



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.**

**"LA CAUSAL ABSTRACTA DE NULIDAD EN LA ELECCION DE PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS"**

**TESIS PROFESIONAL  
PARA OBTENER EL GRADO DE  
LICENCIADA EN DERECHO  
P R E S E N T A  
SARA ISABEL LONGORIA NERI**



ASESOR: LIC. RAFAEL ELIZONDO GASPERIN



CIUDAD UNIVERSITARIA,

2005

m349934



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

**UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSE VASCONCELOS"  
FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y  
DE AMPARO.**

Cd. Universitaria, D. F., septiembre 26 de 2005.

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ**  
**DIRECTOR GENERAL DE LA**  
**ADMINISTRACION ESCOLAR DE LA U.N.A.M.**  
**Presente.**

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que la pasante **LONGORIA NERI SARA ISABEL**, bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada **"LA CAUSAL ABSTRACTA DE NULIDAD EN LA ELECCIÓN DE PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS"**

Con fundamento en los artículos 8° fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

**"La interesada deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad"**.

**A T E N T A M E N T E**  
**"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPIRITU"**  
**DIRECTOR DEL SEMINARIO.**



**LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI.**

**FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**

\*irm.

México, D.F., a 23 de septiembre de 2005.

**LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI**  
**Director del Seminario de Derecho**  
**Constitucional y de Amparo**  
**Facultad de Derecho de la UNAM**  
**Presente**

Me es muy grato comunicarle que la pasante de la licenciatura en Derecho **Sara Isabel Longoria Neri**, con número de cuenta 09719465-9, ha concluido la elaboración de la investigación que presenta como tesis profesional, titulada "LA CAUSA ABSTRACTA DE NULIDAD EN LA ELECCIÓN DE PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS".

Considero que este trabajo realizado bajo mi supervisión, reúne los requisitos de forma y fondo que establece nuestra legislación universitaria para este tipo de ensayos, por lo que extendiendo el presente juicio de terminación, para que, de no existir inconveniente alguno, la alumna continúe con los trámites tendentes a su titulación.

Asimismo, quiero dejar constancia de que el esfuerzo correspondiente a la elaboración de este trabajo y su contenido son de claro reflejo de la calidad de su autora, la cual siempre se ha distinguido por el esmero de su empeño académico, laboral y profesional.

Aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

**ATENTAMENTE**



**LIC. RAFAEL ELIZONDO GASPÉRIN.**

*A DIOS por permitirme estar justo en este momento.*

*A mi Madre Martha Neri Rojas por su fortaleza,  
sabiduría y su amor.*

*A mi Padre Felipe Longoria Serrano por sus  
consejos y sus enseñanzas.*

*A mis hermanas Sonia, Sandra y Sofía por todos  
sus ejemplos y por darme tres grandes inspiraciones.*

*A la familia Galarza Esparza por su cariño, en  
especial a José Luis por ser el amor de mi vida.*

*A la Magistrada Alfonsina Berta Navarro Hidalgo  
por ser un modelo a seguir.*

*Al Magistrado Mauro Miguel Reyes Zapata por  
su apoyo y sus conocimientos transmitidos.*

*A la UNAM, la Facultad de Derecho y a mis  
profesores por todas sus enseñanzas.*

*Al Licenciado Rafael Elizondo Gasperín por su  
comprensión y auxilio.*

*Al Licenciado Felipe de la Mata por su  
insistencia y su constancia*

*A mis jefes, compañeros de las Ponencias y de la  
escuelita por sus experiencias y su contribución  
para realizar este trabajo..*

*A mis grandes amigas: Sofía Yhalí, Gabriela,  
Sonia, Ariadna, Adriana y Berenice por sus  
palabras de aliento.*

*DE TODO CORAZÓN, GRACIAS A TODOS...*

# INDICE

|                   |   |
|-------------------|---|
| INTRODUCCIÓN..... | v |
|-------------------|---|

## CAPÍTULO I

### Teoría General de las Nulidades Civiles y Administrativas

|   |    |
|---|----|
| 1. Nociones generales del hecho y acto jurídico civil.....                        | 1  |
| 1.1. Nociones de hecho y acto jurídico civil .....                                | 1  |
| 1.1.1. Elementos de existencia y requisitos de validez<br>del acto jurídico ..... | 4  |
| 1.2. Nociones del acto jurídico administrativo .....                              | 12 |
| 1.2.1. Concepto .....   | 13 |
| 1.2.1. Requisitos del acto administrativo .....                                   | 14 |
| 1.3. Concepto de nulidad .....  | 16 |
| 1.3.1. Definiciones en materia civil .....  | 16 |
| 1.3.2. Definiciones en materia administrativa .....                               | 18 |
| 1.4. Breve síntesis histórica de las nulidades .....                              | 19 |
| 1.4.1 Derecho Romano .....  | 19 |
| 1.4.2. Derecho Medieval.....  | 22 |
| 1.4.3. Codificación .....   | 23 |
| 1.5. Teorías que explican el carácter y efectos de las nulidades .....            | 24 |
| 1.5.1. Teorías civiles.....   | 24 |
| 1.5.2. Teorías administrativas.....   | 30 |
| 2. Tipos de nulidades.....  | 31 |
| 2.1. Nulidades civiles .....  | 31 |
| 2.1.1. Inexistencia.....  | 31 |
| 2.1.2. Nulidad absoluta.....  | 32 |
| 2.1.3. Nulidad relativa.....  | 34 |
| 2.2. Nulidades administrativas .....  | 36 |
| 2.2.1. Concepto de nulidad administrativa.....                                    | 36 |

|  |    |
|--|----|
| 2.2.2. Nulidad absoluta o de pleno derecho ..... | 38 |
| 2.2.3. Anulabilidad .....                        | 42 |
| 3. Efectos según su especie .....                | 44 |
| 3.1. Nulidades Civiles .....                     | 45 |
| 3.1.1. Inexistencia.....                         | 45 |
| 3.1.2. Nulidad absoluta.....                     | 45 |
| 3.1.3. Nulidad relativa.....                     | 46 |
| 3.2. Nulidades administrativas .....             | 47 |
| 3.2.1. Nulidad absoluta.....                     | 47 |
| 3.2.2. Anulabilidad .....                        | 48 |

## **CAPÍTULO II**

### **Nulidades Electorales**

|  |    |
|--|----|
| 1. Conceptos Generales .....   | 50 |
| 1.1. Acto jurídico electoral.....  | 50 |
| 1.1.1 Naturaleza jurídica del acto electoral.....  | 51 |
| 1.2. Concepto de acto jurídico electoral.....  | 54 |
| 1.2.1. Breve estudio de los elementos.....   | 54 |
| 2. Antecedentes de las Nulidades Electorales bajo el marco constitucional<br>vigente ..... | 56 |
| 2.1. Ley para la elección de Poderes Federales de 1918.....                                | 57 |
| 2.2. Ley Electoral Federal de 1946.....  | 58 |
| 2.3. Ley Electoral Federal de 1951.....  | 61 |
| 2.4. Ley Federal Electoral de 1973.....  | 62 |
| 2.5 Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales<br>de 1977 .....        | 64 |
| 2.6. Código Federal Electoral 1986-1987 .....  | 67 |
| 2.7. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales<br>de 1990 .....         | 69 |

|  |    |
|--|----|
| 2.8. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral ..... | 70 |
| 3. Breve referencia al sistema de nulidades .....                                | 71 |
| 3.1. Características básicas del régimen federal de nulidades.....               | 71 |
| 3.2. Supuestos de nulidad típica .....   | 73 |
| 3.2.1 Nulidad de votación en casilla .....                                       | 74 |
| 3.2.2. Críticas al sistema de nulidades .....                                    | 85 |
| 3.2.3. Nulidad de la elección.....   | 85 |
| 3.3. Consideraciones finales .....   | 88 |

### **CAPÍTULO III**

#### **Causa abstracta de nulidad de la elección**

|  |     |
|--|-----|
| 1. Nociones Generales .....  | 90  |
| 1.1. Concepto de causa abstracta de nulidad de la elección .....                         | 91  |
| 1.2. Evolución del concepto .....  | 93  |
| 2. Marco Normativo y jurisprudencial aplicable.....                                      | 99  |
| 2.1 Casos relevantes en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación .....  | 100 |
| 2.1.1. Caso Tabasco .....  | 100 |
| 2.1.2. Caso Jalisco .....  | 129 |
| 2.1.3. Caso Yucatán .....  | 139 |
| 2.1.4. Caso Juárez .....   | 152 |
| 2.1.5. Caso Torreón.....   | 161 |
| 2.1.6. Caso Colima .....   | 168 |
| 2.1.7. Otros casos .....   | 174 |
| 2.2. Tesis de Jurisprudencia y relevantes aplicables a la causal abstracta .....         | 181 |
| 3. Elementos y supuestos de acaecimiento .....   | 190 |
| 3.1. Desarrollo de los elementos y supuestos de acaecimiento de la causa abstracta ..... | 190 |

|   |     |
|---|-----|
| 3.2. Diferencia entre causal abstracta y genérica ..... | 217 |
|---|-----|

## **CAPÍTULO IV**

### **La causa abstracta de nulidad en la elección de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos**

|   |         |
|---|---------|
| 1. Marco normativo aplicable a la calificación de la elección de Presidente<br>Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos ..... | 224     |
| 1.1. Primera etapa bajo el régimen constitucional actual de 1917 a<br>1996 (Colegios Electorales) .....                             | 227     |
| A. Definición .....   | 227     |
| B. Evolución .....  | 229     |
| C. Funcionamiento .....   | 241     |
| D. Casos paradigmáticos en elecciones presidenciales .....  | 243     |
| 1.2. Segunda etapa bajo el régimen constitucional actual de 1996 a la<br>fecha .....  | 260     |
| 1.2.1. Reglas generales sobre la elección de Presidente Constitucional<br>de los Estados Unidos Mexicanos vigente .....             | 262     |
| 1.2.2. Elección de Vicente Fox Quesada .....  | 268     |
| 2. Aplicación de presupuestos de la causa abstracta a la<br>elección presidencial .....   | 272     |
| 3. Posibles problemas prácticos de aplicación .....   | 281     |
| <br><b>CONCLUSIONES</b> .....   | <br>293 |
| <br><b>BIBLIOGRAFIA</b> .....   | <br>302 |



## INTRODUCCIÓN

### A) Lineamientos Metodológicos

Tres son las perspectivas más comunes desde las que se puede abordar el tema de un trabajo de investigación: realizar una tesis de "súper laurea", en que el estudiante se presenta como un verdadero científico que pretende aportar al mundo de la razón un elemento de gran novedad, v.gr. la interpretación de algún manuscrito o su descubrimiento. Sin embargo, me parece que el grave inconveniente de este tipo de obras –a pesar de su gran nivel culterano- es que no se adapta totalmente al tipo de disciplina que estudia el jurista de la familia romano canónica de las postrimerías del siglo veinte, toda vez que su estudio parte de la existencia del derecho expresado en la ley.

Además fácilmente se puede perder la visión práctica de los problemas que se buscan resolver; cuestión gravemente inconveniente para el jurista, puesto que desde mi perspectiva sólo vale la labor del abogado en torno a cuestiones que resuelvan, o al menos pudiera resolver, problemas humanos.

Otra opción que tiene el estudiante es escribir una tesis de "laurea" o de compilación donde el autor analiza la gran mayoría de las literaturas existentes sobre un tema en particular. Sobra decir los peligros que se corren de realizar un trabajo exclusivamente de este tipo, pues puede caer en una obra poco reflexiva, que demostrara la imposibilidad de dar una panorámica inteligente dado el extenso material que se trata.

Finalmente me parece que como tercera opción queda la de realizar una tesis "crítica", esto es, aplicar el método científico de las ciencias sociales a derecho, partiendo del análisis del texto legal tratar de confirmar una hipótesis a través de argumentos. Me parece que esta opción es la más adecuada, dada la postura "dogmática" del jurista romano canónico frente al texto de ley, y por lo mismo concluyo que para crear una tesis de Derecho de adecuadas características

debe adoptarse esta forma de trabajo final. Por ende, este es el formato que desarrollo a lo largo de este trabajo.

Esto no significa, que evite en cualquier modo el método y contenido de la investigación de tipo de "laurea" o súper laurea", sencillamente explica que fundamentalmente esta tesis parte de ciertos planteamientos concretos (tesis crítica) y sólo utiliza los métodos diferentes en la medida que ayuden a demostrar las hipótesis planteadas.

En consecuencia, y como he anunciado, mi razonamiento comenzará por el planteamiento de ciertas hipótesis de trabajo en esta introducción, posteriormente se darán rudimentos "literario-dogmáticos" indispensables para analizar el tema y se pasará a demostrar a través de diferentes argumentos las mencionadas hipótesis para que finalmente se sometan al juicio de los lectores verdaderas "tesis" a manera de conclusiones.

Es precisamente este apartado, el que divido en dos secciones, en la primera me refiero a conclusiones generales de la investigación, separándolas por cada capítulo (en que se habrá de señalar lo demostrado en el apartado correspondiente), sin que por ello se haga una lista interminable de conclusiones; en la segunda sección a manera de conclusiones finales someteré a su aprobación las mismas hipótesis planteadas, sólo que a mi entender demostradas.

Este trabajo es también una tesis de las denominadas "teóricas", entendiéndolo esto no como una perspectiva práctica de la realidad sino como una obra en que se trabaja fundamentalmente sobre el análisis de textos, como lo es la misma ley, sin tomar en consideración factores estadísticos, sociológicos o de investigación archivológica especializada.

Por otro lado, esta tesis se puede afirmar es "dogmática" no en cuanto a un análisis acrítico frente al texto de la ley, sino que parte de ella y se somete a sus

consecuencias. De cierta manera la letra de la ley es su límite, pero al tiempo su horizonte.

La tesis está igualmente delimitada en cuanto que no analiza toda la legislación nacional o extranjera ni pretende compulsar los códigos electorales de las demás entidades federativas, fue mi deseo tan sólo estudiar la legislación electoral federal, y en ocasiones se hace referencia a otros ordenamientos jurídicos, pero sólo en la medida que sirvan para demostrar las hipótesis planteadas. Por lo mismo, sólo para una correcta interpretación me hago valer de documentos indispensables tales como: exposiciones de motivos o códigos y leyes de anterior vigencia, aunque debo hacer notar que en todo caso dichos elementos no son más que instrumentos de interpretación y que no son por tanto, temas de esta obra.

Otra delimitación que tiene esta tesis es que dada la falta de una extensa bibliografía en el tema, se tomaron en cuenta diversas sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como los criterios establecidos en sus tesis de jurisprudencia y relevantes, pues constituyen el pilar de arranque de nuestra investigación.

Esta tesis finalmente está basada en fuentes de primera mano y dado el carácter de mi obra, en antologías, traducciones, compilaciones, informes elaborados por otros autores o semejantes y dictámenes emitidos por la Cámara de Diputados. Me apoyo en la legislación federal electoral, partiendo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral publicado en el Diario Oficial, igualmente al último sistema computarizado del Semanario Judicial de la Federación, y a la Compilación de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Cabe pues hacer mención que estos son los límites metodológicos de este trabajo, y que si así los adoptamos es porque me parece indispensable para

realizar una tesis "crítica" digna, saber no sólo lo que se estudia, sino como se estudia. Por lo mismo, la delimitación se convierte en una necesidad racional más que en un acto de menosprecio por otros temas. En mi opinión es demasiado peligroso dejarse vencer por la soberbia intelectual del que pretende analizar el conocimiento o la razón misma en unas cuantas líneas que se escriben con tinta en un papel.

## **B) Formulación de Hipótesis y Planteamiento del Problema.**

Esta tesis pretende resolver los siguientes cuestionamientos en concreto:

1. La causa abstracta de nulidad se desprende del ordenamiento jurídico mexicano.
2. La causa abstracta de nulidad puede actualizarse en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
3. La forma en que puede invocarse la causa abstracta de nulidad en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, es a través de los juicios de inconformidad que controvierten los resultados de los cómputos distritales de la citada elección.

A efecto de demostrar las anteriores hipótesis decidimos dividir nuestra investigación en cuatro capítulos que son:

1. Teoría General de las Nulidades Civiles y Administrativas.
2. Nulidades Electorales.
3. Causa abstracta de nulidad de la elección.
4. La causa abstracta de nulidad en la elección de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

A lo largo del primer capítulo se analizan las nociones de acto y hecho jurídico en materia civil y administrativo, los requisitos para su surgimiento, algunos

conceptos y acepciones sobre la nulidad en las diversas materias. Posteriormente se hace una breve síntesis histórica de las nulidades y de las distintas teorías que han surgido en derecho civil y administrativo y su clasificación por la doctrina. Con este capítulo se pretende dar una breve semblanza sobre las nulidades y los efectos que producen dependiendo de la materia en la que surjan, a fin de que se puedan enmarcar los principios generales aplicables a las nulidades ya sean privadas o de orden público.

En el segundo capítulo partimos del análisis del acto jurídico electoral y sus elementos, la evolución de las nulidades electorales en la legislación electoral federal mexicana y la clasificación actual de las nulidades electorales. Este capítulo sirve para familiarizarnos con las causales de nulidad típicas que imperan en nuestro sistema actual y la clasificación que se desarrolla por nuestra legislación.

El tercer capítulo considero que es el clímax teórico de mi tesis, debido a que se estudian nociones básicas de la causa abstracta, su surgimiento, evolución, y el marco normativo y jurisprudencial aplicable, contribuyendo a la demostración de nuestra primera hipótesis, es decir, a través del resumen realizado de los casos relevantes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que sirvieron para la creación de este concepto, se desarrollan sus elementos y supuestos de acaecimiento.

Las siguientes dos hipótesis de la tesis, son demostradas en el cuarto capítulo. Esto es, los supuestos de acaecimiento de la causa abstracta evidenciados en el capítulo tres, son aplicados a la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, planteando diversas soluciones respecto de los problemas con que se enfrentará el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el dos mil seis al calificar la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

### **C) Delimitación por materia.**

A pesar de que el primer capítulo de esta tesis es apreciablemente de derecho civil conjuntamente con derecho administrativo, esta tesis pretende fundamentalmente ser de corte electoral.

Efectivamente desde hace unos años apreciamos sinceramente la separación del derecho electoral de otras ramas de la ciencia jurídica.

Normalmente han sido tres los criterios para definir la autonomía de alguna rama del derecho: pedagógico, judicial y normativo.

El primero de los criterios se refiere a la enseñanza de la ciencia en cuestión de modo aislado, y en la aparición de obras que se refieran al respecto.

Como es evidente tal circunstancia ha acontecido con el derecho electoral mexicano, donde en muchas universidades de prestigio (como la Universidad Nacional Autónoma de México y la Universidad Iberoamericana) se imparten cursos de esta materia. Igualmente en la última década se han editado en el país diversos libros que específicamente tratan estos temas (al respecto puede analizarse la bibliografía de esta tesis en que se incluyen mencionados a la mayoría de estos textos).

En materia judicial es evidente la conformación de un grupo de jueces especializados en cuestiones electorales tanto a nivel federal, - el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-, como local, - los tribunales estatales respectivos.

La autonomía normativa del derecho electoral se hace evidente en el orden federal en que se ha expedido no sólo un código sustantivo de la materia, sino inclusive una ley adjetiva al respecto: el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por lo mismo, nos atrevemos a afirmar categóricamente que esta tesis debe ser encuadrada dentro de la nueva rama del derecho denominada Derecho Electoral, y en específico dentro del rubro procesal correspondiente.

#### **D) Justificación Social y Práctica del Tema**

Las elecciones constituyen el método político de dar legitimidad a los poderes de los Estados, razón por la cual, en la medida en exista una renovación democrática y efectiva de los poderes del Estado, se podrá hablar de una verdadera gobernabilidad, sustentada en una legitimación en el ejercicio del poder por quien ocupe dichos cargos.

Resulta indispensable que las elecciones desarrolladas en un Estado de Derecho sean limpias y transparentes en todos los niveles. A nuestro juicio, la elección del Poder Ejecutivo Federal en nuestro país constituye la más importante porque su titular representa no sólo al Estado sino al gobierno mexicano.

La causa abstracta de nulidad, sirve para verificar si se produjeron desaseos e irregularidades que normalmente no están contempladas en las causales típicas de la legislación federal o local. Esta causa surge de una interpretación sistemática, funcional y armónica de diversos preceptos constitucionales cuyo objeto es la tutela de las elecciones.

Determinar si la causa abstracta es aplicable a la elección Presidencial, resulta novedoso porque no se ha presentado esa circunstancia, ya que ésta fue reconocida a finales del año dos mil, y la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos va a tener verificativo en julio de dos mil seis.

Es indispensable saber la forma en que puede ser estudiada y analizada por el órgano competente, en el caso concreto es Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien por disposición constitucional es la única instancia que conoce de la calificación de la elección Presidencial.

## CAPÍTULO I

### Teoría General de las Nulidades Civiles y Administrativas

1. Nociones generales del hecho y acto jurídico civil; 1.1. Nociones de hecho y acto jurídico civil.1.1.1. Elementos de existencia y requisitos de validez del acto jurídico; 1.2. Nociones del acto jurídico administrativo; 1.2.1 Concepto, 1.2.2. Requisitos del acto administrativo; 1.3. Concepto de nulidad; 1.3.1. Definiciones en materia civil; 1.3.2. Definiciones en materia administrativa; 1.4. Breve síntesis histórica de las nulidades; 1.4.1 Derecho Romano; 1.4.2. Derecho Medieval; 1.4.3. Codificación; 1.5. Teorías que explican el carácter y efectos de las nulidades; 1.5.1. Teorías civiles; 1.5.2. Teorías administrativas; 2. Tipos de nulidades; 2.1. Nulidades civiles; 2.1.1. Inexistencia; 2.1.2. Nulidad absoluta, 2.1.3. Nulidad relativa; 2.2. Nulidades administrativas; 2.2.1. Concepto de nulidad administrativa; 2.2.2. Nulidad absoluta o de pleno derecho; 2.2.3. Anulabilidad, 3. Efectos según su especie; 3.1. Nulidades Civiles; 3.1.1. Inexistencia; 3.1.2. Nulidad absoluta; 3.1.3. Nulidad relativa; 3.2. Nulidades administrativas; 3.2.1. Nulidad absoluta; 3.2.2. Anulabilidad.

#### 1. Nociones generales del hecho y acto jurídico.

##### 1.1. Nociones de hecho y acto jurídico civil.

La noción de hecho jurídico es susceptible de revestir un sentido general y una significación específica tal y como lo establece el maestro García Máynez<sup>1</sup>. En el primer sentido comprende la noción de acto jurídico. El hecho jurídico es entonces un acontecimiento engendrado por la actividad humana, o puramente material, que el derecho toma en consideración para hacer derivar de él, a cargo o en provecho de una o varias personas, un estado, es decir, una situación jurídica general o permanente o, por el contrario, un efecto de derecho limitado. Pero la expresión hecho jurídico es con más frecuencia empleada en un sentido especial, en oposición a la noción de acto jurídico. En tal caso se alude, ya a un suceso puramente material, como el nacimiento o la filiación, ya a acciones más o menos voluntarias, generadoras de situaciones o de efectos jurídicos sobre la base de una regla de derecho, cuando el sujeto de tales acciones no ha podido tener o no ha tenido la intención de colocarse, al realizarlas, bajo el imperio de la ley. Si el derecho jurídico en sentido estricto no consiste en sucesos puramente naturales, sino en acciones más o menos voluntarias, es llamado, según los casos, *cuasicontrato*, *delito* o *cuasidelito*, en oposición al contrato, que representa el tipo más caracterizado del acto jurídico.

---

<sup>1</sup> GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, 39ª edición, México, Porrúa, 1988, pp. 183-184



En ese sentido, Bonnacasse define al *acto jurídico* como una "manifestación exterior de voluntad, bilateral o unilateral, cuyo fin directo consiste en engendrar, con fundamento en una regla de derecho o en una institución jurídica, a cargo o en provecho de una o varias personas, un estado, es decir una situación jurídica permanente y general o por el contrario, un efecto de derecho limitado, relativo a la formación, modificación o extinción de una relación jurídica"<sup>2</sup>.

Siguiendo a la doctrina francesa existe el hecho jurídico como género y dos especies, a saber, hecho jurídico en sentido estricto y el acto jurídico.

Por *hecho jurídico* se entiende "todo acontecimiento que produce efectos en el campo del derecho, independientemente de que en su realización intervenga o no la voluntad de la persona o personas que resulten afectadas por sus consecuencias jurídicas. En este sentido amplio del concepto, puede caber el *acto jurídico*, que, por tanto, resulta ser una de sus especies. Sin embargo, la diferencia específica muy importante, es que el *acto jurídico* siempre ha de ser voluntario y quien o quienes que lo realizan se propone obtener como resultado precisamente los efectos jurídicos que de ese acto resultan"<sup>3</sup>.

Los *hechos jurídicos*, en sentido restringido, son definidos por el autor Domínguez Martínez como "todo aquel acontecimiento natural o del hombre generador de consecuencias de derecho, no obstante que cuando proviene de un ser humano, no existe la intención de crear esas consecuencias"<sup>4</sup>, de tal forma que pueden o no ser producidos por la voluntad de la o las personas que resultan afectadas por sus consecuencias (por ejemplo el nacimiento y la muerte natural de una persona), sin embargo también existen hechos jurídicos voluntarios que no se identifican con los actos jurídicos, como la comisión de un delito, la diferencia estriba en que el agente del hecho busca los efectos

---

<sup>2</sup> BONNECASE *Précis de droit civil*, II, pág 216, citado por GARCÍA MÁYNEZ, *op. cit.*, pp.183-184

<sup>3</sup> DE LA PEZA, José Luis, *De las Obligaciones*, 2ª edición, México, Porrúa, 2002, pp. 26-28

<sup>4</sup> DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, Jorge Alfredo, *Derecho Civil*, 4ª edición, México, Porrúa, 1994, p.501.

naturales de la actividad, pero no los efectos jurídicos, pues incluso trata de evitarlos.

En el *acto jurídico* las personas voluntariamente buscan la producción de las consecuencias de derecho, ya que se trata de "una manifestación exterior de la voluntad que se hace con el fin de crear, transmitir, modificar o extinguir una obligación o un derecho y que produce el efecto deseado por su autor, porque el derecho sanciona esa voluntad"<sup>5</sup> ejemplos de estos actos son el testamento, el matrimonio, el reconocimiento de un hijo, etc.

Es necesario apuntar que desde la expedición del Código Civil alemán ha surgido una fuerte corriente europea<sup>6</sup> que busca la adopción de otros términos respecto de conceptos semejantes; en ese sentido y para los juristas alemanes el *hecho jurídico* en sentido amplio se divide en hecho jurídico en sentido estricto y acto jurídico en sentido amplio. Éste último tiene dos especies, el acto jurídico en sentido estricto y el negocio jurídico.

Para esta corriente, el *hecho jurídico en sentido amplio* es cualquier modificación de la realidad que produce consecuencias de derecho; *hecho jurídico en sentido estricto* es aquel acontecimiento natural o humano que produce consecuencias de derecho sin que intervenga la voluntad; *acto jurídico en sentido amplio* es la modificación de la realidad que produce consecuencias de derecho en que interviene la voluntad; *acto jurídico en sentido estricto* es aquel acontecimiento voluntario al que el ordenamiento ya le ha señalado las consecuencias a actualizarse por su verificación, sin embargo los efectos de éste no son obra de la voluntad realizadora y por último, por *negocio jurídico* se entiende aquella manifestación de voluntad destinada precisamente a crear determinadas consecuencias de contenido jurídico.

---

<sup>5</sup> BORJA SORIANO, Manuel, *Teoría General de las Obligaciones*, 18ª edición, México, Porrúa, 2004, p.84

<sup>6</sup> DE LA PEZA, *op. cit.*, pp. 26-27

Nuestro Código Civil Federal<sup>7</sup> con la influencia directa recibida tanto por el Código Napoleón, como de la doctrina francesa, omite hacer referencia al negocio jurídico pero si hace referencia al acto o actos jurídicos de forma constante.

Ahora bien, para que cualquier acto jurídico nazca, deben reunirse ciertos elementos que permitan determinar su verdadera existencia, y a su vez otros requisitos que le den validez con el fin de considerar que tiene plena vigencia jurídica.

Debemos hacer hincapié que nuestro Código Civil Federal aplica las reglas del contrato a los convenios y a otros actos jurídicos, lo que en opinión de Rojina Villegas no es aceptable pues lo más lógico es establecer una regulación general del acto jurídico, para después hacer las excepciones y aplicaciones concretas que procedan a los diversos actos tanto unilaterales como plurilaterales.

En ese orden de ideas y tomando en consideración la posición adoptada por el legislador de 1928 en el sentido de ofrecer una teoría del contrato como especie de los actos jurídicos y hacer extensivas sus disposiciones relativas a todas las demás especies del acto jurídico como género siguiendo la teoría francesa, procederemos al análisis de los elementos de existencia y requisitos de validez regulados en nuestros ordenamientos legales.

#### **1.1.1. Elementos de existencia y requisitos de validez del acto jurídico civil.**

Los elementos que denominamos esenciales, fundamentales o de existencia los establece nuestro Código Civil Federal en su artículo 1794.

Para la existencia del contrato se requiere:

I. Consentimiento;

---

<sup>7</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de mayo, catorce de julio, tres de agosto y treinta y uno de agosto de 1928 (En vigor a partir del 1º de octubre de 1932) vigente a septiembre de 2005.

## II. Objeto que pueda ser materia del contrato.

Pese a la omisión del artículo antes citado respecto de la solemnidad, existen preceptos que si la señalan con el carácter de elemento esencial, bien sea como regla general, o bien a propósito de algún acto jurídico o de alguna figura negocial en particular.

El primer elemento que señala el artículo 1794 es el consentimiento y no la **manifestación de la voluntad** como elemento esencial del acto jurídico, entendiendo por ésta un complejo integrado por la voluntad interna seguida de la declaración congruente con la primera, pues debe reconocer su origen en aquélla.

La manifestación de la voluntad para Domínguez Martínez<sup>8</sup> comprende dos caracteres uno interno y otro externo, primeramente el sujeto concibe la posibilidad de realizar el negocio en su fuero interno y delibera si lo realiza o no, analizando las consecuencias que traerá llevarlo a cabo, el segundo momento es la exteriorización o declaración de la voluntad, esto es, la que se muestra al mundo exterior para su conocimiento, interpretación e incluso aceptación. Ambos elementos integran la verdadera manifestación de la voluntad.

Dicha manifestación puede ser *expresa* cuando su declaración tiene lugar por cualquiera de los medios a través de los cuales el ser humano se comunica con sus semejantes (palabra, escritura, señas, gestos, ademanes mímicos, etc.), y será *tácita* cuando si bien no se declara a través de los medios señalados anteriormente, si se hace derivar de hechos y actos que permiten presumir lo querido por el sujeto.

Por otro lado, al conjunto de dos o más voluntades se le denomina consentimiento en sentido amplio –pues existe otra acepción del vocablo como sinónimo de aceptación–, el cual, suele ser el elemento esencial en algunos

---

<sup>8</sup> DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, *op. cit.*, p. 524.

negocios jurídicos, como lo es el contrato, ya que la manifestación de voluntad individualmente considerada resulta insuficiente.

Así el ordenamiento citado, señala en su artículo 1803 que el consentimiento puede ser expreso o tácito. Es expreso cuando se manifiesta verbalmente, por escrito o por signos inequívocos. El tácito resultará de hechos o de actos que lo presupongan o que autoricen a presumirlos, excepto en los casos en que por ley o por convenio la voluntad deba manifestarse expresamente.

Por otro lado el **objeto** debe distinguirse por ser directo e indirecto; el *directo* consisten en crear, transmitir, modificar o extinguir derechos y obligaciones "(se traduce como las consecuencias de derecho que el negocio genera)"<sup>9</sup>, en algunos tipos de negocios es el ingrediente sustancial. Uno de los requisitos con los que debe contar este tipo de objeto es el ser jurídicamente posible, es decir, que no se oponga a la norma jurídica.

El objeto *indirecto* no siempre se presenta en los negocios jurídicos, consiste en las prestaciones de dar o hacer, o en su caso la abstención, en todo caso de carácter patrimonial, considerados como objetos de la obligación y la cosa como objeto de la prestación de dar.

En ese orden de ideas el propio Código Civil Federal en el libro cuarto de las obligaciones, señala en su artículo 1824 que son objeto de los contratos: la cosa que el obligado debe dar; y el hecho que el obligado debe hacer o no hacer, los mismos señala el artículo 1825 deben cumplir con tres requisitos: 1. existir en la naturaleza, 2. ser determinada o determinable en cuanto a su especie y 3. estar en el comercio.

Atendiendo la explicación del maestro Alfredo Domínguez<sup>10</sup>, si en la relación jurídica la prestación objeto es de hacer o no hacer, esto es un hecho o incluso

---

<sup>9</sup> *Ibidem*, p.535

<sup>10</sup> *Ibidem*, pp. 548-549

una abstención, éstos deben ser posibles física y jurídicamente y tener la característica de licitud.

La posibilidad física se refiere a que los hechos deben ser humanamente realizables y compatibles con su naturaleza, mientras que la posibilidad jurídica atiende a que la conducta sea compatible con las disposiciones legales.

El tercer elemento de algunos actos jurídicos es la **solemnidad** establecida como una serie de formalidades indispensables, siguiendo al autor consultado<sup>11</sup> podemos señalar que las características de este elemento son: a) es un elemento formal o de forma, b) existe cuando la ley así lo ordena para la estructura del acto, nuestro código establece las disposiciones que hay que tomar en cuenta para determinar que acto jurídico la necesita.

Artículo 1796. Los contratos se perfeccionan por el mero consentimiento, excepto aquellos que deben *revestir una forma establecida por la ley*. Desde que se perfeccionan obligan a los contratantes, no sólo al cumplimiento de lo expresamente pactado, sino también a las consecuencias que, según su naturaleza, son conforme a la buena fe, al uso o a la ley.

Artículo 1832 En los contratos civiles cada uno se obliga en la manera y los términos que aparezca que quiso obligarse, sin que para la validez del contrato se requieran formalidades determinadas, fuera de los casos expresamente designados en la ley

Para el maestro Gutiérrez y González la solemnidad es el "conjunto de elementos de carácter exterior, sensibles en que se plasma la voluntad de los que contratan, y que la ley exige para la existencia del acto."<sup>12</sup>

Por otro lado los **elementos de validez** que participan en la composición paralela y complementaria de los elementos esenciales, se encuentran señalados en el artículo 1795 de nuestro ordenamiento sustantivo federal, el cual señala.

Artículo 1795. El contrato puede ser invalidado:

- I. Por incapacidad legal de las partes o de una de ellas;
- II. Por vicios del consentimiento;

---

<sup>11</sup> *Ibidem*, p.549

<sup>12</sup> GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, *Derecho de las Obligaciones*, 8ª edición, México, Porrúa, 1991, p. 313.

III. Por su objeto, o su motivo o fin sea ilícito;

IV. Porque el consentimiento no se haya manifestado en la forma que la ley establece.

Interpretando este artículo *contrario sensu*, se establecen como requisitos de validez los siguientes:

a) *Licitud en el objeto, motivo o fin del acto.*

Este elemento tiene una relación directa con el orden público pues su ausencia, provoca daños a todos los interesados, lo que no sucede con los otros tres requisitos. Apunta Gutiérrez y González<sup>13</sup> que no es un elemento de existencia, sino solamente un requisito de validez que exige la ley, ya que no obstante que sea lícito no deja de ser un objeto posible dentro del contrato, independientemente de las consecuencias que de ello deriven.

El artículo 1795 del Código Civil Federal señala en su fracción III que el contrato puede ser invalidado porque su objeto, motivo o fin, sea ilícito, sin embargo la licitud exigida no sólo aplica a estos tres elementos, ya que si las partes establecieren una condición, ésta también deberá ser lícita para permitir satisfacer el requisito legal y a su vez, dotar de validez al acto jurídico. Dicha deducción proviene de la interpretación del artículo 2225 del código citado.

En términos generales, por licitud debe entenderse legalidad, es decir, apego a lo establecido por la ley, consecuentemente, lo lícito es lo legal, lo ajustado a la ley, lo que respeta lo ordenado o prohibido por aquélla, por lo tanto lo ilícito es todo lo contrario. Por otra parte lo que vaya en contra del orden público o de las buenas costumbres también se considera ilícito.

b) *Capacidad* de ejercicio de quien o quienes intervienen en la realización de la figura negocial.

La capacidad jurídica como atributo de la personalidad según la doctrina se divide en de goce y de ejercicio, la primera de éstas es definida como la aptitud

---

<sup>13</sup> GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, *op. cit.*, p. 332

para ser sujeto de derechos y obligaciones, es decir, aquella atribuida a todos los sujetos de derecho, mientras que la de *ejercicio* es la "facultad para ejercitar los derechos o cumplir las obligaciones por sí mismo, es también llamada capacidad negocial."<sup>14</sup>

En principio "toda persona es capaz para contratar y obligarse, salvo que se encuentre en uno de los supuestos de incapacidad que expresamente establezca la ley"<sup>15</sup>.

La importancia del análisis de este requisito es que la propia ley le reconozca al sujeto la posibilidad de ser capaz o apto para concurrir de forma personal a celebrar directamente un acto o un negocio jurídico.

#### *c) Ausencia de vicios en la voluntad.*

Como se vio anteriormente toda manifestación de voluntad debe formarse de manera conciente, racional y libre, si no fuese así, estaría viciada. Por vicios entendemos aquellas situaciones o sucesos que hacen la expresión de la voluntad creadora del acto jurídico se vea afectada disminuyendo su eficacia.

Existe discusión en la doctrina respecto de la clasificación de los vicios de la voluntad, en el presente trabajo se estudiarán como vicios de la voluntad únicamente al error y al miedo, toda vez que tal y como apunta Domínguez Martínez "el error provoca la falta de certeza o de conciencia y el miedo provoca la falta de libertad"<sup>16</sup>.

Se define al *error* como la falsa apreciación de la realidad, este vicio se da cuando uno de los contratantes se ha formado un concepto equivocado o un juicio falso sobre alguno de los elementos o aspectos del negocio. Los medios a través de los cuales se puede inducir al mismo son el dolo y la mala fe.

---

<sup>14</sup> BAQUEIRO ROJAS, *Biblioteca Diccionarios Jurídicos Temáticos Derecho Civil*, México, Oxford University Press, 2000.

<sup>15</sup> DE LA PEZA, *op. cit.*, p.26

<sup>16</sup> DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, *op cit*, p.592



En nuestra legislación civil existen distintos tipos de error; a decir el error *de hecho* recae sobre situaciones objetivas relacionadas con los sujetos o los objetos receptores de los efectos del acto, algunos ejemplos lo son que recaen sobre la identidad o características de la persona, sobre la naturaleza o cualidades de la cosa naturaleza del negocio, etc.

El error de *derecho* se provoca cuando hay una interpretación falsa o desconocimiento de una disposición legal. Otro tipo de error es el *de cálculo* el cual, se origina en las suposiciones de un acto jurídico en relación con los mayores o menores beneficios o perjuicios que traiga aparejado el mismo, no recae sobre el motivo determinante de la voluntad y da lugar a la rectificación y ajuste de la contraprestación.

Por último el error *de cuenta* es aquél que surge como consecuencia de la equivocación matemática, cuando se hace una operación numérica.

En esa tesitura, la voluntad debe ser cierta, es decir, debe existir certeza en los efectos queridos y los fines para celebrar el acto jurídico. Dicha certeza se pierde por un falso incompleto o inexacto concepto de la realidad cuando existe error en el motivo determinante de la voluntad o en el objeto de la misma, el error puede ser fortuito; inducido por otra parte o un tercero y se califica de dolo, o puede ser disimulado por la contraparte cuando sabiendo de su existencia, no lo denuncia y se califica de mala fe

Otro de los vicios a analizar en esta parte del capítulo es el *miedo*, considerado como una inquietud que el titular de una voluntad sufre, causada por la amenaza de un mal inminente cuya trascendencia, ya sea en consideración del ordenamiento legal y de quien lo padece, o bien, sólo de éste último, lo constriñe a tomar coartadamente la decisión de celebrar el negocio planteado, que no habría realizado de no haber tenido esa inquietud de deliberar y decidir, afectando la libertad que debe caracterizar a la voluntad para que pueda producir efectos válidos.

Siguiendo la postura del autor Domínguez Martínez<sup>17</sup> los elementos del miedo son:

- a) Inquietud mental.
- b) La amenaza de un mal futuro pero inminente, concebido por el titular de la voluntad.
- c) La trascendencia y magnitud del daño que ese mal llegare a causar, y
- d) El constreñimiento de la voluntad.

Concluyo que el miedo si vicia la voluntad de quien lo sufre y en consecuencia, si ataca y afecta la validez del negocio en que aparece.

Por último analizaremos el cuarto de los requisitos de validez del acto jurídico.

d) *Forma*.

La forma del negocio jurídico debe entenderse como el medio conforme el cual aquél muestra su realidad al mundo exterior, pero este tipo de forma no es el referente al requisito de validez, toda vez que este elemento de validez debe ser considerado como *formalidades* del negocio jurídico.

El Código Civil Federal señala en principio y como regla general, que los contratos se perfeccionan por el mero consentimiento, excepto aquellos que deben revestir una forma establecida por la ley, y que cada uno se obliga en la manera y términos que aparezca que quiso obligarse, sin que para la validez del contrato se requieran formalidades determinadas, fuera de los casos expresamente designados por la ley (artículo 1796 y 1832).

