puede dividir en cuatro etapas.

**E) ECUADOR:** En Ecuador el Derecho Electoral registra su inicio en la Constitución de 1830, la cual si bien establece la "opción igual a elegir y ser elegidos" no deja de limitar el voto por razones de títulos de propiedad o de contar con una renta. De igual modo desde 1830 hasta 1961 se establece la elección indirecta tanto para el Presidente, Vicepresidente, Senadores y Diputados, excepción hecha en 1843 cuando se dispone la elección directa para elegir a Senadores.

**F) ESPAÑA:** El Derecho Electoral en España se remonta propiamente al periodo de Restauración y a la Constitución del 30 de junio de 1876, acaso el texto constitucional de mayor vigencia de la historia contemporánea española, que permitió una estabilidad relativa y paz social que no habían logrado sus predecesoras en el convulso periodo de la Restauración. Conforme a la Constitución de 1876, la Ley Electoral del 28 de diciembre de 1878, establece el voto masculino restringido y censitario.

**G) NICARAGUA:** El Derecho Electoral nicaraguense tiene sus raíces en las Constituciones de 1893, 1905, 1911, 1939, 1948, 1962, 1966 y en la actual que data de 1987, tras la

revolución. El sufragio directo y secreto se introdujo en Nicaragua en 1893, si bien en algunos periodos este principio quedó en suspenso en virtud de artículos transitorios de las Constituciones de 1939 y 1948. Es importante anotar una característica del sistema electoral nicaraguense consistente en la corta edad en la que se ha fijado al transcurso de su historia el derecho al sufragio.

**H) PANAMA:** El Derecho Electoral panameño tiene sus orígenes en las Constituciones de 1904, 1941, 1946 y 1972, vigente hasta la fecha con sendas reformas en 1983 y 1992. La Constitución de 1904 establece el sufragio universal masculino para todos los panameños mayores de 21 años de edad. El sufragio femenino se incorpora al texto constitucional en 1946. Y a partir de esta fecha se establece el sufragio universal, libre, igual, secreto y directo. En la actualidad la mayoría de edad para emitir el voto se alcanza a los 18 años sin distinción de sexos.

**I) URUGUAY:** El Derecho Electoral uruguayo se remonta a las Constituciones de 1830, 1918, 1934, 1942, 1952 y la vigente de 1967. Conforme a la Constitución de 1830 el derecho al sufragio se atribuye a los uruguayos hombres mayores de 18 años, siendo casados o mayores de 20 años de edad en el caso de los solteros, siempre y cuando fueran alfabetos y no se encontrasen en la condición de trabajadores manuales.

J) **VENEZUELA:** El Derecho Electoral venezolano tiene como primeros antecedentes la Carta Magna de 1811 y las veinticuatro constituciones subsecuentes hasta llegar a la vigente de 1961. Durante todo el siglo XIX el voto tuvo restricciones censitarias y fue generalmente indirecto. La mayoría de edad para poder emitir el sufragio fluctuaba entre los 20 y los 21 años. En 1946 se estableció en 18 años, pero en 1951 subió a 21 años para reducirse definitivamente en 1958 a la edad de 18 años.

## CAPITULO II

### CONCEPTOS FUNDAMENTALES.

#### 2.1 Soberanía y Democracia

Desde 1789, el universalmente reconocido documento que contuvo la **Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano**, estableció como criterio y norma cabal y totalmente aceptada, que "el principio de toda soberanía reside esencialmente en la nación: ninguna organización, ningún individuo puede ejercitar autoridad que no emane expresamente de ella".

La nación mexicana, como el resto de los países de Occidente, acoge puntualmente, con plena convicción, este principio que funda la organización social y las comunidades nacionales.

Los principales documentos mexicanos muestran la congruencia nacional en este aspecto y ya desde los elementos constitucionales elaborados por López Rayón en 1811, se decía: "La Soberanía reside esencialmente en la nación y por lo mismo pertenece a ésta, exclusivamente, el derecho de establecer sus leyes fundamentales".

**Los Sentimientos De La Nación**, de Morelos, repiten en 1813, desde Chilpancingo, que "La soberanía dimana inmediatamente del pueblo"; y por fin el Acta Constitutiva de la Federación mexicana, del 31 de enero de 1824, en

el surgimiento mismo, desde el punto de vista formal, de nuestro país como tal, se establece que la soberanía reside radical y esencialmente en la nación.

El vigente artículo 39 de nuestra Constitución de 1917, reitera prácticamente a la letra, el texto de la Constitución de 1857 y con modalidades de redacción, las constituciones de la repúblicas latinoamericanas hacen lo propio, fundando así el concepto de Soberanía a que nos atenemos en este planeta.

A partir de que en la edad moderna el titular de la soberanía es el pueblo, a este se trasladan las características esenciales de exclusividad y limitación, indivisibilidad e independencia, que han de calificar a todo poder soberano. En efecto, el poder soberano encuentra precisamente en su independencia y en su supremacía las notas más relevantes que lo distinguen.

El artículo 39 constitucional, fundante de el concepto de Soberanía, encuentra a su vez un corolario en el artículo 40 de la propia Ley Fundamental, que establece: " Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental."

Así pues, el Estado mexicano reconoce cuatro grandes conceptos para basar su organización: gobierno republicano, sistema representativo, régimen democrático y estructura federal.

El México moderno, a la luz de las cuestiones que ocupan este trabajo, adicionó el artículo 41 constitucional con la regulación de los partidos políticos y los procesos electorales, y que a la letra dice: "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por el de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal."

Este artículo establece que: "Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral.

Nuestra legislación constitucional es la que funda nuestros conceptos básicos de soberanía y democracia, a los que hemos hecho alusión en este capítulo y que son desarrollados con exactitud por el Código Federal de



## Instituciones y Procedimientos Electorales.

El propio art. 41, fue adicionado en 1989 por el poder revisor, con seis párrafos más, que vienen a integrar el nuevo Derecho Constitucional Electoral.