Sin embargo si atendemos a la regulación de diversos negocios jurídicos encontramos que un gran número necesita de alguna formalidad, claro esto varía dependiendo la importancia del negocio. El elemento de validez consistente en la forma, se traduce en que la manifestación de la voluntad se

---

<sup>17</sup> *Ibidem*, p.607

declare con observancia de las formalidades exigidas por la ley al efecto, no hay que confundirlo con la solemnidad pues las formalidades requeridas en los negocios solemnes son esenciales e indispensables para su existencia.

Algunos ejemplos en donde la ley exige una forma determinada los son: un acta notarial para la constitución de una hipoteca, un acta en los libros del registro civil, para los matrimonios, resolución judicial para la emancipación, etc.

Una visión conjunta de ambos grupos de elementos nos permite considerar a los de validez como requisitos de los esenciales; así el objeto requiere ser *licito*, la manifestación de la voluntad o el consentimiento requiere porvenir de *persona o personas capaces de ejercicio*, ser *consiente y libre* y además observar al declararse, *las formalidades* establecidas en la ley para ello.

Si en la celebración de un acto jurídico o en su estructura no participan cualquiera de los elementos esenciales o de validez requeridos, puede traer consigo consecuencias negativas que pueden ser de tres diversos grados, inexistencia, nulidad absoluta o nulidad relativa, tales instituciones se explicaran más adelante.

## **1.2. Nociones de acto jurídico administrativo.**

Sin duda se dice que el Derecho civil ha prestado al Derecho Administrativo instituciones y figuras que se han acoplado a las necesidades propias de esta área del derecho, tal y como lo indica Martín Retortillo-Baquer "El derecho Administrativo se formó teóricamente en un medio impregnado de tendencias y tradiciones civiles, gracias a la obra de administradores, jueces, y miembros del Parlamento que habían sido formados en la escuela de Derecho civil y del Derecho Romano"<sup>18</sup>.

A partir de la teoría general del acto jurídico en su aplicación al Derecho Administrativo y con el esfuerzo teórico iniciado por Duguit que pretendía tipificar

---

<sup>18</sup> MARTÍN-RETORTILLO Sebastián, *El derecho civil en la génesis del Derecho Administrativo y de sus instituciones*, 2ª edición, España, Civitas, 1996, p.33.

el concepto abstracto de acto jurídico, como expresión de cada una de las funciones del Estado (acto normativo, acto jurisdiccional, acto subjetivo, acto condición; estos dos últimos, en cuanto realizados por el Estado, serían las formas típicas del acto administrativo<sup>19</sup>, es que surge la idea de acto administrativo.

El término de acto administrativo surge en Francia como consecuencia, de la separación entre Administración y Justicia, buscando que únicamente se encontraran dichos actos sometidos al control de la autoridad administrativa, este planteamiento se ha conservado hasta el día de hoy en nuestro Derecho Positivo.

### 1.2.1 Concepto

Se puede definir al acto administrativo “en un *sentido amplio*, como todo aquél acto jurídico dictado por la Administración Pública sometido al Derecho Administrativo, y en *sentido estricto*, como una declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por al Administración Pública en ejercicio de una potestad administrativa distinta de la potestad reglamentaria”.<sup>20</sup>

El acto administrativo basado en la Teoría General del Derecho “es un acto jurídico, declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento y de juicio, unilateral, externa, concreta y ejecutiva, que constituye una decisión ejecutoria que emana de un sujeto: la Administración Pública, en el ejercicio de una potestad administrativa, que crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés general”.<sup>21</sup>

En ese orden de ideas es posible desprender de la definición anterior una serie de características propias del acto administrativo:

---

<sup>19</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y Tomás-Ramón Fernández, *Curso de Derecho Administrativo I*, 9ª edición, España, Civitas, 1999, p. 531.

<sup>20</sup> *ibidem*, p. 534.

<sup>21</sup> SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Administrativo*, 14 edición, México, Porrúa, 1988, p.230.

- a) Es un acto jurídico, de derecho público, que emana de la administración pública, sometido al Derecho Administrativo.
- b) Su naturaleza no normativa, permite distinguir entre los actos administrativos y las normas jurídicas, porque los primeros se agotan por su cumplimiento, mientras las segundas mantienen su vigencia hasta que sea derogada.
- c) Es una decisión ejecutoria y no contenciosa, que emana de autoridad administrativa, unitaria o colegiada, en ejercicio de la función administrativa, buscando la satisfacción de un interés general.

De las definiciones antes citadas podemos concluir que el acto administrativo es aquel acto que implica la voluntad de la administración dirigida a producir efectos de derecho, formalmente todos los órganos administrativos emiten actos de esta naturaleza.

En la actualidad los actos administrativos no sólo se rigen por normas de derecho administrativo, sino también al derecho privado, civil o mercantil. El cuatro de agosto de 1994 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, que regula los actos administrativos en su título segundo y los divide en cuatro capítulos: a) del acto administrativo (estudia sus elementos), b) de la nulidad y anulabilidad (capítulo interesante para el desarrollo de nuestro tema); c) de la eficacia del acto administrativo; y d) de la extinción del acto administrativo.

### **1.2.2. Requisitos del acto administrativo.**

Al igual que en materia civil, los actos administrativos deben contar con los requisitos señalados expresamente en las dieciséis fracciones del artículo 3 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo o en cualquier otra ley administrativa, a decir son los siguientes.

**“Artículo 3.-** Son elementos y requisitos del acto administrativo:

- I. Ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;
- II. Tener objeto que pueda ser materia del mismo; determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley;
- III. Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos;
- IV. Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición;
- V. Estar fundado y motivado;
- (...) Derogada
- VII. Ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en esta Ley;
- VIII. Ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto;
- IX. Ser expedido sin que medie dolo o violencia en su emisión;
- X. Mencionar el órgano del cual emana;
- (...) Derogada
- XII. Ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas;
- XIII. Ser expedido señalando lugar y fecha de emisión;
- XIV. Tratándose de actos administrativos que deban notificarse deberá hacerse mención de la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo;
- XV. Tratándose de actos administrativos recurribles deberá hacerse mención de los recursos que procedan, y
- XVI. Ser expedido decidiendo expresamente todos los puntos propuestos por las partes, o establecidos por la ley"

La doctrina administrativa clasifica a los elementos del acto administrativo en elementos subjetivos, elementos objetivos y elementos formales.

Los *elementos subjetivos* son, a decir de Serra Rojas: administración, órganos, competencia e investidura legítima del titular del órgano, esto se traduce en que el acto administrativo es realizado por un sujeto, autoridad u órgano de la Administración Pública, que obra en la esfera de su capacidad y competencia o en casos excepcionales por una persona que ha recibido una prerrogativa del poder público.

Por otro lado los *elementos objetivos* comprenden el presupuesto del hecho, objeto, causa y fin. El objeto entendido como una declaración de voluntad contenida en el acto, el motivo es el antecedente o la razón que mueve a realizar el acto, la finalidad es el propósito de interés público contenido en la ley.

Por último los *elementos formales* o la expresión externa del acto, que se integra por el procedimiento, la forma de la declaración y la notificación.

En ese orden de ideas los requisitos de validez del acto administrativo son solamente.

a) Voluntad del Estado, sea libremente expresada, sin vicios y;

b) Objeto, motivo o fin lícito, que se persiga con el acto.

Al igual que en materia civil en caso de que ocurra alguna omisión o irregularidad de esos elementos constitutivos, se aplicará la nulidad o anulabilidad del acto, que está regulada específicamente en los artículos 5 y 6 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

### **1.3. Concepto de nulidad**

La palabra nulidad proviene de los vocablos "*nullitas, nullitatis*, derivado del latín clásico *nullus a, um*, que significa "ninguno", compuesto de *ne, ni* y de *ullus, a, um*, uno.

Según el diccionario del Español Usual en México editado por el Colegio de México<sup>22</sup> define como algo nulo: aquello que no existe, que no es válido o incluso que no sirve.

Por otra parte el Diccionario Enciclopédico Quillet define a lo nulo como un adjetivo falto de valor y fuerza para obligar o tener efecto, por ser contrario a las leyes o por carecer de las solemnidades que se requieren.

#### **1.3.1. Definiciones en materia civil.**

En el plano de la ciencia jurídica el Diccionario Jurídico Espasa define a la nulidad "como una sanción impuesta por la norma a las actuaciones particulares no conformes con aquélla, por enfrentarla".<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> *Diccionario Usual del Español en México*, dirigido por Luis Fernando Lara, México, Colegio de México, Centro de Estudios lingüísticos y Literarios, 1996, p.640.

De acuerdo con la Enciclopedia Jurídica Mexicana la nulidad se concibe como "aquella que se produce en los actos que han nacido en el mundo jurídico por reunir las condiciones especiales de existencia, pero defectuosos o imperfectos, por no reunir los requisitos de validez que señala el Código Civil."<sup>24</sup>

La Enciclopedia Jurídica Omeba<sup>25</sup> apunta que la nulidad expresa no sólo el vicio, sino también la sanción.

En ese sentido para Alsina la nulidad es una sanción, expresa, implícita o virtual, que la ley establece cuando se han violado u omitido las formas por ella preordenadas para la realización de un acto jurídico, al que se priva de producir sus efectos normales.

"Para una corriente doctrinal, la nulidad radica en ser una especie de sanción, de entre los autores que así lo consideran, podemos señalar a Ripert y Boulanger quienes opinan que la nulidad 'reprime las infracciones a las leyes locales', le atribuyen un carácter represivo y una función preventiva. Otro de los tratadistas que la considera una sanción es Japiot para quien la nulidad es una sanción que se debe adaptar al objetivo de la norma respecto de la cual ella tiende a asegurar su observancia y al medio donde prácticamente ella interviene. Para Ionasco y Barasch la nulidad es 'una sanción que interviene cada vez que una disposición legal ha sido vulnerada'<sup>26</sup>.

Sin embargo, no todos los estudiosos del derecho conciben la nulidad como una sanción, tal es el caso de "Guyard quien sostiene que la nulidad no siempre es una sanción pronunciada por la ley cuando se le presenta un acto irregular, pues la propia ley exige en situaciones específicas, simplemente la rectificación; para Conso la sanción es un *quid* que se alcanza como reacción a un comportamiento valorado en forma desfavorable o incluso prohibido por el

---

<sup>23</sup> *Diccionario Jurídico Espasa*, Fundación Tomás Moro, Madrid, Espasa Calpe S.A, 1991, p.691.

<sup>24</sup> *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, Tomo V (M-P), México, Porrúa e Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.

<sup>25</sup> *Enciclopedia Jurídica Omeba*, Tomo XX, Buenos Aires, Driskill S.A.1982, p.455

<sup>26</sup> AGUAYO, SILVA, Javier y Arturo Hernández Giles, *Las Nulidades en el Derecho Electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2003, p.845.



ordenamiento, si se pretende asimilar ese concepto con la inobservancia de una obligación y la no liberación de la carga en el plano de sus efectos, se estaría atentando el concepto de sanción y provocaría una confusión entre dos niveles diversos; por último para el maestro Rojina Villegas la nulidad es una medida jurídica y no sólo una sanción".<sup>27</sup>

Un acto jurídico es nulo cuando se halla privado de efectos por la ley, aunque realmente haya sido ejecutado y ningún obstáculo natural lo haga inútil. Por lo tanto, la nulidad supone, esencialmente, que "el acto podría producir todos sus efectos, si la ley así lo permitiera".<sup>28</sup>

Respecto de la nulidad en el acto jurídico civil encontramos la siguiente tesis de la Cuarta Sala de nuestro Máximo Tribunal de la sexta época, que lleva por rubro:

**NULIDAD DE UN ACTO JURÍDICO** La nulidad de un acto jurídico por vicios de la voluntad no resulta de la sola afirmación de quien dice haber incurrido en error o haber sido víctima de violencia o dolo, sino que se precisa acreditar la existencia de los hechos relativos y en el caso del error, aducir y probar cuales fueron los motivos que la indujeron a él; de no ser así, cualquier acto o contrato sería declarado nulo con sólo que su actor manifestase haber incurrido en un error al celebrarlo.

Precedentes Amparo directo 2515/58. Josefina Retamosa Fernández. 29 de septiembre de 1958. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Arturo Martínez Adame.<sup>29</sup>

### 1.3.2. Definiciones en materia administrativa.

En materia administrativa se habla de invalidez como una situación patológica del acto administrativo, caracterizada porque falta o están viciados algunos de sus elementos.

Así, la nulidad es una especie de invalidez en el acto administrativo por no reunir las condiciones especiales de existencia, o bien, suele ser defectuoso o imperfecto con sus elementos objetivos, subjetivo o de forma, sin embargo la nulidad no es el único término empleado en materia administrativa como se verá más adelante.

---

<sup>27</sup> *Ibidem*, p.845.

<sup>28</sup> PLANIOL, Marcel y Georges Ripert, *Derecho Civil*, traducción de Péreznieta Castro Leonel, 3ª edición, Harla, 1997, p.53.

<sup>29</sup> Publicada en el Semanario Judicial de la Federación XV, Quinta Parte, p. 118.

Algunas causas de nulidad en materia administrativa señaladas por el maestro Gabino Fraga<sup>30</sup> son:

a) *Vicios de la Voluntad.*

Puede ocurrir que el acto se haya realizado por error, dolo o violencia, en su caso el acto se encuentra viciado y por consecuencia es irregular.

b) *La irregularidad u omisión de la forma.*

Esta se produce cuando existen omisiones de las formas constitutivas del acto administrativo, es decir, cuando la forma se encuentra establecida como una solemnidad del acto y que, por tanto, la omisión de dicha forma constituye una forma de inexistencia. En otros casos, la forma del acto existe, pero es irregular. Ahora bien, cuando la forma se infringe debe concluirse que el acto debe ser nulificado, siempre que aquella se encuentre establecida no sólo como una garantía de que las decisiones son correctas, sino como una garantía para el derecho de los particulares.

c) *Inexistencia de los motivos o defectos en la apreciación de su valor.*

Cualquier acto administrativo para su existencia necesita de motivaciones que le den origen, cuando no existen esos motivos como el ejercicio de la competencia, ese acto es irregular. La sanción que deviene de esa de esa alteración es la privación de los efectos del acto por medio de la nulidad. Pero no basta que existan los motivos; es necesario, además, que ellos sean apreciados legalmente como antecedentes de un acto administrativo y que éste sea el que la ley determine que se realice cuando aquellos concurren.

#### **1.4. Breve síntesis histórica de las nulidades.**

##### **1.4.1. Derecho Romano**

---

<sup>30</sup> GABINO FRAGA, Manuel, *Derecho Administrativo*, 29 edición, México, Porrúa, 1990, pp. 298 y 299.

Para los romanos no era necesario tener normas establecidas para el estudio de figuras concretas, pues su disertación la realizaban a través de los diferentes casos que se les presentaban y su interrelación para llegar a conclusiones que les permitieran solucionar el caso concreto; marcando así la pauta en la creación de antecedentes aplicables con posterioridad.

Los juristas romanos, sin llegar a estructurar una teoría de la ineficacia de los actos y negocios jurídicos, establecieron, siguiendo los casos concretos, una serie de reglas que van a ser precursoras de las construcciones logradas por el derecho posterior.

Se hablaba de la ineficacia de los negocios, entendiéndose por ésta la carencia de efectos jurídicos que podía producir un negocio; ineficacia se entendía desde dos perspectivas<sup>31</sup>: a) *nulidad*, cuando el acto o negocio sólo tiene una mera apariencia de ser, pero en le falta alguno de los elementos esenciales, razón por la cual se le considera inexistente o totalmente inválido; y b) la *anulabilidad* cuando el acto o negocio jurídico existe y produce los efectos jurídicos que se propusieron las partes; pero padece de algún vicio o defecto y cualquiera de las partes pueden pedir su ineficacia.<sup>32</sup>

En el derecho antiguo, los actos y negocios son susceptibles de la nulidad y no de anulabilidad. Se debe ello a su carácter solemne; en principio tienen vigencia, salvo que no se hayan realizado las formas respectivas o que las personas que los ejecuten sean manifiestamente incapaces -por ejemplo un impúber o un pupilo sin la *auctoritas* de su tutor-; o respecto de un objeto prohibido, ilícito o imposible. La terminología usada se refiere a ese negocio como *nullum, nullius moment* (nulo en todo instante), o meramente *nullum o inutile*. Para el derecho ese acto o negocio nunca ha podido producir efectos.

---

<sup>31</sup> D' ORS, *Derecho Privado Romano*, 9ª edición, Pamplona España, Ediciones Universidad de Navarra, S.A, 1997, pp.183 y184.

<sup>32</sup> DI PIETRO, Alfredo, *Manual de Derecho Romano*, Depalma, p. 159

El dominio de la autonomía de la voluntad, generador del aforismo *sufficit eos qui negotia gerunt consentire* es entendido como sancionador de la validez de cualquier pacto, aunque la ley indicase otra cosa. El pretor intentaba decretar la eficacia, o bien, la ineficacia de los actos contrarios a la ley, aunque la prohibición solamente se hizo efectiva mediante el principio general establecido por Teodosio, de interpretar la ley en la que se prohibía algo como declarativa de la nulidad de los actos realizados contra ella, aún cuando la ley no sancionara dicha nulidad expresamente.

En el *ius gentium* y en el *ius honorarium* los actos y negocios, si bien son susceptibles de nulidad por carencia de algún elemento esencial, también pueden ser anulados cuando el pretor, considerando la realidad integral del negocio en sus aspectos objetivo y subjetivo a la luz de la equidad, entienden que presentan un obstáculo atendible para que se le torne eficaz para el futuro.

Esta situación fue evolucionando en el derecho clásico, de tal modo que incluso los negocios formales del *ius civile*, que reúnen los elementos esenciales, van a poder ser interpretados por el pretor, el cual cuando lo considera oportuno (por ejemplo si existía un vicio de la voluntad) podía otorgar a la parte una *exceptio* para detener los efectos de la acción incoada o incluso denegar directamente la acción (*non dare actionem*).

Figura afín a las antes mencionadas es la llamada invalidez de la estipulación, que en unos casos es la nulidad y en otros la ineficacia, a decir del maestro Juan Iglesias:

“Esta distinción no corresponde a la moderna entre nulidad y anulabilidad, pues la estipulación sin efecto (*inutilis*) no requiere una impugnación como el acto anulable. Por lo demás la terminología romana no es siempre inequívoca; a veces se dice que es *inutilis* el acto que no llega a producir efectos porque tampoco llegó a existir. La confusión aumenta en la época post-clásica por la falta del respeto a las exigencias formales tenga acto”<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> IGLESIAS, Juan, *Derecho Romano -Historia e Instituciones-*, 10ª edición, editorial Ariel S.A. Barcelona 1990, p. 494.

Como podemos observar se da una aparente distinción, sin que ésta sea lo suficientemente clara como para determinar las diferencias existentes entre lo que actualmente conocemos como nulidad y anulabilidad. Sin embargo, lo que se pretendía al invocar la nulidad es buscar la sanción que restara o eliminara la eficacia y validez de los actos o hechos jurídicos

En conclusión, la regla fundamental es que en el momento de la celebración del acto jurídico, los elementos esenciales del contrato deberán estar completos y exentos de cualquier vicio.

#### **1.4.2. Derecho Medieval**

Debemos considerar como límites de la Edad Media, la caída del imperio Romano Occidental (476) y la del Imperio Romano Oriental (1453), el inicio de esta Edad Media comienza con la decadencia del nivel jurídico de la cultura.

Generalmente, los nuevos gobernantes germánicos aceptan el sistema de la "personalidad del derecho", permitiendo que se siga aplicando a sus súbditos ex-romanos el derecho romano, mientras que a los germanos se les aplica su propio derecho, generalmente consuetudinario.

En el periodo feudal el derecho consuetudinario identificaba que las nulidades absolutas encontraban su causa en la contravención a la ley, en el fraude a la ley o en la contrariedad a las buenas costumbres; por lo que hace a las nulidades relativas, conservaron como causas el engaño, la fuerza y la minoridad. El efecto principal de la nulidad es la destrucción de la obligación y su consecuencia accesoria la restitución de lo que las partes hayan entregado.<sup>34</sup>

El derecho escrito del periodo feudal francés establece como fuente general de la nulidad absoluta la inutilidad del pacto para hacer nacer la obligación, y sus fuentes son la imposibilidad del objeto para formar parte del acto, la ilicitud, la inmoralidad del pacto o la incapacidad radical de sus autores. Las nulidades

---

<sup>34</sup> LUTZESCO, citado por MORENO SÁNCHEZ, Gabriel, *La nulidad procesal*, México, 2000, p.7

relativas conservan sus cuatro orígenes (dolo, violencia, minoridad o la inoficiosidad) su sanción es la rescisión y tiene la posibilidad de ser subsanados, por no tratarse de nulidad de origen.

La gran labor legislativa de Justiniano con su obra *Corpus Iuris Civiles* sobrevivió y las Instituciones nunca desaparecieron completamente del panorama intelectual occidental ya que fueron estudiadas y comentadas por algunos centros de cultura. A finales del siglo XI en Bolonia un grupo de jóvenes juristas reconocieron que se trataba de una obra superior y se dedicaron durante generaciones a hacer comentarios y anotaciones marginales al texto las cuales llamaban *glosas*.

La transición de la escuela de los Glosadores a los Postglosadores ha sido gradual, éstos últimos basándose en la *Glossa Ordinaria*, aprovechando sus conocimientos del derecho justinianeo y en combinación con una muy especial técnica de interpretación acuñaron nuevos conceptos a los ya establecidos.

En ese sentido los postglosadores determinan que la nulidad absoluta se basa en la consideración de la utilidad pública, operando de pleno derecho, por ello los autores del acto no tienen legitimación para solicitar la anulación. La nulidad relativa se sustenta en la noción de sanción-favor, concedida a determinadas personas afectadas por la minoridad, la lesión, la violencia o el dolo (aunque en este último caso si el dolo era principal consecuentaza la nulidad absoluta).

### **1.4.3. Codificación**

En el siglo XVI el derecho francés del periodo monárquico emplea una terminología diferente de la romana; se habla de nulidad *precisa o perpetua* de nulidad por *causa pública*, de *nulidad de derecho* y se establece una vía procesal para la declaración de la nulidad absoluta; es la llamada *declaración de nulidad*. A la nulidad relativa se le llama *nulidad causativa*.

Para el siglo XVII se introduce la noción de orden público, que sustenta el principio de que todo acto que lesione las leyes o las buenas costumbres es ilícito; por otra parte se le reconoce valor esencial a la causa, sin la cual la nulidad es inevitable.

En el siglo XVIII se delimitan los rasgos característicos de la nulidad absoluta: el interés público exige que todo aquel que tenga un interés legítimo que defender, puede invocarla. La duración de la sanción no puede ser limitada, por lo que la nulidad absoluta puede hacerse valer en cualquier tiempo. En cuanto a los efectos del acto afectado de esta nulidad, se respeta la regla rígida de *quod nullum est, nullum producit effectum*.

También se establece que la nulidad relativa tiene como misión sancionar todas las prohibiciones de favor y debe servir a todos los protegidos para reparar sus faltas, condenando los vicios que les causan riesgos y perjuicios; el acto anulable puede ser confirmado, y también ser ratificada la obligación que contiene por quien puede prevalecerse de la nulidad, pero la elección entre la ratificación y la nulidad debe realizarse dentro de los diez años siguientes al acaecimiento del vicio.<sup>35</sup>

## **1.5 Teorías que explican el carácter y efectos de las nulidades.**

### **1.5.1. Teorías civiles**

Si en la estructura del acto jurídico o negocio no participan todos sus elementos, ya sean de existencia o de validez, el mismo puede verse afectado por tres diversos grados de invalidez -a decir de Domínguez Martínez<sup>36</sup>- si le faltare la manifestación de la voluntad o el consentimiento, ya sea por imposibilidad de uno de sus objetos, o bien, por no observar la solemnidad requerida se verá afectado de inexistencia; por otro lado si su objeto, motivo o fin son ilícitos está afectado de nulidad absoluta y por último si hubiese contrariedad o faltare en su

---

<sup>35</sup> Cfr. LUTZESCO interpretando el Código Napoleónico. *ibidem*, p. 10.

<sup>36</sup> DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, *op. cit.*, p.623

pretendida integración algún otro de los elementos de validez estará en presencia de una nulidad relativa.

Las nulidades que pueden afectar a un acto jurídico admiten clasificarse en virtuales o tácitas por un lado y textuales por otro; las primeras derivan de un precepto legal general; las segundas están de manera expresa para una situación concreta

Sostener que la nulidad siempre se apoya en un texto, es una falsedad ya que puede haber nulidades virtuales que simplemente se apoyan en un texto general o en el espíritu de la ley, casi siempre ocurre en los actos jurídicos contrarios al orden público y de manera más acentuada en los contrarios a las buenas costumbres.

Con la codificación napoleónica surgieron diversas teorías que explicaban las clases de nulidades que se podían presentar, a continuación se analizan de forma breve.

**Teoría Clásica o Bipartita.** Esta teoría hace una clasificación bipartita de las conductas humanas que no pueden producir la plenitud de sus consecuencias jurídicas, habla de *inexistencia*, la cual se determina por la falta de un elemento de existencia del negocio. En efecto un negocio jurídico inexistente, es un negocio que nace muerto y como tal no tendrá vida jurídica alguna<sup>37</sup>. Este acto no produce, en consecuencia efecto jurídico alguno.

Por otro lado concibe al acto *nulo* como aquel que si reúne los elementos de existencia, pero de un modo imperfecto, es por eso que no produce ningún efecto jurídico, al igual que el inexistente, o que produce sus efectos provisionalmente, pues serán destruidos de manera retroactiva cuando se determine la nulidad por autoridad judicial.

---

<sup>37</sup> DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, *op. cit.* p. 624



Para esta teoría existen dos tipos de nulidad la *absoluta* cuando el acto va en contra del mandato o de la prohibición de una ley imperativa o prohibitiva, esto es, una ley de orden público, por otro lado la *nulidad relativa* que nace con el acto y lo vicia desde su nacimiento, pero ese vicio va contra una disposición legal establecida a favor de personas determinadas, permitiendo que el acto afectado pueda producir sus efectos en tanto no ha sido decretada.

El legislador al redactar la exposición de motivos del Código Civil de 1884 adoptó la tesis antes explicada.

En contra de la teoría clásica, se inició una nueva corriente con ideas distintas sobre la materia de inexistencia y nulidades, destacando las de Japiot y Piedelievre, tratadistas que argumentaron una serie de fallas de esta teoría.

**Teoría de Japiot**<sup>38</sup>. Señala el profesor Gutiérrez y González que Japiot realizó un interesante estudio sobre la evolución de las nulidades (derecho romano, derecho francés, codificación), asegurando que la nulidad era una sanción y que para organizar una teoría de las nulidades resultaba necesario conocer el fin que perseguía el legislador al analizar las causas para imponer en menor o mayor medida dicha sanción.

Así, este autor establece un principio del equilibrio de los intereses en presencia, dependiendo del medio social se tendría que aplicar la sanción, en otro apartado de su tesis señala que no puede confundirse la inexistencia con la nada, pues pudiera haber terceros beneficiados y no castigados.

Por último sostiene que no existe una razón para separar la nulidad absoluta de la relativa pues es muy difícil verificar si se atenta contra una norma de derecho público o privado, es por eso que la nulidad debe establecerse simplemente como un derecho para juzgar, valorizar y determinar que efectos subsisten y cuales no.

---

<sup>38</sup> GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, *op. cit.*, p.144.

**Teoría de Piedelievre.** Para este autor existen algunos casos en donde la máxima: "*quod nullum est nullum producit effectum*", ("lo que es nulo no produce efectos"), deja de tener realización, ya sea porque el acto afectado de nulidad únicamente produce sus efectos secundarios durante cierto tiempo, o bien, pese a que se destruya algunos de éstos subsisten y, cuando el acto nulificado sigue produciendo todos sus efectos jurídicos.<sup>39</sup>

En síntesis para este autor, tanto los actos inexistentes como los nulos pueden producir ciertos efectos y por lo tanto el juzgador debe verificar el caso concreto para señalar cuando un acto jurídico anulable debe producir o no sus efectos.

**Teoría de Julián Boneccase<sup>40</sup>.** Para efectos de nuestro Derecho Mexicano sta esta tesis es la de mayor interés, ya que sus ideas fueron tomadas en consideración por el legislador de 1928 para la elaboración de nuestro vigente Código Civil Federal.

Boneccase parte de la idea de que todo acto jurídico constituye un verdadero organismo sometido en cuanto a su existencia a la necesidad de la presencia de ciertos elementos vitales y que a falta de éstos se puede producir la invalidez consistente en inexistencia o nulidad.

Para este autor, no es posible la afirmación de que la inexistencia absorbe a la nulidad absoluta, consecuentemente considera que deben emplearse las expresiones de nulidad e inexistencia por partes diferentes, sin perjuicio de hacer distinciones en el seno de la nulidad.

Señala que el punto más débil de la teoría clásica es determinar cuando un acto es inexistente y cuando está afectado de nulidad absoluta. Respecto de los actos nulos explica que son aquellos realizados de modo imperfecto en alguno de sus elementos orgánicos, aunque estén completos. Este acto viciado produce

---

<sup>39</sup> *Ibidem*, p. 148

<sup>40</sup> *Ibidem*, p. 151

todos sus efectos como si fuera regular, mientras no han sido suspendidos o destruidos sus efectos por una sentencia aplicada de forma retroactiva.

Por último sigue haciendo la distinción entre la nulidad absoluta y la relativa, entendiendo que la primera viola normas de orden público; puede ser invocada por cualquier interesado, el acto no puede ser convalidado y la acción de nulidad es imprescriptible; mientras que la segunda la nulidad relativa viola una norma de orden privado que puede ser invocada sólo por personas determinadas, el acto puede convalidarse y la acción puede prescribir.

**Código Civil Federal Vigente.** El proyecto original del código únicamente regulaba a las nulidades absoluta y relativa, sin que incluyera la regulación de la inexistencia, sin embargo en la revisión del proyecto se incluyó a la inexistencia dentro de los grados de invalidez por considerar que se adaptaba a las complejidades que se presentaban en la vida moderna.

Así, nuestro ordenamiento dentro del libro cuarto "De las obligaciones", en el título sexto, los artículos 2224 a 2242 regulan los fenómenos de inexistencia y de las nulidades, siguiendo en un inicio la teoría clásica, pero flexibilizó adoptando la teoría de Bonnetcase, con esto se produjo una confusión pues califica algunos actos con nulos cuando en realidad son inexistentes.

El artículo 1794 ya fue analizado dispone:

Para la existencia del contrato se requiere:

- I. Consentimiento;
- II. Objeto que pueda ser materia del contrato.

El artículo 2224 al referirse a la inexistencia del acto señala.

"El acto jurídico *inexistente* por la falta de consentimiento o de objeto que pueda ser materia de él, no producirá efecto legal alguno, no es susceptible de valer por confirmación, ni por prescripción; su inexistencia puede invocarse por todo interesado".

Tal y como lo señalamos en algunos artículos, este ordenamiento califica como nulos ciertos actos jurídicos que deberían ser considerados inexistentes por faltarles uno u otro elementos, por mencionar algunos se encuentran 1427, 1434, 1802, 2182 entre otros.

Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia del Nación ha establecido en la tesis de jurisprudencia 197 de la sexta época, cuarta parte<sup>41</sup> que las diferencias

---

<sup>41</sup>NULIDAD E INEXISTENCIA. SUS DIFERENCIAS SON MERAMENTE TEORICAS. El artículo 2224 del Código Civil del Distrito no tiene, en cuanto a la base que pretende dar para establecer la distinción entre la inexistencia y la nulidad, sino meros efectos teóricos, ya que el tratamiento que en él reciben las inexistencias es el de las nulidades, como lo demuestra el siguiente análisis de casos de inexistencia tratados como si fueran de nulidad: la falta de objeto hace inexistente el acto según dicho artículo 2224; mas sin embargo, en los artículos 1427, 1422 y 1434, se prevén factiespecies de inexistencia y se les trata como nulidades. Los contratos sobre cosas que están fuera del comercio, técnicamente carecen de objeto; pero los artículos 1826 y 2950, fracción III, que se refieren a la transacción sobre una sucesión futura, prevén uno de estos casos de falta de objeto y lo tratan por medio de la nulidad. El objeto de la compraventa es, indiscutiblemente, la transferencia del derecho de propiedad, según el artículo 2248; pero ello obstante, a la venta de cosa ajena se le llama nula en el artículo 2270. Y si de la venta de un crédito inexistente se trata, mismo que en el momento de la cesión engendra, según el artículo 2042, el efecto de obligar al cedente a presentar la garantía de su existencia, no hay sino decir que esta situación no se compagina con la institución de la inexistencia, que es la nada jurídica. Lo mismo puede decirse en el caso del contrato de renta vitalicia declarado nulo por el artículo 2779, si el beneficiario muere antes del otorgamiento. Y si a falta de consentimiento se refiere, los artículos 1802 y 2183 que prevén algunos de estos casos, le dan el tratamiento de la nulidad, mismo que deberá darse por falta de texto adecuado, al caso del acto celebrado por un incapaz en quien la ausencia de consentimiento es absoluta, pues habrá que tratarlo por el sistema de las incapacidades, originadora de la nulidad relativa, según el artículo 2230; el profesor Borja Soriano, que según las "Notas" de García Tellez inspiró la adopción de las inexistencias en el Código Civil vigente, pasa de la inexistencia a la nulidad sin puente alguno al referirse precisamente al artículo 1802: "Cuando una persona, dice (Teoría de las obligaciones, tomo I, páginas 361 y 362, primera edición), celebra un contrato a nombre de otra sin ser su representante, a ese contrato le falta uno de los elementos esenciales: el consentimiento del representado. No hay hasta entonces la oferta del otro contratante; no existe aun contrato por falta de consentimiento. Esta es, pues, la naturaleza de la nulidad a que se refieren los artículos citados en el número anterior". Ahora bien, según los artículos 2162, 2163 y 2164 del Código Civil del Estado de Hidalgo (iguales a los números 2180, 2181 y 2182 del Código del Distrito), es simulado el acto en que las partes declaran o confiesan falsamente lo que en realidad no ha pasado o no se ha convenido entre ellas, siendo la simulación absoluta cuando el acto simulado nada tiene de real, y relativa cuando a un acto jurídico se le da una falsa apariencia que oculta su verdadero carácter, no produciendo ningún efecto jurídico la simulación absoluta, mientras que en tratándose de la relativa descubierto el acto real que la oculta, ese acto no será nulo si no hay ley que así lo declare. Si la simulación planteada es absoluta, naturalmente que también se plantea como herida de nulidad absoluta, según el texto legal correspondiente antes citado, pero que dentro del más riguroso logicismo de la teoría tripartita de la invalidez podría ser un caso de inexistencia, por lo que tomando en cuenta que conforme al citado artículo 2206 y el 2208 del Código Civil, bien que se trate de un caso de inexistencia o bien de nulidad, la acción correspondiente es imprescriptible. Amparo directo 8286/63. Concretos Premezclados, S. A. 24 de junio de 1965. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Rafael Rojina Villegas. Semanario Judicial de la Federación, Cuarta

entre inexistencia y nulidad no son reales, sino que son meramente teóricas, sin embargo en opinión de Gutiérrez y González<sup>42</sup> la interpretación que hicieron los Ministros es aberrante ya que el legislador al adoptar ambas teorías trataba de diferenciar la inexistencia de la nulidad, aunque en diversos artículos empleó equivocadamente las palabras, lo cual no significa que en la teoría y en la práctica sean lo mismo la inexistencia y la nulidad.

### 1.5.2. Teorías administrativas

Pocas teorías ofrecen tantos problemas como la teoría de las nulidades en el derecho administrativo. La etapa casuística de este problema muestra en trance de superarse por una amplia teoría de la ineficacia administrativa, que determine la validez de los actos administrativos. Los vicios de los actos administrativos destruyen su validez y no les permiten producir sus efectos jurídicos.<sup>43</sup>

El desarrollo del derecho administrativo moderno, ha originado el predominio del interés público sobre el interés privado, en consecuencia las nulidades aparecen como las más importantes sanciones para mantener el principio de la legalidad en contra de los actos administrativos irregulares y destinadas a la defensa del interés general.

Principalmente la terminología, clasificación y los efectos de las nulidades han sido tomados del derecho privado, no obstante los resultados de la teoría de las nulidades no han sido del todo satisfactorios; tan es así que en esta materia, siguen discrepancias doctrinales muy importantes.

La opinión ha coincidido en que el punto de partida sean las tres grandes ramas de las nulidades, sin embargo el problema viene cuando se desarrollan en el contexto de las leyes administrativas, debido a que las situaciones jurídicas que

---

Parte, XCVI, p. 67. No. Registro: 270,028, Tesis aislada Materia Civil, Sexta Época, Instancia: Tercera Sala, Semanario Judicial de la Federación, Cuarta Parte, XCVI, p. 67.

<sup>42</sup> GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, *op. cit.*, p. 160

<sup>43</sup> *Cfr.* SERRA ROJAS, *op. cit.*, p.326.

se producen en el ámbito administrativo son más complejas, numerosas y responden a propósitos diferentes, es decir, obedecen al interés general.

## **2. Tipos de nulidades.**

Una vez que se analizaron los elementos de existencia y requisitos del acto jurídico civil y administrativo, puedo concluir que se pueden producir distintos grados de invalidez o nulidades dependiendo de la falta de unos u otros

Si bien existen en todas las ramas de la ciencia jurídica diversos tipos de nulidades, para efectos de mi tesis, me parece de lo más relevante los tipos de nulidades que a continuación se explican.

### **2.1. Nulidades civiles**

En la celebración de un acto jurídico deben participar todos sus elementos tanto de existencia como de validez, sino participan algunos de estos elementos esenciales o de validez, traerá consigo consecuencias que pueden ser de tres diversos grados. Si faltare un elemento esencial se produce la inexistencia, pero si el negocio carece de sus elementos de validez, ello provocara nulidad, ya sea absoluta o relativa.

#### **2.1.1. Inexistencia**

##### **Concepto**

Se conceptúa como la falta de elemento esencial en la celebración de un acto jurídico, por tanto, es considerada el grado máximo de invalidez de los actos jurídicos.

En palabras de Planiol un acto es inexistente cuando carece de un elemento esencial para su formación, de tal manera que el acto no puede concebirse sin él.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, *op. cit.*, p.626.

La falta de objeto o de consentimiento, y en algunos casos (como en el matrimonio), la falta de solemnidad,<sup>45</sup> se considerará que el acto jurídico es inexistente.

### **Características de la inexistencia**

La inexistencia se compara con la nada, de ahí que se le atribuyen las siguientes características.

a) Es *inconfirmable*: En virtud de que no se puede confirmar la nada, la supuesta confirmación sería de la nada y por ende no se llegaría a nada. Tampoco puede convalidarse en virtud de que lo confirmable necesita primeramente ser, y si la inexistencia equivale a la nada, no puede ser confirmada la nada.

b) Es *imprescriptible*: Lo lógico respecto de estos actos, es que el tiempo no puede afectar de manera alguna en la nada.

c) Puede *oponerse por cualquier interesado*: Esta consideración se funda en que la nada no puede ser oponible.

d) Para que tenga lugar *no se requiere la intervención judicial*, más cuando hubiere dicha intervención el juez se limitará a declararla: resultaría ocioso distraer al órgano jurisdiccional para declarar lo no existente.

Estas características antes enunciadas pueden desprenderse del artículo 2224 del Código Civil Federal .

"Artículo 2224. El acto jurídico inexistente por la falta de consentimiento o de objeto que pueda ser materia de él, no producirá efecto legal alguno. No es susceptible de valer por confirmación, ni por prescripción; su inexistencia puede invocarse por todo interesado".

La omisión que hace este artículo respecto del elemento de la solemnidad se ve subsanado con la interpretación del artículo 2228 "...La falta de forma

---

<sup>45</sup> Vid artículo 2224 y 2228 del *Código Civil Federal* vigente al año de 2004.

establecida por la ley, *sino se trata de actos solemnes...* produce la nulidad relativa del mismo”

En principio nuestro Código Civil de 1928 no hacía referencia a la inexistencia, no obstante en la revisión del proyecto se incluyó la misma dentro de los grados de invalidez en virtud de que se consideró que era mas adaptable a las complejidades de los actos económicos de la vida presente.

### **2.1.2. Nulidad absoluta.**

#### **Concepto**

En palabras de Domínguez Martínez se trata de una enfermedad con la que nace el negocio jurídico de naturaleza grave e incurable, por eso que no podrá liberarse de ella.

Conforme al artículo 2225 del Código Civil Federal<sup>46</sup>, *“la ilicitud en el objeto, en el fin o en la condición del acto, produce la nulidad, ya sea absoluta, ya relativa, según lo disponga la ley”*.

En ese sentido se trata sanción a un acto que lesiona el orden público o las buenas costumbres por contrariar alguna disposición imperativa o prohibitiva.

La ley podrá contener disposición expresa, sin embargo cuando no se indique habrá que descubrir si el legislador quiso imponer una nulidad absoluta o relativa

#### **Características de la nulidad absoluta.**

Los atributos de la nulidad absoluta son las siguientes:

a) *Puede hacerse valer por cualquier interesado*: Quienes quieran invocarla deben acreditar un interés jurídico, es decir, deben comprobar tener un derecho subjetivo.

---

<sup>46</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo, 14 de julio, 3 de agosto y 31 de agosto de 1928 (En vigor a partir del 1º de octubre de 1932) vigente hasta Noviembre de 2004.



b) *Inconfirmabilidad e Imprescribibilidad*: Es imposible que un acto que atenta contra las normas de orden público o contra las buenas costumbres adquiera un valor jurídico, ya que el propio legislador prevé que al tratarse de una agresión tan grave, no puede valer con el tiempo o incluso que pueda ser subsanado por confirmación, pues representa un peligro para la seguridad jurídica.

c) *Los efectos del acto serán destruidos retroactivamente*: Significa que los no impide que el acto produzca provisionalmente sus efectos, mismos que una vez que sea decretada por autoridad judicial se destruirán.

### **2.1.3. Nulidad relativa.**

#### **Concepto**

Señalan Ripert y Boulanger que se produce cuando el acto fue celebrado en violación de una regla que estaba destinada a *asegurar la protección de una de las partes*.

En efecto, la nulidad relativa ha sido creada por la ley como una medida de protección de determinadas personas, por ejemplo, los incapaces. Sólo ellas pueden prevalerse de la nulidad relativa y no todas las personas como es el caso en la inexistencia y en la nulidad absoluta.

Como ya se señaló, la ilicitud en el objeto, fin, motivo o condición puede generar no sólo la nulidad absoluta, sino también la relativa.

“Artículo 2225. La ilicitud en el objeto, en el fin o en la condición del acto produce su nulidad, ya absoluta, ya *relativa*, según los disponga la ley”

La falta de los demás elementos de validez, traen aparejada dicha nulidad, tal y como lo establece el artículo 2228 del Código Civil Federal<sup>47</sup>.

---

<sup>47</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo, 14 de julio, 3 de agosto y 31 de agosto de 1928 (En vigor a partir del 1º de octubre de 1932) vigente hasta Noviembre de 2004.

Artículo 2228. La falta de forma establecida por la ley sino se trata de actos solemnes, así como el error, el dolo, la violencia, la lesión y la incapacidad de cualquiera de los autores del acto produce la nulidad relativa del mismo.

### **Características de la nulidad relativa.**

Las características de la nulidad relativa son exactamente contrarias a las de la absoluta.

a) Sólo puede *invocarse por el perjudicado directamente*: Sólo puede ser denunciada por aquellas personas a favor de las cuales la establece la ley.

Al respecto encontramos una tesis de jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito Novena Época, de rubro INEXISTENCIA DE UN ACTO JURÍDICO. PUEDE INVOCARSE POR TODO INTERESADO, ENTENDIDO ESTO COMO AQUEL QUE TIENE UN DERECHO QUE SE VE MENOSCABADO. (LEGISLACIÓN PARA EL ESTADO DE HIDALGO)<sup>48</sup> que es del siguiente tenor:

La posibilidad que el artículo 2206 del Código Civil para el Estado de Hidalgo, estatuye para que todo interesado la invoque, debe entenderse que es previa la satisfacción de los supuestos comprendidos por los artículos 1º, fracciones I y IV del Código de Procedimientos Civiles para la entidad federativa en cita, por tanto, el acto jurídico no puede ser impugnado por cualquier persona, sino por aquella que demuestre su interés y, que con la emisión de determinado acto jurídico, se le causa un perjuicio; pues de admitir lo contrario, traería como consecuencia, que cualquier individuo sin que le asistiera ningún derecho dedujera determinada acción en contra de otro, no obstante que el objeto de la acción no pudiera alcanzarse, aun en el supuesto de que le fuera favorable la sentencia". TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO SEGUNDO CIRCUITO.

Precedentes Amparo directo 474/95. Sucesión intestamentaria a bienes de Andrés Barrera Serrano. 6 de julio de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Augusto Benito Hernández Torres. Secretario: Domingo Pérez Arias.

b) Posibilidad de *confirmación*. La convalidación trae como efectos que se retrotraigan los efectos del acto al día en que aquél se celebró, pero sin perjuicio de los derechos de tercero.

---

<sup>48</sup> Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Octubre de 1995, Tesis: XXII.8 C, Página: 562

c) *Prescribibilidad*. Sólo puede ejercitarse dentro del plazo en que permanezcan vivas las acciones reales o personales, según la naturaleza del acto del que se pretenda su nulidad.

## **2.2. Nulidades administrativas.**

En el ámbito del derecho público, el Derecho Administrativo ha sido considerado el más representativo, por ello, al igual que en el derecho privado se ha construido una teoría del acto administrativo con base en la propia teoría de la inexistencia y nulidades estudiada en derecho civil.

El acto administrativo que regula la legislación administrativa federal no acoge la duplicidad de nulidad relativa y absoluta del Código Civil Federal, ni de la doctrina ni la jurisprudencia administrativas.

Al respecto, el maestro Gabino Fraga establece que es difícil que coincidan en un mismo caso de nulidad de acto administrativo todos los caracteres que en derecho civil se asigna a la nulidad absoluta, ni tampoco los que corresponden a la nulidad relativa. Si a esto se agrega la multiplicidad de interés que juega y la diversidad de valores que cada uno de ellos tiene, según el caso, resulta imposible definir, de antemano, que extensión y que carácter ha de tener la nulidad de cada irregularidad jurídica, concluyendo que "se comprenderá que no se puede trasladar al derecho administrativo los conceptos básicos del derecho civil en materia de nulidades y ni siquiera pueda aceptarse la separación de dos clases de nulidades, la absoluta y la relativa".<sup>49</sup>

### **2.2.1. Concepto de nulidad administrativa.**

La teoría de la invalidez de los actos jurídicos es en la actualidad patrimonio común de la ciencia jurídica, en cuanto esquema de conceptos de teoría general del derecho, consecuentemente esta teoría general se ha construido y se sigue construyendo fundamentalmente sobre las técnicas y conceptos del derecho civil.

---

<sup>49</sup> GABINO FRAGA, *op. cit.*, pp. 296-298.

Antes de entrar en el análisis de la invalidez de los actos administrativos es imprescindible referirse, en términos teoría general, al problema de la invalidez de los actos jurídicos en sentido amplio, a los tipos básicos de la misma y a las características y consecuencias de cada uno de ellos.<sup>50</sup>

Los dos tipos de categorías básicas según García de Enterría son la nulidad absoluta, radical o de pleno derecho, y la anulabilidad o nulidad relativa. Sin embargo nuestra Ley Federal del Procedimiento Administrativo sólo contempla la nulidad y la anulabilidad.

El fenómeno de la *validez* es el resultado de la perfecta adecuación y cumplimiento del acto administrativo a los requisitos y exigencias consagrados en las normas superiores, en otras palabras un acto administrativo es válido desde aquel momento en que éste se adecua perfectamente al molde de las abstractas exigencias del ordenamiento jurídico y del derecho.<sup>51</sup>

En ese orden de ideas la *eficacia* se entiende como una consecuencia o atributo del acto administrativo válido que lo hace apto, capacitado de producir los efectos jurídicos para los cuales se manifestó, también se entiende como la circunstancia que se presenta cuando el acto ha llenado los requisitos tanto de forma como de fondo exigidos por la ley aplicable al caso, de tal suerte que éste produce sus efectos y sus consecuencias.

Bajo esta concepción de la eficacia del acto administrativo, la doctrina ha formulado su teoría de las ineficiencias o inexistencias y nulidades en la materia.

Sin embargo, es importante recalcar que la doctrina ha establecido que en el derecho administrativo no es posible formar una teoría de la invalidez de los actos jurídicos, que pueda presentar lineamientos tan marcados como los de la doctrina civil. Por ejemplo, Gastón Jéze dice, que la teoría de las nulidades en materia

---

<sup>50</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, *op. cit.*, p.600.

<sup>51</sup> *Cf.* ORLANDO SANTOFIMIO, Jaime, *Acto Administrativo*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1988, p. 114.

administrativa debe ser muy matizada para poder armonizar los intereses que se ponen en juego con motivo de la actividad del poder público.

### 2.2.2. Nulidad absoluta o de pleno derecho

Se dice que hay nulidad absoluta si el acto se dicta por la autoridad con violación de la ley que aplica. Los casos de esta nulidad se fijan casuísticamente por cada ley, no se prevé como fórmula general para todos; es una nulidad que también declaran las autoridades administrativas y que retrotrae sus efectos.<sup>52</sup>

Por ejemplo, el artículo 6 interpretado *contrario sensu* en relación con el 3 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, señala que la nulidad de los actos administrativos se produce cuando no se cumple con:

- a) Ser expedido por un órgano incompetente,
- b) Tener un objeto indeterminado y no previsto por la ley.
- c) No cumplir una realidad de interés público y perseguir fines distintos a los regulados por las normas.
- d) No constar por escrito, ni tener la firma autógrafa de la autoridad que lo expida.
- e) No estar fundado ni motivado debidamente.
- f) No contener la forma prevista por la ley.
- g) Mediar error sobre el objeto, causa o motivo o sobre el fin del acto.
- h) Mediar dolo o violencia en su emisión.
- i) No mencionar el órgano del cual emana, y
- j) Ser expedido, en su caso, por órgano colegiado no habiéndose satisfecho las formalidades exigidos por la ley o decreto para emitirlo.

---

<sup>52</sup> NAVA NEGRETE, Alfonso, *Derecho Administrativo Mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, p.310

El acto administrativo que se declare jurídicamente nulo será inválido; no se presumirá legítimo ni ejecutable; será subsanable, sin perjuicio de que pueda expedirse un nuevo acto. Los particulares no tendrán obligación de cumplirlo y los servidores públicos deberán hacer constar su oposición a ejecutar el acto, fundando y motivando tal negativa. La declaración de nulidad producirá efectos retroactivos.

En caso de que el acto se hubiera consumado, o bien, sea imposible de hecho o de derecho retrotraer sus efectos, sólo dará lugar a la responsabilidad del servidor público que la hubiere emitido u ordenado.

El acto nulo de pleno derecho "es aquél que, por estar afectado de un vicio especialmente grave, no debe producir efecto alguno y, si lo produce, puede ser anulado en cualquier momento sin que a esa invalidez pueda oponerse la subsanación del defecto o el transcurso del tiempo".<sup>53</sup>

Doctrinalmente se han señalado diversas infracciones graves: Lo patente del vicio, la carencia total de un elemento esencial o la contradicción con el orden público.

El campo de aplicación de la nulidad, llamada por algunos autores simplemente "nulidad", es cada día más extenso por la importancia del interés público y la utilidad pública. Sin embargo, son hoy un campo de acción limitado.<sup>54</sup>

En México este tipo de nulidad no tiene una regulación específica, pero si puede ser reconocida siempre y cuando haya disposición expresa, tal y como se encuentra establecido en una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se cita:

**"NULIDAD. NO EXISTE DE PLENO DERECHO.**

Si no hay disposiciones expresas en las leyes y para los casos que ellas comprendan, nuestra legislación no autoriza que se reconozca la existencia de

---

<sup>53</sup> PARADA, Ramón; *Derecho Administrativo I Parte General*, 11ª edición, Barcelona Madrid, Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., 1999, pp.187-188.

<sup>54</sup> Cfr. SERRA ROJAS, *op. cit.*, p.334

nulidades de pleno derecho, sino que las nulidades deben ser declaradas por la autoridad judicial, en todos los casos, y previo el procedimiento formal correspondiente.

QUINTA ÉPOCA: Amparo civil en revisión 1015/26. Arias Briones Rafael. 31 de enero de 1929. Cinco votos. Amparo penal en revisión 3652/28. Jáuregui Lázaro. 25 de septiembre de 1930. Mayoría de tres votos. Amparo civil directo 2895/30. Ceballos vda. de Méndez Concepción, suc. de. 7 de abril de 1932. Mayoría de tres votos. Amparo administrativo directo 4195/29. Kemo Coast Copper Company, S. A. 27 de febrero de 1933. Mayoría de cuatro votos. Amparo civil en revisión 921/34. Chico vda. de Martín Francisca, suc. de y coags. 7 de julio de 1934. Cinco votos.<sup>55</sup>

#### “NULIDAD DE PLENO DERECHO.

Esta Suprema Corte no reconoce la existencia de nulidad de pleno derecho, sino que éstas deben ser declaradas por la autoridad judicial y previo el procedimiento correspondiente. Precedentes TOMO LXXIV, Pág. 4135.- Arellano Eduardo L.- 13 de noviembre de 1942.- Cinco votos.<sup>56</sup>

Para Serra Rojas<sup>57</sup> este tipo de nulidad tiene las siguientes características o elementos son los siguientes:

a) La nulidad es provocada por la violación a leyes prohibitivas o de interés público, el artículo ocho del Código Civil Federal debe considerarse como sancionador de los actos inexistentes que lo violan, además es un principio general del derecho que establece:

Artículo 8 Los actos ejecutados contra el tenor de las leyes prohibitivas o de interés público serán nulos, excepto en los casos en que la ley ordene lo contrario.

b) Los actos son realizados por un funcionario incompetente, en toda emisión del acto el funcionario debe ser competente.

c) El acto no se convalida por prescripción.

d) De la nulidad puede prevalerse cualquier persona.

e) No se legitima por la confirmación.

<sup>55</sup> Semanario Judicial de la Federación Tomo IV, Parte SCJN, Tercera Sala del Apéndice de 1995, visible página: 200, , Materia Civil.

<sup>56</sup> Semanario Judicial de la Federación LXXIV , Segunda Sala Época: Quinta Época, Instancia: Segunda Sala, p. 4135.

<sup>57</sup> SERRA ROJAS, *op. cit.*, p.336.

f) Existen países que la contemplan y la reglamentan, sin que necesariamente este expresamente en una ley, tal es el caso de España, mismo que analizaremos enseguida.

g) Falta de forma cuando la solemnidad o la omisión de algún elemento esencial.

Veamos algunos supuestos de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos, establecidos en la legislación española en diferentes artículos de la ley de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC)<sup>58</sup>.

Serán nulos de pleno derecho los actos que:

- *Actos que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional.* Se refuerza la protección de los derechos fundamentales, que ya gozan de una especial garantía procesal, incluido el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional (art. 62)
- *Actos dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia y del territorio.* La incompetencia es manifiesta cuando se invaden las competencias de otros poderes del Estado y cuando por razón de materia o territorio se observa la incompetencia de forma patente y palpable. La incompetencia jerárquica sólo entra en los casos muy graves, los leves no porque pueden convalidarse los actos por el superior jerárquico. (art. 67.3)
- *Actos de contenido imposible.* Este supuesto entra en el terreno más de la doctrina que de la realidad. Serían actos imposibles nombrar funcionario a una persona ya fallecida, un acto ininteligible o revocar un acto ya anulado.
- *Actos dictados con falta total de procedimiento o de las normas que rigen a los órganos colegiados.* El defecto de forma puede referirse a la falta del procedimiento o al cambio del procedimiento establecido, en su totalidad o en determinadas formas o requisitos. Las reglas esenciales más importantes de

---

<sup>58</sup> PARADA, Ramón, *op. cit.*, p.187.



los órganos colegiados son la convocatoria, el orden del día, la composición del órgano y el quórum de asistencia y votación.

- *Actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento por los que se adquieren facultades o derechos sin tener los requisitos esenciales.* La ley extiende la invalidez total a los actos expresos contrarios al ordenamiento cuando de ellos se deduce que se adquieren facultades o derechos sin los requisitos esenciales para su adquisición. No basta que el acto sea contrario al ordenamiento, sino que además ha de darse la ausencia de determinadas circunstancias subjetivas en el beneficiado por el acto.

*La nulidad radical de las disposiciones administrativas.* señala que también serán nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior, las que regulen materias reservadas a la Ley, y las que establezcan la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales. (art. 62.2)

### **2.2.2. Anulabilidad**

La nulidad relativa o anulabilidad adquiere importancia y eficacia ante la magnitud de la actividad del Poder Ejecutivo, y los complejos problemas que ella origina. La doctrina afirma que las nulidades relativas son menos frecuentes en el derecho administrativo que en el derecho privado.

El acto anulable tienen la apariencia de ser un acto administrativo normal y surte sus efectos jurídicos hasta la declaración de la nulidad, funda esta nulidad: el libre arbitrio del afectado y la seguridad jurídica.

La anulación es la extinción de un acto administrativo por el órgano jurisdiccional competente, basada tal extinción en vicios de legitimidad, en consecuencia la anulación es el medio de hacer efectiva la nulidad del acto. En la doctrina suele discutirse la procedencia del vocablo "anulación", para referirse a dicha extinción del acto administrativo. Hay quien considera más apropiado hablar de

invalidación, sosteniendo que anulación es un término de derecho privado, como ya se vio y debido al préstamo de instituciones del derecho civil al administrativo es congruente hablar de anulación.<sup>59</sup>

Las causas de anulabilidad, se acuerdo al numeral 7 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo<sup>60</sup> son las siguientes:

- a) El error accidental en la materia o las personas.
- b) La omisión del lugar y la fecha de su expedición.
- c) La omisión de mencionar el lugar en el que se encuentre el expediente relativo al acto administrativo (cuando se trate de actos que legalmente deban notificarse).
- d) La falta de mención de los recursos que la ley concede para informarse del acto (cuando de actos recurribles se trata).
- e) La incompleta resolución de los puntos fijados por las partes o por la ley.

En el mismo artículo se establece que el acto anulable se considerará válido, que goza de presunción de legitimidad y ejecutividad, y sólo será subsanable por los órganos administrativos cuando cubran las omisiones exigidas; por ello tanto los servidores públicos como los gobernados tienen la obligación de cumplir con los requisitos citados.

La Ley Federal del Procedimiento Administrativo distingue la validez de la eficacia de los actos; establece que el saneamiento del acto anulable tiene como principal consecuencia convalidar los efectos del acto, de tal manera que debe considerarse como si siempre hubiese sido válido.

Los elementos que caracterizan a la nulidad relativa, a decir del autor Serra Rojas son:

---

<sup>59</sup> *Cfr.* MARIENHOFF, Miguel, *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo II, 4ª edición, Argentina, Abeledo Perrot, p. 641

<sup>60</sup> *Ley Federal del Procedimiento Administrativo*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de agosto de 1994, en vigor a partir del 1º de junio de 1995 y vigente hasta noviembre de 2004.

- a) Se violan leyes permisivas, supletorias y otras de la misma naturaleza.
- b) Los actos son realizados por autoridades competentes pero la manifestación de voluntad es defectuosa o irregular.
- c) El acto se convalida por confirmación.
- d) El acto se perfecciona por la prescripción.
- e) Sólo puede ser invocada por los interesados.
- f) La forma legal es imperfecta pero puede perfeccionarse.
- g) La nulidad solo puede alegarse dentro de los plazos fijados por la ley.<sup>61</sup>

Debemos enfatizar que la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, no es el único ordenamiento que determina los distintos grados de invalidez del acto administrativo, sin embargo, su artículo primero señala que se aplica a todos los actos, procedimientos y resoluciones de los que la administración pública centralizada sea autora (excepto en algunas materias), no obstante, existen otras legislaciones que incluyen en su texto algunos tipos de nulidades por mencionar algunas: Ley Federal de Entidades Paraestatales<sup>62</sup>, Código Fiscal de la Federación<sup>63</sup>, Ley Agraria<sup>64</sup> y Ley Federal del Trabajo<sup>65</sup>.

### **3. Efectos de las nulidades según su especie.**

Los efectos que producen las distintas clases de nulidades van interrelacionados con las características que se han explicado anteriormente en los tipos de nulidades, sin embargo creo conveniente puntualizar el tipo de nulidad y el efecto que produce.

---

<sup>61</sup> SERRA ROJAS, *op. cit.*, p.337.

<sup>62</sup> Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación del 14 de mayo de 1986 vigente hasta diciembre de 2004, última reforma aplicada 21 de mayo de 2003

<sup>63</sup> Nuevo Código Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1981, vigente hasta diciembre de 2004, Última Reforma publicada en el DOF 05de enero de 2004.

<sup>64</sup> Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, vigente hasta diciembre de 2004, Última reforma publicada en el DOF 09 de julio de 1993.

<sup>65</sup> Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de abril de 1970, vigente hasta diciembre de 2004, última reforma aplicada 23 de enero de 1998.

### 3.1. Nulidades civiles

Dentro de las ineficacias civiles, tal y como a quedado precisado en el apartado dos del presente capítulo, se pueden observar tres tipos:

#### 3.1.1. Inexistencia.

Si el negocio no reúne los elementos de existencia (objeto, manifestación de voluntad y en algunos casos solemnidad), estará afectado por inexistencia y en teoría no podría producir ninguna consecuencia en virtud de que lo inexistente es igual a la "nada jurídica", empero, si bien es cierto que esos pretendidos actos a los que les falta algún elemento de existencia no pueden considerarse actos jurídicos, nada impide que se les considere hechos materiales, y resulta innegable que, como hechos materiales, si pueden producir ciertas consecuencias de derecho.<sup>66</sup>

En ese orden de ideas -apunta Lutzesco- es indiscutible que el acto inexistente produce cuando menos un efecto jurídico: el de vincular a las partes por las situaciones de hecho que nazcan de su ejecución voluntaria.<sup>67</sup>

En otra postura se encuentra el maestro Alfredo Domínguez,<sup>68</sup> pues señala que al no producir efecto legal alguno, cualquier intervención de la autoridad judicial motivada por un acto inexistente resulta para quienes la sostienen, innecesaria e inútil, pues al ser tan contundente, no tiene por qué distraerse al órgano jurisdiccional.

#### 3.1.2. Nulidad absoluta

Este tipo de nulidad se puede comparar con una enfermedad grave e incurable que el negocio padece, éste no podrá sanar por algún medio confirmatorio, pues

---

<sup>66</sup> *Cfr.* BONNECASE citado por GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, *op cit*, p.154

<sup>67</sup> LUTZESCO, citado por DOMÍNGUEZ, *op. cit.*, p.669

<sup>68</sup> DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, Alfredo, *Teoría del Contrato- Contratos en particular*, México, Porrúa, 2000, 84

ello confirmaría precisamente dicha nulidad. No podrá además prescribir mientras el orden público esté orientado en el mismo sentido.

De conformidad con el artículo 2226 de nuestro Código Civil, por regla general la nulidad absoluta no impide que el acto por ella afectado produzca provisionalmente sus efectos y éstos, en su caso serán destruidos retroactivamente cuando la autoridad judicial declare la nulidad, la excepción a esa regla tiene lugar cuando la ley priva expresamente de efectos al negocio sin que para ello se requiera resolución judicial.

Debido a lo anterior, en la mayoría de los casos se requiere que exista una sentencia que declare la nulidad, una vez pronunciada ésta -apunta Rojina Villegas- "el acto jurídico no puede seguir produciendo sus efectos y los que produjo se destruyen, es decir, la nulidad opera retroactivamente para que aquellos efectos de carácter provisional queden sin valor alguno".<sup>69</sup>

Vemos que la regla general también admite excepciones, así el acto afectado de nulidad absoluta puede producir algunos efectos, o incluso, por declaración legal expresa, todas sus consecuencias.

Pese a que del artículo 2225 se desprende que el acto ilícito siempre estará afectado de nulidad insanable, existen casos en que la ilicitud no traerá como consecuencia la nulidad absoluta (los casos en que ya esta formada una familia con motivo de un acto ilícito ¿para que declarar la nulidad de matrimonio?); por tal motivo no en todas las situaciones se reestablecerá el estado de las cosas que se presentaba hasta antes de que el acto se celebrara.

### **3.1.3. Nulidad relativa.**

Tal y como quedó asentado en páginas anteriores, la nulidad será relativa cuando haya ilicitud en el objeto, fin o condición cuando la propia ley así lo establezca, y cuando no en el caso de que la misma nulidad no reúna los

---

<sup>69</sup> ROJINA VILLEGAS, *Derecho civil Mexicano*, México, Porrúa, 2002, p.653

caracteres fijados para la absoluta; cuando falta la forma (sin que sea un acto solemne); cuando hay error, dolo, violencia, lesión e incapacidad de alguna de las partes.

Estamos frente a este tipo de nulidad si los caracteres y clase de la misma nos permiten determinar que es invocable por cualquier interesado, si es prescriptible o caducable la acción para pedir su declaración, o bien si es confirmable tácita o expresamente, con uno sólo de estos caracteres tendremos la nulidad relativa.

El acto que este afectado por este tipo de nulidad, producirá sus efectos provisional o definitivamente, dependiendo de si los interesados solicitan la destrucción o convalidación del acto citado, así los efectos continuarán produciéndose de manera definitiva o bien se destruirán (en la medida de lo posible), y se restablecerán las cosas al estado que guardaban antes de su celebración.

Una vez que sea declarada la nulidad las partes deben restituirse lo que percibieron con motivo del acto nulo según lo establece el artículo 2239 del Código Civil.

## **3.2. Nulidades administrativas**

### **3.2.1. Nulidad absoluta**

Se dice nulidad de pleno derecho, si el acto se pronuncia en contra de lo que prohíbe la ley, ésta misma acostumbra a regularla y señala expresamente las hipótesis en que procede. Luego, no todo acto que se dicta contra el tenor prohibitivo de la ley da paso a tal nulidad; se requiere que así prevenga.

En este caso, los efectos producidos carecen de validez desde que nace el acto y no desde que lo declara la autoridad como en las dos nulidades anteriores. Desde que se da el supuesto de tal nulidad, se produce *ipso iure* y la autoridad sólo

corroborar lo que prevé la ley. “Es por efecto de la ley que el acto es nulo y no por declaratoria en sí de la autoridad”.<sup>70</sup>

El acto afectado por nulidad no puede ser convalidado, pues se requerirá completar alguno de sus elementos para que se considere acto administrativo. Sin embargo, la propia Ley Federal del Procedimiento Administrativo en su artículo 6 abre la posibilidad de completar legalmente el acto que en un plano lógico no ha nacido.

Artículo 6.- El acto administrativo que se declare jurídicamente nulo será invalidado, no se presumirá válido ni ejecutable; será subsanable, sin perjuicio de que se pueda dictar otro acto. Los particulares no tendrán obligación de cumplirlo y los servidores públicos deberán hacer constar su oposición a cumplir el acto, fundando y motivando tal negativa. La declaración de nulidad producirá efectos retroactivos.

La retroactividad de la nulidad del acto administrativo operará en la medida de la posibilidades fácticas que se presenten, pues si el acto se consumó es imposible natural y jurídicamente destruir sus efectos, sólo se presentará la responsabilidad del servidor público que lo hubiere emitido u ordenado.

Todos los actos administrativos surten sus efectos con relación a los particulares cuando el actuar de la administración pública trasciende al interés colectivo, siguiendo así derechos y obligaciones que tienen un carácter personal e intransmisible.

### **3.2.2. Anulabilidad.**

El acto administrativo será válido hasta en tanto no se declare su invalidez por autoridad administrativa o jurisdiccional, dependiendo del caso concreto.

El acto declarado anulable se considerará válido, gozará de presunción de legitimidad y ejecutividad y será subsanable por los órganos administrativos mediante el pleno cumplimiento de los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico para la plena validez y eficacia del acto. Tanto los servidores públicos como los particulares tendrán obligación de cumplirlo.

---

<sup>70</sup> NAVA NEGRETE *op cit.*, p. 311.

El saneamiento del acto anulable tendrá como principal consecuencia convalidar los efectos de tal manera que debe considerarse como si siempre hubiese valido<sup>71</sup>. Se considera que esto es una ficción legal porque quedaría sin origen o causa eficiente las consecuencias de dicho acto, que no obstante al haber adolecido de anulabilidad, fue subsanado y entonces adquiere valor jurídico definitivo.

Otro de los requisitos para que surta efectos el acto es la notificación legalmente efectuada, pero cuando el acto otorgue un beneficio al particular, el cumplimiento será exigible por éste al órgano administrativo que lo emitió desde la fecha en que se dictó o aquélla que tenga señalada para iniciar su vigencia.

---

<sup>71</sup> MORENO SÁNCHEZ, *op cit*, p. 55



## CAPÍTULO II

### Nulidades Electorales

1. Conceptos Generales; 1.1. Acto jurídico electoral; 1.2. Naturaleza jurídica del acto electoral. 1.3. Concepto de acto jurídico electoral; 1.4. Breve estudio de los elementos; 2. Antecedentes de las Nulidades Electorales en el marco constitucional vigente, 2.1. Ley para la elección de Poderes Federales de 1918, 2.2. Ley Electoral Federal de 1946, 2.3. Ley Electoral Federal de 1951, 2.4. Ley Federal Electoral de 1973, 2.5. Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977, 2.6. Código Federal Electoral 1986-1987, 2.7. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990; 2.8. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 3. Breve referencia al sistema de nulidades; 3.1. Características básicas del régimen federal de nulidades, 3.2. Supuestos de nulidad típica; 3.2.1 Nulidad de votación en casilla, 3.2.2. Críticas al sistema de nulidades, 3.2.3 Nulidad de la elección, 3.3. Consideraciones finales.

#### 1. Conceptos Generales.

La materia de nulidades en el ámbito electoral han cobrado singular importancia, dado su impacto en la vida política de nuestro país, sin embargo todavía no se puede decir que dicho tema cuente con una fisonomía propia en la doctrina.

El problema antes planteado se puede solucionar, si se recurre tanto al marco teórico que sobre la nulidad se ha elaborado en las doctrinas civil, administrativa y procesal, como a las características y fines específicos que la ley establece para los diferentes tipos de nulidades electorales, de los que más adelante trataremos.

Lo que se busca es retomar los conceptos básicos (sobre el acto jurídico y su nulidad) de otras disciplinas jurídicas, para llevarlas a cabo o aplicarlas en las nulidades electorales.

A decir de Cárdenas Camacho, "uno de los aspectos previos que debe abordarse para el análisis, comprensión y sistematización de las nulidades electorales, es el relativo a la concepción del acto jurídico electoral, pues sobre este aquéllas se proyectan".<sup>72</sup>

#### 1.1. Acto jurídico electoral

---

<sup>72</sup> CÁRDENAS CAMACHO, Alejandro, *Consideraciones en torno al concepto de acto jurídico electoral*, Revista "Tepantlató", época 2, número 14, México, p. 36

Desde mi perspectiva en materia electoral hay dos tipos de actos: a) De administración electoral y b) actos propiamente electorales.

Los *actos de administración electoral* son aquellos actos de autoridad análogos a los de la administración pública por los que la autoridad electoral prepara legal, programática y determinadamente la celebración de los comicios, éstos son distintos de los de *administración común*, en tanto la especialidad de la materia electoral, y la concreción de los sujetos legitimados para actuar.

Dentro de este capítulo abordaré los actos a los que he llamado "propiamente electorales", y que son aquellos que devienen del sentir soberano de los ciudadanos y por lo cuales se manifiesta la voluntad popular en la elección y asignación de candidatos a cargos de gobierno.<sup>73</sup>

## **1.2. Naturaleza jurídica del acto jurídico propiamente electoral**

Desde mi postura el acto jurídico propiamente electoral tiene las siguientes características:

### **A. Es acto jurídico**

El acto electoral es un acto jurídico, toda vez encontramos en esta institución todos los elementos que normalmente se identifican en el acto jurídico. Esto es: por medio del sufragio universal, el conjunto de los votantes manifiestan su intención de elegir como miembro de algún órgano del Estado a cierto candidato.

La consecuencia de derecho del acto electoral se refiere al menos a tres situaciones:

- a. El voto es tomado en cuenta para los respectivos cómputos;
- b. Se elige a un candidato triunfador de mayoría relativa, y

---

<sup>73</sup> Esto es así pues los actos de la administración electoral le son aplicables en lo general las reglas del acto administrativo.

- c. Los votos manifestados en favor de los candidatos de las "minorías" serán determinantes para la asignación de curules y puestos de gobierno de representación proporcional.

### B. Es un acto "*sui generis*"

Los actos electorales han sido ocasionalmente calificados como actos administrativos o ejecutivos. Aunque esto es falso pues encontramos las siguientes diferencias entre el acto administrativo y el acto electoral, mismas que se plasman en el siguiente cuadro comparativo.

| ACTO ADMINISTRATIVO   | ACTO ELECTORAL  |
|---|---|
| 1.- Es un acto unilateral que expide la autoridad pública para determinar de manera imperativa una situación concreta que afecta los derechos subjetivos de los particulares. | 1.- Es un acto "plurisubjetivo" en tanto parte del sufragio universal, por el que el pueblo determina su voluntad soberana en torno a quien le gobernará.   |
| 2.- Es un acto de autoridad por el que se determina una situación concreta, a través del imperio.   | 2.- Es un acto fundamentalmente de la ciudadanía, que decide claramente quien ha de participar en el gobierno.  |
| 3.- Se refiere en cuanto a sus efectos a los gobernados.  | 3.- La norma electoral parte de la preexistencia de un conglomerado compuesto por los ciudadanos, pero el sujeto pasivo no son éstos, sino que por el contrario lo es la autoridad; misma que en todo momento debe respetar la voluntad del pueblo. |

|  |  |
|--|--|
|  | <p>4.- No es formalmente un acto administrativo, en tanto que los órganos ordenadores del proceso electoral no pertenecen al Poder Ejecutivo.</p>  |
|  | <p>5.- Tampoco materialmente, puesto que por función administrativa entendemos con Fraga "la que el Estado realiza bajo un orden jurídico, y que consiste en la ejecución de actos materiales bajo un orden, o de actos que determinan situaciones jurídicas concretas"<sup>74</sup></p> |

El acto electoral parte del sufragio, de inicio no da participación al Estado, y es la voluntad popular que de manera evidente precisa a sus gobernantes.

Lo que hace eficaz al acto electoral es la concurrencia de la potestad popular, puesto que se determina no sólo candidato ganador, sino participación de las minorías en la conformación de los órganos del Estado.

No se materializa situación jurídica concreta por virtud de la voluntad del Estado en el acto electoral.

Por todo lo anterior, cabe identificar que el acto electoral es un acto independiente de las tradicionales clasificaciones, y por ende tiene una naturaleza jurídica propia o "sui generis".

### C. Acto Complejo

El acto electoral está compuesto de los siguientes elementos:

<sup>74</sup> GABINO FRAGA, Manuel, *Derecho Administrativo*, 29 edición, México, Porrúa, 1990, p.

- a. La emisión del voto universal;
- b. El escrutinio y cómputo posterior a su emisión posterior a su emisión, en sus diversas instancias;
- c. La aportación del paquete electoral al órgano competente;
- d. La declaración de validez y declaración de candidato triunfador.

Resulta evidente que el acto jurídico electoral es un acto complejo porque no se agota en el momento de emitir el sufragio, sino que posteriormente requiere de otros elementos que condicionan la eficacia jurídica del mismo.

### **1.3 Concepto de acto jurídico propiamente electoral**

Entendemos por acto jurídico electoral *aquel acto jurídico complejo que teniendo naturaleza y características propias busca, por medio de la manifestación libre y soberana de los ciudadanos, a través del sufragio universal, renovar periódicamente a los miembros de los poderes ejecutivo y legislativo.*

### **1.4. Breve estudio de los elementos**

#### **A. La emisión del voto universal**

El voto debe ser universal, libre, secreto y directo.

Por sufragio universal entendemos el acceso ilimitado al ejercicio de la capacidad de voto, esto es, que no se establezcan excepciones al ejercicio del derecho del voto por razones de color, sexo, raza, idioma, credo, posición socio-cultural, ingresos, nivel cultural o político.

Se dice que existe voto libre, cuando éste es carente de violencia, amenazas, y coacción, sin embargo, no sólo esto cabe en el voto libre. También debemos entender que en el concepto debe agregarse la prohibición del voto que se obtiene por extorsión, o por la promesa de un bien futuro de tipo exclusivamente personal.

La libertad respecto del voto debe entenderse en el contexto no sólo de ausencia de violencia física o moral, sino desde la perspectiva que el elector está actuando con plena conciencia sobre las consecuencias de sus actos, y que está obrando en interés de la comunidad.

Debe tomarse en cuenta que el voto debe ser también secreto y directo, aunque históricamente esto ha tenido excepciones.

Me parece que debe agregarse la característica de "personalísimo", toda vez que este derecho es intransmisible, y no ende no puede ser ejercitado por persona diferente al sufragante.

#### **B. El escrutinio y cómputo posterior a su emisión en sus diversas instancias**

Deberá sujetarse a principios tales como el orden, la sistemática, la rectitud y certeza en el resultado.

Los primeros dos se refieren al hecho de que el trabajo en común por los miembros de la casilla deberá de llevarse a cabo de manera tal que aseguren la certeza de los cómputos finales. El método en específico sería deseable que se encontrará en la ley, o al menos la obligación legal de establecerlo previamente al inicio de los trabajos correspondiente.

La rectitud y certeza en los resultados establecen claramente cual es la causa final del evento que narramos y que se circunscribe al cómputo de una elección a cualquier nivel, comenzando con la mesa directiva de casilla.

#### **C. La aportación del paquete electoral al órgano competente**

Los principios que regirán este acto deberán circunscribirse a la rapidez y efectividad.

*Rapidez*, en tanto que los plazos electorales de entrega se encuentran previamente determinados.

La *efectividad* se manifiesta en que la entrega deberá ser real, en tanto que el paquete deberá mostrarse inalterado, y los datos correspondientes fidedignos, y en su caso cumpliendo con las formalidades que la ley enmarca. También, se encuadra en este principio la entrega al órgano previamente designado, ya por la autoridad, ya por la norma.

#### **D. La declaración de validez y declaración de candidato triunfador.**

El anterior elemento deberá tener por requisitos los siguientes: sujeto, objeto, fin y forma.

**a. Sujetos** en tanto que la declaración de validez que prosigue al cómputo final de una elección deberá llevarse a cabo por el órgano competente y designado por la norma, mismo que se conducirá de acuerdo a los principios establecidos para su acción. Estos son: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, y objetividad.

**b. Objeto.** Cada acto en particular está plenamente determinado por la ley, mismo que debe estar fundado y motivado.

**c. Fin.** Que se persigue en tanto que el objeto de los actos electorales es de interés general, y de suyo tiende a no estar en oposición a la ley.

**d. Forma.** Es la manera en la cual el órgano electoral declara la validez de la elección, será escrita por regla general para que se cumpla con el principio de certeza que da origen al sujeto legitimado en cuestión.

#### **2. Antecedentes de las nulidades electorales bajo el marco constitucional vigente.**

A continuación realizaremos un breve recorrido histórico sobre las nulidades electorales en la legislación mexicana del S. XX, bajo el marco constitucional vigente.

## 2.1. Ley para la elección de Poderes Federales de 1918<sup>75</sup>

Constituye la primera ley electoral bajo el régimen constitucional vigente y fue expedida por Venustiano Carranza. Dicha ley representa otro de los grandes documentos en materia electoral.

El procedimiento se depura, desaparece la mayoría absoluta, se garantiza el secreto del voto, se otorga al padrón electoral el carácter de permanente y se perfila ya la futura credencial permanente de elector.

Esta ley continuaba dándoles legitimidad a los ciudadanos mexicanos para que impugnaran las diversas clases de elecciones ya fuera ante la Cámara de Diputados o ante la Cámara de Senadores siempre y cuando no se hubiera calificado dicha elección. Nuevamente se establecen una serie de causales que podían invocarse en la reclamación de la elección, observamos como la lista sigue siendo tasada. Acotando algunos supuestos expresamente para que la nulidad de la elección. El capítulo que regulaba las nulidades era el IX y establecía:

### CAPITULO IX

#### De la nulidad de las elecciones

**Artículo 101.** Todo ciudadano mexicano, vecino de un distrito electoral, tiene derecho de reclamar ante la Cámara de Diputados, la nulidad de la elección de diputado al Congreso de la Unión, verificada en dicho distrito o de los votos emitidos en el mismo para dicha elección.

Todo ciudadano mexicano, vecino de un Estado o del Distrito Federal, tiene derecho de redamar ante la Cámara de Senadores la nulidad de la elección de senador al Congreso de la Unión, verificada en dicho Estado o distrito o los votos allí emitidos para esa elección.

**Artículo 102.** Todo ciudadano mexicano tiene derecho a reclamar ante la Cámara de Diputados la nulidad de la elección del Presidente de la República o de los votos emitidos en su Estado o en el Distrito Federal o en el Territorio en que esté empadronado.

**Artículo 103.** La acción a que se refieren los dos artículos anteriores podrá ejercitarse en tanto que la elección para la cual va dirigida, no haya sido calificada de una manera definitiva e inatacable por la Cámara correspondiente.

---

<sup>75</sup> *Ibidem*, p.225.



Estas reclamaciones no estarán sujetas a formalidad alguna y no causarán el impuesto del Timbre. El que ejercitara la acción de nulidad con manifiesta temeridad o mala fe, será sentenciado a pagar una multa de cien a mil pesos y el resto de uno a seis meses o ambas penas, según las circunstancias.

**Artículo 104.** Son causa de nulidad de una elección:

I. Estar el electo comprendido en alguna de las causas de inelegibilidad o carecer de los requisitos exigidos por ley para poder ser electo Presidente de la República, Diputado o Senador, según la elección de que se trate;

II. Haber mediado cohecho, soborno o presión de alguna autoridad para obtener la votación en favor de determinado candidato;

III. Haberse ejercido violencia en las casillas electorales por la autoridad o particulares con el mismo objeto que para la fracción anterior;

IV. El error sobre la persona elegida, salvo que dicho error sólo fuese sobre el nombre o apellido, pues en este caso lo enmendará la Cámara respectiva del Congreso de la Unión, al calificar la elección, siempre que no lo haya hecho la Mesa de la casilla electoral o de la Junta Computadora correspondiente;

V. Haber mediado error o fraude en la computación de los votos;

VI. Haberse instalado la casilla electoral en distinto lugar y condiciones diferentes a las señaladas por esta Ley.

VII. Haberse violado por cualquiera causa el secreto del voto, y

VIII. No haberse permitido de hecho, a los representantes de los partidos políticos o de los candidatos independientes, ejercer su cargo.