Sin temor a equivocación, el elemento fundamental de los partidos políticos, lo es el hombre, el ciudadano en lo individual, que al agregarse en grupo, ideológicamente congruente, le da perfil y desde luego le da fuerza.

Del mismo modo debemos entender que la democracia desde su raíz etimológica griega se desprende como significado un gobierno o autoridad del pueblo, como antes se dijo el artículo 39 de nuestra Carta Magna establece que todo poder público dimana del pueblo. Y el artículo siguiente (40) establece como forma de gobierno a la democracia, que en este orden de ideas, significa que la voluntad representada en el orden legal del Estado, es idéntica a las voluntades de los súbditos. La democracia admite como expresión de la voluntad individual en el ejercicio de los derechos políticos. La suma de votos revela unánime o mayoritariamente la voluntad general.

### 2.2 EL VOTO O SUFRAGIO.

El voto se puede conceptuar como un derecho y una

obligación del ciudadano, que se ejerce para integrar los órganos del Estado de elección popular; también es una función pública.

El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible; esto es, el voto es universal, se expresa en forma individual, de manera libre, secreta y directa.

(6)

Debemos entender todos los ciudadanos como ineludible la necesidad de proteger el voto, el sufragio, ya que estas manifestaciones de voluntad ciudadana requieren el más absoluto e irrestricto respeto y consecuentemente protección, ya que el sufragio es la esencia misma de la democracia, la participación más activa de la ciudadanía en la organización y funcionamiento del Estado. Entonces diremos, que el **VOTO es la acción por la que un ciudadano expresa su decisión de sufragar por un candidato a un puesto de elección popular.** La función de participación del sufragio tiende a hacer viables las formas de democracia semi-directa por medio de las cuales el Estado desplaza a los integrantes del cuerpo electoral parte de la responsabilidad que tienen los gobernantes en el ejercicio del poder, haciéndolos copartícipes de sus decisiones. En cuanto a la función del sufragio como legitimador del poder político, ésta encierra una enorme importancia para la existencia de todo proceso verdaderamente democrático. Pues es obvio, que si las

---

(6) Osorio y Nieto, César. La averiguación previa, edit. Porrúa, México 1998, p. 398.

opiniones concurrentes del pueblo se manifiestan en las urnas, los gobernantes así electos presumiblemente contarán para el desempeño de sus actividades con un mayor apoyo y respaldo popular, actualizándose de esta manera la identidad de fines entre autoridades y gobernados, sin duda alguna elemento fundamental de la democracia.

### 2.3 DERECHO ELECTORAL MEXICANO.

Es de suma importancia mencionar que México, como otras naciones, se ha dado a lo largo de su historia, una rica y variada legislación electoral, que ha permitido, al menos buscado, una vida democrática más auténtica.

El Derecho Electoral Mexicano, según se conoce del estudio de nuestros antecedentes en la materia, ha mantenido en efecto, una cabal tendencia a la mejoría y a la modernización.

Nos proponemos a continuación abordar la noción conceptual del Derecho Electoral, para lo cual definiremos al Derecho Electoral como el conjunto de principios y reglas que rigen la designación mediante el voto, de los gobernantes y principales funcionarios que conforme a la ley deben ser promovidos a sus cargos por elección popular.

En sentido estricto, es obvio que el concepto del Derecho Electoral se restringe para aludir solamente a la regulación legal, esto en relación al derecho del individuo a influir en la designación de los órganos, concretando el derecho de sufragar al señalar las limitaciones de las personas para ejercerlo y las condiciones de su participación. Desde esta visión el contenido de este derecho es de naturaleza jurídica-constitucional ya que establece los requisitos para ser elector y elegible, así como las características que en su caso deba tener el sufragio, ya sea universal o limitado, igual o desigual, directo o indirecto y secreto o público en su emisión.

Constituyendo el Derecho Electoral el instrumento normativo de la democracia, se le ha considerado como el elemento vital para ponerla en movimiento. De ahí, que cualquiera que sea el sistema político y económico de un país, las llamadas democracias occidentales y orientales, sabedoras de que los procesos electorales conllevan un principio legitimador del poder político, los han consagrado en sus órdenes jurídicos fundamentales y reglamentados en leyes específicas con la intención de regular la participación y los conflictos de intereses, surgidos entre los hombres y las organizaciones en su lucha por la conquista legal del poder.

#### 2.4 Vigencia del Derecho Electoral en México.

La necesidad de hacer más operativo al Derecho Electoral, para regular la oposición de los contrarios en sus luchas comiciales, lo ha convertido en el instrumento más adecuado para normar la contienda política.

Por lo anterior, es importante que hablemos de la vigencia que tiene el Derecho electoral en México, entendiendo a ésta como el conjunto de normas imperativo-atributivas que en una cierta época y un país determinado la autoridad política declara obligatorias; así pues tenemos que la vigencia deriva siempre de una serie de supuestos, tales supuestos cambian con las diversas legislaciones y, en lo que toca al derecho legislado, su vigencia encuéntrase condicionada por la reunión de ciertos requisitos que la ley enumera. De acuerdo con nuestra Constitución, por ejemplo, son preceptos jurídicos y, por ende, repútanse obligatorios, los aprobados por ambas Cámaras, sancionados por el Ejecutivo y publicados por el Diario Oficial de la Federación, desde la fecha en que el acto de publicación o en otra norma se indique. (7)

Aun cuando la primera Ley Electoral propiamente mexicana, la encontramos en la Constitución de Apatzingán, su antecedente inmediato y directo y, realmente, fuente de

---

(7) García Maynez, Eduardo. Introducción al estudio del Derecho edit. Porrúa, México 1996, p. 37.

nuestro Derecho Electoral, lo es la Constitución de Cádiz de 1812.