**Artículo 105.** La nulidad de que habla el artículo anterior no afecta a toda la elección, sino simplemente a los votos que estuvieren viciados, pero cuando tenga por causa la incapacidad del electo o cuando por medio de cohecho, soborno, presión o violencia se haya obtenido la mayoría de los votos, la elección misma será declarada nula, respecto de los candidatos que en estas condiciones hayan resultado electos.

## 2.2. Ley Electoral Federal de 1946<sup>76</sup>

Mediante el decreto de 1945, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1946, el Congreso de la Unión expidió la Ley Electoral Federal que estableció por primera vez en la historia, la preparación, vigilancia y desarrollo del proceso electoral quedan bajo la responsabilidad del Gobierno Federal.

Asimismo se crean en el Derecho Electoral Mexicano, la existencia de los organismos electorales<sup>77</sup>, la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, las

---

<sup>76</sup> *Ibidem*, p. 242.

comisiones locales electorales, los comités distritales electorales y el Consejo del Padrón Electoral, se dice que el cambio que opera en el Derecho Electoral es un cambio estructural

En cuanto a la regulación en materia de nulidades se establece algunas variantes respecto de la antigua ley, ya que mencionan supuestos específicos para la nulidad de un voto en lo particular (actualmente la nulidad de los votos en particular no se da, sin embargo en aquella época los votos en particular se anulaban siempre que se presentaran los supuestos del artículo 119 de la propia ley) y supuestos específicos para la nulidad de la casilla y de la elección tal y como se ve a continuación.

## **CAPITULO XI**

### **De la nulidad de las elecciones**

**Artículo 119.** El voto de un elector será nulo:

I.- Cuando sea emitido en una casilla distinta a la que le corresponde conforme a su domicilio, salvo las excepciones que permite la ley;

II.- Cuando sea emitido contra las disposiciones que establece la ley;

III.- Cuando haya sido consecuencia de suplantación de elector o de votación doble;

IV.- Cuando haya incapacidad en el elector o sea inelegible el candidato.

**Artículo 120.** La votación recibida en una casilla electoral será nula:

I.- Cuando se haya instalado la casilla electoral en distinto lugar al señalado y en condiciones diferentes a las establecidas por esta ley;

II.- Cuando haya mediado cohecho, soborno o presión de alguna autoridad para obtener la votación en favor de determinado candidato;

III.- Cuando se haya ejercido violencia sobre los electores en las casillas electorales por alguna autoridad o particular con el mismo objeto que indica la fracción anterior, y

IV.- Por haber mediado error o dolo en la computación de los votos.

**Artículo 121.** Una elección será nula:

---

<sup>77</sup> GALVÁN RIVERA, Flavio, *Derecho Procesal Electoral Mexicano*, México, Mc Graw Hill, 1997, p.4

I.- Por ser el electo inelegible en virtud de carecer de los requisitos exigidos por la ley para poder ser electo Presidente de la República, Diputado o Senador, según se trate;

II.- Cuando por medio de cohecho, soborno, presión o violencia sobre los electores se haya obtenido la mayoría de votos de la elección;

III.- Cuando se hayan cometido graves irregularidades en la preparación y desarrollo de toda elección, y

IV.- Por error sobre la persona elegida, salvo que dicho error sólo fuese sobre el nombre o apellido, pues en este caso lo enmendará la Cámara respectiva del Congreso de la Unión, al calificar la elección.

**Artículo 122.** Todo ciudadano mexicano, vecino de un Distrito Electoral, tiene derecho a reclamar ante la Cámara de Diputados la nulidad de la elección de Diputado al Congreso de la Unión, verificada en dicho Distrito o de los votos emitidos en el mismo, para dicha elección.

Todo ciudadano mexicano, vecino de un Estado o del Distrito Federal, tiene derecho a reclamar ante la Cámara de Senadores la nulidad de la elección de Senador al Congreso de la Unión, verificada en dicho Estado o Distrito, o de los votos emitidos por esa elección.

Todo ciudadano mexicano tiene derecho a reclamar ante la Cámara de Diputados la nulidad de la elección de Presidente de la República, o de los votos emitidos en su Estado o en el Distrito Federal, o en el territorio en que está empadronado.

**Artículo 123.** Los partidos políticos tienen igualmente el derecho consignado en el artículo anterior.

**Artículo 124.** La reclamación de nulidad podrá interponerse en tanto que la elección contra la cual va dirigida, no haya sido calificada por la Cámara correspondiente.

Estas reclamaciones no estarán sujetas a formalidad alguna y causarán ningún impuesto.

Llama la atención que la facultad que tenía la Cámara de Diputados para pedir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que investigara los hechos que pudieran conformar una causal de nulidad, sin embargo como su actuación era en términos del artículo 97 constitucional, su opinión no surtía efectos de forma alguna que fueran vinculativos a los colegios electorales.

La ley antes mencionada fue modificada en buena medida el 21 de febrero de 1949.

## 2.3 Ley Electoral Federal de 1951<sup>78</sup>

En general esta ley retoma los principios de la ley de 1949 con algunas reformas; moderniza el sistema electoral y renueva el Consejo del Padrón Electoral, creando el Registro Nacional de electores (dotado con un rango de organismo electoral), en lo relativo al sistema de nulidades se eliminaron los supuestos específicos de nulidad de un voto en particular, quedando subsistentes la nulidad de la votación recibida en casilla y la nulidad de la elección, las cuales podían ser invocadas por cualquier ciudadano mexicano y las reglas fueron establecidas el capítulo XI de la siguiente manera:

### CAPITULO XI

#### De la nulidad de las elecciones

**Artículo 135.** La votación recibida en una casilla electoral será nula:

I.- Cuando se haya instalado la casilla electoral en distinto lugar al señalado y en condiciones diferentes a las establecidas por esta ley;

II.- Cuando haya mediado cohecho, soborno o presión de alguna autoridad para obtener la votación en favor de determinado candidato;

III.- Cuando se haya ejercido violencia sobre los electores en las casillas electorales por alguna autoridad o particular con el mismo objeto que indica la fracción anterior, y

IV.- Por haber mediado error o dolo en la computación de los votos.

**Artículo 136.** Una elección será nula:

I.- Por ser el electo inelegible en virtud de carecer de los requisitos exigidos por la ley para poder ser electo Presidente de la República, Diputado o Senador, según se trate;

II.- Cuando por medio de cohecho, soborno, presión o violencia sobre los electores se haya obtenido la mayoría de votos de la elección;

III.- Cuando se hayan cometido graves irregularidades en la preparación y desarrollo de toda elección, y

IV.- Por error sobre la persona elegida, salvo que dicho error sólo fuese sobre el nombre o apellido pues en este caso lo enmendará la Cámara respectiva del Congreso de la Unión al calificar la elección.

**Artículo 137.** Todo ciudadano mexicano, vecino de un Distrito Electoral, tiene derecho a reclamar ante la Cámara de Diputados la nulidad de la elección de

---

<sup>78</sup> GARCÍA, *op cit*, p. 262.

diputados al Congreso de la Unión realizada en dicho Distrito o de los votos emitidos en el mismo, para dicha elección.

Todo ciudadano mexicano, vecino de un Estado o del Distrito Federal, tiene derecho a reclamar ante la Cámara de Senadores la nulidad de la elección de Senadores al Congreso de la Unión, realizada en dicho Estado o Distrito, o de los votos emitidos para esa elección.

Todo ciudadano mexicano tiene derecho a reclamar ante la Cámara de Diputados la nulidad de la elección de Presidente de la República, o de los votos emitidos en su Estado o en el Distrito Federal, o en el Territorio en que está empadronado.

**Artículo 138.** Los partidos políticos y sus candidatos tienen igualmente el derecho consignado en el artículo anterior.

**Artículo 139.** La reclamación de la nulidad podrá interponerse en tanto que la elección contra la cual va dirigida no haya sido calificada por la Cámara correspondiente.

Estas reclamaciones no estarán sujetas a formalidad alguna y no causarán ningún impuesto.

Esta ley, fue reformada el siete de enero de 1954 y dicha reforma constitucional otorga el derecho al voto de la mujer, el 28 de diciembre de 1963, son incluidos en la ley, el régimen de diputados de partido, complementario de nuestro sistema mayoritario y la credencial permanente de elector; por lo que hace a la materia en estudio –sistema de nulidades- se dejó intocada.

Nota distintiva de esta legislación es que ya no se podían anular votos en lo particular sino únicamente establece la nulidad de una casilla y de la elección.

#### **2.4. Ley Federal Electoral de 1973<sup>79</sup>**

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, determinó expresamente que el Estado, los ciudadanos y los partidos políticos nacionales eran corresponsables de la preparación, vigilancia y desarrollo del procedimiento electoral. En esta ley se regula lo referente a las cuestiones de nulidad tanto en casillas como en la elección de la siguiente forma:

---

<sup>79</sup> *Ibidem*, p.280.

**Título Sexto**  
**De la Nulidad y de su Reclamación**  
**Capítulo I**  
**De la Nulidad de votos**

**Artículo 174.** La votación recibida en una casilla electoral será nula:

- I. Cuando se haya instalado la casilla electoral en distinto lugar del señalado o en condiciones diferentes a las establecidas por esta ley;
- II. Cuando haya mediado cohecho, soborno o presión de autoridad o particular para obtener la votación en favor o en contra de determinado candidato;
- III. Cuando se haya ejercido violencia sobre los electores en casilla electoral, por alguna autoridad o particular, con el mismo objeto que indica la fracción anterior, y
- IV. Por haber mediado error o dolo en la computación de votos.

**Artículo 175.** Una elección será nula:

- I. Cuando el candidato que haya obtenido mayoría de votos en la elección respectiva, no reúna los requisitos de elegibilidad contenidos en la Constitución Federal y en esta ley;
- II. Cuando por cohecho, soborno, presión o violencia sobre los electores se haya obtenido mayoría de votos en la elección;
- III. Cuando se hayan cometido graves irregularidades en preparación y desarrollo de la elección, a juicio de la Comisión Federal Electoral, así lo determine la cámara respectiva, y
- IV. Por error sobre la persona elegida, salvo que dicho error sólo fuese sobre el nombre y apellidos, en cuyo caso, lo enmendará la cámara respectiva del Congreso de la Unión al calificar elección.

Por lo que hace a las reclamaciones de la nulidad podían hacerse respecto de una elección o respecto de los votos emitidos en la misma. Si se reclamaban elecciones o votos emitidos para diputados, podía hacerse ante la Cámara de Diputados y debían cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 176 de la propia ley:

**Artículo 176.**

(...)

1. Quienes las hagan sean ciudadanos mexicanos, y
2. Que la reclamación se haga con respecto a la elección efectuada en el distrito electoral en que estén vecindados;

Respecto de las reclamaciones ante la Cámara de Senadores, podrán hacerse valer respecto de la elección de Senadores, siempre que se cumplieran los siguientes requisitos:

1. Que quienes las hagan sean ciudadanos mexicano, y
2. Que la reclamación se haga respecto a la elección efectuada en la entidad en que estén avecindados;

Y para hacer reclamaciones de la elección presidencial o de los votos emitidos en la propia elección podrá hacerla:

- III. Cualquier ciudadano mexicano residente en la República, podrá hacer ante la Cámara de Diputados las reclamaciones de nulidad respectivas.

Uno de los puntos sobresalientes de la ley en comento, se refiere a lo preceptuado por el artículo 177; pues se dotada ahora a los partidos políticos y sus candidatos del derecho a reclamar la nulidad de votos o de elecciones en toda la República. Esta reclamación podía hacerse, en tanto la Cámara respectiva no hubiese calificado la elección y no exigía formalidad alguna.

## **2.5. Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977<sup>80</sup>**

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.<sup>81</sup>

En el Diario Oficial de la Federación, del 6 de diciembre de 1977 se publicó el Decreto por el cual el Poder Revisor de la Constitución reformó y adicionó diversas disposiciones, de entre las cuales reviste especial importancia la que estableció un medio contencioso judicial para impugnar las decisiones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, en cuanto a la legalidad de la

---

<sup>80</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1977.

<sup>81</sup> *Cf.* GALVÁN, *op. cit.*, p. 80

elección de sus miembros y de la calificación misma, rompiendo el tradicional sistema político de autocalificación.

No obstante, la adición no concedió a la resolución dictada por la Suprema Corte la naturaleza jurídica de sentencia obligatoria; la Corte no podía ejercer *imperium* sobre el Colegio Electoral recurrido, su decisión era una simple opinión o recomendación de carácter moral.<sup>82</sup>

Fue en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE) del año de 1977, la que por primera vez reguló la posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conociera jurisdiccionalmente de la materia político-electoral.

Esta legislación contempla no sólo causales específicas de la nulidad recibida en casilla, sino que además introduce el supuesto de nulidad de la elección por la comisión de violaciones sustanciales en la preparación y desarrollo de la elección y la demostración de la influencia en del resultado de la elección, señalado en el artículo 223.

El apartado correspondiente de la ley comentada se transcribe a continuación.

**TITULO QUINTO**  
**De lo Contencioso Electoral**

**CAPÍTULO I De las Nulidades**

**Artículo 222.** La votación recibida en una casilla será nula:

- I. Cuando la casilla electoral se haya instalado en distinto lugar del señalado sin causa justificada;
- II. Cuando se ejerza violencia física o existan cohecho, soborno o presión de alguna autoridad o particular sobre los funcionarios de la mesa directiva de la casilla o de los electores, de tal manera que se afecten la libertad o el secreto del voto y tengan relevancia en los resultados de la votación en la casilla;
- III. Por haber mediado error grave o dolo manifiesto en la computación de votos que altere sustancialmente el resultado de la votación;

---

<sup>82</sup> *Ibidem*, p. 81.



IV. Cuando el número de votantes anotados en la lista adicional, en los términos del artículo 185, fracción III, de esta ley, exceda en un 10% al número de electores que tienen derecho a votar en la casilla, y

V. Cuando sin causa justificada el paquete electoral sea entregado al comité distrital, fuera de los plazos que esta ley establece.

**Artículo 223.** Una elección será nula:

I. Cuando los motivos de nulidad a que se refiere el artículo anterior se declaren existentes en un 20% de las secciones electorales de un distrito electoral uninominal y sean determinantes del resultado de la elección;

II. Cuando exista violencia generalizada en un distrito electoral uninominal;

III. Cuando se hayan cometido violaciones sustanciales en la preparación y desarrollo de la elección y se demuestre que las mismas son determinantes del resultado de la elección.

Se entiende por violaciones sustanciales:

a) La realización de los escrutinios y cómputos en locales diferentes a los señalados conforme a esta ley;

b) La recepción de la votación en fecha distinta a la de la elección, y

c) La recepción de la votación por personas u organismos distintos a los facultados por esta ley;

IV. Cuando en un 20% de las secciones electorales de un distrito electoral uninominal:

a) Se hubiere impedido el acceso a los representantes de los partidos políticos a las casillas, y

b) No se hubieren instalado las casillas y consecuentemente la votación no hubiere sido recabada, y

V. Cuando en la elección por representación proporcional, la suma de todas las actas del cómputo distrital no coincida con el total del acta del cómputo circunscripcional y este hecho sea determinante en el resultado de la votación.

La nulidad de una elección únicamente podrá ser declarada por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

**Artículo 224.** Cuando el candidato a diputado que haya obtenido constancia de mayoría relativa o de asignación proporcional en la elección respectiva, no reúna los requisitos de elegibilidad a que se refieren la Constitución General de la República y esta ley, el Colegio Electoral declarará nulos los votos emitidos en su favor.

En el caso del párrafo anterior, el Colegio Electoral podrá declarar diputado al candidato con votación más cercana a la del que obtuvo constancia de mayoría.

En virtud de la poca trascendencia jurídica que adquirió la intervención contenciosa electoral atribuida a la Suprema Corte de Justicia, en la realidad

histórica no se modificó sustancialmente el tradicional sistema de autocalificación; sin embargo, es incuestionable que se había sembrado la semilla de un sistema nuevo que germinaría diez años después.

## **2.6. Código Federal Electoral 1986-1987**

Las reformas a la Constitución Política del 15 de diciembre de 1986 en materia política electoral, dieron cabida a la iniciativa del Código Federal Electoral, el cual fue publicado el 12 de febrero de 1987 en el Diario Oficial de la Federación.

En el libro octavo de ese ordenamiento se instituyó legalmente el Tribunal de lo Contencioso Electoral, aún cuando desafortunadamente el legislador ordinario incurriendo en grave desacierto –a decir del doctor Galván Rivera-, lo caracterizó como organismo autónomo de carácter administrativo, dotado de plena autonomía para resolver los recursos de apelación y queja, estos últimos no eran resoluciones definitivas e inatacables porque eran objeto de revisión de los Colegios Electorales de las Cámaras del Congreso de la Unión.

Con la institución del Tribunal se dio origen, en forma incipiente, a un sistema mixto de calificación electoral, al constituir el órgano jurisdiccional en primera instancia, de naturaleza jurídica en la materia contenciosa político electoral, otorgando a los Colegios Electorales el rango constitucional de última instancia.<sup>83</sup>

En relación a la materia de nulidades se regulaba en el Título Segundo, artículo 336; el cual establecía:

**Artículo 336.** La votación recibida en una casilla será nula:

I.- Cuando, sin causa justificada, la casilla se hubiere instalado en lugar distinto al señalado por el comité distrital correspondiente;

II.- Cuando se ejerza violencia física o exista cohecho, soborno o presión de alguna autoridad o particular sobre los funcionarios de la mesa directiva de casilla o sobre los electores, de tal manera que afecte la libertad o el secreto del voto, y esos hechos influyan en los resultados de la votación en la casilla;

---

<sup>83</sup> GONZÁLEZ Salas, Fernando, *La reforma electoral, en la transformación del Estado Mexicano*, Diana, México, 1989, p. 233-234.

III.- Por haber mediado error grave o dolo manifiesto en la computación de votos, que modifique sustancialmente el resultado de la votación;

IV.- Cuando el número de votantes anotados en las listas adicionales, en los términos del artículo 257 fracción III de este Código, exceda en un 10% al número de electores con derecho a voto en la casilla; y

V.- Cuando, sin causa justificada, el paquete electoral sea entregado al comité distrital, fuera de los plazos que este Código señala.

Respecto de las causales de nulidad se siguió conservando lo establecido en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, únicamente modificando el numeral que las regulaba el cual sostenía:

**Artículo 337.** Una elección será nula:

I.- Cuando los motivos de nulidad a que se refiere el artículo anterior, se declaren existentes en un 20% de las secciones electorales de un distrito electoral, y sean determinantes en el resultado de la elección;

II.- Cuando exista violencia generalizada en un distrito electoral;

III.- Cuando se hayan cometido violaciones sustanciales en la jornada de la elección, y se demuestre que las mismas son determinantes en el resultado de la elección.

Se entiende por violaciones sustanciales:

a) La realización de los escrutinios y cómputos en lugares que no llenen las condiciones señaladas por este Código, o en lugar distinto al determinado previamente por el órgano electoral competente;

b) La recepción de la votación en fecha distinta a la señalada para la celebración de la elección; y

c) La recepción de la votación por personas u organismos distintos a los facultados por este Código.

IV.- Cuando en un 20% de las secciones electorales de un distrito electoral uninominal:

a) Se hubiere impedido el acceso a las casillas de los representantes de los partidos políticos, de los candidatos o se hubieren expulsado de la casilla sin causa justificada;

b) No se hubieren instalado las casillas, y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida; y

V.- Cuando el candidato a diputado de mayoría relativa, que haya obtenido constancia de mayoría en la elección respectiva, no reúna los requisitos de elegibilidad previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Este código señalaba la facultad indelegable del Colegio Electoral para calificara la elección y consecuentemente podía declarar la nulidad de la elección, aunque solamente de las elecciones de Diputados y Senadores, tal como se explicará más adelante.

Si se invocaba la nulidad de votación en una o más casillas, se descontaría la votación anulada de la votación total distrital para la elección de diputados por ambos sistemas.

Si se demandaba por la inelegibilidad de candidatos a diputados de representación proporcional, y se declarara no elegible, tomaría su lugar el que sigue en la lista regional correspondiente al mismo partido.

## **2.7. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990.<sup>84</sup>**

La tendencia de regular jurídicamente la solución de las controversias político electorales y de transformar el sistema de calificación de diputados y senadores, experimentó un nuevo cambio en 1990, según el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de abril del mismo 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 preparar y realizar las elecciones, así como a un tribunal calificado constitucionalmente como órgano electoral jurisdiccional, denominado Tribunal Federal Electoral.<sup>85</sup>

Las resoluciones del Tribunal Federal Electoral serían obligatorias y sólo podían ser modificadas o incluso revocadas por los Colegios Electorales mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, adquiriendo las resoluciones de dichos colegios el carácter de última instancia, toda vez que las mismas eran definitivas e inatacables.

---

<sup>84</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 1990.

<sup>85</sup> *Cf. GALVÁN, op cit.*, p. 85.

El sistema mixto de calificación de elecciones, quedó consolidado como institución constitucional, dejando su reglamentación ordinaria, en el aspecto estrictamente contencioso al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales del 14 de agosto de 1990.

El movimiento jurisdicador de las controversias político electorales, volvió a dar un paso considerable en 1993, con nuevas reformas constitucionales en materia electoral, instruyendo un sistema de heterocalificación, encargándole al Instituto Federal Electoral la parte administrativa y la fase contenciosa al Tribunal Federal Electoral; quedando éste último como máxima autoridad jurisdiccional electoral.

La máxima expresión de la evolución legislativa en materia electoral se produjo el 21 de agosto de 1996, reforma de la cual se desprendió el gran avance identificado como la incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación, en calidad de órgano especializado y máxima autoridad jurisdiccional en la rama electoral federal, con la salvedad de lo previsto en el artículo 105 constitucional, fracción II, relativo a las Acciones de Inconstitucionalidad.

## **2.8. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.**

Con la reforma constitucional (1996) generadora de la actual era electoral de nuestro país, con el fin de garantizar la vigencia de los principios de constitucionalidad, legalidad y definitividad, de los actos y resoluciones electorales, se impulsó la existencia del sistema de medios de impugnación en materia electoral.

Obedeciendo el mandato constitucional, el legislador creó la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral promulgada en fecha 19 de noviembre de 1996 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 22 del mismo mes y año.

Con el propósito de garantizar la constitucionalidad y legalidad de los resultados electorales y la celebración de elecciones libres y auténticas para integrar a los órganos representativos del Estado, el derecho electoral federal mexicano vigente (de manera similar a lo que ocurre en otros países), estableció diversas causas de nulidad, por considerarlas una “sanción” a la violación de la normativa, cuya declaración podía ser decretada por las diversas Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pudiéndose distinguir entre la nulidad de un voto, la nulidad de una votación y la nulidad de una elección, en el entendido de que en materia electoral, como en cualquier campo del derecho público no toda violación de una norma legal electoral, produce los mismos efectos, sino que para determinar el grado de estos, habrá que atender a las consecuencias previstas constitucional y/o legalmente respecto de los actos irregulares susceptibles de ser anulados.<sup>86</sup>

### **3. Breve referencia al sistema de nulidades.**

Desde antes de la creación del primer Tribunal Electoral se ha manejado el sistema de nulidades por medio de causales.

Estas causales de nulidad tienen la característica de atender un sistema taxativo, también conocido como sistema de “*numerus clausus*”, es decir, sólo se puede anular la votación recibida en casilla si expresamente la norma electoral permite tal circunstancia por medio de una causa de nulidad.

#### **3.1. Características básicas del régimen federal de nulidades**

En el desarrollo del presente rubro adoptaremos la postura del maestro José de Jesús Orozco Henríquez<sup>87</sup> que enuncia las siguientes características:

---

<sup>86</sup> *Cf.* OROZCO, Henríquez, Jesús, *Panorama sobre el Régimen Federal de Nulidades*, Testimonios sobre el desempeño del TEPJF, p. 508.

<sup>87</sup> OROZCO, *op. cit.*, pp. 509-514.

- a) Sólo puede declararse la nulidad de una votación o elección por las causas previstas en la ley, siempre y cuando se hayan acreditado plenamente los extremos o supuestos de alguna causa de nulidad.
- b) Definitividad de los resultados electorales no impugnados oportunamente; de conformidad a lo previsto por el artículo 72 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
- c) Imposibilidad de invocar nulidades provocadas por los propios denunciantes; siguiendo el principio de que nadie puede alegar en su beneficio los actos de su propia torpeza, por lo que de acuerdo con el artículo 74 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral ni los partidos políticos ni los candidatos pueden invocar a su favor en un medio de impugnación causas de nulidad que ellos mismos hayan provocado.
- d) Votaciones y elecciones federales susceptibles de anularse, de acuerdo con los artículos 73 y 75 a 78 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral son susceptibles de anularse las elecciones y votaciones siguientes:
  - Votación recibida en casilla, para cualquier tipo de elección de diputado federal, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el efecto de este tipo de nulidad será que se modifique el cómputo de la votación al reducirle la votación recibida en la casilla respectiva.
  - Cualquier elección de diputados por el principio de mayoría relativa, por inelegibilidad de los dos candidatos integrantes de la fórmula electoral ganadora.
  - Cualquier elección de diputados y de senadores por el principio de mayoría relativa.

- e) Sólo irregularidades determinantes pueden causar la nulidad de la votación o de la elección. Tanto las votaciones como las elecciones son actos colectivos y complejos, de trascendencia pública; por esta razón en el derecho positivo de diversos países del mundo se establece que la nulidad de los actos jurídicos electorales podrá ser declarada cuando se incumplan normas electorales cuya inobservancia vulnere de manera determinante aspectos esenciales de la votación o la elección.

Resulta aplicable para la anterior explicación la tesis de jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación visible en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002*, páginas 146-147.

**“NULIDAD DE ELECCIÓN O DE LA VOTACIÓN RECIBIDA EN UNA CASILLA. CRITERIOS PARA ESTABLECER CUÁNDO UNA IRREGULARIDAD ES DETERMINANTE PARA SU RESULTADO.** - Aun cuando este órgano jurisdiccional ha utilizado en diversos casos algunos criterios de carácter aritmético para establecer o deducir cuándo cierta irregularidad es determinante o no para el resultado de la votación recibida en una casilla o de una elección, es necesario advertir que esos no son los únicos viables, sino que puede válidamente acudir también a otros criterios, como lo ha hecho en diversas ocasiones, si se han conculcado o no de manera significativa, por los propios funcionarios electorales, uno o más de los principios constitucionales rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, o bien, atendiendo a la finalidad de la norma, la gravedad de la falta y las circunstancias en que se cometió, particularmente cuando ésta se realizó por un servidor público con el objeto de favorecer al partido político que, en buena medida, por tales irregularidades, resultó vencedor en una específica casilla.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-124/98.—Partido Revolucionario Institucional.—17 de noviembre de 1998.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-168/2000.—Partido Revolucionario Institucional.—16 de agosto de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-086/2002.—Partido Acción Nacional.—8 de abril de 2002.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 39/2002.<sup>88</sup>

### **3.2. Supuestos de nulidad electoral típica.**

<sup>88</sup> *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pp. 146-147.



La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece en el capítulo correspondiente a las nulidades las siguientes clases:

### **3.2.1. Nulidad de votación recibida en casilla**

Por nulidad de votación se entiende la invalidez de todos los votos emitidos en determinada casilla; también podemos entender el vicio que afecta al procedimiento de elección, por haberse producido las causas que la ley señala para invalidar la emisión del sufragio.

De conformidad a lo preceptuado por el artículo 75 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la votación recibida en una casilla electoral será nula cuando se acredite cualquiera de las siguientes hipótesis:

**a) Instalar la casilla, sin causa justificada, en lugar distinto al señalado por el Consejo Distrital correspondiente.<sup>89</sup>**

Para que se actualice esta causal deben acreditarse dos elementos primordiales; primero que la casilla se instale en un lugar distinto al señalado por el Consejo Distrital y segundo que el cambio se haya realizado sin justificación.

Previo al día de la jornada electoral los Consejos Distritales aprueban los lugares en donde se deben instalar las casillas para la recepción del voto, de acuerdo con los artículos 194 y 195 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, estos lugares deben reunir los siguientes requisitos:

- a) Ser de fácil acceso para los electores,
- b) Propicien la instalación de cancelas o elementos modulares que garanticen el secreto en la emisión del voto;

---

<sup>89</sup> Resulta aplicable la siguiente tesis de jurisprudencia que lleva por rubro **INSTALACIÓN DE CASILLA EN LUGAR DISTINTO. NO BASTA QUE LA DESCRIPCIÓN EN EL ACTA NO COINCIDA CON LA DEL ENCARTE, PARA ACTUALIZAR LA CAUSA DE NULIDAD.** Revista Justicia Electoral 2002, suplemento 5, páginas 18-19, Sala Superior, tesis S3ELJ 14/2001, *idem*, pp 112 a114.

c) No ser casas habitadas por servidores públicos de confianza, federales, estatales o municipales, ni por candidatos registrados en la elección de que se trate;

d) No ser establecimientos fabriles, templos o locales destinados al culto, o locales de partidos políticos; y

e) No ser locales ocupados por cantinas, centros de vicio o similares.

2. Para la ubicación de las casillas se preferirán, en caso de reunir los requisitos señalados por los incisos a) y b) del párrafo anterior, los locales ocupados por escuelas y oficinas públicas.

Las causas de justificación para el cambio de lugar de instalación de una casilla son las precisadas por el artículo 215 del ordenamiento legal en cita; mismas que a continuación se señalan:

#### **Artículo 215<sup>90</sup>**

1. Se considera que existe causa justificada para la instalación de una casilla en lugar distinto al señalado, cuando:

a) No exista el local indicado en las publicaciones respectivas;

b) El local se encuentre cerrado o clausurado y no se pueda realizar la instalación;

c) Se advierta, al momento de la instalación de la casilla, que ésta se pretende realizar en lugar prohibido por la ley;

d) Las condiciones del local no permitan asegurar la libertad o el secreto del voto o el fácil y libre acceso de los electores o bien, no garanticen la realización de las operaciones electorales en forma normal. En este caso, será necesario que los funcionarios y representantes presentes tomen la determinación de común acuerdo;  
y

e) El Consejo Distrital así lo disponga por causa de fuerza mayor o caso fortuito y se lo notifique al Presidente de la casilla.

---

<sup>90</sup> *CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 1990, últimas reformas al mes de marzo de 2005.

2. Para los casos señalados en el párrafo anterior la casilla deberá quedar instalada en la misma sección y en el lugar adecuado más próximo, debiéndose dejar aviso de la nueva ubicación en el exterior del lugar original que no reunió los requisitos.

La causal comentada pretende que no se desoriente o confunda a los electores, funcionarios electorales y representantes de los partidos políticos y coaliciones respecto del lugar donde debían ejercer sus respectivas funciones, tutelando el principio de certeza.

En consecuencia, y antes de decretar la nulidad de la casilla por esta circunstancia, se debe acreditar plenamente la violación al bien jurídico tutelado -identificado en líneas precedentes-; atendiendo al principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados.

**b) Entregar, sin causa justificada, el paquete que contenga los expedientes electorales al Consejo Distrital, fuera de los plazos que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señale.<sup>91</sup>**

El artículo 238, párrafo 1, del COFIPE señala que una vez clausurada la casilla, el Presidente de la Mesa Directiva, bajo su responsabilidad, hará llegar al Consejo Distrital respectivo el paquete y los expedientes de casilla dentro de los siguientes plazos, contados a partir de la hora de clausura:

(...)

- a) Inmediatamente cuando se trate de casillas ubicadas en la cabecera del distrito;
- b) Hasta 12 horas cuando se trate de casillas urbanas ubicadas fuera de la cabecera del distrito; y
- c) Hasta 24 horas cuando se trate de casillas rurales.

2. Los Consejos Distritales, previamente al día de la elección, podrán determinar la ampliación de los plazos anteriores para aquellas casillas que lo justifiquen.

---

<sup>91</sup> Podemos resaltar la siguiente tesis de jurisprudencia emitida por la Sala Superior: ENTREGA EXTEMPORÁNEA DEL PAQUETE ELECTORAL. CUÁNDO CONSTITUYE CAUSA DE NULIDAD DE LA VOTACIÓN RECIBIDA EN CASILLA (Legislación del Estado de Sonora y similares). Revista Justicia Electoral 2001, suplemento 4, páginas 10-11, Sala Superior, tesis S3ELJ 07/2000. *idem*, pp. 81-83.

Inmediatamente se refiere a que el tiempo que transcurra entre la clausura de la casilla y la entrega de los paquetes y expedientes, sea suficiente para trasladarse del lugar en que se instaló la casilla al domicilio del Consejo Distrital correspondiente, atendiendo a las condiciones del lugar, medios de transporte, etc.<sup>92</sup>

El propio artículo 75 prevé el caso fortuito o la fuerza mayor como causas justificadas en el retraso de la entrega.

**c) Realizar, sin causa justificada, el escrutinio y cómputo en local diferente al determinado por el Consejo respectivo.<sup>93</sup>**

Pese a que la ley electoral no determina expresamente en qué lugar debe practicarse el escrutinio y cómputo, es posible deducir que dicho procedimiento debe realizarse en el mismo lugar en que se recibió la votación, pues tal y como lo establece el artículo 226, párrafo 1 los integrantes de la mesa directiva procederán a realizarlo una vez cerrada la votación y llenado y firmado el apartado correspondiente del acta de la jornada electoral.

Esta hipótesis no reviste alguna causa justificada, sin embargo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en su tesis de jurisprudencia de rubro ESCRUTINIO Y CÓMPUTO. CUANDO SE JUSTIFICA SU REALIZACIÓN EN LOCAL DIFERENTE AL AUTORIZADO<sup>94</sup> aplica análogamente las causas señaladas en el artículo 215, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuando las condiciones del mismo no permitan la realización de las operaciones en forma normal.

**d) Recibir la votación en fecha distinta a la señalada para la celebración de la elección.**

---

<sup>92</sup> La propia jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala lo que debe entenderse por entrega inmediata en la tesis de rubro: PAQUETES ELECTORALES. QUÉ DEBE ENTENDERSE POR ENTREGA INMEDIATA DE LOS. Revista Justicia Electoral 1997, suplemento 1, páginas 27-28, Sala Superior, tesis S3ELJD 02/97. *idem*, p. 153.

<sup>93</sup> Además para que haya certeza en la recepción de la votación debe seguirse el procedimiento establecido en la jurisprudencia de rubro: PROCEDIMIENTO DE ESCRUTINIO Y CÓMPUTO. SUS FORMALIDADES DOTAN DE CERTEZA AL RESULTADO DE LA VOTACIÓN. Sala Superior, tesis S3ELJ 44/2002. *Idem*, pp. 179 y 180.

<sup>94</sup> Compilación Oficial, *op. cit.* p. 430

Atendiendo al principio de definitividad, los actos electorales tienen una duración y no pueden prolongarse indefinidamente.

En esa tesitura, conforme al artículo 174, párrafo cuarto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la jornada electoral inicia a las 8:00 horas del primer domingo de julio y concluye con la clausura de la casilla, asimismo el numeral 224, párrafo primero, dispone que la votación se cerrará a las 18:00 horas, aunque puede cerrarse antes si el Presidente de la casilla verifica que todos los electores incluidos en la lista nominal han votado, o incluso puede permanecer abierta después de la hora sólo cuando se encuentren electores formados para votar cerrándose una vez que hubiesen emitido su sufragio.

**e) Recibir la votación personas u órganos distintos a los facultados por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.<sup>95</sup>**

Esta causal de nulidad se actualiza cuando la votación en una casilla es recibida por algún órgano o personas diversos a los ciudadanos funcionarios de casilla previamente designados por el Instituto Federal Electoral.

De acuerdo con el artículo 193 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se seguirá el procedimiento respectivo para la integración de las mesas directivas de casilla y podrán ser funcionarios de la misma (presidente, secretario, escrutadores y suplentes), quienes satisfagan los siguientes requisitos:

- a) Ser ciudadano residente en la sección electoral que comprenda la casilla.
- b) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores.
- c) Contar con credencial para votar.

---

<sup>95</sup> Resulta aplicable la siguiente tesis de jurisprudencia, RECEPCIÓN DE LA VOTACIÓN POR PERSONAS U ORGANISMOS DISTINTOS A LOS LEGALMENTE FACULTADOS. LA INTEGRACIÓN DE LA MESA DIRECTIVA DE CASILLA CON UNA PERSONA NO DESIGNADA NI PERTENECIENTE A LA SECCIÓN ELECTORAL, ACTUALIZA LA CAUSAL DE NULIDAD DE VOTACIÓN (Legislación del Estado de Baja California Sur y similares). *Idem*, pp. 191 y 192.

- d) Estar en ejercicio de sus derechos políticos.
- e) Tener un modo honesto de vivir.
- f) Haber participado en el curso de capacitación electoral impartido por la Junta Distrital correspondiente.
- g) No ser servidor público de confianza, de mando superior, ni tener cargo de dirección partidista de cualquier jerarquía.
- h) Saber leer y escribir, y
- i) No tener más de 70 años al día de la elección.

Si se da el caso de que no se presenten todos los ciudadanos designados como funcionarios propietarios de la respectiva mesa directiva de casilla, se estará a lo señalado en el artículo 213<sup>96</sup>.

**f) Haber mediado dolo o error en la computación de los votos y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación.<sup>97</sup>**

Para la actualización de esta causa de nulidad de votación se deben cumplir los siguientes supuestos: 1. Que haya error o dolo en la computación de los votos y 2. Que ello sea determinante para el resultado de la votación.

Por error se entiende cualquier idea o expresión no conforme con la verdad o que tenga diferencia con el valor exacto que corresponda, sin embargo, se considerará como error en el cómputo la inconsistencia aritmética no subsanable entre las siguientes cifras: 1. Votación emitida, 2. Ciudadanos que votaron conforme a la lista nominal; 3. Votos encontrados en la urna y 4. Boletas recibidas menos boletas sobrantes e inutilizadas.

---

<sup>96</sup> Vid, artículo 213 del *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de Agosto de 1990, últimas reformas al mes de marzo de 2005.

<sup>97</sup> Resulta aplicable la siguiente tesis: ERROR GRAVE EN EL CÓMPUTO DE VOTOS. CUÁNDO ES DETERMINANTE PARA EL RESULTADO DE LA VOTACIÓN (Legislación del Estado de Zacatecas y similares).- Revista Justicia Electoral 2002, suplemento 5, páginas 14-15, Sala Superior, tesis S3ELJ 10/2001. *Idem*, p. 86.

Resulta aplicable a esta causa de nulidad las tesis de jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es el siguientes: "ERROR EN LA COMPUTACIÓN DE LOS VOTOS. EL HECHO DE QUE DETERMINADOS RUBROS DEL ACTA DE ESCRUTINIO Y CÓMPUTO APAREZCAN EN BLANCO O ILEGIBLES, O EL NÚMERO CONSIGNADO EN UN APARTADO NO COINCIDA CON OTROS DE SIMILAR NATURALEZA, NO ES CAUSA SUFICIENTE PARA ANULAR LA VOTACIÓN"<sup>98</sup>

Sin embargo la ley exige un requisito adicional en caso de que se produzca un error o dolo, el cual consisten en que sea determinante para la elección de acuerdo con las siguientes tesis de jurisprudencia emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuyos rubros son del siguiente tenor: "ERROR GRAVE EN EL CÓMPUTO DE VOTOS. CUÁNDO ES DETERMINANTE PARA EL RESULTADO DE LA VOTACIÓN (Legislación de Zacatecas y similares)."<sup>99</sup> y "NULIDAD DE ELECCIÓN O DE LA VOTACIÓN RECIBIDA EN UNA CASILLA. CRITERIOS PARA ESTABLECER CUÁNDO UNA IRREGULARIDAD ES DETERMINANTE PARA SU RESULTADO"<sup>99</sup>

**g) Permitir a ciudadanos sufragar sin credencial para votar o cuyo nombre no aparezca en la lista nominal de electores y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación, salvo los casos de excepción señalados en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el artículo 85 de esta ley.**

De acuerdo con esta causal, aquellas personas que no reúnan los requisitos constitucionales y legales para ser considerados ciudadanos, no podrán sufragar.

Para tener derecho a votar se requiere ser ciudadano, presentar la credencial para votar con fotografía y que los datos de ésta correspondan con los inscritos en la lista nominal de electores correspondiente a la sección del domicilio del elector.

<sup>98</sup> Cfr. Compilación, *op. cit.* pp. 83-86

<sup>99</sup> Cfr. Compilación, *op. cit.*, pp. 116 y 201 respectivamente.

Si los ciudadanos se encuentran fuera de su sección podrán votar en las casillas especiales, las cuales no cuentan con lista nominal de electores sino con acta de electores en tránsito y, por ello, el presidente de la casilla sólo requerirá al ciudadano que exhiba su credencial para votar con fotografía y muestre su pulgar derecho para constatar que no ha votado en otra casilla. Los impedimentos para votar son a los ciudadanos o quienes no siéndolo se encuentren privados de sus facultades mentales, intoxicadas, bajo el influjo de enervantes o armadas

El único caso de salvedad a la aplicación de esta causa que justifique la emisión del voto sin contar con la credencial para votar, es la presentación de las resoluciones favorables emitidas por el Tribunal Electoral, derivado del Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

**h) Haber impedido el acceso de los representantes de los partidos políticos o haberlos expulsado, sin causa justificada.**

El artículo 219, párrafo tercero, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales determina que tendrán acceso a las casillas los representantes de los partidos políticos acreditados en términos de la propia ley.

Una vez acreditados los representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas tienen los siguientes derechos de conformidad con el artículo 200 y las siguientes obligaciones establecidas en el 199 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales,

**Artículo 200**

1. Los representantes de los partidos políticos debidamente acreditados ante las mesas directivas de casilla tendrán los siguientes derechos:

a) Participar en la instalación de la casilla y contribuir al buen desarrollo de sus actividades hasta su clausura. Tendrán el derecho de observar y vigilar el desarrollo de la elección.

b) Recibir copia legible de las actas de instalación, cierre de votación y final de escrutinio elaboradas en la casilla.

c) Presentar escritos relacionados con incidentes ocurridos durante la votación.

d) Presentar al término del escrutinio y del cómputo escritos de protesta.



- e) Acompañar al Presidente de la mesa directiva de casilla, al Consejo Distrital correspondiente, para hacer entrega de la documentación y el expediente electoral, y
- f) Los demás que establezca este Código.

2. Los representantes vigilarán el cumplimiento de las disposiciones de este Código y deberán firmar todas las actas que se levanten, pudiéndolo hacer bajo protesta con mención de la causa que la motiva.

#### Artículo 199

1. La actuación de los representantes generales de los partidos estará sujeta a las normas siguientes:

- a) Ejercerán su cargo exclusivamente ante las mesas directivas de casilla instaladas en el distrito electoral para el que fueron acreditados;
- b) Deberán actuar individualmente, y en ningún caso podrá hacerse presente al mismo tiempo en las casillas más de un representante general, de un mismo partido político;
- c) No sustituirán en sus funciones a los representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla, sin embargo, podrán coadyuvar en sus funciones y en el ejercicio de los derechos de éstos ante las propias mesas directivas de casilla;
- d) En ningún caso ejercerán o asumirán las funciones de los integrantes de las mesas directivas de casilla;
- e) No obstaculizarán el desarrollo normal de la votación en las casillas en las que se presenten.
- f) En todo tiempo podrán presentar escritos de incidentes que se susciten durante el desarrollo de la jornada electoral, pero sólo podrán presentar escritos de protesta al término del escrutinio y cómputo cuando el representante de su partido político ante la mesa directiva de casilla no estuviere presente; y
- g) Podrán comprobar la presencia de los representantes de su partido político en las mesas directivas de casilla y recibir de ellos los informes relativos a su desempeño.

**i) Ejercer violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores y siempre que esos hechos sean determinantes para el resultado de la votación.**

De acuerdo con el criterio en materia electoral<sup>100</sup> por violencia física se entienden aquellos actos materiales que afecten la integridad física de las

---

<sup>100</sup> Vid., Tesis S3ELJD01/2000, bajo el rubro VIOLENCIA FÍSICA O PRESIÓN SOBRE LOS MIEMBROS DE LA MESA DIRECTIVA DE CASILLA O LOS ELECTORES COMO CAUSAL DE NULIDAD. CONCEPTO DE (Legislación del estado de Guerrero y similares), pp. 228-229. y vid tesis de rubro: VIOLENCIA FÍSICA O PRESIÓN SOBRE LOS FUNCIONARIOS DE LA MESA

personas, y la presión implica ejercer apremio o coacción moral sobre las personas, siendo la finalidad en ambos casos el producir determinada conducta que se ve reflejada de manera decisiva en los resultados obtenidos en la votación.

Para la acreditación de esta causa es necesario demostrar fehacientemente la violencia o la presión ejercida sobre los miembros de la mesa directiva y la determinancia sobre el resultado de la votación.

**j) Impedir, sin causa justificada, el ejercicio del derecho de voto a los ciudadanos y esto sea determinante para el resultado de la votación, y**

Esta causa tiene relación con el inciso g) del artículo 75 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral ya explicada con anterioridad.

La lista de causales a lo largo de los años se ha ido ampliando y en 1996 se incorporó en el inciso k) una novedosa causa denominada de "nulidad genérica de la votación recibida en una casilla", abriendo la posibilidad de invocar como causa de nulidad de la votación en casilla cualquier otra irregularidad invalidante, diversa de las contempladas en incisos anteriores, pero que debido a su gravedad puede afectar igual o más el resultado y certeza de la votación. Este inciso quedó redactado de la siguiente manera:

**k) Existir irregularidades graves, plenamente acreditadas y no reparables durante la jornada electoral o en las actas de escrutinio y cómputo que, en forma evidente, pongan en duda la certeza de la votación y sean determinantes para el resultado de la misma.**

Para la actualización de la causa genérica de nulidad de elección se exige la cabal satisfacción de los siguientes requisitos:

- a) Que se hayan cometido violaciones sustanciales.

---

DIRECTIVA O DE LOS ELECTORES, COMO CAUSAL DE NULIDAD DE VOTACIÓN RECIBIDA EN CASILLA (Legislación del Estado de Jalisco y similares), *idem*, p. 228.

- b) Que tales violaciones sustanciales se hayan cometido de forma generalizada en el distrito o entidad de que se trate.
- c) Que esas violaciones sustanciales se hayan cometido en la jornada electoral.
- d) Que la comisión de tales violaciones sustanciales se encuentre plenamente acreditada.
- e) Que se demuestre que esas violaciones sustanciales fueron determinantes para el resultado de la elección y,
- f) Que las respectivas violaciones sustanciales, no sean imputables a los partidos originalmente demandantes o sus candidatos.

Dados los extremos que la ley expresa, esta causal ha sido poco aprovechada.

Resulta aplicable la siguiente tesis de jurisprudencia que lleva por rubro:

**“NULIDAD DE VOTACIÓN RECIBIDA EN CASILLA. DIFERENCIA ENTRE LAS CAUSALES ESPECÍFICAS Y LA GENÉRICA.**—Las causas específicas de nulidad de votación recibida en una casilla, previstas en los incisos a) al j), del párrafo 1, del artículo 75 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, son diferentes a la causa de nulidad que se ha identificado como genérica, establecida en el inciso k) del mismo precepto legal, en virtud de que esta última se integra por elementos distintos a los enunciados en los incisos que preceden. La mencionada causa de nulidad genérica, pese a que guarda identidad con el elemento normativo de eficacia que califica a ciertas causas específicas, como es el que la irregularidad de que se trate sea determinante para el resultado de la votación a fin de que se justifique la anulación de la votación recibida en casilla, es completamente distinta, porque establece que la existencia de la causa de referencia depende de circunstancias diferentes, en esencia, de que se presenten irregularidades graves y que concurren los requisitos restantes, lo que automáticamente descarta la posibilidad de que dicha causa de nulidad se integre con hechos que pueden llegar a estimarse inmersos en las hipótesis para la actualización de alguna o algunas de las causas de nulidad identificadas en los incisos que le preceden; es decir, en algunas de las causas específicas de nulidad, cuyo ámbito material de validez es distinto al de la llamada causa genérica.

Tercera Época:

Recurso de reconsideración. SUP-REC-046/97. Partido Revolucionario Institucional. 19 de agosto de 1997. Unanimidad de votos.

Recurso de reconsideración. SUP-REC-006/2000. Coalición Alianza por México. 16 de agosto de 2000. Unanimidad de votos.

### **3.2.2. Críticas al sistema de nulidades**

Dentro de las críticas encontradas a este sistema podemos señalar:

- a. La lista de causales de nulidad ciñe al juez a supuestos normativos muy concretos, que no le permiten desarrollar su criterio de forma justa, de manera tal que tiene que apegarse estrictamente a un catálogo limitativo.
- b. La lista de las causales enunciadas resulta ser insuficiente, toda vez que de por sí la realidad supera por mucho a la imaginación, y en todo caso, se presentan irregularidades, muchas veces evidentes y de cierta importancia, que por no estar tipificadas, no invalidan al acto electoral, y quedan en meros "desaseos electorales"
- c. La tendencia histórica nos lleva hacia la generalización, tan es así que se ha aumentado los supuestos de la lista, e inclusive últimamente se creo una "causal genérica", -que en la práctica ha sido insuficiente.

### **3.2.3 Nulidad de la elección**

En el derecho electoral mexicano es posible distinguir tres tipos de causas de nulidad en la elección, a decir del maestro Orozco Henríquez<sup>102</sup>:

1. Como consecuencia de la nulidad de votación recibida en diversas mesas o casillas.
2. Por la no instalación de cierto número de éstas.
3. Por razones de inelegibilidad de un candidato o fórmula de candidatos, y cuando la elección no estuvo revestida de las garantías necesarias.

---

<sup>101</sup>. *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002*, página 150. Sala Superior, tesis S3ELJ 40/2002

<sup>102</sup> *Op cit*, p. 548.

En el primer supuesto será causa de nulidad de una elección de diputados de mayoría relativa, cuando alguna o algunas de las causales de nulidad de la votación recibida en casilla se acrediten, en por lo menos, el 20% de las casillas en el correspondiente distrito y, el inciso c) del artículo 76 de la LGSMIME<sup>103</sup> señala que cuando no se instalen las casillas en el 20% de las secciones en el distrito de que se trate y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida.

Tratándose de la elección de senadores en una entidad federativa, cuando tales causales se acrediten en por lo menos el 20% pero de las secciones en la entidad respectiva, o bien, de acuerdo con el inciso b) del artículo 77 cuando no se instalen las casillas en el 20% de las secciones en la entidad de que se trate y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida.

Tanto el artículo 76 como el 77 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establecen, causales de nulidad en la elección para impugnar el cargo de diputado de mayoría relativa en un distrito electoral uninominal, o el de senador en una entidad federativa, por razones de inelegibilidad.

En diputados cuando los dos integrantes de la fórmula de candidatos que hubieren obtenido constancia de mayoría, sean inelegibles.

Para invocar la nulidad de una elección de senadores en una entidad federativa, se requiere que los dos integrantes de la fórmula de candidatos que hubieren obtenido constancia de mayoría fueren inelegibles. En este caso, la nulidad afectará a la elección únicamente por lo que hace a la fórmula o fórmulas de candidatos que resultaren inelegibles.

Es conveniente recordar que según criterio reiterado de la Sala Superior, los requisitos de elegibilidad pueden ser examinados en dos momentos:

---

<sup>103</sup> *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996, con últimas reformas a marzo de 2005.

- a) Al momento del registro de candidatos, y
- b) Cuando se califica la elección, es decir, al momento de realizar el cómputo final y declaración de validez de la elección.

Existen algunas tesis de jurisprudencia y relevantes emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que resultan aplicables al caso de la nulidad de una elección.

**“NULIDAD DE ELECCIÓN O DE LA VOTACIÓN RECIBIDA EN UNA CASILLA. CRITERIOS PARA ESTABLECER CUÁNDO UNA IRREGULARIDAD ES DETERMINANTE PARA SU RESULTADO.** - Aun cuando este órgano jurisdiccional ha utilizado en diversos casos algunos criterios de carácter aritmético para establecer o deducir cuándo cierta irregularidad es determinante o no para el resultado de la votación recibida en una casilla o de una elección, es necesario advertir que esos no son los únicos viables, sino que puede válidamente acudir también a otros criterios, como lo ha hecho en diversas ocasiones, si se han conculcado o no de manera significativa, por los propios funcionarios electorales, uno o más de los principios constitucionales rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, o bien, atendiendo a la finalidad de la norma, la gravedad de la falta y las circunstancias en que se cometió, particularmente cuando ésta se realizó por un servidor público con el objeto de favorecer al partido político que, en buena medida, por tales irregularidades, resultó vencedor en una específica casilla.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-124/98.—Partido Revolucionario Institucional.—17 de noviembre de 1998.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-168/2000.—Partido Revolucionario Institucional.—16 de agosto de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-086/2002.—Partido Acción Nacional.—8 de abril de 2002.—Unanimidad de votos.”<sup>104</sup>

**“NULIDAD DE ELECCIÓN. FACTORES CUALITATIVO Y CUANTITATIVO DEL CARÁCTER DETERMINANTE DE LA VIOLACIÓN O IRREGULARIDAD.** - Conforme con el criterio reiterado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la anulación de la votación recibida en una casilla o de una elección requiere que la irregularidad o violación en la que se sustente la invalidación tenga el carácter de determinante. De lo dispuesto en los artículos 39, 40, 41, párrafo segundo, fracciones I, párrafo segundo, y II, párrafo primero; 115, párrafo primero, y 116, párrafo cuarto, fracción IV, incisos a) y b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se puede concluir que, por lo general, el carácter determinante de la violación supone necesariamente la concurrencia de dos elementos: Un factor cualitativo y un factor cuantitativo. El aspecto cualitativo atiende a la naturaleza, los caracteres, rasgos o propiedades peculiares que reviste

<sup>104</sup> Vid. tesis S3ELJ 39/2002. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, páginas 146-147.

la violación o irregularidad, lo cual conduce a calificarla como grave, esto es, que se está en presencia de una violación sustancial, en la medida en que involucra la conculcación de determinados principios o la vulneración de ciertos valores fundamentales constitucionalmente previstos e indispensables para estimar que se está en presencia de una elección libre y auténtica de carácter democrático (como sería el caso de los principios de legalidad, certeza, objetividad, independencia e imparcialidad en la función estatal electoral, así como el sufragio universal, libre, secreto, directo e igual, o bien, el principio de igualdad de los ciudadanos en el acceso a los cargos públicos o el principio de equidad en las condiciones para la competencia electoral); por su parte, el aspecto cuantitativo atiende a una cierta magnitud medible, como puede ser tanto el cúmulo de irregularidades graves o violaciones sustanciales, así como el número cierto o calculable racionalmente de los votos emitidos en forma irregular en la elección respectiva con motivo de tal violación sustancial (ya sea mediante prueba directa o indirecta, como la indiciaria), a fin de establecer si esa irregularidad grave o violación sustancial definió el resultado de la votación o de la elección, teniendo como referencia la diferencia entre el primero y el segundo lugar en la misma, de manera que, si la conclusión es afirmativa, se encuentra acreditado el carácter determinante para el resultado de la votación o de la elección.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-221/2003 y acumulados.—Partido Acción Nacional.—29 de octubre de 2003.—Unanimidad de votos en el criterio.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-488/2003.—Coalición Alianza para Todos.—12 de diciembre de 2003.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Javier Ortiz Flores".<sup>105</sup>

**"NULIDAD DE ELECCIÓN. PROVIDENCIAS QUE DEBEN DICTARSE CUANDO SE DECLARA.** - Cuando se actualizan los extremos de la causal de nulidad de elección y ésta se declara en sentencia definitiva, la resolución que la contiene debe también declarar que se deja sin efectos la constancia de mayoría y validez expedida por la autoridad electoral que la haya emitido, debiéndose, asimismo, ordenar a la autoridad que corresponda, atento a lo dispuesto en la legislación electoral respectiva, que dicte las providencias necesarias y notifique a las autoridades competentes lo que en derecho proceda para los efectos a que haya lugar, como resultado de la decretada declaración de nulidad de la elección.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-085/97.—Partido Acción Nacional.—5 de septiembre de 1997.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: José Félix Cerezo Vélez.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-036/97.—Partido de la Revolución Democrática.—11 de septiembre de 1997.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Raúl Ávila Ortiz." <sup>106</sup>

### 3.3. Consideraciones finales

<sup>105</sup> Vid tesis S3EL 031/2004.

<sup>106</sup> Revista Justicia Electoral 1997, Tercera Época, suplemento 1, página 51, Sala Superior, tesis S3EL 042/97. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 583.

Sería deseable la creación normativa de una teoría general del acto electoral y sus ineficacias, que comenzara por definir sus elementos y requisitos, de acuerdo a lo antes expuesto, y que a la ausencia o vicio de algunos de los elementos o requisitos enumerados, que sea el juez el que aplique la sanción correspondiente de acuerdo a su justo arbitrio.

Recordando que en todo caso deberá regir el "Principio del conservación del acto jurídico". Precisamente por la naturaleza del bien jurídicamente tutelado, por lo que el nuevo sistema de medios de impugnación deberá establecer parámetros de certeza para efectos de la anulación del acto electoral.

En materia electoral no pareciera adecuado distinguir entre nulidades de pleno derecho y anulabilidades, o nulidades absolutas y relativas. Nulidad significaría lisa y llanamente: nada.



## CAPÍTULO III

### Causa abstracta de nulidad de la elección

1. Nociones Generales. 1.1. Concepto de causa abstracta de nulidad de la elección; 1.2. Evolución del concepto; 2. Marco Normativo y jurisprudencial aplicable; 2.1 Casos relevantes en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; 2.1.1. Caso Tabasco; 2.1.2. Caso Jalisco; 2.1.3. Caso Yucatán; 2.1.4. Caso Ciudad Juárez; 2.1.5. Caso Torreón; 2.1.6. Caso Colima; 2.1.7. Otros casos; 2.2. Tesis de Jurisprudencia y relevantes aplicables a la causal abstracta; 3. Elementos y supuestos de acaecimiento; 3.1. Desarrollo de los elementos y supuestos de acaecimiento de la causa abstracta; 3.2. Diferencias entre causal abstracta y genérica.

#### 1. Nociones Generales.

El proceso electoral está conformado por una serie de etapas perfectamente diferenciadas por plazos y actos electorales, en las que participan para su instrumentación diversas autoridades, partidos políticos y particulares.

Las leyes electorales se han estructurado, considerando que los votos emitidos por los electores pueden estar afectados de algún vicio imputable tanto a funcionarios electorales, como a representantes partidarios o a simples particulares que afectan la credibilidad de los resultados consignados en las casillas respectivas, tales vicios, se verán reflejados en los cómputos distritales, o de entidad federativa y que mediante mecanismos de cascada pueden inclusive ocasionar la nulidad de toda una elección.

La falta de una teoría de las nulidades de los actos de la materia electoral, se ha convertido en un problema es por ello que “con el fin de regular los nuevos casos que surgen con motivo de procesos electorales, el legislador ordinario ha venido ampliando un catálogo de hechos que pueden acarrear la nulidad de votación recibida en casilla o de una elección”<sup>107</sup>.

En el presente capítulo, analizaré el desarrollo del sistema de nulidades que impera en nuestro país y los principales criterios jurisdiccionales adoptados por la máxima autoridad electoral, sobre la base de los principios y valores protegidos en

---

<sup>107</sup> GOMEZ LARA, Cipriano, *Las Nulidades en el Derecho Electoral*, Ponencia presentada en la 3ª reunión Nacional de Magistrados. Tribunal Federal Electoral, México, Noviembre de 1993, p. 4.

la materia electoral, que paulatinamente ha superado a una lista de causales de nulidad que antiguamente se consideró de carácter limitativo.

### 1.1. Concepto de causa abstracta de nulidad de la elección

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española<sup>108</sup> señala que **causa** es *aquello que se considera como fundamento u origen de algo*, y por otro lado **abstracto** significa *algo difícil de comprender*, para explicar mejor la palabra referida, encontramos el término **abstracción**, el cual significa *el tener conocimiento de una cosa prescindiendo de las demás que están con ella*.

Así, puedo llegar a la conclusión de que literalmente causa abstracta es *aquello que tiene su origen o fundamento en el conocimiento de una cosa prescindiendo de las demás que están con ella*. Es evidente que esta definición meramente gramatical es imprecisa para los efectos jurídicos que busco.

Por nulidad electoral es posible entender, la ineficacia de la votación recibida en una casilla, o en una determinada circunscripción geográfica en que se divide el territorio nacional para efectos de una elección, decretada por resolución de autoridad competente.

Ahora bien, dentro de la doctrina electoral no encuentro una definición<sup>109</sup> que pueda aplicarse a la causa abstracta de nulidad, tal vez por ser de reciente

---

<sup>108</sup> *Diccionario de la Lengua Española*, Real Academia Española, 22ª edición, Editorial Espasa, España 2001.

<sup>109</sup> Sin embargo los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Mauro Miguel Reyes Zapata y Leonel Castillo González han realizado algunas notas con relación al concepto de la causa abstracta, mismas que fueron proporcionadas por el primero de los citados de manera económica en una entrevista realizada el diecinueve de agosto de dos mil cinco en su oficina. Dichos apuntes fueron autorizados para citarlos en esta investigación. Integración del concepto. 1. Recae únicamente sobre una elección, no respecto a la votación recibida en alguna casilla, aspecto que se rige por el catálogo taxativo de causas de nulidad, previstas expresamente en la ley. 2. Se produce por la inobservancia de elementos constitutivos y esenciales de una elección democrática, auténtica y libre, sin la concurrencia de los cuales, los comicios carecerían de esas calidades. Dicha inobservancia debe ser determinante para el resultado de la elección. 3. En atención a lo anterior, su materia no versa únicamente sobre los vicios producidos durante la jornada electoral, sino que se refiere también a los que se hayan dado antes y después de dicha jornada, esto es, en cualquier parte del proceso comicial. 4. Incumbe declararla de oficio a la autoridad facultada por la ley para la calificación de la elección de que se trate, en el acto en el que se hace la calificación. No proporciona acción directa a los partidos

creación por parte de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, derivada de una interpretación sistemática y funcional de los principios y valores que deben respetarse para el desarrollo de elecciones democráticas.

Toda vez que en la doctrina no existe un concepto exacto de lo que es la causa abstracta, me parece más acertado acudir a lo que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sostuvo al resolver los juicios de revisión constitucional electoral, identificados, bajo el número **SUP-JRC-487/2000**<sup>110</sup> y acumulado, y el **SUP-JRC-120/2001**<sup>111</sup>. En tales juicios se estableció que toda elección debe reunir elementos imprescindibles para que se considere producto del ejercicio popular.

Con base en lo anterior es posible definir a la causa abstracta de nulidad como ***aquella ineficacia atípica***<sup>112</sup> ***decretada por la autoridad competente, respecto***

---

políticos o a los candidatos a través de los medios de impugnación; sin embargo, los representantes de aquéllos tienen la opción de alegarla y de presentar documentos en particular en la sesión correspondiente, que celebre el órgano administrativo calificador. Si las alegaciones son desestimadas, los partidos políticos tienen a su alcance el ejercicio de la acción respectiva en contra de tal alegación. 5. La declaración surge, en su caso, como resultado de la verificación que hace dicha autoridad, de los referidos elementos constitutivos y sustanciales de una elección democrática, auténtica y libre, a fin de decidir si tales elementos se han surtido en los comicios materia de la calificación. La nulidad implica, que en el proceso electoral correspondiente se inobservaron uno o varios de esos elementos y que tal inobservancia fue determinante para el resultado de la elección. Lo ordinario es que los principios que rigen a una elección democrática, auténtica y libre se observen y, por tal motivo, la autoridad electoral declara, a menudo, la validez de la elección y otorga la constancia de mayoría al triunfador de los comicios.

<sup>110</sup> Tal resolución es denominada usualmente como la correspondiente al *Caso Tabasco*, resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el veintinueve de diciembre de dos mil.

<sup>111</sup> Dicha sentencia en la práctica es conocida como la correspondiente al *Caso Yucatán*, resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el veinticuatro de julio de dos mil uno.

<sup>112</sup> Este adjetivo fue criticado por el Magistrado Mauro Miguel Reyes Zapata en la entrevista dada diecinueve de agosto de dos mil cinco, porque pudiera pensarse que el decir atípico significa no tener tipo (como en materia penal) y consecuentemente no estar regulado en la ley, en sus palabras lo mejor es decir simplemente *causa abstracta*, ya que cualquier sentencia debe estar debidamente fundada y motivada y no sería congruente decir que dicha causa no tiene regulación y por ello es atípica. Sin embargo por atípico quiero decir que no se encuentra expresamente en la legislación, -contrario a lo sostenido por el Magistrado- sin que dicha situación se traduzca invariablemente en una falta de regulación, pues tal y como se ha explicado ésta surge a través de una interpretación normativa de diversos artículos constitucionales.

***de una elección por haberse transgredido de manera grave e irreparable los principios rectores fundamentales de un proceso electoral determinado.***

En ese sentido, para que se produzca la causa abstracta de nulidad en la elección, debe haber una flagrante violación a cualquiera de los siguientes elementos fundamentales: elecciones libres, auténticas y periódicas; el sufragio universal, libre, secreto y directo; que en el financiamiento de los partidos políticos y de sus campañas electorales prevalezca el principio de equidad, la organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo; la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores del proceso electoral, el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social, el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.

Por lo tanto, de suscitarse hechos y circunstancias que impliquen la inobservancia de alguno o algunos de esos requisitos, se pondrá en duda la validez de la elección y por tanto se podría producir la nulidad de la misma.

Ahora bien, es de señalarse que quien determina si se produce o no la nulidad de la elección por la “causa abstracta” es la autoridad competente en cada situación que se somete a su decisión, atendiendo a la naturaleza jurídica de las instituciones electorales, a los fines perseguidos por ellas, y dentro de este marco, a que la elección concreta que se analice satisfaga los requisitos exigidos como esenciales e indispensables por la Constitución y las leyes para que pueda producir efectos.

## **1.2. Evolución del concepto de nulidad abstracta.**

Del estudio realizado en el capítulo anterior sobre la legislación electoral en materia de nulidades, se desprende que ninguno de los ordenamientos analizados reconocía lo que ahora denominamos la causa abstracta de nulidad, ya que en materia de nulidades regía principalmente el principio de estricta observancia a la ley.

El propio Tribunal Federal Electoral, consideraba que sólo se podía proceder a la anulación de la votación recibida en una casilla o de una elección, si los hechos denunciados se ajustaban rigurosamente a las figuras previstas en la ley, además de que debían quedar fehacientemente probados todos y cada uno de los elementos que configuraban la causa invocada, para que surtiera su acreditación plena.

Lo anterior queda sustentado con algunas tesis de jurisprudencias y relevantes emitidas por la Sala Central del Tribunal Federal Electoral, en su primer época.

**“CAUSAS DE NULIDAD. IRREGULARIDADES QUE NO CONSTITUYEN.** Si bien es cierto que algunas irregularidades constituyen violaciones a preceptos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, éstas por sí mismas no pueden afectar la votación recibida en las casillas, sino que deben ser administradas con otros supuestos que debidamente acreditados puedan actualizar algunas de las hipótesis de nulidad que establecen el artículo 287 del citado ordenamiento legal.

SC-I-RI-022/91. Partido Acción Nacional. 14-IX-91. Unanimidad de votos.  
SC-I-RI-035/91. Partido Acción Nacional. 23-IX-91. Unanimidad de votos.  
SC-I-RI-056-A/91. Partido Acción Nacional. 30-IX-91. Unanimidad de votos.  
SC-I-RI-057/91. Partido de la Revolución Democrática. 30-IX-91. Unanimidad de votos.  
SC-I-RI-064/91. Partido Acción Nacional. 30-IX-91. Unanimidad de votos.  
SC-I-RI-116/91. Partido Auténtico de la Revolución Mexicana. 7-X-91. Unanimidad de votos.  
SC-I-RI-117/91. Partido Acción Nacional. 7-X-91. Unanimidad de votos.  
SC-I-RI-152/91. Partido Acción Nacional. 7-X-91. Unanimidad de votos.  
SC-I-RI-123/91. Partido Acción Nacional. 14-X-91. Unanimidad de votos.  
SC-I-RI-058/91. Partido de la Revolución Democrática. 17-X-91. Unanimidad de votos.  
SC-I-RI-039/91. Partido Acción Nacional. 22-X-91. Unanimidad de votos, con reservas.”<sup>113</sup>

De la anterior jurisprudencia podemos observar que cualquier violación que se argumentara para nulificar la votación recibida en casillas debía estar sustentada exclusivamente en los supuestos que el Código Electoral señalaba, por lo que las violaciones tenían que ajustarse a lo regulado por el propio legislador, si se querían hacer valer como causas de nulidad.

El siguiente criterio relevante de la Sala Central del Tribunal Federal Electoral, se refería a que la falta de respeto al voto no podía constituir una causa de nulidad, y

---

<sup>113</sup> *Memoria 1991*, Tribunal Federal Electoral, México 1992, p.212.

tal razón obedecía, a que no estaba prevista en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales como una causa de nulidad específica, sin embargo veremos más adelante, que la violación al voto constituye uno de los pilares sobre los que se edifica la causa abstracta de nulidad.

**SECRETO DEL VOTO. NO CONSTITUYE CAUSA DE NULIDAD LA FALTA DE RESPETO AL.**<sup>114</sup> - Independientemente de que resulte o no cierta la afirmación del recurrente, en el sentido de que no se respetó el secreto al voto, ello no está previsto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales como causal de nulidad de la votación recibida en casillas.

SC-I-RI-43B/91. Partido de la Revolución Democrática. 17-X-91. Unanimidad de votos con reserva.

De las tesis antes transcritas, se observa que el criterio manejado por el Tribunal Federal Electoral, recogía el principio de estricto derecho que establece "no hay nulidad, sin ley", y de ahí la imposibilidad de anular por analogía o mayoría de razón. En ese sentido, quedó plasmada la no existencia de supuestos de nulidad distintos a los enunciados por la normatividad.

Sin embargo, este criterio fue variando a lo largo de los años (aunque no respecto a que sólo son causas de nulidad las típicamente establecidas en la ley), en mil novecientos noventa y cuatro, la Sala de Segunda instancia en materia electoral, emitió un criterio relevante que sin ser obligatorio, constituyó un avance respecto de la concepción cerrada que se había adoptado en materia de nulidades. Este criterio sirve de antecedente en la adopción de otras circunstancias, respecto de la nulidad en la elección. El criterio se titula "**CAUSAL GENÉRICA DE NULIDAD. SU ESTUDIO POR PARTE DE LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL PROCEDE AUN DE OFICIO**"<sup>115</sup> el texto de la misma señala:

El artículo 290 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que: 1. Sólo podrá ser declarada nula la elección en un distrito electoral o en una entidad, cuando las causas que se invoquen hayan sido plenamente acreditadas y sean determinantes para el resultado de la elección. 2. Las Salas del Tribunal Federal Electoral podrán declarar la nulidad de una elección de diputados o senadores cuando se hayan cometido en forma generalizada violaciones sustanciales en la jornada electoral en el distrito o entidad de que se trate y se demuestre que las mismas son determinantes para el resultado de la elección, salvo que las irregularidades sean

<sup>114</sup> *Ibidem*, p. 213.

<sup>115</sup> *Memoria 1994*, Tomo II, Tribunal Federal Electoral, México 1995, p. 724 y 725.

imputables al partido recurrente". Como se puede advertir en el párrafo 2 del precepto en comento, se consagra una facultad distinta de la que se establece en el párrafo 1 del mismo numeral, pues no se impone limitación a la potestad anulatoria de las Salas del Tribunal, en el sentido de que las causales de nulidad tengan que haber sido invocadas y plenamente acreditadas por los partidos políticos justiciables. En consecuencia las Salas pueden llegar a declarar la nulidad de una elección *mutuo proprio*, cuando adviertan que, por el número, la naturaleza y la trascendencia de las violaciones cometidas durante la jornada electoral, la elección llevada a cabo no deba subsistir.

SI-REC-071/94. Partido Revolucionario Institucional. 19-X-94. Unanimidad de votos.

Con la reforma constitucional aprobada en julio y agosto de mil novecientos noventa y seis, se dio un gran momento del cambio político, Ricardo Becerra le llaman "el eslabón de un proceso democratizador que llevaba años instalándose y desplegándose en nuestro país",<sup>116</sup> a través de la misma se gestaron grandes avances en materia electoral, entre ellos una autonomía de órganos electorales, la incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial, la protección de los derechos políticos de los ciudadanos, pero sobre todo y dos grandes aportaciones que me parecen las más importantes son: a) El control de constitucionalidad de los actos en materia electoral y b) La instalación de un sistema integral de medios de impugnación con una separación de temas y una mejora sustancial, con el fin de que cualquier acto electoral fuese recurrible.

La primera de las contribuciones constituye una verdadera posibilidad de impugnar actos y resoluciones hasta una instancia constitucional, pues como sabemos las resoluciones del Tribunal Federal Electoral tenían el carácter de definitivas e inatacables, es decir, se encontraban exentas de cualquier revisión posterior aún cuando contravinieran la propia Constitución, incluso abarcaba actos de autoridades locales de las diversas entidades federativas, los cuales pese a que estuvieran violando incluso derechos fundamentales quedaban sin revisión alguna.

Con la reforma del noventa y seis, se da al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el carácter de máximo órgano especializado en materia electoral, y consecuentemente, se le dota de la facultad para resolver las impugnaciones que

---

<sup>116</sup> Becerra, Ricardo; *La reforma electoral de 1996*, Fondo de Cultura Económica, México 1997, p.7.

se presenten en los procesos electorales federales, así como el análisis de la constitucionalidad de actos y resoluciones controvertidos en ambos niveles.

Respecto de la segunda aportación que considero importante, esto es, el establecimiento de diversos medios de impugnación que salvaguardaran intereses electorales, la propia exposición de motivos de esta reforma, anunció la intención de establecer un sistema integral de justicia en materia electoral, de forma tal que por primera vez existiesen en nuestro orden jurídico, diversos mecanismos para que todas las leyes electorales se sujetaran invariablemente a lo dispuesto por la Constitución, se da una protección de los derechos políticos electorales de los ciudadanos mexicanos y finalmente, el establecimiento de la revisión constitucional de los actos y resoluciones definitivos de las autoridades electorales locales.

De lo antes señalado, se observa que el legislador, previendo el surtimiento de diversas situaciones, buscó que éstas fueran susceptibles de ser revisadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con ello buscó, que todos los actos y resoluciones de las diversas autoridades electorales fuesen impugnables.

Los medios de impugnación (anteriormente contenidos en el Libro Sexto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), fueron recogidos por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de noviembre de mil novecientos noventa y seis.

El objeto fundamental de la ley fue el establecimiento de mecanismos jurídicos que garantizaran el sometimiento de los actos y resoluciones electorales a los principios de constitucionalidad y legalidad, no siendo la excepción en materia de nulidades.

En la exposición de motivos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral, se respetaron en lo general los supuestos de



nulidad de votación recibida en casillas, contemplado en la legislación anterior; la única modificación fue la inclusión de un caso genérico de anulación de la elección, cuando existieran irregularidades graves plenamente acreditadas y no reparables durante la jornada electoral o cuando las actas de escrutinio y cómputo pusieran en duda la certeza de la votación y fuesen determinantes para el resultado de la misma.

Esta ley conservó, la llamada causal genérica de nulidad, para que las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con un margen mucho más amplio de apreciación, pudieran declarar la nulidad de una elección de diputados o de senadores cuando se hubiesen cometido en forma generalizada violaciones sustanciales en la jornada electoral y que fueran determinantes para el resultado de la votación.<sup>117</sup>

Asimismo, se respetaron las causales de nulidad de la elección de Diputados y de Senadores, ya señaladas en el anterior Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y únicamente precisaba, que la anulación por inelegibilidad de candidatos sólo tenía lugar cuando los dos integrantes de la fórmula respectiva que obtuvieron la constancia de mayoría resultaran inelegibles.

En esa tesitura, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral permite que las diversas causales de nulidad de votación y de elección reguladas en ella, se agrupar en tres grandes grupos de la siguiente forma:

- a) Causales específicas de nulidad en casilla, reguladas en el artículo 75 del ordenamiento citado, incisos a) al j).
- b) Causal genérica de nulidad de votación recibida en casilla, regulada en el artículo 75, inciso k).

---

<sup>117</sup> Iniciativas presentadas durante la LVI Legislatura por el Ejecutivo Federal, proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Diario de los Debates, número 24, jueves siete de noviembre de mil novecientos noventa y seis. Turnada a la Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia.

- c) Causales expresas de nulidad de la elección de diputados o senadores, reguladas en el artículo 76 y 77, y por último
- d) Causal genérica de nulidad de la elección de diputados o senadores, regulada en el artículo 78 de la citada ley, con motivo de la comisión de forma generalizada violaciones sustanciales en la jornada electoral, en el distrito o entidad de que se trate y se encuentren plenamente acreditadas.

Es evidente que del simple texto de la ley no es posible inferir la existencia de una causa abstracta de nulidad, y quizá podamos concluir que tal y como su nombre lo indica, se trata de una causa que no encuentra su regulación como una causal específica, pero que, sin embargo, establece sus bases sobre diversa normatividad electoral, tal y como se explicará más adelante.

Si de la legislación comentada, no se puede encontrar el fundamento de la causa abstracta de nulidad de la elección, debemos cuestionarnos ¿cómo es que esta causa tuvo su surgimiento? Pues bien, se trata de un descubrimiento de la jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que por vía de la misma experiencia advirtió la imperiosa necesidad de someter todos los actos y resoluciones a un control constitucional y legal, por lo que no era viable sostener que un acto fuese contrario a los principios rectores que imperan en materia electoral.

La Sala Superior del propio Tribunal Electoral, ha resuelto varios asuntos relevantes, que sirvieron de base para la construcción de esta causa abstracta de nulidad, quizá podríamos llenar un buen número de hojas enunciándolos, pero son cinco los que considero fundamentales para el desarrollo de los elementos de la misma; éstos son conocidos como los casos: Tabasco, Yucatán, Jalisco, Ciudad Juárez y Torreón, éstos han servido de referencia para matizar y definir con mayor exactitud la causa analizada.

## **2. Marco Normativo y jurisprudencial aplicable a la causa abstracta de nulidad de elección.**

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se ha pronunciado en diversos asuntos respecto de la causa abstracta de nulidad de la elección de gobernadores, diputados e incluso de municipales, realizando una interpretación sistemática y funcional de diversos ordenamientos que regulan la materia electoral, desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales hasta la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Los casos que se analizan a continuación, se consideran la fuente de explicación de la causa abstracta estudiada, incluso dichos asuntos han servido de precedentes para la resolución de otros muchos casos planteados al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; pudiendo formar con los mismos jurisprudencia electoral y tesis relevantes, las cuales serán estudiadas en páginas posteriores.

## **2.1. Casos relevantes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.**

A continuación se analizan aquellos casos que sirvieron a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para establecer la causa de nulidad abstracta.

### **2.1.1. Caso Tabasco<sup>118</sup>**

Este asunto se puede considerar como fundacional en la explicación de la causa abstracta de nulidad de la elección de gobernador, fue en diciembre del año dos mil, cuando la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció en el expediente SUP-JRC-487/2000 y acumulado, en relación con un juicio de revisión constitucional electoral<sup>119</sup> presentado por diversos partidos en contra de la elección de Gobernador de Tabasco.

---

<sup>118</sup> Así comúnmente se conoce a lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-JRC-487/2000 y acumulado.

<sup>119</sup> El juicio de revisión constitucional es un medio de impugnación excepcional con el que se pueden combatir los actos de las autoridades electorales de las entidades federativas encargadas

Analizaremos esta sentencia, partiendo de los problemas que se le presentaron a la Sala Superior del Tribunal, la manera en que los resolvió, los hechos que quedaron acreditados por el acervo probatorio que presentaron los partidos políticos en la impugnación de la elección y concluiremos con los criterios que adoptó la resolutora e incluso el voto particular formulado en dicha ejecutoria.

En el año dos mil se celebraron elecciones en el estado de Tabasco para elegir Gobernador, resultando triunfador el candidato del Partido Revolucionario Institucional; sin embargo, los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional se inconformaron ante la instancia local sin verse beneficiados, en contra de tal resolución, acudieron al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para que se pronunciara respecto de la validez de la elección impugnada.

El problema central de la impugnación ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación versaba en dos aspectos fundamentales:

1. Si en la legislación electoral del Estado de Tabasco, se encontraban supuestos o situaciones jurídicas que dieran lugar a declarar la nulidad de la elección de Gobernador y,
2. Si las irregularidades cometidas durante las diversas etapas del proceso electoral eran suficientes para provocar la nulidad de la elección de Gobernador.

Respecto del primer problema y a pesar de que el tribunal electoral local señaló, que en materia de nulidades regía el principio de estricta observancia (criterio que fue sostenido antiguamente por la Sala Central del Tribunal Federal Electoral, que

---

de organizar y calificar los comicios electorales o resolver las controversias que se surjan durante éstos, siempre y cuando se cumplan los requisitos previstos en el artículo 86 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los cuales son: a) Que sean definitivos y firmes; b) Que violen algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; c) Que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones; d) Que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales; e) Que la reparación solicitada sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos, y f) Que se hayan agotado en tiempo y forma todas las instancias previas establecidas por las leyes, para combatir los actos o resoluciones electorales en virtud de los cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado.

dispone: "no hay nulidad sin ley"), toda vez que en su código electoral local no estaba prevista la nulidad de la elección de gobernador y por lo tanto no podía acogerse. La Sala Superior llegó a la conclusión de que conforme a la legislación electoral del Estado de Tabasco, sí cabía la posibilidad de declarar la nulidad de la elección de Gobernador a través del recurso de inconformidad previsto en ese ordenamiento legal.

Para sostener ese criterio la Sala Superior, expuso los siguientes argumentos:

1. El artículo 278<sup>120</sup> del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tabasco, preveía alguna especie de nulidad que podía afectar la elección de gobernador, y no sólo el cómputo de la misma.

2. Dentro de las nulidades establecidas en el Libro Séptimo, Título Primero, Capítulo Único<sup>121</sup> de ese ordenamiento, no se establecían causales de nulidad específicas respecto de la elección de Gobernador, sino exclusivamente para las elecciones de Diputados por mayoría relativa, presidentes municipales y regidores.