A partir de entónces, las diversas constituciones que han regido al país, significadamente, 1824, 1857 y 1917, así como diversas leyes en la materia, al menos media docena durante el siglo XIX, específicamente del orden comicial, al lado de innúmeros documentos públicos de esa centuria, componen, con la actividad legislativa del siglo XX, el Derecho Electoral Mexicano.

Durante el presente siglo, México ha mostrado ocupación y preocupación en materia jurídico-electoral. En efecto, desde diciembre de 1901 a la fecha, la nación ha contado con 12 cuerpos legales que han regido la vida electoral mexicana cada vez con mayor rigor jurídico y apertura democrática.

El vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, guarda una estructura jurídica impecable y se guía por una más depurada técnica legislativa que le permite plantear las regulaciones políticas y democráticas del siglo XXI.

## 2.5 El Instituto Federal Electoral.

Aspecto de singular relevancia reviste la institución, integración, naturaleza jurídica y caracterización de los organismos que tienen a su cargo la preparación, realización y vigilancia de los procedimientos electorales, ordinarios y extraordinarios, indispensables para la renovación de los titulares de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Federación, con el fin de cumplir puntualmente el imperativo constitucional de periodicidad, contenido en los artículos 51, 56 y 83 de la Carta Magna, así como para preservar el régimen democrático y representativo, establecido en el numeral 40 de la Ley Suprema de la Federación.

El motivo y fin de la creación de los organismos electorales consiste en posibilitar y fomentar la participación inmediata y directa de los ciudadanos, asociaciones, agrupaciones y partidos políticos, en la vida democrática del país y, por ende, en los mencionados procedimientos electorales federales, sujetando su actuación a lo previsto en los respectivos ordenamientos jurídicos que han sido considerados, formal y materialmente, como de interés público.

Si bien es verdad que con gran acierto el vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales,

siguiendo los lineamientos establecidos en el artículo 41 de la Constitución Federal, ha definido en su texto al Instituto Federal Electoral como un organismo público autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios (art.70, párrafo I), mediante el cual el Estado realiza la función de organizar, realizar y calificar las elecciones.

Como el Instituto, por disposición constitucional es autoridad en la materia, resulta indispensable que entendamos como tal a aquella que equivale a poder, potestad o actividad que es susceptible de imponerse a los demás, incluso contra la voluntad de éstos.

Debemos mencionar también, que la conformación del Instituto es tripartita con representantes de la ciudadanía en general, así como de los partidos políticos nacionales y del Poder Ejecutivo Federal; igualmente, se advierte una aparente estructura tetrámera, con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. La competencia del Instituto se divide básicamente en dos: genérica y específica, la primera, es la establecida por el párrafo último de la base III del art. 41 constitucional que determina que el Instituto tiene a su cargo en forma integral y directa, además de las actividades que establezca la ley ordinaria, las relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, derechos y prerrogativas de



las agrupaciones y partidos políticos, padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, realización de cómputos, declaración de validéz y otorgamiento de constancias en la elección de diputados y senadores, cómputos distritales en la elección para Presidente de la República, así como la regulación de la observación electoral y de encuestas con fines electorales; la segunda es la relativa a la competencia de cada uno de los órganos de dirección, de ejecución, técnicos y de vigilancia, tomando como base el precepto del Código que la establece de manera ejemplificativa y no limitativa, justificando así el texto final de todos los numerales consultados, al prever que también son atribuciones de los órganos electorales las demás que les confiera este Código.

Los principios rectores del Instituto Federal Electoral, sobre los que basa su actividad son los de "certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y profesionalismo.(8)

## 2.6 El Tribunal Federal Electoral.

La historia del Derecho Electoral Mexicano y la correspondiente a la justicia electoral se inicia a

(8) Galván Rivera, Flavio. Derecho Procesal Electoral Mexicano, edit. Mac Graw Hill, México 1997, p.p. 71-74.

principios del siglo XIX, cuando se instituyó en España como sistema de gobierno, la monarquía hereditaria constitucional o moderada, dividiendo el ejercicio del poder en legislativo, ejecutivo y judicial.

Es importante señalar que, previamente a la expedición de la Constitución Política de la Monarquía Española, se convocó a todos los ciudadanos españoles, a elegir en un procedimiento indirecto a sus representantes: los diputados a las Cortes de España. Consecuencia del trabajo de las Cortes de Cádiz fué la Constitución de 1812, que sobre la materia estableció el sistema de elección indirecta de los diputados, instituyendo un medio oficioso de revisión, en cada instancia, a fin de constatar el acatamiento puntual del principio de legalidad en el procedimiento de elección de los correspondientes electores y, finalmente de los diputados.

Durante la mayor parte del siglo XX se conservó en México el sistema político de autocalificación electoral de los integrantes del Poder Legislativo Federal, con una casi imperceptible e intrascendente participación de la Suprema Corte de Justicia, en la década de los setenta, en el contexto de la denominada reforma política promovida por el titular del Poder Ejecutivo Federal.

En el Diario Oficial de la Federación, del 6 de diciembre

de 1977, se publicó el Decreto de fecha 1º del mismo mes y año, por el cual el poder revisor de la Constitución reformó y adicionó diversas disposiciones de la Carta Magna, que incluyó al artículo 60 y, por medio del cual se estableció la creación del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados y de la de Senadores, el cual calificaría la elección de sus miembros; además se instituyó el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

Una gran inquietud entre políticos, juristas y ciudadanos en general despertó esta adición, porque estableció un medio contencioso-judicial para impugnar las decisiones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, en cuanto a la legalidad de la elección de sus miembros y de la calificación misma, rompiendo el tradicional sistema político de autocalificación, lo cual significa que el Constituyente Permanente instituyó un medio de impugnación de naturaleza judicial-político-electoral en contra de un órgano político-legislativo, haciendo partícipe al Poder Judicial Federal de un procedimiento del que había quedado excluido por decisión propia, al querer conservar intachable la imagen de la Suprema Corte, no involucrándola en los problemas partidistas que genera el debate político emergente de toda elección.

No obstante, la adición no concedió a la resolución dictada por la Suprema Corte la naturaleza jurídica de sentencia obligatoria; en la práctica, la actuación de la Corte de ser exclusivamente jurídica pasó a ser, en opinión de algunos críticos, de naturaleza política, sin mayor trascendencia, porque la última instancia seguía siendo el Colegio electoral de la Cámara de Diputados, que en su nueva resolución, no estaba obligado jurídicamente a acatar la decisión de la Corte, por no existir norma constitucional o legal que así lo estableciera.

La reforma constitucional fue oportunamente implementada con la promulgación del Código Federal Electoral, según decreto de 29 de diciembre de 1986, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 1987. En el libro octavo de ese ordenamiento se instituyó legalmente el Tribunal de lo Contencioso Electoral, aun cuando desafortunadamente el legislador ordinario, incurriendo en grave desacierto, lo caracterizó como "... organismo autónomo de carácter administrativo, dotado de plena autonomía, para resolver los recursos de apelación y queja..."(9)

La creación de este Tribunal motivó la crítica severa de algunos estudiosos del Derecho, de políticos y politólogos e incluso de ciudadanos en general. Entre sus críticos más destacados sobresale el amparista y constitucionalista

---

(9) Ibid. p.p. 96-98.

mexicano el doctor Ignacio Burgoa Orihuela quien, previo análisis de las Leyes Fundamentales de México, sostuvo que "en ninguno de nuestros documentos constitucionales se ha encomendado la calificación y el control electoral a tribunal contencioso alguno".(10)

Es incuestionable que la existencia del Tribunal de lo Contencioso Electoral fue temporal, pero la experiencia sumamente valiosa, fue el intento primario de enmarcar, de acotar, el fenómeno contencioso político-electoral en el ámbito estricto del Derecho, sometiendo las controversias de esta naturaleza al conocimiento y decisión de un órgano del Estado creado exprofeso para esa función, con carácter autónomo e imparcial, no subordinado a otro poder o jerarquía.

Esta tendencia de regular jurídicamente la solución de las controversias político-electorales y de transformar el sistema de calificación de las elecciones de diputados y senadores, experimentó un nuevo cambio en 1990, en el que se reformó nuevamente el art. 60 constitucional, siendo adicionado el numeral 41 con varios párrafos, según decreto de 4 de abril, publicado en el Diario Oficial el día 6 del mismo mes y año, para establecer expresamente en el texto de la Ley Suprema, la existencia de un sistema de medios de impugnación en materia electoral federal, cuyo conocimiento se otorgó al organismo público encargado de

---

(10) Burgoa Orihuela, Ignacio. Dialéctica sobre el Tribunal de lo Contencioso Electoral, edit. Tricoel, México 1988, p.9.

preparar y realizar las elecciones, así como a un Tribunal calificado constitucionalmente como órgano electoral jurisdiccional, con lo cual se superó formalmente la deficiencia lamentable en la que incurrió el legislador ordinario de 1986.

El nuevo texto constitucional otorgó al recién creado Tribunal Federal Electoral la naturaleza jurídica que le corresponde en estricto Derecho; además el legislador delimitó con mayor precisión su específico ámbito de competencia, al definirlo en la Carta Magna como un órgano jurisdiccional en materia electoral; así tenemos que el Tribunal Federal Electoral es un órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral y los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial garantizaron su debida integración.

### 2.7 Derecho Procesal Electoral Mexicano.

Todo estudio sobre cualquier rama del derecho procesal debe partir de una premisa básica, sobre la cual existe un consenso entre los autores, a saber: la unidad esencial del derecho procesal.

Dicha unidad esencial se manifiesta, también, en el hecho de que todo proceso, cualquiera que sea el tipo de

conflicto que resuelva, tiene una estructura esencialmente igual. Todo proceso arranca de un presupuesto (litigio), se desenvuelve a lo largo de un recorrido (procedimiento) y persigue alcanzar una meta (sentencia), de la que cabe derive un complemento (ejecución).

Entendemos por proceso un conjunto complejo de actos del Estado como soberano, de las partes interesadas y de los terceros ajenos a la relación substancial, actos todos que atienden a la aplicación de una ley general a un caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo. Entonces diremos que el Derecho Procesal es el conjunto de reglas destinadas a la aplicación de las normas del derecho a casos particulares, ya sea con el fin de esclarecer una situación jurídica dudosa, ya con el propósito de que los órganos jurisdiccionales declaren la existencia de determinada obligación y, en caso necesario, ordenen que se haga efectiva.(11)

El germen primario, remoto, primigenio, del actual Derecho Procesal Electoral Mexicano es el recurso de reclamación, formalmente de naturaleza judicial, que era procedente ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contra de las resoluciones emitidas por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados al calificar la elección de sus miembros, el cual fue instituido mediante reformas de 1977.

---

(11) García Maynez, Eduardo, op cit. p. 143

A pesar de que el recurso de reclamación no fue, en sentido material, una impugnación de carácter procesal, sí puede ser considerado como el antecedente de la pretensión de juridizar el conocimiento y resolución de los conflictos de trascendencia político-electoral, dando nacimiento a una rama nueva de la enciclopedia jurídica.

Por último, teniendo como premisa que el proceso es, por excelencia, el concepto jurídico fundamental del Derecho Procesal y que el Derecho en su totalidad no debe ser confundido o asimilado con alguna de sus partes, como es la legislación, además de tener presente que el derecho también es ciencia, técnica y arte inclusive, cabe proponer la siguiente definición: **Derecho Procesal Electoral es la rama del Derecho Público que tiene por objeto inmediato, directo y exclusivo, al proceso electoral.**

Es conveniente aclarar que, en estricto sentido jurídico, por proceso electoral se entiende al conjunto sistematizado de actos de las partes interesadas (actor o impugnante, autoridad responsable, tercero interesado y coadyuvante), de los terceros ajenos a la relación sustancial y del correspondiente órgano estatal jurisdiccional (Tribunal Electoral del orden federal o local), cuya finalidad consiste en resolver, mediante la aplicación del Derecho, los conflictos jurídicos de intereses de trascendencia



político-electoral, calificados por la pretensión del actor y por la resistencia de la autoridad responsable.