3. Uno de los efectos que producían las resoluciones a los recursos de inconformidad en el artículo 329<sup>122</sup>, fracción IV, del cuerpo normativo indicado, era la declaración de nulidad de la elección y la revocación de la constancia de mayoría expedida por el Consejo Estatal del Instituto Electoral de Tabasco; el artículo 107, fracción XX, asignaba la atribución al mismo consejo, para efectuar el

---

<sup>120</sup> *Artículo 278.*- Las nulidades establecidas, en este título podrán afectar la votación emitida en una o varias casillas y, consecuentemente, los resultados del cómputo de la elección impugnada; o la elección de un distrito electoral uninominal para la fórmula de Diputados de mayoría relativa; o la elección para Gobernador del Estado o Presidentes Municipales y Regidores; asimismo, para la impugnación de cómputo de circunscripciones plurinominales. Los efectos de las nulidades decretadas por el Tribunal, respecto de la votación emitida en una o varias casillas de una elección en un distrito electoral uninominal, se contraen exclusivamente a la votación o elección para la que expresamente se haya hecho valer el recurso de inconformidad.

<sup>121</sup> Libro Séptimo. De las Nulidades, del Sistema de Medios de Impugnación y de las Faltas y Sanciones Administrativas; Título Primero De las Nulidades; Capítulo Único De los Casos de Nulidad

<sup>122</sup> *Artículo 329.*- Las resoluciones que recaigan a los recursos de inconformidad, podrán tener los efectos siguientes: (...) IV. Declarar la nulidad de la elección y revocar la constancia de mayoría expedida por el Consejo Estatal, Distrital o Municipal correspondiente, cuando se den los supuestos de nulidad previstos en este Código.

cómputo de la elección de Gobernador y expedir la constancia correspondiente - como única atribución-, ya que las constancias para los diputados de mayoría relativa, las expedía el Consejo Electoral Distrital, por imperativo del artículo 246, y la de los ayuntamientos le competía al Consejo Electoral Municipal, por mandamiento del artículo 249 del mismo ordenamiento.

4. Por otro lado, el artículo 330 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tabasco disponía que "el Pleno del Tribunal sólo podía declarar la nulidad de la votación en una o varias casillas, la nulidad de una elección de Diputados por mayoría relativa o de Presidentes Municipales y Regidores y la del cómputo de circunscripción plurinominal, fundamentadas en las causales señaladas en ese código"; sin embargo, adoptar una apreciación superficial del contenido de este precepto, podía ser el regreso al principio de que no existe nulidad mientras no haya una disposición específica que la contemple. Empero, la lectura cuidadosa del precepto condujo a una apreciación distinta, ya que dichos supuestos no contenían alguna expresión o enunciado para sostener que se trataba de una relación enunciativa y no taxativa, que obligara a extender el principio a la elección de Gobernador.

5. Si se hubiese sostenido el criterio de estricto derecho, de que la ausencia de causales específicas de nulidad para la elección de Gobernador impidiera declarar su ineficacia, independientemente de las irregularidades cometidas en ella y que no se pudiesen remediar con la nulidad de votación recibida en casillas en particular, llevaría a admitir que dicha elección debía prevalecer a pesar de la evidencia de ciertas irregularidades inadmisibles, que al afectar elementos esenciales, cualitativamente fueran determinantes para el resultado de la elección, algunos ejemplos de estas anomalías podían ser:

a) La actualización de causales de nulidad de la votación recibida en casilla en todas las instaladas en el estado, salvo en algún número insignificante, donde la victoria no estaría determinada por la voluntad soberana del pueblo, sino por un pequeñísimo grupo de ciudadanos.

b) La falta de instalación de una cantidad enorme de las casillas en dicha entidad federativa, que conduciría a igual situación.

c) La declaración de validez de la elección y la expedición de la constancia de mayoría al candidato que hubiese obtenido el triunfo, aun siendo ilegible, o

d) La comisión generalizada de violaciones sustanciales en la jornada electoral, en todo el estado, que atentara claramente contra los principios de certeza, objetividad, independencia, etcétera.

Ese fue uno de los argumentos sustanciales que sostuvo la existencia de la causa abstracta de nulidad, sentando el precedente de criterio relevante y posteriormente siendo parte de una jurisprudencia electoral.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, llegó a la conclusión que de conformidad con el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso d), de la Constitución Federal, todas las leyes de los Estados en materia electoral deben garantizar un sistema de medios de impugnación ***para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad***, en ese sentido ningún acto o ninguna resolución electoral pueden sustraerse a los sistemas de medios de impugnación que las leyes de los Estados establezcan en materia electoral conforme con el mandato constitucional, y menos aún al principio de legalidad.

La explicación dada en el párrafo anterior, aplicada al sistema legal de nulidades del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tabasco, hacia alusión a dos órdenes de causales de nulidad.

- a) El primero estaba compuesto por causales específicas, que regían la nulidad de la votación recibida en casillas, respecto a cualquier tipo de elección, así como la nulidad de las elecciones de diputados de mayoría relativa y de presidentes municipales y regidores.

- b) El segundo integrado por una **sola categoría abstracta** de nulidad, cuyo contenido debía encontrarlo el juzgador en cada situación que se sometiera a su decisión, atendiendo a las consecuencias concurrentes en cada caso concreto, a la naturaleza jurídica de las instituciones electorales, a los fines perseguidos con ellas, y dentro de este marco, a que la elección concreta que se analizara satisficiera los requisitos exigidos como esenciales e indispensables por la Constitución y las leyes, para poder producir sus efectos.

Los elementos esenciales e imprescindibles de toda elección democrática, se encuentran previstos en los artículos 39, 41, 99 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>123</sup> En el caso concreto analizado, los artículos

---

<sup>123</sup> De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Artículo 39.* La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno. *Artículo 41.* El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los 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. La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases: I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales. Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos; II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado. [...] III. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores. [...] IV. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución. [...] *Artículo 99.* El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta



---

Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará con una Sala Superior así como con Salas Regionales y sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. [...] IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos; [...] *Artículo 116.* El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo. Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: [...] La elección de los gobernadores de los Estados y de las legislaturas locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas. [...] IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que: a) Las elecciones de los gobernadores de los Estados, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; b) En el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia; c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones; d) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad; f) De acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y cuenten durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal; g) Se propicien condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social; [...] Con relación a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco. *Artículo 9.* El Estado de Tabasco es libre y soberano en lo que se refiere a su régimen interior, dentro de los lineamientos que señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes del Estado en los casos de su competencia y en los términos que establecen la Constitución General de la República y la presente Constitución. La renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, a través del sufragio universal, libre, secreto y directo. [...] Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales y locales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social propiedad del Gobierno del Estado, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado. La organización de las elecciones estatal, distritales y municipales es una función del Estado que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Electoral de Tabasco, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo, los partidos políticos nacionales y locales, así como los ciudadanos en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores. [...] Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la

protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del artículo 63-bis de esta Constitución. [...] *Artículo 10.* El Estado adopta para su régimen interior, la forma de Gobierno Republicana, Representativa y Popular, teniendo como base de su organización política y administrativa al Municipio Libre. *Artículo 43.* La elección del Gobernador será popular y directa, en los términos de la Ley Local Electoral. *Artículo 63-bis* El Tribunal Electoral de Tabasco será la máxima autoridad jurisdiccional de la materia en el Estado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, independiente en sus resoluciones y autónomo en su funcionamiento. [...] Al Tribunal Electoral de Tabasco le corresponde resolver en forma definitiva, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre: [...] II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Gobernador del Estado. Respecto del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Tabasco, se destacan los siguientes artículos: *Artículo 1.* Las disposiciones de este Código son de orden público y de observancia general en el Estado de Tabasco. Este Código reglamenta los preceptos constitucionales relativos a: [...] II. La organización, función y prerrogativas de los partidos políticos y las agrupaciones políticas; III. La función pública de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, así como de los Ayuntamientos de la entidad; [...]. El sistema de medios de impugnación para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones electorales. *Artículo 5.* Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación de los ciudadanos tabasqueños, que se ejerce para integrar los órganos de elección popular del Estado y de los Municipios. El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible. El ejercicio del derecho al voto corresponde a los ciudadanos tabasqueños y residentes que se encuentren en pleno ejercicio de sus derechos políticos, estén inscritos en el padrón electoral correspondiente, cuenten con la credencial para votar con fotografía y no tengan impedimento legal para el ejercicio de ese derecho. Quienes incurran en actos que generen presión o coacción a los electores, serán sancionados, conforme a lo dispuesto en la ley. *Artículo 16.* El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo que se denomina Gobernador del Estado Libre y Soberano de Tabasco, electo cada seis años por mayoría relativa mediante sufragio universal, libre, secreto y directo en todo el Estado. *Artículo 57.* Son derechos de los partidos políticos los siguientes: III. Gozar de las garantías que este Código les otorga para realizar libremente sus actividades; IV. Recibir las prerrogativas y el financiamiento público que les corresponda; [...] *Artículo 62.* Son prerrogativas de los partidos políticos: I. Tener acceso en forma permanente a los medios de comunicación propiedad del Gobierno del Estado, en los términos del artículo 64 de este Código; II. Participar del financiamiento público correspondiente para sus actividades, conforme a lo dispuesto por el artículo 69 de este Código; [...] *Artículo 63.* Los partidos políticos, al ejercer sus prerrogativas en radio y televisión, deberán difundir sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales. Cada partido determinará libremente el contenido de sus programas, los que deberán ajustarse a lo dispuesto en este Código y a lo que en particular establezcan las leyes de la materia, no pudiendo constituirse en ningún caso en plataforma para dirimir cuestiones personales. *Artículo 66.* El Instituto Electoral de Tabasco, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Organización y Capacitación Electoral y de la Comisión que se integre para ese efecto, vigilará que las acciones que realicen los partidos políticos, a través de los medios masivos de comunicación, sean con apego a los ordenamientos legales que las regulan; en caso contrario, procederá conforme a lo indicado por el artículo 340 de este Código y, cuando se trate de partidos políticos nacionales, hará la comunicación respectiva al Consejo General del Instituto Federal Electoral, para lo conducente. [...] *Artículo 94.* El Instituto Electoral de Tabasco es el organismo público, autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, depositario de la autoridad electoral, responsable del ejercicio de la función pública de organizar las elecciones. *Artículo 95* Las finalidades del Instituto son: I. Contribuir al desarrollo de la vida política y democrática; II. Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; III. Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos políticos electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; IV. Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los poderes Legislativo, Ejecutivo y los Ayuntamientos del Estado; V. Velar por la autenticidad y efectividad del voto; y VI. Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática. *Artículo 96.* En su conjunto todas las funciones y actividades del Instituto se regirán por los principios básicos de certeza,

9, 10, 43, 63-bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco contemplan los elementos esenciales de una elección, y por último 1º, 5, 16, 57, 62, 63, 66, 94, 95, 96, 167 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Tabasco, por lo que el cumplimiento de éstas disposiciones debe ser imprescindible por ser imperativos, de orden público, de obediencia inexcusable y no renunciables, cuya finalidad es el ejercicio popular de la soberanía.

Estas disposiciones tutelan en su conjunto los siguientes principios:

- a) Elecciones libres, auténticas y periódicas.
- b) Sufragio universal, libre, secreto y directo.
- c) Que en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales prevalezcan los recursos públicos sobre los de origen privado.
- d) La organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo.
- e) La certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores del proceso electoral.
- f) Establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social.
- g) Control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.

De lo anterior se concluyó que tendría cabida una fórmula abstracta de nulidad de una elección, cuando se constatará que alguno de ellos había sido perturbado de

---

legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad. [...] *Artículo 167.* El proceso electoral es el conjunto de actos previstos por la Constitución y este Código, ejecutados por las autoridades electorales, los partidos políticos y los ciudadanos y tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, así como de los Ayuntamientos. [...]

manera importante, trascendente, ya que impide tenerlo como satisfecho cabalmente, y consecuentemente se ponía en duda fundada la credibilidad y la legitimidad de los comicios y de quienes resulten de ellos.

A lo largo de la sentencia se hacen consideraciones en relación con cada uno de éstos principios y la forma en que deben adoptarse y entenderse, dicha cuestión será analizada en el punto correspondiente de mi estudio.

Respecto del segundo problema, relativo a que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinara si los hechos que habían denunciado los partidos recurrentes, constituían irregularidades suficientes para nulificar la elección de Gobernador en el estado de Tabasco, ese órgano jurisdiccional determinó que su acreditación resultó suficiente para concluir que se vulneraron los principios constitucionales de toda elección democrática.

La Sala Superior en el caso señalado, determinó que no fueron observados los artículos 116, fracción IV, incisos a) y g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 9, tercer párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, los cuales preveían el sufragio universal libre, secreto y directo, como elemento indispensable de la elección, para la renovación del poder ejecutivo estatal, así también señaló que debían propiciarse condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social, pues con el cúmulo de probanzas aportadas por las partes, fueron acreditados los siguientes hechos<sup>124</sup>:

---

<sup>124</sup> Cabe hacer notar que la mayoría de los hechos invocados por los actores, no fueron estudiados por la autoridad responsable porque a su decir se trataban de etapas procesales agotadas, extinguidas y consumadas que en su momento pudieron ser combatidas y que el recurso de inconformidad que resolvió sólo era procedente respecto de los actos previstos limitativamente en la fracción III del artículo 286 del código electoral local, entre cuyos supuestos no figuraban las irregularidades derivadas de actos previos a la jornada electoral. La Sala Superior en un criterio más flexible del principio de definitividad determinó que la autoridad responsable lo había invocado incorrectamente. Ya que el derecho sustantivo es el ejercicio del derecho al sufragio, activo y pasivo. El proceso electoral no constituye un fin en sí mismo, sino que es un instrumento para que el referido derecho pueda ser ejercido. Como todo proceso, el proceso electoral se integra con una serie de actos sucesivos para lograr el fin indicado. La manera más eficaz para que el proceso pueda avanzar es que exista definitividad en las distintas etapas para que en el plazo de ley el derecho al sufragio se ejercite. Esto implica que los actos del proceso electoral que adquieren

- a) El partido político triunfador (Partido Revolucionario Institucional), tuvo gran acceso a los medios televisivos, a diferencia de los demás partidos políticos (86.98% del tiempo total de transmisión en el canal siete, en tanto que en el canal nueve, al propio partido se le dedicó el 52.9%). Esto contrasta con el tiempo dedicado al resto de los partidos, que fue del 13.01% en el canal siete y el 47.04% en el canal nueve); se estableció que la presencia del partido político ganador tuvo más preponderancia en el canal siete de televisión, cuya concesionaria era Televisión Tabasqueña, S.A. de C.V., en la que el Gobierno de Tabasco tenía participación mayoritaria (98%).

Para la Sala Superior fue fácil advertir, que no solamente la inequidad en los medios de comunicación, conculcatorio del artículo 116, fracción IV, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino también fue patente que la ventaja que tuvo el partido ganador estuvo propiciada por quien tenía la participación mayoritaria en la concesionaria del referido canal de televisión, es decir, el gobierno del Estado de Tabasco.

Lo anterior, sostuvo la Sala porque "en la actualidad los partidos políticos tienen plena conciencia de la importancia de ganar presencia ante la opinión pública y saben que los medios de comunicación, sobre todo la televisión, constituyen la vía más rápida para llegar a los electores". Con ello se estableció que la afectación que se produjo al sufragio fue en dos vertientes: 1) Por estar el ciudadano más en contacto con la plataforma política de quien aparece en el medio de comunicación con más frecuencia y 2) La no existencia de neutralidad gubernamental constituyó un factor importante porque las diferencias entre el primer y segundo lugar fueron sumamente menores (en el caso 1.18 puntos porcentuales).

---

definitividad son los que emiten las autoridades encargadas de organizar los comicios, en cada una de las etapas que integran dicho proceso. Por tanto, no es posible legalmente invocar la definitividad respecto de actos provenientes de autoridades distintas de las que organizan las elecciones, o bien, de actos de partidos políticos, etcétera. Este criterio fue novedoso ya que se había interpretado de forma estricta la definitividad e incluso con éste se creó la tesis relevante que lleva por rubro: "PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. SÓLO OPERA RESPECTO DE ACTOS O RESOLUCIONES DE LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DE ORGANIZAR LAS ELECCIONES".

- b) Apertura de 1,338 paquetes electorales, equivalentes al 65% de las casillas instaladas en el Estado, sin que surtiera alguna de las hipótesis de excepción previstas en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del estado (artículo 244).<sup>125</sup>

Sólo si se presentara cualquiera de los casos de excepción mencionados, los consejos electorales distritales podían realizar un nuevo escrutinio y cómputo de la votación recibida en una casilla. Por ello, la justificación invocada por parte de los consejeros para tal apertura referente al común acuerdo de los éstos y de los representantes de Partido Revolucionario Institucional, porque a su decir, habían errores evidentes y datos que generaban duda, razón por la cual no coincidían las actas, no era suficiente para acreditar la justificación.

---

<sup>125</sup> *Artículo 244.-* El cómputo distrital de la votación para Gobernador del Estado se sujetará al procedimiento siguiente: I. Se abrirán los paquetes que contengan los expedientes de la elección que no tengan muestras de alteración y siguiendo el orden numérico de la casilla, se cotejará el resultado del acta de escrutinio y cómputo contenida en el expediente de la casilla con los resultados que de la misma tenga en su poder el Presidente del Consejo Electoral Distrital. Si los resultados de ambas actas coinciden se asentará en las formas establecidas para ello; II. Si los resultados de las actas no coinciden, o se detectaren alteraciones evidentes en las actas que generen duda fundada sobre el resultado de la elección en la casilla o no existiere el acta de escrutinio y cómputo en el expediente de la casilla ni obrare en poder del Presidente del Consejo se procederá a realizar nuevamente el escrutinio y cómputo de la casilla, levantándose el acta correspondiente. Para llevar a cabo lo anterior, el Secretario del Consejo abrirá el paquete en cuestión y cerciorado de su contenido, contabilizará en voz alta las boletas no utilizadas, los votos nulos y los votos válidos, asentando la cantidad que resulte en el espacio del acta correspondiente. Al momento de contabilizar la votación nula y válida, los representantes de los partidos políticos que así lo deseen y un Consejero Electoral, verificarán que se haya determinado correctamente la validez o nulidad del voto emitido, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 226 de este Código. Los resultados se anotarán en las formas establecidas para ello, dejándose constancia en el acta circunstanciada correspondiente; de igual manera se harán constar en dicha acta las objeciones que hubiese manifestado cualquiera de los representantes ante el Consejo, quedando a salvo sus derechos para impugnar ante el Tribunal Electoral el cómputo de que se trate. En ningún caso se podrá interrumpir u obstaculizar la realización de los cómputos; III. Cuando existan errores evidentes en las actas, el Consejo Electoral Distrital podrá acordar la realización nuevamente del escrutinio y cómputo en los términos señalados en la fracción anterior; IV. A continuación se abrirán los paquetes con muestras de alteración y se realizarán, según sea el caso, las operaciones señaladas en los incisos anteriores, haciéndose constar lo procedente en el acta circunstanciada respectiva; V. Seguidamente se abrirán los paquetes en que se contengan los expedientes de las casillas especiales, para extraer el de la elección de Gobernador del Estado y se procederá en los términos de las fracciones I, II y III; VI. La suma de los resultados, después de realizar las operaciones indicadas en las fracciones anteriores, constituirá el cómputo distrital de la elección de Gobernador del Estado, y se asentará en el acta correspondiente a esta elección; y VII. Se hará constar en acta circunstanciada de la sesión, los resultados del cómputo y los incidentes que ocurrieren durante la misma.

En ese sentido, la resolutora sostuvo que la apertura de los paquetes electorales en su mayoría fue ilegal, porque el actuar de los que estuvieron presentes en la sesión de cómputo ya estaba viciado de ilegalidad, por tomar un acuerdo al margen de lo que señalaba la ley y, por otro lado, lo ordinario era que en la respectiva acta circunstanciada se asentaran los pormenores de los resultados de la sesión de cómputo y no que se tuvieran que levantar actas individuales casilla, por casilla para explicar las razones que dieron origen a dicha apertura.

Lo relativo al señalamiento de que había datos que generaban duda al presentarse errores evidentes que no coincidían con las actas, resultó insuficiente porque en las referidas constancias no se mencionan cuáles fueron los errores evidentes o cuáles datos generaban duda, así como tampoco se estableció que elementos se tomaron en cuenta para considerar que las actas no coincidían, o bien, los errores en los rubros de dichas actas. A esa conclusión llegó la Sala Superior, después de analizar algunas actas, dentro de las cuales encontró plena coincidencia entre unas y otras, en otras, las irregularidades arrojaban diferencias mínimas, que comparadas con la diferencia de votos existentes entre los partidos políticos que se ubicaron en el primero y en el segundo lugar de la votación en ningún caso ponían en duda la certeza de la votación emitida.

Otra de las causas argumentadas que la autoridad responsable hizo valer respecto de la apertura de los paquetes, fue el que no estaban debidamente sellados o que no traían los sellos autorizados por el respectivo consejo, sin embargo ninguna de estas circunstancias se encontraba prevista dentro de los casos excepcionales mencionados en la ley, para que se justifique que un consejo distrital realice el escrutinio y cómputo de la votación recibida en una casilla, a raíz de lo anterior, se dijo que esa circunstancia invocada por el Consejo Distrital resultó también ilegal.

Por otro lado, una de las causas que si se consideraron justificadas por el Tribunal Electoral fue la referente a la no existencia de las correspondientes actas de escrutinio y cómputo; por lo que se determinó que ante la imposibilidad de verificar tal causa ya que las actas obraban en el interior de los respectivos paquetes

electorales, se presumió de cierta la causa esgrimida por los consejos justificándose la apertura por ser legal.

En conclusión, el total de casillas en las que se abrieron los paquetes electorales ascendió a mil trescientas treinta y ocho, de las cuales, sólo en veinticinco casos se justificó la correspondiente apertura, por las razones ya señaladas. Por lo tanto en un 50% de los distritos electorales del estado fueron abiertos la totalidad de paquetes, lo que muestra una situación irregular de que, en los casos en que no surtieron las hipótesis de ley para apertura de los paquetes electorales, y a pesar de ello, los consejos distritales llevaron a cabo de nueva cuenta un escrutinio y cómputo de votos recibidos en casilla, actuando las autoridades en contravención a de la ley. Esta irregularidad se hizo de manera generalizada, por lo que dicha situación resultó trascendente para el desarrollo de una de las etapas del proceso electoral.

c) Quema de papelería electoral original utilizada en la elección de Gobernador de dos mil.

El estudio conjunto de las pruebas aportadas por las partes, permitió a la Sala Superior llegar al convencimiento de que en las instalaciones del IV Distrito Electoral de Tabasco, se destruyó, en forma dolosa o a través de negligencia injustificada, y mediante su exposición al fuego, diversa papelería electoral que contenía información relativa a la elección del quince de octubre de dos mil.

Lo anterior porque existió una fe de hechos levantada en el domicilio del distrito, en la que se hace constar que el notario tuvo a la vista la documentación que se encontraba expuesta al fuego, la que consistió en boletas electorales, actas de la jornada electoral y de escrutinio y cómputo así como un acta del IV Consejo Distrital Electoral; es situación se corroboró con la existencia de los restos de la documentación electoral que obraban en poder de la Sala Superior. Las mencionadas probanzas que se vieron reforzadas con el contenido de un audio casete y dos videocasetes que contenían la reproducción de una entrevista radiofónica del presidente del Consejo y las imágenes del momento en que se



descubrió la quema de papelería electoral, todos los medios de prueba resultaron concordantes en cuanto a las circunstancias de tiempo, lugar y modo en que sucedieron los hechos.

La destrucción de papelería electoral también se corroboró porque los Vocales Ejecutivo, Secretario y, de Organización y Capacitación Electoral del Consejo Electoral de ese entonces, fueron destituidos de sus cargos, mediante una resolución que recayó al procedimiento administrativo que se instauró en su contra, ante la Junta Estatal Ejecutiva del Instituto Electoral de Tabasco y, la denuncia penal que se interpuso en su contra. Todas las documentales fueron presentadas en copias certificadas, consecuentemente fueron valoradas como documentales públicas.

d) Desvío de recursos en dinero y en especie (entrega de despensas y almacenamiento de artículos de consumo, con miras a la obtención del voto).

En relación con el desvío de recursos tanto en dinero como en especie, que el actor afirmaba realizaron funcionarios de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del gobierno del estado de Tabasco, para favorecer a los candidatos del Partido Revolucionario Institucional, se obtuvo un fuerte indicio que permitió deducir a la Sala Superior que el gobierno del estado de Tabasco, por conducto de funcionarios de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, llevó a cabo recaudación de fondos para financiar ilegalmente la campaña electoral del mencionado partido en cuestión; utilizó el servicio de personal a su cargo, para realizar labores partidistas.

Al analizar las pruebas, las Sala Superior se encontró la declaración de tres personas que, además de haberse identificado plenamente ante fedatario público, fueron coincidentes en la esencia de su declaración, al afirmar la existencia de apoyos directos a los candidatos del Partido Revolucionario Institucional por conducto de la mencionada secretaria, cuyos declarantes sustentaron la razón, la relación con la misma dependencia ya que se encargaban precisamente de diversas cuestiones relacionadas con la entrega de los dichos apoyos. Las

máximas de la experiencia y el recto raciocinio permitieron concluir que no era lógico que se sostuvieran falsedades con el riesgo de incurrir en responsabilidad penal y por lo mismo esos testimonios adquirieron un valor preponderante en el asunto estudiado.

Al llegar a la convicción de que al menos intervino una dependencia del gobierno del estado de Tabasco en tal actividad, concluyó que el Gobierno del Estado no pudo ser neutral, en la elección de Gobernador del dos mil.

- e) Dentro de una empresa denominada Chocoweb fue encontrado material electoral de las elecciones de Tabasco de mil novecientos noventa y siete, del Estado de México, de Sonora, incluso de elecciones federales. Y que el responsable del lugar no pudo dar explicaciones satisfactorias de la razón por la cual se encontraba ese material, así como no quedó clara la actividad que desarrollaba esa empresa.

De la fe de hechos sucedidos el catorce de octubre del año dos mil, en las instalaciones de la empresa Chocoweb y aportada por Partido de la Revolución Democrática se hizo constar que sobre la banqueta del edificio eran visibles actas (sin especificar de qué tipo) de los procesos electorales federales de mil novecientos noventa y siete y dos mil, en tanto que, en la primera planta del edificio, se encontraban cajas con la leyenda del proceso interno del Partido Revolucionario Institucional en el año de la elección.

Respecto de la denuncia formulada por Enrique Morales Cabrera en relación con *hechos de posibles caracteres delictuosos, cometidos en agravio del Partido de la Revolución Democrática*, y que constaba en la de la averiguación previa A-III-1393/2000 ofrecida como copia al carbón y debidamente cotejada por el agente del Ministerio Público investigador adscrito al primer turno de la primera delegación de Villahermosa, Tabasco, se desprendió la existencia de algunas declaraciones, así como de dos frascos que contenían tinta indeleble, una carpeta que contenía documentos diversos y ochenta y siete copias al carbón de actas de escrutinio y cómputo de casillas correspondientes a la elección de "Presidente

Municipal y Regidores" del municipio de Jalpa de Méndez, Tabasco, de mil novecientos noventa y siete.

Asimismo, de la inspección ocular y fe ministerial del lugar de los hechos que realizó el agente del ministerio público, se constató que frente a la puerta del inmueble se apreciaba propaganda del Partido Revolucionario Institucional, que en el "nivel uno", en completo desorden, así también se observaban como cajas tipo urnas para votar, de igual manera, base para tarima de madera, diferentes actas de escrutinio y cómputo de casillas de diferentes municipios de la elección del año mil novecientos noventa y siete, en copias al carbón, diferentes expedientes conteniendo recursos de inconformidad del Partido Revolucionario Institucional ante el Tribunal Electoral en copias certificadas... también se apreciaba papelería del Instituto Electoral de Tabasco".

Las declaraciones se contenían en documentales públicas, las cuales fueron valoradas con el carácter indiciario por lo se les otorgó pleno valor probatorio en relación a los hechos asentados, incluso se corroboró la veracidad de las imágenes con una videocinta, en la que se apreciaba que en las instalaciones aludidas, se encontraba material electoral correspondiente al proceso electoral federal de mil novecientos noventa y siete, así como de los estados de Sonora, México y Veracruz.

También fue valorada la declaración contenida en el texto del acta notarial que rindió la presidenta del Partido de la Revolución Democrática, mediante la que señaló que se trasladaron a ese lugar, con motivo de información que les proporcionaron funcionarios del gobierno del estado, en relación a que en este lugar operaba una empresa contratada por el Partido Revolucionario Institucional para intervenir en el programa de resultados preliminares; que Manuel Zendejas impidió el acceso a las instalaciones disparando un arma de fuego y que en tal lugar había tinta indeleble, mapas electorales, cartografía electoral, documentos del gobierno del estado y computadoras con información electoral, con datos sobre municipio, cifras y secciones electorales; incluso el señor Zendejas no permitió acceso al sistema de cómputo.

Tal declaración creó el indicio de la existencia de la documentación electoral antes enunciada, lo que se encontraba parcialmente confirmado con la fe de hechos.

Se concluyó que aun con la adminiculación de esas probanzas, no era posible inferir en forma definitiva, que Manuel Zendejas Carmona realizó algunos disparos de arma de fuego que se le imputaban, o que hubiese sido protegido por el presidente del Consejo Estatal Electoral del Instituto Electoral de Tabasco. Por el contrario, ese sujeto se ostentó como "empresario de la informática" y actuó como si fuera dueño de las instalaciones, permitiendo y negando el acceso de los que ahí se encontraban, inclusive, comentó que ese día pagaba la nómina y por ello tenía ciento cuarenta mil pesos.

Ahora bien, de los hechos narrados y de las imágenes que mostró el video se desprendió, nítidamente, que el sistema de cómputo que preocupaba a la presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática y a los legisladores federales que participaron, fue revisado e incluso desconectado, sin que se encontrara anomalía alguna, de lo que cabía concluir que, tales probanzas no resultaban aptas para acreditar que existía un vínculo computacional entre la empresa conocida como "Chocoweb" y las instalaciones del Instituto Electoral de Tabasco, con el propósito de intervenir en el desarrollo de los trabajos relacionados con los resultados preliminares.

Los hechos antes mencionados, fueron los que se tuvieron por acreditados para la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sin embargo no fueron los únicos que se impugnaron, pues los partidos actores pretendían acreditar algunos otros que no fueron totalmente demostrados y que únicamente generaron indicios para la resolución comentada.

De entre los hechos que no se acreditaron plenamente podemos mencionar los siguientes:

1. Que el dos de octubre de dos mil, un grupo de priístas, encabezados por Audelino Macario Rodríguez, fueron sorprendidos durante la noche retirando

propaganda de los partidos Acción Nacional, de Revolución Democrática y del Trabajo.

2. Que el cuatro de octubre del mismo año, en la casa de campaña del candidato a gobernador postulado por el Partido Revolucionario Institucional, se repartían despensas a cambio del voto de los beneficiados; y

3. Que en una bodega del DIF se guardaban diversos productos básicos, lugar del que era posible advertir la salida de una camioneta transportando bicicletas y un vehículo con logotipos del ayuntamiento de Centro y calcomanías del candidato del Partido Revolucionario Institucional a la presidencia municipal.

Empero, del video con el que pretendían acreditar las supuestas irregularidades, la Sala Superior apreció únicamente una camioneta con propaganda destruida de los partidos Acción Nacional y del Trabajo, un grupo de hombres alrededor de la misma, la existencia de otro grupo de personas entre las que se encontraba quien filmó los hechos; la discusión y pelea entre ambos grupos, el arribo de una patrulla tripulada por un oficial de policía, su aparente negativa a realizar una detención; un inmueble en el que exhibió propaganda del candidato Andrade; un considerable número de personas haciendo fila para ingresar a su interior, algunas de ellas con bolsas negras de poliuretano, así como el contenido de una de dichas bolsas; otro inmueble que tiene un letrero con la leyenda "bodega", sus interiores en los que se encontraban cajas, juguetes, bicicletas y productos alimenticios y del hogar; sus ocupantes exigiendo la salida de las personas que se decían del Partido de la Revolución Democrática, alegando que se trata de una empresa privada; cuatro camionetas, una con propaganda del Partido Acción Nacional, otra con la del Revolucionario Institucional, una más con logotipo del DIF de la entidad y la restante, sin identificación particular alguna.

Sin embargo, esas imágenes resultaron insuficientes para demostrar plenamente que los tripulantes de la camioneta con placas VS40240 hubieron despegado propaganda, ya que solo se observa que en la parte posterior se hallaban depositados carteles destruidos, sin que se evidencie quién los depositó ahí; del

mismo modo, la cinta no evidenció que dichos sujetos se encontraran afiliados o fueran simpatizantes del Partido Revolucionario Institucional, ni que el mencionado Audelino Macario Rodríguez hubiere participado o comandado las supuestas acciones de retiro de propaganda, ya que, nada de ello se desprendía objetivamente de la filmación.

Del mismo modo, de la grabación no era posible colegir que el inmueble exhibido era, la casa de campaña del candidato Manuel Andrade y no la de cualquier otro particular, así como tampoco que las personas que se observaban fueron a recoger diversos enseres a condición de emitir su voto a favor de dicho candidato, pues únicamente en una de ellas se observó su contenido, sin que se aprecien los motivos por los cuales estaban siendo entregadas, si es que así fue, dado que en el campo de las posibilidades pudieron, incluso, haberse vendido o dado a los ciudadanos en lo general y no exclusivamente a los simpatizantes de determinada fuerza política.

En sentido similar, con esta probanza no se comprueba que el segundo de los inmuebles expuestos corresponda a una bodega del DIF, pues en las imágenes captadas no se apreció algún signo distintivo en tal sentido en el inmueble captado. Asimismo, dicha relación no puede deducirse el arribo de una camioneta con el logotipo de la dependencia gubernamental mencionada, ya que pudo haberse tratado de una empresa privada dedicada a la comercialización y venta de los productos citados, máxime que en la grabación se apreciaba la llegada de camionetas con identificación partidista de distintos institutos políticos, así como de otro vehículo cargado con productos de los que se apreciaba en el interior. Incluso, las personas que parecían ser los ocupantes del inmueble expresaban que se trataba de una empresa privada. Por ende, no podía concluirse que los productos filmados en su interior tenían como propósito "comprar" el voto de la ciudadanía ni una presunta desviación de fondos públicos en beneficio de una campaña en particular, ya que para ello tendrían que administrarse con otros medios de convicción que permitieran llegar a una afirmación semejante.

De ahí que el indicio que derivaba de las probanzas señaladas, se circunscribió a que en una camioneta se halló propaganda electoral de distintos institutos políticos distintos del Partido Revolucionario Institucional, lo cual molestó a un grupo de personas, al parecer simpatizantes del Partido de la Revolución Democrática, originando con ello una riña; que un considerable número de personas, algunas de ellas en posesión de unas bolsas negras, se encontraban a las afueras de un inmueble que exhibió, de forma notable, propaganda del primero de los institutos políticos señalados, en específico, relacionada con la campaña de su candidato a gobernador; y la existencia de un inmueble en el que se guardaban diversos productos, aspectos que, para alcanzar un valor probatorio pleno, tendrían que haber sido robustecidos o perfeccionados con algún otro elemento.

Por todo lo anterior, la Sala Superior consideró que existían suficientes hechos para determinar que la elección de gobernador del Estado de Tabasco en el dos mil, no se realizó mediante sufragio libre y por lo tanto fueron vulneradas algunas disposiciones tanto del orden federal como local que contemplan el sufragio universal, libre, secreto y directo, como elemento indispensable de la elección, entre otras la de Gobernador, así como que debían propiciarse condiciones de equidad para el acceso a los partidos políticos a los medios de comunicación social.

Los razonamientos en los que se apoyó la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación fueron los siguientes:

a) Se parte de la base que el derecho al sufragio, constituye la piedra angular del sistema democrático; de ahí que si se considera que en una elección, el sufragio no se ejerció con las características antes citadas, ello conduce a establecer que se han infringido los preceptos constitucionales invocados y que se ha atentado contra la esencia del sistema democrático.

b) Se tiene en cuenta que para apreciar si se ha respetado la libertad en la emisión del sufragio, no basta con examinar el hecho aislado referente a si en el momento de votar, el acto fue producto de la manifestación de una decisión libre,

es decir, de una voluntad no coaccionada, sino que para considerar que el derecho al sufragio se ejerció con libertad es necesario establecer, si en la elección han existido otra serie de libertades, sin cuya concurrencia no podría hablarse en propiedad de un sufragio libre, por ejemplo, la libertad de expresión, de asociación, de reunión, de libre desarrollo de la campaña electoral, etcétera.

c) Se debe tener presente que para que realmente el ciudadano esté en aptitud de ejercer el sufragio con libertad, se requiere que en la organización de las elecciones se dé a los contendientes políticos un margen de equidad en aspectos tales, como el acceso a los medios de comunicación, entre los que destaca el televisivo. Si se garantiza ese margen de equidad entre los distintos partidos y candidatos que participan en las elecciones, quedaría asegurado también, que el elector tendrá varias opciones entre las cuales podrá escoger realmente, con absoluta libertad, la que más se apegue a su convicción política y no será víctima de inducciones provenientes del hecho de que, por ejemplo, en la inequidad en el acceso a medios de comunicación con que cuenten partidos políticos y candidatos, se haga incurrir en error al ciudadano, de modo que éste piense que no tiene otras alternativas más que la resultante de la saturación publicitaria de quien ha contado ampliamente con ventaja de esos medios de comunicación, lo cual afecta desde luego, esa libertad que debe tener el elector al ejercer el derecho al sufragio.

d) En el presente caso existen elementos que afectaron la libertad con la que debió ejercerse el sufragio en la elección de gobernador del Estado de Tabasco, en razón de que:

1. El tiempo con que contaron los partidos políticos en los medios de comunicación electrónica, como la televisión, fue bastante desproporcionado, ya en la elección de gobernador de Tabasco, el partido político triunfador tuvo gran acceso a los medios televisivos, a diferencia de los demás partidos políticos; pero sobre todo, la presencia de dicho partido político ganador tuvo más preponderancia en el canal siete de televisión, cuya concesionaria es Televisión Tabasqueña, S.A. de C.V., en la que el gobierno del Estado de Tabasco tiene



participación mayoritaria, es fácil advertir no solamente la inequidad en lo relativo al acceso a un importante medio de comunicación, lo cual por sí mismo fue conculcatorio del artículo 116, fracción IV, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que también era patente que la ventaja que tuvo el partido ganador fue propiciada por quien tenía la participación mayoritaria en la concesionaria del referido canal de televisión, es decir, el gobierno del Estado de Tabasco.

Esa desproporción en el acceso a un importante medio masivo de comunicación afectó el derecho al sufragio en dos vertientes: por una parte, se ocasionó una limitación en las opciones que tuvo el elector para decidir libremente entre las distintas propuestas de los partidos políticos que participaron en los comicios, puesto que el ciudadano estuvo más en contacto con la plataforma política de quien apareció más en el medio de comunicación indicado y en mayor o menor medida se le hizo perder el contacto con los partidos políticos que menos aparecieron en el propio medio de comunicación, lo cual afectó la libertad con la que se debió ejercer el derecho al sufragio.

Por otra parte, la neutralidad gubernamental constituyó un factor fundamental en la salvaguarda de la libertad con que debe ejercerse el derecho al sufragio; pero al no existir una actitud en ese sentido, la libertad en el ejercicio en el sufragio se vio afectada.

Esta afectación fue decisiva en esa elección sobre todo, cuando los resultados son muy cerrados, como ocurrió en la elección de gobernador del Estado de Tabasco, en la que, según el cómputo realizado por el Consejo General del Instituto Electoral de Tabasco, la diferencia entre los partidos que ocuparon el primero y segundo lugar fue de apenas 1.18 puntos porcentuales.

2. La actuación ilegal de los consejos distritales, al haber existido una instrucción de que los paquetes electorales fuera abiertos, a pesar de que no se surtieran las hipótesis excepcionales de ley, de manera que, si bien la anomalía no resultaba suficiente para declarar la nulidad de la votación en una casilla, se

apreciada la irregularidad en su conjunto evidenciando una irregularidad generalizada, ya que se abrieron 1,338 paquetes electorales, equivalentes al 65% de las casillas instaladas en el Estado de Tabasco.

Dichas casillas en nueve distritos, representaban el 50% de los distritos electorales (I, II, III, V, VI, VII, IX, X y XVII) del Estado de Tabasco, siendo abiertos la totalidad de los paquetes electorales.

3. La quema justificada de papelería electoral original y la responsabilidad del Vocal Ejecutivo, del Vocal Secretario y del Vocal de Organización y Capacitación electoral del IV Consejo Distrital, porque la circunstancia ocurrió dentro de esas instalaciones, pero también se encontró papelería de esa clase perteneciente al V Distrito Electoral.

4. La intervención de una dependencia del Gobierno estatal, como lo era la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado de Tabasco en la campaña del candidato del Partido Revolucionario Institucional, provocó un ambiente no neutral e implicó una afectación en la libertad del posible sufragio.