## CAPITULO III

Propuesta de creación del Código Federal de Procedimientos Electorales.3.1 Iniciativa y Fondo.

La propuesta de creación de un nuevo Código Federal de Procedimientos electorales no obedece a un simple deseo de innovar, sino a necesidades de adaptar la Ley Procesal Federal al Código de la materia y a los preceptos de la Constitución de 1917 por sistemática jurídica y por elemental principio de congruencia con la autonomía del Derecho Procesal Electoral, consideramos oportuno y necesario proponer la expedición del mencionado código.

La idea de un código adjetivo obedece a la propuesta donde se debe unificar todos los procedimientos de impugnación actualmente previstos como de primera o única instancia, como son: el recurso de apelación, el juicio de inconformidad y parte del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, esto es, la que tiene por objeto la impugnación de los actos y resoluciones de los órganos del Instituto Federal Electoral.

En razón de esta unificación se tendría un juicio de

nulidad electoral único, un solo proceso, pero diversos actos y resoluciones susceptibles de impugnación por esta vía, que mientras más genéricamente mencionados mejor, pues se erradicaría, hasta donde ello fuera posible, la enumeración casuista, casi siempre incompleta, por más exhaustiva que se pretenda elaborar.

Por otra parte, al juicio, de nulidad de primera instancia habría que agregar una segunda instancia, lo que sucede actualmente con el recurso de reconsideración, que bien se podría denominar recurso de revisión, como normalmente se le intitula en el derecho Procesal de otras áreas jurídicas, que sería procedente en mayor número de hipótesis de la que está prevista en la legislación vigente, sin olvidar ni dejar de respetar el riguroso principio de concentración que rige en el proceso electoral federal.

Por último, se regularía un proceso o juicio independiente, que sería de control de constitucionalidad y legalidad, similar al vigente juicio de revisión constitucional electoral, que abarcaría también la acción impugnativa establecida en favor de los candidatos a cargos de elección popular local o municipal, a quienes se negara la expedición de su constancia de mayoría y validez y a quienes les fuera revocada, a causa de su presunta inelegibilidad.

También sería impugnabile por este medio la asignación de diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional, cuando se hiciera contraviniendo las disposiciones de la Constitución Federal o lo previsto en el Código vigente de la materia.

Fuera del contencioso-electoral, pero en el ámbito de las facultades constitucional y legalmente atribuidas al Tribunal Electoral, el propuesto código adjetivo tendría que regular el proceso para dirimir los conflictos laborales surgidos entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores, así como entre el propio Tribunal y sus servidores, dictando en ambas hipótesis sentencias definitivas, con naturaleza y autoridad de cosa juzgada.

### 3.2 Rúbros que debe contener la disposición del código procesal propuesto.

Agrupando las ideas antes mencionadas y, en este orden de ideas, el articulado del propuesto ordenamiento procesal debe satisfacer necesariamente los siguientes rúbros:

**CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**

## PRIMERA PARTE

## DISPOSICIONES GENERALES

## CAPITULO I

DE LA LEGITIMACION Y DEL INTERES JURIDICO

De las partes

De la legitimación activa en la causa

De la legitimación pasiva en la causa

Del tercero interesado

Del coadyuvante

De la representación de las partes

De la autorización para oír notificaciones

De la gestión de negocios

## CAPITULO II

De los actos impugnables

De las votaciones

De las elecciones

De los cómputos

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Otros actos, resoluciones y procedimientos del Instituto  
Federal Electoral

Otros actos, resoluciones y procedimientos de las autoridades  
electorales de las entidades federativas

### CAPITULO III

#### De las causales de nulidad

De la nulidad de la votación

De la nulidad de las elecciones

De la nulidad de los cómputos

De la nulidad de otros actos y resoluciones

### CAPITULO IV

#### De los plazos

De los plazos para impugnar

De los plazos en caso de requerimiento

De los plazos para resolver

Del cómputo de los plazos

### CAPITULO V

#### De la competencia

De la competencia por materia

De la competencia por grado  
De la competencia por los sujetos  
De la competencia geocronológica

## CAPITULO VI

### De las formalidades

De la forma escrita  
De las traducciones  
De las actuaciones  
De la autorización de las actuaciones  
De las sesiones públicas  
De la regularización del procedimiento  
De los medios de apremio  
De las correcciones disciplinarias

## CAPITULO VII

### De los requisitos de los escritos iniciales

Del escrito de demanda  
Del escrito del tercero interesado  
Del escrito del coadyuvante  
Del informe circunstanciado

## CAPITULO VIII

De los incidentes

De la acumulación  
De la escisión  
Del sobreseimiento

## CAPITULO IX

De las pruebas

Disposiciones generales  
De los hechos notorios  
De los hechos imposibles  
De los hechos reconocidos  
De los medios probatorios  
De la carga de la prueba  
Del derecho a probar  
De las facultades del magistrado instructor  
De las facultades del Presidente de la sala  
De las facultades de la sala  
De la preparación, desahogo y valoración de las pruebas

## CAPITULO X

De los medios de comunicación



De las notificaciones  
De los requerimientos  
De las citaciones  
De los exhortos  
De los despachos  
De las cartas rogatorias  
De los oficios

## SEGUNDA PARTE

### DEL JUICIO DE NULIDAD ELECTORAL

#### CAPITULO I

##### De la etapa preprocesal

De la interposición de la demanda  
De la recepción de la demanda  
De la publicación de la demanda  
De la comparecencia de terceros  
Del informe circunstanciado  
De la integración del expediente recursal  
De la remisión del expediente

#### CAPITULO II

##### De la fase de instrucción

De la recepción del expediente  
Del desechamiento de la demanda  
De los requerimientos de las partes  
De la admisión de la demanda  
De la sustanciación del proceso  
De los requerimientos a las autoridades  
De las diligencias para mejor proveer  
Del cierre de la instrucción

### CAPITULO III

#### De la etapa del juicio

Del proyecto de resolución  
De la discusión del proyecto  
De la votación y resolución  
Del engrose de la resolución  
Del voto particular

### CAPITULO IV

#### De la sentencia definitiva

De los requisitos de la sentencia  
De los efectos de la sentencia  
Del cumplimiento de las sentencias

De la ejecución de las sentencias

### TERCERA PARTE

#### DE LA ACLARACION, IMPUGNACION Y COSA JUZGADA

##### CAPITULO I

##### De la aclaración e impugnación de las sentencias

De la aclaración de las sentencias

Del recurso de revisión

##### CAPITULO II

##### De la cosa juzgada

Del proceso uniinstancial

Del proceso biinstancial

### CUARTA PARTE

#### DEL JUICIO DE REVISION CONSTITUCIONAL

##### CAPITULO UNICO

Disposiciones especiales

De la procedibilidad  
De la competencia para resolver  
De la tramitación  
De la sustanciación  
De la resolución  
De los efectos de la sentencia  
De la cosa juzgada

QUINTA PARTE

DE LA JURISPRUDENCIA

CAPITULO I

De la jurisprudencia de primera instancia

Del procedimiento jurisprudencial  
De la publicación de la jurisprudencia  
De la obligatoriedad de la jurisprudencia  
De la derogación de la jurisprudencia

CAPITULO II

De la jurisprudencia de segunda instancia

Del procedimiento jurisprudencial  
De la publicación de la jurisprudencia  
De la obligatoriedad de la jurisprudencia  
De la derogación de la jurisprudencia

**SEXTA PARTE**

**DE LOS PROCESOS LABORALES ELECTORALES**

**3.3 Observaciones y especificaciones.**

Por exceder los objetivos de la presente investigación, no intentamos elaborar el capitulado de la última parte, correspondiente al proceso para resolver los conflictos laborales surgidos entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores y, entre el Tribunal Electoral y sus servidores.

Por la razón ya expresada, tampoco se pretende redactar el texto de los artículos que han de integrar las primeras cinco partes del propuesto Código Federal de Procedimientos Electorales; sin embargo, sí se considera conveniente

adicionar las siguientes observaciones y especificaciones.

**Legitimación, personería y gestión de negocios.**

Es aconsejable concentrar en el mismo capítulo no únicamente las disposiciones que tienen como objetivo enumerar a las partes, sino también las que se ocupan de precisar a los sujetos de Derecho legitimados en la causa, para demandar la nulidad de los actos, resoluciones y procedimientos electorales. Igualmente, se debe especificar en el mismo capítulo, cuáles son los órganos de la autoridad electoral administrativa que pueden asumir el carácter de demandados o responsables y respecto a qué objeto particular de impugnación.

Es conveniente asimismo que el propuesto código prevea la posibilidad de autorizar a profesionales del Derecho y a diversos servidores públicos adscritos a los órganos del Instituto, a funcionarios partidistas, para que puedan oír notificaciones y recibir documentos destinados a los demandantes, a las demandadas o a los terceros interesados o coadyuvantes, surtiendo el mismo efecto jurídico que si, respectivamente, fueren oídas o recibidos personalmente por éstos o sus representantes. Aun cuando parezca un aspecto innecesario por ser de sentido común, resulta prudente proponer que el legislador prohíba en forma expresa, la gestión de negocios en esta materia.

### **Objeto y fines del juicio de nulidad.**

Por sistemática lógica-jurídica es aconsejable señalar lo más genéricamente posible, en el texto del sugerido código de procedimientos, los actos, resoluciones y procedimientos electorales susceptibles de impugnación mediante el juicio federal de nulidad abandonando, hasta donde ello sea prudente, el casuismo innecesario e incompleto que existe casi siempre en los catálogos amplios de actos impugnables. Asimismo, se debe indicar la finalidad correlativa al objeto de impugnación, esto es, cuáles serán los efectos jurídicos de la sentencia definitiva que en cada hipótesis se puede emitir.

### **Competencia del Tribunal**

Se proponen cuatro criterios para determinar la competencia de las Salas del Tribunal Electoral, tres con denominaciones y contenido tradicional y uno que, además del neologismo, implica un nuevo criterio de clasificación, que obedece al tiempo electoral, a las diversas etapas en que se divide el procedimiento electoral y a la época de la interposición de la acción impugnativa, correlativamente con la estructura del Tribunal, la organización administrativa del Instituto Federal Electoral y la geografía electoral; de ahí su identificación como competencia geocronológica.

**Informe circunstanciado.**

El objetivo del informe circunstanciado a cargo de la autoridad demandada o responsable, no se debe limitar a precisar los motivos y fundamentos que sustenten la legalidad y validez del acto, resolución o procedimiento impugnado y a confirmar o cuestionar la personería de quienes promuevan a nombre de los partidos políticos o de las organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, con o sin registro ante el I.F.E.

El informe debe asumir la trascendencia de una verdadera contestación de demanda que, siguiendo las ideas del procesalista Eduardo Couture, ha de constituir un auténtico proyecto de resolución que quiere la autoridad responsable; en consecuencia, en el informe se deben hacer valer los hechos que a juicio de la propia autoridad tipifiquen alguna causal de frivolidad evidente o de improcedencia notoria de la acción impugnativa, con el fin de que la demanda sea desechada de plano o sobreseído el juicio, en su caso. Asimismo la autoridad debe controvertir los argumentos de hecho y de derecho expresados por la parte actora, estando además en la posibilidad jurídica de objetar la admisión, idoneidad o alcance probatorio de los elementos demostrativos ofrecidos por la demandante o por su coadyuvante, estableciendo así una integral controversia de intereses



jurídicos con trascendencia político-electoral.