De la adminiculación que hizo la Sala Superior, fue posible desprender, que en la elección de gobernador del Estado de Tabasco en el dos mil, existieron irregularidades que afectaron el valor fundamental previsto en la constitución, consistente en el derecho al sufragio, concluyendo la Sala:

“e) Del enlace de los elementos descritos se produce la convicción de que en la elección de gobernador del Estado de Tabasco se afectaron los principios de legalidad, certeza, imparcialidad e independencia, pues quedó claro que se infringió la ley cuando, por ejemplo, se abrieron paquetes electorales. Hubo falta de independencia e imparcialidad, cuando la apertura de paquetes electorales se hizo, al parecer, en acatamiento de una instrucción, pues lo ordinario no es que exista coincidencia por parte de los consejos distritales electorales en maneras de proceder que se apartan de la ley. No hubo neutralidad por parte del gobierno del

Estado de Tabasco, como lo demuestra la desproporción en el acceso al canal siete de televisión que tuvo el partido triunfador de los comicios, con relación al acceso que tuvieron otros partidos políticos, así como la intervención de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado de Tabasco en la recaudación de fondos para favorecer al candidato de dicho partido, según lo declarado por Carlos Manuel León Segura.

f) Todo lo anterior debe relacionarse a su vez, con la circunstancia particular de que en el presente caso, los resultados de la elección son muy cerrados, puesto que si se atiende a la votación que obtuvieron los partidos que ocuparon el primero y el segundo lugar en la elección, se encuentra lo siguiente:

En el cómputo estatal, el Partido Revolucionario Institucional obtuvo 298,969 votos; el Partido de la Revolución Democrática obtuvo 290,968 votos. La diferencia es de 8,001 votos, lo cual es equivalente a 1.18 puntos porcentuales.

En el cómputo recompuesto por el tribunal responsable, el Partido Revolucionario Institucional tiene 291,495 votos; el Partido de la Revolución Democrática tiene 284,192 votos. La diferencia es de 7,303 votos, lo cual es equivalente a 1,11 puntos porcentuales.

Esta escasa diferencia en la votación evidencia la importancia de las irregularidades de la elección de gobernador de Tabasco que se han venido mencionando, porque el surgimiento de cualquiera de ellas pudo ser la causa de que un determinado partido fuera el triunfador, puesto que si las anomalías no se hubieran producido, el resultado podría haber sido otro.

g) La existencia de esas conculcaciones dio como resultado que se declarara la nulidad de la elección de Gobernador y como consecuencia se revocara la constancia de mayoría y validez expedida a favor del candidato del Partido Revolucionario Institucional.”

Cabe hacer notar que en la presente ejecutoria, hubo dos Magistrados (Alfonsina Berta Navarro Hidalgo y Eloy Fuentes Cerda), que estuvieron en contra de la sentencia y sostuvieron su voto particular el cual se resume a continuación.

En concepto de la Magistrada Navarro y el Magistrado Fuentes, pese a sostener que de una interpretación sistemática y funcional de diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco y del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Tabasco, el sistema de nulidades de Tabasco sí comprendía también a la elección de Gobernador; no compartían la idea de que fuese procedente decretar la nulidad de la elección, porque los argumentos y probanzas resultaban insuficientes para poner en relieve la existencia de irregularidades sustanciales durante la jornada electoral.

Para ambos, la nulidad de la elección de Gobernador en la legislación del Estado de Tabasco, sólo se daba a partir de que se colmaran las exigencias previstas en los artículos 280 y 281<sup>126</sup> de la correspondiente ley electoral estatal, ya que por disposición expresa del legislador, este tipo de nulidad, solamente se da a partir de irregularidades sustanciales acontecidas **durante la jornada electoral**, que afecten de manera decidida el resultado de la misma; y en esas condiciones, en aras de acatar el principio de legalidad que indiscutiblemente rige el actuar de la autoridad electoral, y también de esta Sala Superior, debía de estarse a lo establecido en la norma, a fin de que para determinar si la elección de Gobernador debe ser nulificada, se atienda, por regla general, a anomalías sustanciales que se

---

<sup>126</sup> *Artículo 280.*- Son causas de nulidad de una elección de Diputados de mayoría relativa, en un distrito electoral uninominal las siguientes: I. Cuando alguna o algunas de las causales señaladas en el artículo anterior se justifiquen en por lo menos el 20% de las casillas; II. Cuando no se instale ninguna casilla en el 20% de las secciones y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida; y III. Cuando los dos integrantes de la fórmula de candidatos sean inelegibles. *Artículo 281.*- Puede declararse nula la elección en un distrito, cuando las causales que se argumentan hayan sido fehacientemente probadas y sean determinantes en el resultado de la elección. El Pleno del Tribunal podrá declarar nula una elección de Diputados, Presidentes Municipales y Regidores cuando en forma generalizada se cometan violaciones sustanciales en la jornada electoral, en el distrito de que se trate, se pruebe que las mismas influyen en el resultado de la elección, salvo el caso de que las irregularidades sean imputables a los partidos promoventes o sus candidatos.

aduzca acontecieron durante la jornada electoral, debiendo soslayarse, por tanto, aquellos hechos o acontecimientos anteriores a dicha etapa del proceso.

No es óbice el reconocimiento de que en la elección de Gobernador de Tabasco hubo irregularidades, consideraron que estas no resultaban determinantes cuantitativa ni cualitativamente para el resultado final de la elección, ni tenían la entidad suficiente para provocar la nulidad de la elección respectiva, en virtud de lo siguiente:

1. Por disposición expresa del legislador, la nulidad de elección en Tabasco, solamente se daba a partir de irregularidades sustanciales acontecidas durante la jornada electoral, que afectaran de manera decidida el resultado de la misma; y en esas condiciones, en aras de acatar el principio de legalidad que indiscutiblemente rige el actuar de la autoridad electoral, y también de esa Sala Superior, debía de estarse a lo establecido en la norma, para determinar si la elección de Gobernador debía ser nulificada, atendiendo, por regla general, a anomalías sustanciales que se adujeron acontecieron durante la jornada electoral, debiendo soslayarse, aquellos hechos o acontecimientos anteriores a dicha etapa del proceso. Aunado a que en materia de nulidades electorales regía un principio de estricta observancia "no hay nulidad sin ley" y por lo tanto una elección solo sería anulable si la ley lo establecía con claridad.

2. De acuerdo con el principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados, los disidentes sostuvieron que lo útil no debe ser viciado por lo inútil y el pretender que cualquier infracción a la normatividad jurídico electoral diera lugar a la nulidad de la votación o elección haría nugatorio el ejercicio de la prerrogativa ciudadana de votar en las elecciones y propiciaría la comisión de todo tipo de faltas a la ley dirigidas a impedir la participación efectiva del pueblo en la vida democrática, la integración de la representación nacional y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.

3. La nulidad de los sufragios se justifica, sólo si el vicio o irregularidad a que se refiere la causa invocada es determinante para el resultado de la elección,

siendo un elemento indispensable en las hipótesis de nulidad, de manera expresa o implícita, por lo que, si en el expediente se encontraban elementos demostrativos de que el vicio o la irregularidad alegados no eran determinantes, entonces no se justificaba el acogimiento de la pretensión de nulidad.

La síntesis elaborada por los Magistrados disidentes en que señalaron sus argumentos en contra de declaración de nulidad de la elección se transcribe a continuación:

"Respecto a la inequidad en los medios de comunicación, no se prueba que hubiera sido determinante en el resultado de la elección, toda vez que se ignora cuál fue la audiencia televisiva que estuvo atenta a esos programas y no por el hecho de que un partido político abuse de los medios televisivos, necesariamente obtiene las pretensiones a las que aspira. Pero además no obra en autos elemento de convicción del que se desprenda el nivel de audiencia que permitiría medir el impacto que la publicidad respectiva pudiera tener sobre los televidentes y posibles electores; siendo así evidente que el monitoreo a que se alude en la sentencia, no puede dársele los alcances probatorios que se indican.

Por otro lado, la Televisora Tabasqueña, constituye una sociedad anónima, a la que no puede tildársele, que sea manejada por el Gobierno del Estado de Tabasco, ya que los testimonios notariales que obran en el expediente datan de varios años; de ahí que exista imposibilidad para afirmar, como se hace en el proyecto que "no hubo neutralidad" por parte del Gobierno.

Además, la televisión no es el único medio de comunicación electrónica relevante en la sociedad, pues también se cuenta con la radio, en donde el Partido Revolucionario Institucional dispuso de un promedio de tiempo mucho muy inferior al de los demás partidos políticos.

Por cuanto hace a la apertura ilegal de paquetes electorales, se dijo que no había ningún elemento que permitiera concluir que la apertura relativa fue, "instrucción general", y aún en el supuesto de que la misma hubiera existido, tal instrucción no

podría calificarse de grave, pues podría haberse girado para lograr una mayor transparencia en el resultado de las elecciones, en esencia los resultados que arrojaron las actas que se levantaron al efectuarse los cómputos distritales, coincidieron, en sustancia, con las que levantaron los funcionarios de las mesas directivas de casillas, por lo que debían prevalecer los cómputos efectuados por los funcionarios de las mesas receptoras de votos. La misma no fue determinante para el resultado de la votación.

Cualquier acto jurídico debe contener una presunción de validez, pues no hay razón alguna para dudar de ellos y sería inviable un sistema que partiera de un presupuesto contrario, además la anulación de votos válidamente emitidos, así como de una elección, supone la negación del derecho al sufragio, no sólo a los votantes cuyos sufragios quedan inválidos, sino también a los receptores de esos votos. Es por ello que el mantenimiento de la voluntad expresada en votos válidos debe constituir criterio preferente en el momento de aplicar las normas electorales; y si bien es cierto que debe protegerse el resultado de las votaciones de cualquier manipulación que pudiere alterar la voluntad popular, también lo es que resulta necesario defender la eficacia de los votos válidamente emitidos de irregularidades intrascendentes.

En cuanto a que se encontró diverso material electoral en la empresa Chocoweb, no se probó que se encontrara vinculada con el Partido Revolucionario Institucional o con el Gobierno del estado de Tabasco, finalmente el cómputo de la votación que se tenía que tomar en cuenta para decidir la contienda electoral, debía basarse en las actas que levantaron los funcionarios de las mesas directivas de casilla, o en su caso, por los Consejos Distritales.

En relación con los restos de papelería quemada, ocurrió hasta el mes de noviembre, mientras que la jornada electoral tuvo lugar el quince de octubre.

Por lo hace a la entrega de despensas y de diversos utensilios a ciudadanos, no señalan de manera concreta cuál fue el número de esos enseres que se entregaron y la fecha y lugar exactos de la recepción por parte de los

destinatarios, por ello, no puede llegar a calificarse como determinante para el resultado de la elección, pues no habría prueba de una relación de causa a efecto.

Respecto de la declaración del Secretario de Comunicaciones y Transportes ante un Notario, no puede pasarse por alto que en otros juicios de revisión constitucional que se relacionan con elecciones llevadas a cabo en el estado de Tabasco se ofrecieron como pruebas y se estimó que carecían de valor probatorio alguno para anular la votación recibida en las casillas con las que se relacionaban.”

Por todo lo anterior, los Magistrados disidentes manifestaron que sin desconocer que en la elección de Gobernador en el estado de Tabasco en el dos mil, hubo varias irregularidades, éstas carecían de la entidad suficiente para que se anulara la elección relativa, pues no tenían la tal magnitud para que se decidiera así y por lo tanto debían estudiarse los demás argumentos expuestos por los recurrentes.

Este asunto sirvió para la creación de diversas tesis relevantes y de jurisprudencia.<sup>127</sup>

### 2.1.2. Caso Jalisco.<sup>128</sup>

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de veintiséis de febrero de dos mil uno, resolvió el juicio de revisión constitucional electoral con la clave **SUP-JRC-010/2001**, que promovió el Partido Revolucionario Institucional.

---

<sup>127</sup> Se crearon los siguientes criterios que llevan por rubro: “NULIDAD DE ELECCIÓN. CAUSA ABSTRACTA (Legislación de Tabasco y similares)”; “NULIDAD DE ELECCIÓN DE GOBERNADOR. SI ESTÁ PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TABASCO”; “ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA”; PRINCIPIO DE “DEFINITIVIDAD. SÓLO OPERA RESPECTO DE ACTOS O RESOLUCIONES DE LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DE ORGANIZAR LAS ELECCIONES”. Visibles en el disco compacto *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, publicado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México 2005.

<sup>128</sup> Es comúnmente conocido el asunto resuelto por el Pleno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente SUP-JRC-010/2001, discutido en la Sesión Pública del veintiséis de febrero de dos mil uno.



En el mes de noviembre de dos mil se celebraron elecciones en el Estado de Jalisco para elegir a gobernador, declarando vencedor al candidato registrado por el Partido Acción Nacional, inconforme con los resultados el Partido Revolucionario Institucional impugnó los resultados de esa elección mediante el juicio de inconformidad ante el Tribunal Electoral de Jalisco, sin que obtuviera un resultado favorable.

La legislación electoral de Jalisco en su artículo 404, contemplaba una segunda vía para impugnar la elección de gobernador, a través del recurso de reconsideración; instancia que fue agotada por el Revolucionario Institucional, al cual le recayó la sentencia que modificó los resultados anulando diversas casillas, se realizó la recomposición del cómputo y finalmente determinó que no había lugar a declarar la nulidad de la elección porque sus agravios eran una repetición de la instancia anterior, aunado a que trató de aportar hechos distintos a los aducidos en el juicio de inconformidad, los cuales no formaban parte de la litis, confirmando el resultado en beneficio del Partido Acción Nacional.

Posteriormente el Partido Revolucionario Institucional, acudió a la instancia extraordinaria (es decir al juicio de revisión constitucional electoral)<sup>129</sup> en el que alegó la comisión de violaciones a los principios substanciales de toda elección, surgidas en la etapa previa a la jornada electoral consistentes en:

- a) Proselitismo realizado por el Gobernador del estado de Jalisco a favor del Partido Acción Nacional.
- b) Trato inequitativo para los partidos políticos y,
- c) La propaganda sobre el "no retorno".

---

<sup>129</sup> En este caso considero que de haberse expresado los hechos consistentes en irregularidades cometidas durante la jornada electoral en tiempo, si podían dar lugar al estudio de la causa abstracta de nulidad, sin embargo el problema central en esta resolución se centró en determinar si era posible agregar nuevos hechos una vez que ya se había presentado la demanda inicial del juicio de inconformidad o si su derecho había precluído, y lo único que analizó la Sala Superior fueron las irregularidades cometidas sólo en cada una de las casillas impugnadas no así respecto a la validez de la elección.

El demandante sostuvo que resultaba aplicable el criterio surgido en la elección de Gobernador del estado de Tabasco sobre las irregularidades substanciales acontecidas durante todo el proceso electoral, y que al quedar acreditados esos hechos violatorios de la normatividad electoral, generaría la nulidad de la elección de gobernador de Jalisco.

La controversia principal que se suscitó en ese juicio, fue lo relativo a la posibilidad o no de incorporar a la materia del juicio los hechos no expuestos en la demanda del recurso primigenio, tales situaciones fueron señaladas en escritos posteriores a esa presentación y el recurrente sostenía que esas circunstancias eran suficientes para probar diversas irregularidades. La solución que se dio fue determinante para estudiar los argumentos tendientes a invalidar la elección de gobernador de ese estado.

La Sala Superior, dentro de los argumentos para resolver el conflicto de la admisión o no de hechos nuevos a la litis sostuvo:

“a) La pretensión se determina desde el escrito inicial o demanda del primer medio de impugnación jurisdiccional que abre la primera o única instancia, para lo cual también es indispensable la exposición de los hechos con los que a juicio del demandante se actualizan los supuestos fácticos previstos en abstracto por las disposiciones jurídicas que, en su concepto, tutelan su interés. A este conjunto de hechos se les denomina uniformemente en la doctrina procesal *causa de pedir* o *causa petendi*.

b) La suma de la pretensión y de la *causa petendi* constituyen el objeto del proceso, que determina el contenido de su desarrollo, así como de la sentencia que en su momento se emita, los cuales no pueden desviarse del contenido de dicho objeto, de modo que el juzgador sólo puede ocuparse de lo que se ha incorporado válidamente al proceso.

c) De la legislación local electoral analizada, no se prevé la posibilidad de adicionar a la demanda, hechos distintos a los narrados en el escrito original, ni

siquiera en el caso de que se trate de hechos notorios, y tampoco se autoriza al juzgador a introducirlos al juicio en su resolución, toda vez que la única mención que se hace de ellos está en el artículo 377<sup>130</sup> de la Ley Electoral del Estado de Jalisco, y tiene por objeto excluirlos del objeto de prueba de los hechos controvertibles, eximiendo así a las partes de la carga de probar dichos hechos, pero no del distinto gravamen procesal consistente en su invocación en el momento o etapa de fijación de la litis.

d) Los casos de excepción al principio dispositivo (pruebas supervenientes y diligencias para mejor proveer), requieren su consignación expresa y clara en la ley aplicable, y sólo operan en las situaciones para las que están expresamente previstas. De modo que si una ley regula sólo la admisión de pruebas supervenientes, esto no implica la autorización legal de hacer valer hechos supervenientes.

e) De conformidad con la ley local, correspondía al actor formular sus pretensiones en la demanda, toda vez que en el artículo 395 se exigía al demandante precisar en su escrito inicial la resolución y elección que se impugna, señalando expresamente si se objeta el cómputo, la declaración de validez y en su caso el otorgamiento de las constancias respectivas; la mención individualizada del acta de cómputo municipal, distrital o estatal de que se trate, según corresponda, y la mención individualizada de las casillas cuya votación se solicite que se analice en cada caso, así como la causal que se invoca para cada una de ellas. Por lo que no se encuentran alguna de las que se pudiera desprenderse la posibilidad de adicionar las pretensiones por el propio actor, por la autoridad responsable o por las demás partes.

Llegando a la conclusión de que no se prevé la posibilidad de adicionar la demanda con hechos distintos a los narrados en el escrito original, ni siquiera en el caso de que se trate de hechos notorios, y tampoco se autoriza al juzgador a

---

<sup>130</sup> *Artículo 377.* Son objeto de prueba los hechos controvertibles. No lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos hechos que hayan sido reconocidos. El que afirma está obligado a probar. También lo está el que niega, cuando su negación implique la afirmación expresa de un hecho.

introducírlos al juicio en su resolución, toda vez que la única mención que se hace de ellos está en el artículo 377, y tiene por objeto excluirlos del objeto de prueba de los hechos controvertibles, eximiendo así a las partes de la carga de probar esos hechos, pero no del distinto gravamen procesal consistente en su invocación en el momento o etapa de fijación de la litis.”

Por otro lado, en el escrito de inconformidad, el Partido Revolucionario Institucional se concretó a relacionar una serie de hechos sobre los siguientes temas:

1. Ilegalidad del proceso de elección de gobernador, en virtud de que en el se contravinieron los principios de certeza y seguridad, porque en los veinte distritos electorales hubieron irregularidades que comprendieron el período preparatorio de la elección, tales como: a) El consejo electoral elaboró un número excesivo de boletas para la elección de gobernador, en relación con el listado nominal; b) Dicho órgano electoral entregó boletas en exceso a las comisiones electorales; c) El consejo electoral no tomó las medidas de seguridad para resguardar las sobrantes o bien para su inutilización y; d) Se detectó exceso de boletas en varias de las urnas de las casillas electorales, lo cual se tornó anormal cuando se efectuó el análisis general de las actas respectivas.

2. Indebida actitud del consejo electoral por haber negado el registro de representantes propietarios y suplentes para casillas electorales y representantes generales en el municipio de Ameca, contra lo cual se interpuso recurso de apelación.

3. Actualización de la causa de nulidad prevista en el artículo 355<sup>131</sup>, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Jalisco, sobre la base de que determinadas

---

<sup>131</sup> *Artículo 355.-* La votación recibida en una casilla electoral será nula cuando: I. La casilla se instale, sin causa justificada, en distinto lugar al señalado por las comisiones distritales electorales; II. Se ejerza violencia física, exista cohecho, soborno o presión de alguna autoridad o particular, sobre los funcionarios de la mesa directiva de la casilla o de los electores, de tal manera, que afecte la libertad o el secreto del voto y estos actos tengan relevancia en los resultados de la votación de la casilla; III. Hubiese mediado error grave o dolo manifiesto en la computación de votos que altere substancialmente el resultado de la votación; IV. El paquete electoral sea

casillas de varios distritos electorales del estado se instalaron en lugar distinto al señalado por las comisiones distritales electorales, sin que mediara causa justificada.

4. Actualización de la causa de nulidad prevista en el artículo 355, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Jalisco, por la existencia de error o dolo en el cómputo de los votos, debido a que los funcionarios de casilla colocaron resultados diferentes a los realmente obtenidos en el escrutinio y cómputo de las casillas instaladas en varios distritos de la entidad, precisadas en la propia demanda.

5. Actualización de la causa de nulidad establecida en el artículo 355, fracción III, en relación con la fracción X, de la Ley Electoral del Estado de Jalisco, sobre la base de la existencia de dolo o errores graves generalizados, visibles en las actas de escrutinio y cómputo, correspondientes a las casillas que se señalaban en el escrito inicial de inconformidad.

6. Actualización de la causa de nulidad prevista en el artículo 355, fracción V, de la Ley Electoral del Estado de Jalisco, porque en determinadas casillas que describían en la demanda de inconformidad, se permitió sufragar sin credencial para votar con fotografía.

---

entregado a los organismos electorales correspondientes, fuera de los plazos establecidos por la ley, sin causa justificada; V. Se hubiese permitido sufragar sin credencial para votar con fotografía o, en su caso, a quienes teniendo credencial no aparezcan en el listado nominal de electores, siempre que ello sea determinante para el resultado de la elección, salvo los casos de excepción previstos en esta ley, así como en los casos que determine el Tribunal Electoral mediante sus resoluciones, cuáles ciudadanos pueden sufragar sin la credencial para votar, siempre que en este caso aparezcan en el listado correspondiente; VI. Se hubiera impedido el acceso a los representantes de los partidos políticos o se les hubiese expulsado sin causa justificada; VII. Se compruebe que se impidió, sin causa justificada, ejercer el derecho de voto de los ciudadanos facultados para hacerlo, siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación en la casilla correspondiente; VIII. Se haya recibido la votación en fecha distinta a la señalada para la celebración de las elecciones; IX. Se haya realizado, sin causa justificada, el escrutinio y cómputo en local diferente al determinado por el órgano electoral correspondiente; X. Hubieran existido irregularidades graves y no reparables durante la jornada electoral, o en las actas de escrutinio y cómputo que, en forma evidente y a juicio del Tribunal Electoral, pongan en duda la certeza de la votación; XI. Se hubieren instalado en lugar oculto las urnas electorales durante la jornada electoral; XII. Los funcionarios de casilla hayan negado a los representantes de los partidos políticos el derecho de interponer escritos de protesta; XIII. Alguna persona ajena a la mesa directiva de casilla usurpe las funciones del Presidente, Secretario o escrutador.

7. Actualización de la causa de nulidad prevista en el artículo 355, fracción IX, de la Ley Electoral del Estado de Jalisco, sobre la base de que en las casillas anotadas por el inconforme se realizó el escrutinio y cómputo en local diferente al determinado por el órgano electoral correspondiente, sin que mediara causa justificada.

8. Actualización de la causa de nulidad establecida en el artículo 355, fracción X, de la Ley Electoral del Estado de Jalisco, en virtud de que en las casillas descritas en su demanda de inconformidad, existieron irregularidades graves no reparables durante la jornada electoral, como el ejercicio de presión física y psíquica sobre los electores, usurpación de funciones en las mesas directivas de casilla, etcétera.

9. Actualización de la causa de nulidad prevista en el artículo 355, fracción XIII, de la Ley Electoral del Estado de Jalisco, debido a que en determinadas casillas, personas ajenas a la mesa directiva usurparon las funciones de sus integrantes, sin pertenecer a la sección electoral correspondiente.

De la narración de esos hechos impugnados, se determinó que en realidad se hizo valer en la demanda de inconformidad la impresión excesiva de boletas electorales para la elección de Gobernador, la entrega de boletas en exceso a las comisiones electorales, la inseguridad sobre su cancelación y la negativa del consejo electoral a registrar representantes propietarios y suplentes para casillas electorales y representantes generales en el municipio de Ameca. Así como la actualización de distintas causas de nulidad, previstas en el artículo 355 de la Ley Electoral del Estado de Jalisco, para anular dicha votación.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó que con relación al proselitismo realizado por el Gobernador del estado de Jalisco, a favor del Partido Acción Nacional, la propaganda del "no retorno" y trato inequitativo a los partidos políticos, no formó parte de la litis de inconformidad, por lo que resultaba claro que no había base para esos hechos fueran materia de la sentencia emitida por la instancia local; sin embargo al

haberse incluido hechos que no fueron sometidos a un debate y que no formaban parte de la causa de pedir, el fallo sería incongruente.

Se señaló que la Sala de primera instancia que resolvió el medio de impugnación, no debía tomar en cuenta hechos que no formaron parte de la litis (porque para serlos, debían estar planteados en la demanda). Como sí fueron estudiados se infringió el principio de congruencia, ya que el fallo solo debía contener la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 401<sup>132</sup>, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Jalisco, consecuentemente tampoco podían ser examinados en la segunda instancia, es decir, la sentencia que resolvió el recurso de reconsideración, a que se refería el artículo 404<sup>133</sup> de la Ley Electoral del Estado de Jalisco, porque ambas instancias forman parte de un mismo proceso y, por consiguiente, la sentencia definitiva que se dictara en segunda instancia se sujetaba a los mismos principios rectores de ese único proceso.

Además, de conformidad con lo regulado en el artículo 2, párrafo uno<sup>134</sup>, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las

---

<sup>132</sup> Artículo 401.- Las resoluciones que dicte el Tribunal deberán contener: I. La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el examen y valoración de las pruebas ofrecidas; II. Los puntos resolutiveos en que se expresen, con toda claridad, las resoluciones o actos administrativos cuya conformación, modificación o revocación declaren, y III. Los fundamentos legales y el término para el cumplimiento de la resolución.

<sup>133</sup> Artículo 404.- La reconsideración podrá hacerse valer por los candidatos, partidos políticos o coaliciones y por conducto de sus representantes acreditados.

Son impugnables mediante la reconsideración: I. Las resoluciones de fondo de las Sala de primera instancia del Tribunal, pronunciadas en la inconformidad, cuando se esgriman agravios en virtud de los cuales se pueda dictar una resolución por la cual sea posible modificar el resultado de una elección; II. La asignación de diputados por el principio de representación proporcional que realice el Consejo Electoral del Estado; III. La declaración de validez o el otorgamiento indebido de la constancia de mayoría respecto a una fórmula de candidatos o a una planilla distinta a la que originalmente la obtuvo; IV. Cuando se hayan dejado de tomar en cuenta causales de nulidad previstas por esta ley, que hubiesen sido invocadas y debidamente probadas, por las cuales se hubiere podido modificar el resultado de una elección; V. En el caso de que el Consejo Electoral del Estado haya asignado diputados por el principio de representación proporcional o regidores por este mismo principio, sin tomar en cuenta las resoluciones que, en su caso, hubieran dictado las salas de primera instancia del Tribunal; o lo hubiere hecho contraviniendo las fórmulas establecidas par ello en esta ley; y VI. Cuando se haya anulado indebidamente una elección de municipales, diputados de mayoría o la de Gobernador del Estado.

<sup>134</sup> Artículo 2.- Para la resolución de los medios de impugnación previstos en esta ley, las normas se interpretarán conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional. A falta de disposición expresa, se aplicarán los principios generales del derecho

sentencias deben sustentarse, exclusivamente, en los hechos aducidos en los escritos que den origen al medio de impugnación correspondiente y que quedarán demostrados con los medios de convicción allegados legalmente al medio de impugnación para que se cumpla el principio de congruencia.

En ese sentido, la resolutora no podía hacer un pronunciamiento sobre la demostración de los hechos, que a consideración del actor, constituyeron irregularidades graves durante el proceso electoral, así como de las pruebas aportadas para justificarlos, porque no formaron parte de la litis de inconformidad y no cabía su análisis dentro del juicio de revisión constitucional electoral.

En relación a la invocación del actor respecto a que los hechos ocurridos en Jalisco, fueron incluso, más graves que los ocurridos en las elecciones de Tabasco y que como consecuencia lógica se daría la nulidad de la elección, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación argumentó, que en la demanda que dio origen al juicio de inconformidad, antecedente del de revisión constitucional electoral, no constaba que con relación al proceso electoral de la elección de Gobernador del estado de Jalisco, se hayan aducido hechos iguales o similares a los ocurridos en la elección de gobernador de Tabasco. Por lo que si desde que se empezaron a hacer valer medios de impugnación relacionados con la elección citada, no se adujeron hechos que se tradujeran en conculcaciones trascendentes en el proceso electoral iguales o similares a las de la referida elección, no había base alguna para siquiera establecer, que pudieran darse circunstancias iguales, parecidas o, incluso, más graves en la elección de gobernador del Estado de Jalisco que en la de Tabasco.

No fue posible demostrar identidad alguna de circunstancias en ambos casos porque resultaba indispensable que la apreciación de los hechos materia de la controversia hubiesen estado de acuerdo al material probatorio existente en cada caso y con la influencia ejercida por la correlación con los demás hechos, así como con la determinación de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se originaron y desarrollaron.



Por otro lado, en relación con los escritos presentados por el recurrente en fechas posteriores a la presentación de la demanda inicial sobre la base de diligencias para mejor proveer, el instituto político pretendió demostrar, los siguientes hechos: el desequilibrio en el uso de los medios de información durante el proceso electoral; la ayuda al Partido Acción Nacional tanto del gobierno del Estado de Jalisco como del Consejo Electoral de la entidad; la pretendida parcialidad con que se condujo el referido Consejo Electoral; la interrupción del programa de resultados rápidos (PREP), etcétera.

Al no formar parte de la litis, y no constituir materia de los hechos controvertidos en el juicio de inconformidad; se dijo que la Sala de Primera Instancia no podía admitir las pruebas ofrecidas por el Partido Revolucionario Institucional en dichos escritos, pues la propia Ley Electoral de Jalisco señalaba un plazo para el ofrecimiento de las pruebas técnicas, de conformidad con la fracción II del artículo 396 de la Ley Electoral de Jalisco.

En la ejecutoria se sostuvo que las diligencias para mejor proveer sirven únicamente para que el juzgador se allegue de los medios de convicción, cuando necesita aclarar algún hecho controvertido que padezca de oscuridad. Sin embargo, dichas diligencias no pueden utilizarse para introducir nuevos hechos en el juicio al implicar una actividad probatoria que corre a cargo del juzgador y no de las partes, constituyendo una excepción al principio dispositivo aplicado a la materia probatoria. Sin embargo, la función de las pruebas se traduce en verificar las afirmaciones producidas por las partes, respecto a los hechos invocados en los escritos que conforman la litis.

Respecto de la causa de pedir solicitada en la ampliación de la demanda en el recurso de inconformidad, no debe confundirse con un hecho superveniente que es el que acaece o surge al momento de formular la pretensión y se invocó la causa de pedir o que habiendo acaecido con antelación no pudo llegar al conocimiento del interesado, los cuales si pueden ser susceptibles de admitirse en fecha posterior a la presentación de la demanda, sin embargo de la legislación

local no se prevé la posibilidad de adicionar la demanda con hechos distintos de los narrados en el escrito original, ni siquiera cuando se trata de hechos notorios.

De todos los razonamientos jurídicos expuestos en la sentencia analizada, la Sala Superior declaró la nulidad de la votación recibida en un total de cuarenta y cuatro casillas y por lo tanto modificó el resultado de la elección de Gobernador celebrada en el Estado de Jalisco, sin que el candidato postulado por el Partido Acción Nacional hubiese sido relegado al segundo sitio, por lo que se confirmó la expedición de la constancia de mayoría de votos de la elección de Gobernador

### 2.1.3. Caso Yucatán<sup>135</sup>

---

<sup>135</sup> Cabe hacer hincapié que los casos que a continuación se narran, también son conocidos con el nombre de "Caso Yucatán", el primero surgió en mil novecientos noventa y ocho y fue el expediente SUP-JRC-023/98 con relación a la elección de regidores por el principio de representación proporcional y el SUP-JRC-024/98 relacionado con la elección de diputados del mismo principio. En el año de dos mil se resolvió el SUP-JRC-391/2000, relativo a la elección de Consejeros Electorales. Sin embargo, el caso aquí mencionado se refiere al expediente SUP-JRC-120/2001 discutido en la sesión pública del veinticuatro de julio de dos mil uno, por el Pleno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, referente a la elección de gobernador de Yucatán. Respecto de los juicios de revisión constitucional electoral identificados con las claves SUP-JRC-023/98 Y SUP-JRC-024/98 tienen relación como ya se mencionó con las elecciones de diputados y regidores por el principio de representación proporcional de veinticuatro de mayo de mil novecientos noventa y ocho, culminando con la asignación de los mismos por el Consejo Electoral del Estado. Por ser de gran interés habrán de ser sintetizados. Inconforme con la asignación el Partido de la Revolución Democrática interpuso recursos de inconformidad en contra de ambas asignaciones, así como de la expedición de las constancias respectivas, tales recursos fueron desechados pues no se encontraron agravios relacionados con los actos impugnados, asimismo se dijo que no se encaminaban a acreditar que existió un error aritmético o dolo grave en dicha asignación. En contra de esas resoluciones se interpusieron recursos de reconsideración y de juicio de revisión constitucional. La Sala Superior en plenitud de jurisdicción decidió revocar la sentencia de la instancia local y modificar las asignaciones respectivas al corroborarse que si se expresaron agravios por parte del promovente, tales sentencias fueron notificadas al Congreso del Estado de Yucatán. Sin embargo mediante oficio de dos de julio, el Presidente y el Secretario de la Mesa Directiva del Congreso, manifestaron que existía la imposibilidad de dar cumplimiento a las sentencias notificadas, porque se estaba en presencia de hechos consumados de manera definitiva, dado que se recibieron con posterioridad a la instalación de los ayuntamientos y Congreso y a la toma de protesta de los regidores y diputados electos. Al no dar cumplimiento la responsable, se tramitaron incidentes de inejecución de las sentencias y se concluyó que las sentencias dictadas en plenitud de jurisdicción dentro de los juicios de revisión constitucional surten plenamente sus efectos al ser aprobada la sentencia y hecha la declaratoria formal en la sesión pública respectiva, sin que fuese necesario la actuación posterior de otra autoridad. Consecuentemente los actos dictados con posterioridad a la emisión de la resolución de la Sala Superior, sustentados o basados en actos declarados nulos o inexistentes de ésta, adolecen del mismo vicio, aunado a que al ser el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, máxima autoridad jurisdiccional en material electora, sus resoluciones tienen el carácter de definitivas e inatacables, por lo que cualquier intento proveniente de un particular o de cualquier autoridad, encaminado a impedir su cumplimiento o determinar la inejecutabilidad de las resoluciones infringe el artículo 99, fracción IV de nuestra Carta Magna. *Ejecución de Sentencias en los Juicios de*

Este caso se presentó en julio de dos mil uno, se relaciona con el expediente **SUP-JRC-120/2001**, para impugnar la elección de Gobernador y fue promovido por el Partido Revolucionario Institucional, al haberse declarado ganador de la elección al candidato postulado por los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática, del Trabajo y Verde Ecologista de México.

---

*revisión Constitucional Electoral; "Caso Yucatán 1998*, Colección de Sentencias Relevantes No 1; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1998.

Con relación al juicio SUP-JRC-391/2000 (igualmente por ser de gran interés habrá de ser sintetizado) mediante el que se impugnó la designación de los Consejeros Ciudadanos del Consejo Electoral del Estado de Yucatán, a través del Decreto número 287 del H. Congreso del Estado de Yucatán que ratificaba por un período mas a los integrantes de dicho Consejo. La Sala Superior determinó revocar el referido decreto, ya que se aprobó por tan solo quince de sus miembros, en lugar de los veinte exigidos legalmente. Consecuentemente se ordenó la reposición del procedimiento de designación tomando como base los 59 candidatos postulados ante el propio Congreso del Estado por los partidos políticos y organizaciones sociales. Sin embargo el Congreso del Estado al pretender dar cumplimiento a la sentencia, publicó el Decreto 286, sosteniendo que solo catorce de los cincuenta y nueve postulados satisfacían los requisitos, razón por la cual fueron designados los consejeros ciudadanos propietarios y suplentes. Al advertir ciertas irregularidades en la designación, nuevamente se impugnó el acto en virtud de haber establecido requisitos adicionales a los legalmente previstos. La Sala Superior ordenó al Congreso local la reposición del procedimiento de designación. Sin embargo, esta nueva resolución no fue atendida por el Congreso del Estado pues se abstuvo de reponer el procedimiento de designación de consejeros e incurrió en desacato. Por ello se promovieron incidentes de inexecución de la sentencia, los cuales se declararon fundados y requirieron al Congreso estatal para que en un plazo de veinticuatro horas diera cumplimiento a la sentencia, bajo el apercibimiento de que, de persistir el incumplimiento, la Sala Superior proveería las medidas necesarias a fin de garantizar la plena ejecución de la sentencia. No obstante la autoridad persistió en su desacato y la Sala Superior del Tribunal Electoral a fin de reparar la violación constitucional cometida y lograr la urgente y debida integración del Consejo Electoral del Estado de Yucatán, previa convocatoria y durante sesión pública, procedió a la insaculación de los siete consejeros ciudadanos propietarios y siete suplentes de entre la lista de cuarenta y siete candidatos postulados por diversos partidos políticos y organizaciones sociales que, acreditaron satisfacer los requisitos respectivos. Al mantener la actitud de desacato el Congreso local, fue necesario que la Sala Superior del Tribunal Electoral procediera a dictar diversos acuerdos para pedir apoyo a algunas autoridades federales, a fin de lograr la plena ejecución de la sentencia. A pesar de lo anterior, a iniciativa del Gobernador estatal se emitió el Decreto 412 el cual pretendió establecer un nuevo Consejo Electoral Estatal, sin embargo fue declarado inválido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 18/2001 y sus acumulados 19/2001 y 20/2001, ordenando que se hiciera entrega de instalaciones, recursos y documentos al Consejo insaculado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el nueve de mayo de dos mil uno, se tuvo por sustancialmente satisfecha el cumplimiento de la resolución quedando el asunto total y definitivamente concluido". *Ejecución de Sentencias en los Juicios de revisión Constitucional Electoral; Caso Yucatán 2000-2001*, Colección de Sentencias Relevantes No 3; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México 2001. Como se puede observar, el ambiente que se percibía en el Estado era de tensión, pues no le agradó al Poder Legislativo local la imposición de la resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pues se sintió invadido en sus facultades. Sin embargo aquí vemos como ese órgano ha adquirido credibilidad y fuerza a partir de su creación en mil novecientos noventa y seis.

Esta impugnación primero se ventiló ante dos instancias locales (juicio de inconformidad y recurso de reconsideración), mismas que confirmaron al candidato ganador.

La impugnación hecha valer por el partido actor en el juicio de revisión constitucional se refirió a la violación al principio de exhaustividad que rige en la materia electoral por parte de la responsable, la posible preclusión del derecho del actor para impugnar los cómputos distritales por lo que hace a la elección de gobernador, la hipotética actualización del error en la conformación del acta de cómputo estatal, y finalmente la posible existencia de una causal de invalidez abstracta para la elección de gobernador de Yucatán.

De la parte que nos interesa de la sentencia analizada, la impugnación de recurrente se refiere dos cuestiones fundamentales a) nulidad de de la votación recibida en diversas casillas de los distritos del estado y b) nulidad de la elección de Gobernador.

La primera de las cuestiones no fue analizada por la Sala Superior, porque atendiendo a una interpretación gramatical, sistemática y funcional de la legislación electoral local, se infirió claramente que, el sistema de nulidades en el derecho electoral del Estado de Yucatán, se encontraba construido de tal manera que solamente existía la posibilidad de anular la votación recibida en una o varias casillas, por alguna de las causas señaladas limitativamente por el artículo 303<sup>136</sup>

---

<sup>136</sup> *Artículo 303* La votación recibida en una casilla será nula cuando se acrediten las siguientes causales: I. Instalar la casilla, sin causa justificada, en lugar distinto al señalado por el Consejo Municipal correspondiente; II. Entregar, sin causa justificada, el paquete que contenga los expedientes electorales al Consejo Municipal respectivo, fuera de los plazos que este Código señala; III. Realizar, sin causa justificada, el escrutinio y cómputo en local diferente al determinado por el Consejo Municipal Electoral respectivo; IV. Recibir la votación en fecha distinta a la señalada para la celebración de la elección; V. La recepción de la votación por personas u órganos distintos a los facultados por este Código; VI. Haber mediado dolo o error en la computación de los votos que beneficie a uno de los candidatos, fórmula o planilla y esto sea determinante para el resultado de la votación; VII. Permitir sufragar sin Credencial para Votar o a aquellos cuyo nombre no aparezca en la lista nominal de electores siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación; VIII. Haber impedido el acceso a los representantes de los partidos políticos o haberlos expulsado sin causa justificada; IX. Ejercer violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores y siempre que esos hechos sean determinantes para el resultado de la votación; y, X. Se compruebe que se impidió, sin causa justificada, ejercer el derecho de voto a los ciudadanos y esto sea determinante para el resultado de la votación.

del Código de la materia, a través del recurso de inconformidad que prevé el inciso c) de la fracción III del artículo 311<sup>137</sup>, del ordenamiento electoral de esa entidad federativa, esto es, el interpuesto en contra del cómputo distrital, en la medida de que el recurso a que hace mención el inciso f), expresamente se limita a la impugnación del cómputo estatal cuando del mismo se infiriera la existencia de error aritmético o dolo grave, de suerte que, siendo ello así, era evidente que no le asistía la razón al partido actor cuando afirmaba que la responsable incurrió en inequidad al estimar que primero debieron impugnarse mediante el recurso de inconformidad, los resultados obtenidos en los cómputos distritales para la elección de gobernador; habida cuenta que, tal consideración fue objetivamente apegada a derecho.