### **Escisión.**

A pesar de que la vigente ley de la materia prohíbe tácitamente impugnar más de una elección con un mismo escrito, al tipificar la correlativa contravención como causal de notoria improcedencia del denominado juicio de inconformidad, salvo el supuesto contrario legalmente establecido (arts. 10.1, inciso "e"; 50.1 y 52.2 y 3); con la única finalidad de hacer aún más accesible la justicia electoral en beneficio de los justiciables, sería conveniente establecer la institución de la escisión en el proceso electoral federal, especialmente en la impugnación de las elecciones y los resultados electorales.

### **Traducciones.**

Debido a la particular naturaleza de los puntos de hecho y de Derecho que se controvierten ante el Tribunal Electoral, es necesario regular las hipótesis en que se puedan ofrecer, aportar, admitir, desahogar y valorar elementos probatorios que consten en idioma extranjero e incluso, por la naturaleza propia de la materia electoral, en algún idioma o dialecto autóctono, supuestos en los cuales habrá necesidad de efectuar la traducción respectiva, observando los lineamientos que para este efecto establezca el legislador.

### **Regularización del procedimiento.**

Como todo proceso jurisdiccional es obra humana, resulta inconcluso que los servidores públicos encargados de administrar justicia pueden incurrir en alguna omisión trascendente al desahogar la fase de instrucción; por tanto, es conforme a Derecho prever, en el texto del propuesto ordenamiento jurídico formal, la posibilidad de regularizar el procedimiento, ya sea a petición de parte interesada o de oficio, esto es, a iniciativa del propio magistrado instructor o de la Sala del conocimiento.

La regularización ha de tener como finalidad única y exclusiva subsanar las omisiones y realizar, en consecuencia, las diligencias e incluso para llevar a cabo las comúnmente conocidas diligencias para mejor proveer.

### **Diligencias para mejor proveer.**

Asumen esta naturaleza las diligencias jurisdiccionales de carácter extraordinario, ordenadas de oficio y discrecionalmente por el órgano juzgador, con el fin de obtener el perfeccionamiento de un medio de prueba o bien para traer a juicio un elemento probatorio no aportado por las partes interesadas, pero indispensable para estar en mejor posibilidad jurídica de emitir una resolución justa,

en el caso concreto sometido al conocimiento y decisión del Tribunal.

Esta posibilidad prevista actualmente como facultad de los presidentes de las Salas del Tribunal Electoral, exclusivamente para situaciones extraordinarias, puede ser ejercida motu proprio o a petición del magistrado instructor (arts. de la ley; 191, frac. XX y 197, XI de la ley orgánica); no obstante, es aconsejable establecer en el apuntado Código Federal de Procedimientos Electorales una regulación sistemática más amplia y detallada.

#### **Medidas de apremio y correcciones disciplinarias.**

Como en la legislación ordinaria en vigor no se hace diferencia específica alguna entre medidas de apremio y correcciones disciplinarias, se considera necesario establecer su adecuada connotación y regulación en el sugerido Código Federal de Procedimientos Electorales, con el objeto de evitar posibles confusiones y las consecuentes aplicaciones inadecuadas.

Cabe recordar que por medios o medidas de apremio se entiende la facultad compulsiva del órgano juzgador para lograr el debido cumplimiento o ejecución de sus decisiones, que se ejerce dentro del proceso, haya o no petición de parte interesada.

En otros términos, las medidas de apremio se pueden explicar diciendo que son las vías legalmente establecidas, con la finalidad de otorgar al juzgador la posibilidad de compeler a las partes litigantes, así como a los terceros para que, venciendo su negligencia e incluso su resistencia, produzcan declaraciones, exhiban documentos o cualesquiera otro instrumento indispensable para la resolución del caso concreto controvertido o bien para que acaten o cumplimenten, en tiempo y forma, alguna resolución.(12)

La corrección disciplinaria es la facultad otorgada legalmente al juzgador, respecto de sus subordinados o dependientes, así como de las personas sometidas a su jurisdicción, ya en calidad de partes o de terceros, con el objeto de imponerles una sanción cuando incumplan su deber jurídico de guardar el orden y consideración debidos tanto al órgano juzgador, como a sus titulares y a los demás sujetos procesales del caso particular, abarcando incluso al desarrollo mismo de las correspondientes actuaciones jurisdiccionales; siempre que ésta falta sea considerada leve y, en consecuencia, no quede tipificada como delito.(13)

#### **Aclaración de sentencia.**

Toda obra humana es falible, únicamente la divina es perfecta, por ende, toda sentencia es susceptible de error.

(12) Galván Rivera, Flavio. Medios de apremio y correcciones disciplinarias, editado por el Tribunal Federal Electoral, México 1993, p. 2.

(13) Ibid. p.p. 3 y 4.

Partiendo de estas premisas, resulta innegable que las sentencias emitidas por las salas del Tribunal pueden contener inexactitudes o incongruencias; cuando éstas sean de tal naturaleza que no afecten sustancialmente el contenido de la resolución, pueden ser objeto de aclaración por parte de la resolutora, ya actuando motu proprio o a petición de parte interesada, sin que ello implique en estricto Derecho transgresión alguna al principio de inalterabilidad de las sentencias, una vez firmadas por el juzgador singular o colegiado; por tanto, es aconsejable su regulación específica en el propuesto Código Federal de Procedimientos Electorales.

Los comentarios y precisiones podrían continuar; sin embargo, no se trata de dar una explicación completa y detallada del contenido total del sugerido ordenamiento procesal electoral federal, razón por la cual se da por concluido dicho cometido.

## C O N C L U S I O N E S

La evolución histórica nos ha demostrado que en el ánimo de la humanidad siempre ha existido el deseo de la democratización y de la búsqueda de formas de organización social que permitan el logro de los fines colectivos, aunque en considerables casos las transformaciones han obedecido a intereses personales o de grupo.

En México la idea de democracia ha sido el motor de los fines independentistas plasmados en las diversas manifestaciones constitucionalistas de los siglos XIX y XX, lucha que no termina y que sigue siendo una enorme inquietud del pueblo mexicano.

Desde luego con esta investigación nos podemos dar cuenta de la importancia que ha tenido el Derecho Electoral desde la época prehispánica hasta nuestros días, y más aún, la trascendencia política, económica y social para nuestro país desde que adoptó como forma de vida la democracia y desde luego su vía de ejecución, el Derecho Electoral.

Con esta investigación no buscamos cuestionar, ni tampoco rechazar nada sobre la evolución histórica del Derecho Electoral, del mismo modo pretendemos innovar sobre Derecho Electoral logrando establecer de manera muy clara la importancia que tiene el expedir una ley adjetiva en materia electoral, después de realizar esta investigación hemos llegado a las siguientes

conclusiones:

**PRIMERA:** El Derecho Electoral es uno de los grandes logros de México como país, después de haber analizado la evolución histórica del Derecho Electoral Mexicano, se hace patente la necesidad de tomarlo como forma de vida.

**SEGUNDA:** La gran inquietud que ha demostrado México por luchar a favor de la democracia se ha manifestado en la gran diversidad de legislaciones electorales que ha tenido a través de la historia y, en la expedición del vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**TERCERA:** Necesariamente tendremos que fortalecer día con día esa herramienta tan importante como lo es el Derecho Electoral, y una forma de lograr lo anterior es participando en la vida política de nuestro país, y nuestra forma de fortalecer esa herramienta es proponiendo la creación y expedición del Código Federal de Procedimientos Electorales.

**CUARTA:** La práctica del Derecho Electoral en la actualidad juega un papel muy importante y determinante para la vida política, social, económica y a nivel internacional de nuestro país, es

por eso que los procedimientos electorales de nuestro país en la actualidad deben fundarse en el conocimiento de las exigencias sociales y políticas de Mexico.

**QUINTA:** Con el código propuesto pretendemos adaptar la Ley Procesal Federal al Código de la materia y, desde luego a los preceptos establecidos en nuestra carta magna.

**SEXTA:** Los últimos sucesos políticos que ha vivido nuestro país, nos han demostrado y enseñado que tenemos que acostumbrarnos a vivir la democracia intensamente y de manera muy real.

**SEPTIMA:** El precio que hay que pagar por la democracia, sin duda es muy alto, pero también nos queda muy claro que vale pena pagarlo.

**OCTAVA:** Es necesario que el código propuesto contenga en su disposición la idea de unificar todos los procedimientos de impugnación actualmente previstos como de primera o única instancia.

**NOVENA:** Consideramos necesario que el Código Procesal propuesto regule el proceso para dirimir los conflictos laborales que se susciten entre el IFE, o bien el TFE según sea el caso, y sus servidores.



B I B L I O G R A F I ADOCTRINA

Acosta Romero, Miguel, Teoría general del Derecho Administrativo, 10ª edición, edit. Porrúa s.a., México 1991.

Arellano García, Carlos, Derecho Procesal Civil, 2ª edición, edit. Porrúa s.a., México 1987.

Barragán Barragán, José, Introducción al federalismo, Colección Fin de Milenio, Universidad de Guadalajara, México 1994.

Berlín Valenzuela, Francisco, Derecho Electoral, edit. Porrúa s.a., México 1980.

Briseño Sierra, Humberto, Derecho Procesal, Volúmen IV, Cárdenas editor y distribuidor, México 1985.

Burgoa, Ignacio, Derecho Constitucional, edit. Porrúa s.a., 35ª edición, México 1998.

Cárdenas Gracia, Jaime F., Una Constitución para la democracia, propuestas para un nuevo orden constitucional,

Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1996.

De Pina, Rafael, Derecho Procesal, 2ª edición, editorial Botas, México 1951.

García Maynez, Eduardo, Introducción al estudio del Derecho, Porrúa S.A., Cuadragésimo quinta edición, México 1993.

González Backaller, Ciro E. y Guevara, Luis, Síntesis de Historia de México, Editorial Herrero, México 1980.

González de la Vega, René, Derecho Penal Electoral, Edit. Porrúa S.A., segunda edición, México 1991.

González Pérez, Jesús, Derecho Procesal Administrativo mexicano, editorial Porrúa s.a., México 1988.

Orozco Gómez, Javier, El Derecho Electoral Mexicano, editorial Porrúa s.a., México 1993.

Patiño Camarena, Javier, Derecho Electoral Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1994.

Ramos Espinosa, Ignacio y Herrera Peña José, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales comentado, Secretaría de Gobernación, México 1991.

Serra Rojas, Andrés, Ciencia Política, tomo I, Instituto Mexicano de Cultura, México 1971.

Silva Herzog, Jesús, Breve historia de la Revolución Mexicana, Fondo de Cultura Económica, México 1980.

Trueba Urbina, Alberto, La primera Constitución político-social del mundo, Porrúa S.A., México 1975.

#### LEGISLACION.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, México 1997, Editorial SISTA S.A. de C.V.

LEY FEDERAL ELECTORAL "1973", México 1973, Editado por el Instituto Federal Electoral.

CODIGO FEDERAL ELECTORAL "1987", México 1987, Editado por el Instituto Federal Electoral.

CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES "1990", México 1997, editado por el Instituto Federal Electoral.

CODIGO CIVIL VIGENTE PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA

COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL, Editorial  
SISTA S.A. DE C.V., México 1997.

CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL,  
México 1998, editorial SISTA S.A. de C.V.

ECONOGRAFIA.

Carrillo Prieto, Ignacio, Reformas electorales y reformas  
políticas, Anuario jurídico, UNAM, volúmen IX, 1990.

Morillas Cueva, Lorenzo, Derecho Electoral, Anuario jurídico,  
UNAM, volúmen XIV, 1994.