Se concluyó que, si bien era cierto que existía una relación, entre los recursos interpuestos contra los resultados obtenidos en cada uno de los cómputos distritales y el cómputo estatal de la elección, porque impactan directamente con la operación aritmética que se realizaba en el cómputo estatal, también lo era que dicho impacto sólo se daba en la medida de que en principio se impugnara la nulidad de las casillas y se lograra demostrar plenamente que se actualizaban las causales invocadas en las mismas, mediante los respectivos recursos de inconformidad que se hicieran valer en contra de los cómputos distritales para lograr modificar, como consecuencia, el acta de cómputo distrital o municipal de la elección de Gobernador, diputados y regidores; así como la de declarar la nulidad de las actas de cómputo estatal de la elección de diputados y regidores por el sistema de representación proporcional y, en consecuencia, la revocación de sus respectivas constancias de asignación.

Por todo lo explicado en párrafos anteriores, se estableció que no existía la posibilidad de entrar al análisis de las causales de nulidad de la votación recibida

---

<sup>137</sup> Artículo 311 Durante el proceso electoral, para garantizar la legalidad de los actos, resoluciones y resultados electorales, se establecen los siguientes medios de impugnación... III. Recurso de inconformidad, que los partidos políticos podrán interponer para impugnar:... c) Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas, los resultados consignados en las actas de cómputo distrital de la elección de Gobernador;... f) Por error aritmético o dolo grave, las actas de los cómputos estatales de la elección de Gobernador o de diputados y regidores por el principio de representación proporcional y, en consecuencia el otorgamiento de las constancias de asignación.

en las casillas relacionadas al interponer el recurso de inconformidad en contra del cómputo estatal, porque se estaría pasando por alto el principio de legalidad en materia electoral, dicha cuestión fue desestimada por la resolutora.

La segunda de las cuestiones que se le presentaron nuevamente a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, fue el problema de establecer si conforme a la legislación electoral del estado de Yucatán era posible legalmente declarar la nulidad de la elección de gobernador sobre la base de alguna causa diferente a las previstas específicamente en el artículo 306<sup>138</sup> del Código Electoral del estado de Yucatán.

Se llegó a la conclusión de que en el sistema de nulidades del Código Electoral del Estado de Yucatán se podía establecer una distinción de dos órdenes de causas de nulidad de la elección de Gobernador. El primero compuesto por causas específicas, provenientes tanto de la nulidad de la votación recibida en el veinte por ciento de las casillas instaladas en el estado, como de la falta de instalación de casillas en el propio porcentaje. El segundo integrado por una sola categoría abstracta de nulidad o no específica, la cual se advirtió de una interpretación sistemática de distintos ordenamientos a saber: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 39, 41, 99, 116, la Constitución Política del Estado de Yucatán y el propio Código Electoral de esa entidad y por lo tanto, la causa de nulidad abstracta se produciría por la inobservancia de principios fundamentales que rigen todo proceso electoral en un régimen democrático.

Lo anterior se sostuvo porque el sistema electoral está integrado por normas que deben ser observadas a través de una interpretación sistemática y funcional y por otro lado existe como garantía constitucional la contemplación de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten al principio de legalidad.

---

<sup>138</sup> *Artículo 306.* Son causales de nulidad de la elección de Gobernador las siguientes: I. Cuando alguna o algunas de las causales de nulidad establecidas en el artículo 303 de este Código se acrediten en el 20% de las casillas de Estado. II. Cuando no se instalen las casillas en el 20% de las que correspondan a la Entidad y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida.

La Sala Superior explicó que la organización de las elecciones locales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo estatal (Instituto Electoral del Estado) el cual se encarga de la declaración de la validez de las elecciones de Gobernador y el otorgamiento de las constancias a los candidatos que hubieran obtenido la mayoría de votos. La etapa de resultados se compone entonces del acto de cómputo y la declaración de validez y ésta precisamente no constituye un formalismo vacío sino que es el producto del examen de todas las circunstancias, hechos y actos que conforman el proceso electoral y que debe ser confrontado con normas y principios rectores de la actividad electoral.

Por lo tanto, la declaración de validez tiene el mismo rango de importancia que la elección misma, pues a la falta de una u otra, el artículo 50<sup>139</sup> de la Constitución Local les atribuye idéntica consecuencia de derecho. En esa razón, concluye que la calificación y declaración de validez de la elección, así como la expedición de la correspondiente constancia de validez, constituyen actos fundamentales en la etapa de resultados del proceso electoral, que deben sujetarse también al principio de legalidad. De ahí que la validez o invalidez de la elección de gobernador admita ser cuestionado a través de alguno de los medios de impugnación.

Así también hace referencia a las disposiciones jurídicas que rigen cualquier elección democrática y que serán explicados con mayor detenimiento en puntos posteriores. Se determinó que se podría declarar la nulidad de la elección de Gobernador, entre otros casos, por la causa abstracta o no específica, pero sólo cuando estuviera demostrada la existencia de conculcaciones a los principios fundamentales que rigen toda elección y que fueran determinantes para su resultado.

Otro de los problemas que se presentó en este caso, fue el de determinar si el recurso de inconformidad era el medio idóneo para impugnar la declaración de

---

<sup>139</sup> *Artículo 50.* Si al comenzar un período constitucional no se presentare el gobernador electo o la elección no estuviera hecha o declarada el día primero de agosto, cesará el gobernador cuyo período hubiere concluido y se encargará desde luego del poder ejecutivo, con el carácter de interino, el ciudadano que designe el Congreso.

validez de la elección de Gobernador, pese a que los supuestos señalados en el artículo 311<sup>140</sup> del Código Electoral del Estado de Jalisco, no lo enunciaban de manera específica; sin embargo, en la propia demanda se estableció *"...en contra de la elección de Gobernador, del acta de cómputo estatal de la elección de Gobernador, de la declaración de validez de dicha elección y, en consecuencia, en contra del otorgamiento de la constancia respectiva, responsabilizando de estos actos al H. Consejo Electoral del Estado..."*, por lo que la Sala Superior concluyó que la pretensión del Revolucionario Institucional era la declaración de nulidad de la elección de gobernador pues se inobservaron principios constitucionales y legales que rigen todo proceso electoral, y por lo tanto tal recurso sí era procedente para analizar las irregularidades tendentes a evidenciar la inobservancia de dichos principios, aunque se hubiesen cometido en la etapa previa a la jornada electoral, por lo que al no haber sido analizados por la instancia local, el Tribunal Electoral Federal actuando con plenitud de jurisdicción resolvió sobre las irregularidades relativas a la invalidez de la elección por violación a principios rectores de la función electoral.

---

<sup>140</sup> Artículo 311. Durante el proceso electoral para garantizar la legalidad de los actos, resoluciones y resultados electorales, se establecen los siguientes medio de impugnación: I. Recurso de revisión, que los partidos políticos podrán interponer en contra de los actos o resoluciones de los consejos distritales y municipales; II. Recurso de apelación, durante la etapa de preparación de la elección, que se podrá interponer por los partidos políticos, para impugnar las resoluciones recaídas a los recursos de revisión y en contra de los actos y resoluciones del Consejo Electoral del Estado; III. Recurso de inconformidad, que los partidos políticos podrán interponer para impugnar: a. Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas, los resultados consignados en las actas de cómputo municipal de la elección de regidores; b. Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas, los resultados consignados en las actas de cómputo distrital de la elección de diputados por el principio de mayoría relativa; c. Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas, los resultados consignados en las actas de cómputo distrital de la elección de gobernador; d. Por las causales de nulidad establecidas en este Código, la declaración de validez de la elección de regidores de mayoría relativa y en consecuencia, el otorgamiento de la constancia de mayoría y validez; e. Por las causales de nulidad establecidas en este Código, la declaración de validez de la elección de diputados por el principio de mayoría relativa y, en consecuencia, el otorgamiento de la constancia de mayoría y validez; f. Por error aritmético o dolo grave, las actas de los cómputos estatales de la elección de Gobernador o de diputados y regidores por el principio de representación proporcional y en consecuencia, el otorgamiento de las constancias de asignación. IV. Recurso de reconsideración, que los partidos políticos podrán interponer en contra de las resoluciones del Tribunal Electoral del Estado a que se refiere el segundo párrafo del artículo 24 de la Constitución del Estado, cuando se hagan valer agravios debidamente fundados por los que se pueda modificar el resultado de la elección.



Los hechos que hizo valer el recurrente y que sostenía constituyeron violaciones en forma generalizada a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, equidad y objetividad se enlistan a continuación:

1. Compra generalizada de votos por parte del Partido Acción Nacional en todos los distritos del Estado, financiada con recursos públicos provenientes del ayuntamiento de Mérida y del Gobierno Federal, a través del programa "Adopta un Municipio", a través del cual diversos empresarios reclutados por el candidato a gobernador destinaron ilegalmente recursos en los municipios que les fueron asignados; que en el Municipio de Izamal, a fines de abril de dos mil, el padrino designado declaró en el "Diario de Yucatán" que mediante ese programa habían pintado doscientas sesenta bardas y repartido más de veinte mil volantes.

2. Inducción del voto por parte de agentes de la Procuraduría General de la República y de la Policía Federal Preventiva, que portaban gafetes de prensa del candidato del Partido Acción Nacional a la gubernatura; como ejemplo, se señaló a Gerardo Campos, ex director de "La Crónica" y agente de la Policía Federal Preventiva.

3. Distribución de ciento diez mil boletas impresas por la autoridad electoral que carecían de los nombres de los candidatos, la sección, el distrito y el municipio, respecto de las cuales el propio Consejo acordó que no serían utilizadas, no obstante, durante la jornada electoral circularon tales boletas comodines.

4. Distribución de veintidós mil boletas de más en distintos distritos del Estado; sin embargo, en el quince por ciento de las casillas instaladas, no se entregó la dotación completa o necesaria de boletas para la elección de gobernador, y en el ochenta y cinco por ciento restante, los paquetes electorales contenían más boletas que el número de electores inscritos en la lista nominal.

5. Tinta de color azul utilizada durante los comicios que no era indeleble, ya que se borraba con facilidad a los pocos minutos, permitiendo que se votara varias veces, dando cuenta de esta irregularidad testimonios y acta notariales.

6. El candidato del Partido Acción Nacional rebasó el tope de gastos de campaña, lo que se detectó al auditar los gastos en prensa, radio, televisión, bardas y otros insumos publicitarios.

7. Inequidad en la distribución de tiempos en los medios de difusión, especialmente en el Diario de Yucatán y televisoras.

8. Se permitió sufragar sin credencial para votar o sin estar inscritos en la lista nominal. Además, se afirmó que se dio el caso de ciudadanos difuntos que votaron en varias casillas.

9. El Consejo Estatal Electoral actuó de manera ineficiente o dolosa en el manejo del Programa de Resultados Preliminares, lo que atentó contra el principio de certeza.

10. Los Consejos Electorales Estatal, distritales y municipales, contravinieron el artículo 314 del Código Electoral del Estado de Yucatán, ya que permanecieron cerrados, especialmente aquellos días en que vencían los plazos para presentar los escritos de protesta y los recursos de inconformidad. Incluso, agregó el partido actor, en algunos casos los funcionarios electorales atendieron asuntos en sus domicilios particulares.

11. La campaña publicitaria del Gobierno Federal estuvo, en todos los casos, amarrada a las campañas de Patricio Patrón y Ana Rosa Payán.

12. Los candidatos del Partido Acción Nacional participaron y asistieron a la entrega de cheques de "Procampo" a campesinos yucatecos.

13. El Gobierno Federal intervino en las campañas del Partido Acción Nacional; el incoante citó "el caso Santiago Creel" y el ofrecimiento de recursos a las autoridades electorales por parte de la Secretaría de Gobernación.

14. Los acuerdos del Consejo Estatal Electoral de Yucatán fueron irregulares e inequitativos, lo que provocó la interposición por parte del propio Partido Revolucionario Institucional, de catorce recursos de apelación y cuando menos diecinueve quejas administrativas, que en su generalidad no fueron resueltas por el mismo órgano electoral, pese a su obligación de hacerlo.

15. Los candidatos del Partido Acción Nacional distribuyeron carne y despensas durante la campaña electoral y en los días previos a la jornada electoral.

16. Los acuerdos del Consejo Estatal Electoral de Yucatán, relativos a la ubicación y aumento del número de casillas, así como a la designación de funcionarios y observadores electorales, fueron irregulares y parciales, mismos que pese a haberse impugnado, nunca fueron resueltos por parte del órgano electoral.

17. El procedimiento del cómputo estatal seguido por el Consejo Estatal Electoral de Yucatán fue irregular, puesto que se llevó a cabo cuando aún no concluían los cómputos distritales respectivos, en especial los correspondientes a los distritos VI, con cabecera en Mérida, y XII, con cabecera en Tekax.

18. Existió duplicidad de expedientes electorales de la elección de gobernador, de cuando menos cinco casillas del Municipio de Teabo, y cuatro del Municipio de Tixmehuc, situación irregular que el Presidente del Consejo Distrital XII no sólo se negó a explicar, sino que incluso al ser descubiertas en el resguardo del Consejo, tras una inspección solicitada por los partidos políticos, se negó a que fueran abiertos y a que fueran computadas las boletas.

19. Se dio una campaña ofensiva en contra de los candidatos del Partido Revolucionario Institucional, lo que motivó la presentación de un sinnúmero de denuncias penales ante la agencia especializada en delitos electorales, lo que corroboró las irregularidades graves no reparables cometidas por simpatizantes y

militantes del Partido Acción Nacional, así como la intensa actitud agresiva manifestada por dichas personas, lo que dio un carácter ilegal al proceso electoral.

20. Una marcada inclinación del Consejo Estatal Electoral insaculado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a favor del candidato Patricio Patrón Laviada, lo que se demostró, a decir del entonces recurrente, con la utilización en las mamparas de la leyenda "*Vota marcando un solo cuadro*", ya que por tratarse de una candidatura común postulada por varios partidos, si se marcaba en dos o más ocasiones el nombre de dicho candidato, automáticamente se anularía dicho voto, con lo que se estaba induciendo al electorado no sólo cómo votar, sino por quién votar, y

21. El día de la jornada electoral, se llevaron a cabo un sinnúmero de actos proselitistas de inducción del voto, de simpatizantes, militantes, candidatos y familiares de éstos, del Partido Acción Nacional.

En relación con la inequidad en los medios de comunicación de los partidos políticos, se razonó que de entre los principios que se tutelan con la elección democrática, esta el de la equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social, con el objeto de hacer efectivo del sufragio libre, que se traduce en que el voto no debe ser sujeto a presión, intimidación o coacción alguna, así como a cualquier tipo de influencia indebida, porque destruyen la naturaleza del sufragio. Sin embargo las condiciones de equidad no son establecidas con algún parámetro o directriz concreto de cómo hacerlo, en que porcentaje, cuáles son los tipos de acceso que deben procurarse, ni los medios que deban involucrarse con dicho propósito, por lo tanto las legislaturas locales tienen una libertad más amplia para regular el postulado constitucional.

La irregularidad consistente en que el "Diario de Yucatán" privilegió la información relacionada con el Partido Acción Nacional, en demérito de la relacionada con el instituto político accionante, toda vez que dicha conducta no se encuentre prohibida por la legislación electoral aplicable (se tradujo en el ejercicio subjetivo de las libertades de expresión e información a que aluden los artículos 6 y 7 de la

Carta Magna, sin que requiriera la habilitación del aparato estatal para su operación, ni hiciera uso de un bien del dominio de la Federación), aún en el supuesto de que las probanzas aportadas hubieran tenido el alcance probatorio deseado por el incoante, ello no traería como consecuencia la actualización de una irregularidad sustancial en el desarrollo del proceso electoral, máxime que en el expediente en el que se actuó no existieron probanzas que, directa o indirectamente, condujeran a acreditar o siguiera suponer que ese Diario era propiedad del gobierno federal o estatal.

Los hechos antes enunciados, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no los tuvo por acreditados en su mayoría (ni siquiera de manera indiciaria), ya que el cúmulo de pruebas aportadas (notas periodísticas, denuncias, declaraciones públicas, fotografías, pruebas técnicas, etc.), resultaban insuficientes para crear convicción en el juzgador.

Por lo mismo, no fue factible concluir de manera determinante el acaecimiento de los hechos imputados a los sujetos en cuestión que según decir del actor viciaron el proceso electoral para la elección de gobernador de manera generalizada y evidente. Por lo que la Sala Superior del Tribunal Electoral confirmó el triunfo del candidato postulado por el Partido Acción Nacional y otros.

Con las consideraciones antes referidas, no estuvieron de acuerdo dos magistrados<sup>141</sup> de la Sala Superior, por lo que emitieron su voto particular en contra de la resolución.

---

<sup>141</sup> Los dos Magistrados que no estuvieron de acuerdo con las consideraciones de la mayoría fueron la Magistrada Alfonsina Berta Navarro Hidalgo y El Magistrado Eloy Fuentes Cerda, pese a estar conforme con el sentido de la resolución para confirmar la sentencia que emitió el Tribunal local. Su disenso radicó fundamentalmente en que para ellos la nulidad de una elección se actualiza únicamente cuando se colman las exigencias previstas en los dispositivos de la ley electoral; en el caso por disposición expresa del legislador, a partir de irregularidades sustanciales acontecidas durante la jornada electoral, que afecten, de manera decidida el resultado de la misma. En ese sentido atendiendo al principio de legalidad, debían soslayarse, aquellos hechos o acontecimientos anteriores a dicha etapa del proceso, en tanto que en la materia electoral, las etapas de que consta el proceso van adquiriendo definitividad conforme se avanza de una a otra. Al señalar el Código Electoral de Yucatán, las distintas causales de la nulidad de la votación recibida en casilla, así como las causas que dan lugar a la nulidad de una elección de diputados de mayoría relativa en un distrito electoral, de una elección de regidores en un municipio y de la

---

elección de gobernador de forma taxativa, no era dable decretar la nulidad por alguna construcción jurídico interpretativa, que sostenga la existencia de causas diversas a las expresamente previstas en la ley de conformidad con el principio que rige en materia de nulidades, que reza: no hay nulidad sin ley y que la declaración de nulidad de un acto, sólo puede provenir de una autoridad a la que se ha dotado de competencia expresa para ello. Se apoyan para su argumentación en la teoría de las nulidades en el Derecho Administrativo, y afirman que las disposiciones que establecen la nulidad como sanción, son normas de excepción, y que en principio, los actos jurídicos nacen con una presunción *iuris tantum* de validez, que les permite desplegar todos sus posibles efectos, mientras no se demuestre y declare su invalidez. Concluyendo que no es viable la interpretación sistemática de distintos preceptos, para la obtención de la existencia de una "causa no específica" o "categoría abstracta de nulidad". Incluso mencionan el criterio sustentado por la propia Sala Superior en la tesis de jurisprudencia con el rubro "PRINCIPIO DE CONSERVACIÓN DE LOS ACTOS PÚBLICOS VÁLIDAMENTE CELEBRADOS. SU APLICACIÓN EN LA DETERMINACIÓN DE NULIDAD DE CIERTA VOTACIÓN, CÓMPUTO O ELECCIÓN", la cual sostiene que la nulidad de la votación recibida en alguna casilla y/o de determinado cómputo y, en su caso, de cierta elección, "sólo puede actualizarse cuando se hayan acreditado plenamente los extremos o supuestos de alguna causal prevista taxativamente en la respectiva legislación", citando el aforismo latino "lo útil no debe ser viciado por lo inútil". En la especie sostiene que la nulidad de la elección de gobernador en Yucatán, se encuentra acotada exclusivamente a los supuestos previstos en su artículo 306, en relación con el 303, siendo de concluirse que sólo las irregularidades que se susciten durante la jornada electoral, pueden ser invocadas para sustentar la nulidad de la referida elección; porque la protección al valor fundamental de todo proceso electoral, lo constituye la libre emisión del sufragio, y se debe evitar que cualquier irregularidad, lo haga nugatorio. Es por tanto, que en su concepto, no cabe por vía de interpretación sostener la existencia de la causa de nulidad no específica a que alude la mayoritaria, en tanto que el legislador dispuso la tutela a todos los principios y valores que se mencionan, precisamente a través de las que denomina causas específicas, sancionando con la nulidad aquellos casos de conculcación graves y trascendentes. Y si consintiesen el criterio de la mayoritaria, afectarían de modo sustancial los principios de definitividad y certeza, con el riesgo de poner en duda, precisamente la credibilidad y legitimidad de los comicios, al admitir privar de sus efectos al voto expresado en las urnas, bajo un amplio margen de discrecionalidad para decretar su nulidad, no sólo por la autoridad jurisdiccional, sino inclusive, por la propia autoridad electoral administrativa. Otro de sus motivos de disenso, se refiere a la facultad de la autoridad administrativa de calificar la elección de gobernador, pues ningún dispositivo legal da al Consejo Electoral del Estado, la facultad de calificar la elección de Gobernador, y menos a través de un juicio de orden valorativo, que le permita "el examen de todas las circunstancias, hechos y actos que conforman el proceso electoral, todo lo cual debe ser confrontado con las normas y principios rectores de la actividad electoral" que así le permita concluir "sobre si el proceso electoral se encuentra ajustado a la ley" y, finalmente le conduzca a la declaración de validez, o bien, en caso contrario, a la nulidad de la elección. De un análisis de doctrina y legislación electoral local arriban a la conclusión de que una vez seguido el procedimiento del cómputo de la elección de Gobernador, el Consejo Electoral del Estado carece de mayores atribuciones, por lo que debe expedir la constancia de mayoría y validez a quien haya resultado electo gobernador del Estado; excepción hecha que advierta una causa de inelegibilidad. Por lo que sus efectos son exclusivamente de carácter declarativo, sin que exista fundamento legal alguno, que permita concluir que ello conlleva una valoración sobre los distintos actos y etapas previas dentro del proceso electoral respectivo. Sin duda alguna es a la autoridad electoral jurisdiccional, a la que se le ha atribuido el examen de fondo sobre la validez de la elección, pero aun así, constreñido a los términos en que se formule la impugnación respectiva, sin que le sea dada, por no desprenderse así de la ley, facultad alguna de examinar, fuera de la controversia planteada, la validez de la elección. En este orden de ideas, no siendo jurídicamente viable la nulidad de la elección, bajo la citada causal no específica, conforme a su criterio, resultaría ocioso el estudio de las irregularidades que para acreditarla hace valer el impugnante.

#### 2.1.4. Caso Juárez<sup>142</sup>

En el mes de mayo de dos mil dos, se celebraron elecciones extraordinarias en el municipio de Juárez, Chihuahua, para elegir a munícipes, resultando ganadores los miembros de la planilla registrada por el Partido Acción Nacional, después de la solución de diversos medios de impugnación internos, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tuvo conocimiento y resolvió dos juicios de revisión constitucional electoral en los expedientes **SUP-JRC-114/2002** y **SUP-JRC-115/2002** acumulados, para resolver de la elección mencionada. Dicha elección fue declarada nula por el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua.

A la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se le presentó el conflicto de determinar si en la elección de Ciudad Juárez había dos momentos para impugnar la elección de Ayuntamiento.

Se demostró que existen dos actos impugnables, los cuales ocurren en momentos distintos y emanados de diferentes autoridades, que en el caso son:

1. El acto de cómputo municipal de la elección de Ayuntamiento de Juárez, realizado por la Asamblea Municipal, que concluye con el otorgamiento de la constancia de mayoría, la cual se combate a través del recurso de inconformidad, por cuestiones relativas a la nulidad de la votación recibida en casilla, y

2. El acto de declaración de validez de la elección del Ayuntamiento de Juárez, que efectúa la Asamblea General del Instituto Estatal Electoral, mismo que también es impugnabile mediante el recurso aludido.

El primero de los actos, es decir, el cómputo municipal, puede ser recurrido, por las causales de nulidad contenidas en los numerales 170 (nulidad en casillas),

---

<sup>142</sup> Tal asunto fue resuelto por el Pleno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública del veinticuatro de julio de dos mil dos.

171 (nulidades de elección), apartado 1, incisos a) y b), y 172<sup>143</sup> de la legislación de Chihuahua, sin que sea posible la impugnación en este momento por la causal prevista en el apartado 1, inciso c), del numeral 171<sup>144</sup>, el cual declara impugnables la declaración de validez de diversas elecciones, entre las que se incluye la de ayuntamiento, por causales establecidas en dicha Ley y se relaciona propiamente con la calificación electoral, que es un acto diferente.

Se razonó que el legislador no tuvo la intención de repetir inútilmente la posibilidad de plantear las mismas causales de nulidad en los supuestos de procedencia del recurso de inconformidad, por lo que es claro que la fracción II, tiene que referirse a la impugnación de la declaración de validez de la elección de ayuntamiento, por la causa de nulidad prevista en el artículo 171, apartado 1, inciso c), de la ley en comento, esto es: “*Cuando los candidatos sean inelegibles*”, o bien, en todo caso, cuando la nulidad de la elección pudiera alegarse se da por actos acontecidos antes o después de la jornada electoral, por lo que no era posible impugnar cuestiones que afectaran propiamente la calificación de la elección, haciendo valer causales de nulidad que inciden en el computo municipal y no en la declaración de validez de la elección.

La Sala Superior determinó que había hechos que si podían ser estudiados por el Tribunal Local por constituir irregularidades cometidas dentro de la jornada electoral, no así los hechos que se impugnaron en el computo municipal y que debieron impugnarse contra la declaración de validez. A continuación se mencionan los que tenían que estudiarse por la responsable y una segunda lista

---

<sup>143</sup> *Artículo 171.* Son causales de nulidad de una elección de diputados de mayoría relativa, Gobernador o ayuntamiento las siguientes: a) Cuando alguna o algunas de las causales señaladas en el artículo 171 se acrediten en por lo menos el 20% de las casillas electorales del municipio, distrito o Estado, según corresponda; b) Cuando no se instalen las casillas en el 20% de las secciones del municipio, distrito o Estado, según corresponda y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida; y c) Cuando los candidatos sean inelegibles.

<sup>144</sup> *Artículo 172.* 1. Solo podrá ser declarada nula la elección de un diputado de mayoría relativa, de Gobernador o de un ayuntamiento, cuando las causas que se invoquen hayan sido plenamente acreditadas y sean determinantes para el resultado de la elección. El Tribunal Estatal Electoral podrá declarar la nulidad de una elección cuando se hayan cometido en forma generalizada violaciones sustanciales en la jornada electoral y se demuestre que las mismas son determinantes para el resultado de la elección, salvo que las irregularidades sean imputables al partido recurrente.



hace referencia a aquellos que no tenía porque decidir por haberse presentado en recursos anteriores impugnando la declaración de validez cuando aun no se había dado.

Hechos acontecidos durante la jornada electoral que tenían relación con la votación recibida en casilla.

1. Irregularidades detectadas en el análisis de los resultados de casillas en forma individualizada.

2. Utilización de camisetas con logotipos no autorizados por los representantes de casilla del Partido Acción Nacional.

3. Irregularidad en casillas al haber representantes del PAN que no eran ciudadanos chihuahuenses.

4. Pérdida de paquetes electorales y su extraña reaparición, y

5. Existencia de dudas razonables en la forma en que se anularon los votos durante la elección extraordinaria de dos mil dos.

Los hechos que en concepto de la coalición actora constituían irregularidades graves durante el proceso electoral y que se realizaron antes de que tuviera verificativo la contienda electoral, o después de que ésta pasó y mediante los que solicitaba la nulidad de la elección, en concepto de la Sala Superior existía imposibilidad jurídica para que el Tribunal enjuiciado hiciera un pronunciamiento sobre la demostración de los mismos eran:

1. Inicio anticipado de la campaña electoral de Jesús Alfredo Delgado Muñoz como candidato del Partido Acción Nacional.

2. Inicio anticipado de campaña del Partido Acción Nacional a través de Internet.

3. Comentarios vertidos por el señor Rodolfo Bermejo, Secretario General Adjunto del Comité Nacional del Partido Acción Nacional.

4. Indebido manejo de cobranza y retención de recibos de consumo por parte de la Comisión Federal de Electricidad ante la inminencia de la jornada electoral extraordinaria.

5. Intervención ilegal del Coordinador General del Comité de Apoyo de la campaña de Jesús Alfredo Delgado.

6. Intervención indebida del Concejal Municipal César Jáuregui Moreno en la difusión de propaganda del Partido Acción Nacional.

7. La ilegal visita del candidato Jesús Alfredo Delgado Muñoz a oficinas de Gobierno.

8. Por la ilegal difusión que de su gestión realizó el síndico municipal de Juárez, señor Manuel Macedonio Carrasco Navarrete.

9. Parcialidad de la Asamblea por su falta de acción ante una denuncia.

10. Denuncia de parcialidad del Instituto Estatal Electoral por el contenido de su portal de Internet.

11. Parcialidad de la Asamblea al no convocar a un representante de la coalición "Alianza Unidos por Juárez" al formar una comisión el día de las elecciones.

12. Parcialidad manifiesta del Consejero Electoral Alfredo Arce Arizmendi a favor de los criterios esgrimidos por el PAN y en contra de los criterios de la coalición "Alianza Unidos por Juárez".

13. Parcialidad manifiesta del Presidente de la Asamblea Municipal, al enviar oficios al Concejo Municipal en contravención a los acuerdos de la propia

Asamblea pero acatando las solicitudes del Partido Acción Nacional.

14. Parcialidad de la consejera María Antonieta Pérez Reyes.

15. Parcialidad manifiesta de la Asamblea Municipal en perjuicio de la coalición "Alianza Unidos por Juárez".

16. Incorrecta capacitación de los funcionarios de casilla.

17. Presencia indebida de militantes panistas en las bodegas de la Asamblea Municipal.

18. Derivado del descontrol de materiales por la Asamblea Municipal.

19. Declaraciones indebidas del Presidente de la Asamblea Municipal a favor del Partido Acción Nacional.

20. Parcialidad manifiesta mostrada por la Asamblea Municipal por dar a conocer los consejeros el sentido de su voto antes de analizar los asuntos que les planteaban.

21. Promoción de gestión pública falsa por Concejales panistas.

22. Declaraciones ilegales del Diputado Guillermo Luján Peña.

23. Difusión de imágenes subliminales en el periódico Norte de Ciudad Juárez el día de la jornada.

24. Intromisión del Gobierno Federal en el proceso electoral.

25. Indebida visita del candidato Jesús Alfredo Delgado a un evento de culto religioso con más de 4,000 jóvenes.

26. Indebida intervención del clero católico en el proceso.

27. Ilegal reparto de publicidad a domicilio que se realizó el once de mayo

del dos mil dos para favorecer a los candidatos del Partido Acción Nacional.

28. Por el envío por parte de la Policía Federal Preventiva de cientos de elementos en los días previos a la jornada electoral del doce de mayo del dos mil dos y por el envío de la Fiscalía Especial de Delitos Electorales por la Procuraduría General de la República.

29. Editorial Guillermo Luján Peña.

30. Por la posible parcialidad de algún o algunos consejeros de la Asamblea Municipal manifestada gráficamente.

31. Violaciones cometidas al transmitir Fox Contigo.

32. Uso de vehículos oficiales por funcionarios emanados del Partido Acción Nacional en el evento partidista de protesta de Código de Ética.

33. Indebida participación en el proceso electoral extraordinario de la Secretaría de Desarrollo Social.

34. Parcialidad de algunos medios en la cobertura de los actos de campaña y del quehacer de los gobiernos.

35. Influencia en los resultados del Proceso Electoral del Grupo Radiofónico Nueva Era, S.A. de C.V.

36. Por la publicidad ilegal que con motivo de la promoción del voto realizó la Asamblea Municipal de Juárez, Chihuahua.

37. Agravio de Diario Digital.

Tales hechos tenían relación con actos acaecidos fuera de la jornada electoral y, excepcionalmente, dentro de la misma, pero que no tenían relación con la votación recibida en casilla.

La Sala Superior estimó que las consideraciones que como cadena argumentativa sirvieron de sustento al Tribunal estatal electoral para arribar a la conclusión de que debía declararse la nulidad de la elección, eran contrarias a los principios rectores de la función electoral, como son, específicamente, los de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad y, por lo mismo, resultaban insuficientes para declarar la nulidad de la elección extraordinaria celebrada en el municipio de Juárez, Chihuahua.

Lo anterior porque el sistema de nulidades previsto en la legislación electoral del Estado de Chihuahua, se encontraba construido de tal manera que solamente existía la posibilidad de anular la votación recibida en una casilla, por alguna de las causas señaladas limitativamente por los artículos que preveían as causales de nulidad relativas, por lo que el órgano del conocimiento debía estudiar individualmente, casilla por casilla, en relación a la causa de nulidad que se haga valer en su contra. Sin que se de la posibilidad de que los efectos de la nulidad de la votación recibida en una casilla, pudieran extenderse a las demás casillas al mismo tiempo, ya que de llegarse a demostrar la existencia de irregularidades ocurridas en una casilla, tales violaciones no podían sumarse a las acontecidas en otras casillas para que, de esa manera, pudieran dar lugar a la nulidad de todas ellas.

Lo anterior de acuerdo con una interpretación de lo dispuesto en el artículo 172 y siguientes de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, ya que para que el Tribunal Estatal Electoral esté en posibilidad de decretar la nulidad de una elección de un diputado de mayoría relativa, de Gobernador o de un ayuntamiento, se requería que se actualizan algunos de los siguientes supuestos:

1. Que las causas de nulidad que se invoquen hayan sido plenamente acreditadas y sean determinantes para el resultado de la elección, o
2. Que el Tribunal electoral local, advierta que se hayan cometido en forma generalizada violaciones sustanciales en la jornada electoral y se demuestre que las mismas son determinantes para el resultado de la elección, salvo que las

irregularidades sean imputables al partido recurrente.

En cuanto al primer supuesto, las causas de nulidad que se podían invocar estaban previstas en el artículo 171 del mismo ordenamiento electoral local, a saber:

- a) Cuando alguna o algunas de las causas señaladas en el artículo 170 de la citada ley, se acrediten en por lo menos el 20% de las casillas electorales del municipio, distrito o Estado, según corresponda;
- b) Cuando no se instalen las casillas en el 20% de las secciones del municipio, distrito o Estado, según corresponda y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida; y
- c) Cuando los candidatos sean inelegibles.

Además, debía tenerse presente que, tal como lo establecía el artículo 172 de la Ley electoral local, sólo podía ser declarada nula una elección, cuando las causas que se invocaran hubieran hayan sido plenamente acreditadas y fueran determinantes para el resultado de la elección. De forma fehaciente debía acreditarse la existencia de las irregularidades que se alegaran, lo cual obedece al principio rector en materia electoral consistente en que los actos de las mesas directivas de casilla se presumen válidos mientras no se demuestre lo contrario, en acogimiento del principio general de derecho público resumido en la expresión *favor acti*.

Por lo que se refería al requisito de que las irregularidades que se acreditaran fueran determinantes para el resultado de la votación o de la elección, implica que de no haberse presentado tales irregularidades el resultado de la elección hubiese sido distinto, es decir, que el partido político o candidato triunfador pudiera haber sido otro.

El Tribunal estatal electoral tomó en cuenta que ciento diez paquetes electorales fueron abiertos por la autoridad responsable, así como de otros ciento diez

paquetes electorales de los ciento setenta y dos, cuya apertura se asentó haber realizado durante el cómputo municipal, lo cual equivale a decir que las mencionadas irregularidades se presentaron en un total de doscientas veinte casillas y, a partir de ello, pretendió extender sus efectos a todas las casillas del municipio. Determinando que las violaciones probadas fueron sustanciales y debían considerarse sistematizadas y generales que en forma evidente pusieron en duda la certeza de la votación de la elección impugnada, por afectar a la mayoría de las casillas instaladas en la jornada electoral.

En el caso a estudio, concluyó la Sala Superior que ninguno de los supuestos necesarios para decretar la nulidad de la elección extraordinaria, realizada en el municipio de Juárez, Chihuahua, se actualizó y, por consiguiente, lo resuelto por el Tribunal responsable fue violatorio del principio de legalidad a que se encontraba sujeto en términos de lo dispuesto en el artículo 36 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua<sup>145</sup>.

---

<sup>145</sup> El artículo 36 de la legislación en cuestión señala: "Los procesos electorales del Estado se efectuarán conforme a las bases que establece la presente Constitución y las demás leyes de la materia, y se sujetarán a los siguientes principios rectores: certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad e independencia. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la Ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales, fijando los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas. La organización, dirección y vigilancia de las elecciones y demás procesos que requieran consulta pública en el Estado estarán a cargo de un organismo público denominado Instituto Estatal Electoral, que gozará de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, con personalidad jurídica y patrimonio propios; se compondrá de un órgano central de mayor jerarquía denominado Asamblea General y los órganos distritales y municipales. Los órganos y servidores de este Instituto, se sujetarán a la organización y facultades que señalen esta Constitución y la Ley, la que garantizará que en el ejercicio de la función electoral sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. La Asamblea General se integra por un consejero presidente, seis consejeros electorales, un secretario general y un representante que cada Partido Político designe o su respectivo suplente. El consejero presidente y los consejeros electorales serán designados cada uno por el voto de cuando menos las dos terceras partes de los diputados presentes de entre los aspirantes que concurren a la convocatoria pública que el propio Congreso o la Diputación Permanente expidan. Si la mencionada mayoría no se logra en única votación, la Junta de Coordinación Parlamentaria propondrá una terna de candidatos, para cada uno de los cargos que no se hubieren cubierto, de entre los aspirantes que concurren a la convocatoria pública efectuándose la elección por mayoría calificada de los diputados presentes; si no se logra tal elección, la designación se hará mediante insaculación de entre los candidatos propuestos por la Junta de Coordinación Parlamentaria. Conforme al mismo procedimiento se designará un consejero electoral suplente por cada propietario. La ley establecerá las reglas, procedimientos de designación y demás requisitos

En virtud de que no fueron las únicas circunstancias invocadas en los demandantes, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se avocó al estudio de otras irregularidades que se cometieron dentro de la jornada electoral y modificó el cómputo de la elección, revocando la nulidad de la elección y declarando triunfadores a los miembros del Partido Acción Nacional.

### **2.1.5. Caso Torreón.**

En la sesión pública del diecinueve de agosto de dos mil tres, el Pleno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió los expedientes del recurso de reconsideración<sup>146</sup> SUP-REC-009/2003 y SUP-REC-010/2003 de forma acumulada, respecto de la elección de diputado federal por el sexto Distrito Electoral Federal en el estado de Coahuila, con residencia en Torreón, que declaró la validez de la elección y expidió la constancia de mayoría y validez a los candidatos del Partido Acción Nacional.

Los hechos alegados por el Partido Revolucionario Institucional en su carácter de actor en su demanda de inconformidad fueron los siguientes:

#### **1. Manipulación de programas sociales de la Presidencia Municipal de Torreón para hacer proselitismo por el candidato a diputado por el sexto distrito en**

---

correspondientes. La Asamblea General designará al secretario general y su suplente, a propuesta del consejero presidente. La falta definitiva del consejero presidente será suplida por el consejero electoral que se designe conforme a la ley, hasta que el Congreso haga la nueva designación de consejero presidente. El consejero presidente y los consejeros electorales participan con voz, y voto. Aquél tendrá voto de calidad. Los restantes miembros de la Asamblea General participan sólo con voz pero sin voto. La duración del cargo de consejero presidente será de tres años y los consejeros electorales serán designados para un sólo proceso electoral, pudiendo ambos ser reelectos por una sola vez. La ley regulará lo relativo al llamamiento de los consejeros electorales designados para el proceso electoral inmediato anterior, para la celebración de procesos de plebiscito, referéndum y revocación de mandato. Las sesiones de los órganos electorales serán públicas y sus resoluciones recurribles ante el Tribunal Estatal Electoral conforme disponga la ley. Las actividades, funciones y servicios de carácter electoral, incluidas las relativas al padrón de electores, podrán desarrollarse en coordinación con el órgano federal competente. La ley establecerá las condiciones, requisitos y modalidades en que se convenga dicha coordinación\*.

<sup>146</sup> El artículo 61 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establece que procederá para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en los juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto de dichas elecciones realice el Consejo General del Instituto siempre y cuando se cumplan los presupuestos y requisitos establecidos en la propia ley.



cuestión; especialmente por cuanto hacía a las becas y despensas que repartió Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) a nivel municipal, y obra pública prometida por lo candidatos del Partido Acción Nacional que inmediatamente era desarrollada por el ayuntamiento de Torreón.

2. Utilización de recursos municipales para apoyar los mítines y actos de propaganda del Partido Acción Nacional; especialmente por cuanto hacía a un evento partidista celebrado el veintiuno de junio de dos mil tres en la casa del Director Operativo de Seguridad Pública en que una patrulla proporcionó una bolsa de hielo.

3. Impresión y distribución por miembros del Partido Acción Nacional de propaganda "negra" (esto es aquella que se considera difamatoria de los gobernantes y candidatos del Partido Revolucionario Institucional).

4. La existencia de propaganda desmedida por parte de la presidencia municipal de Torreón antes de la verificación de la jornada electoral.

5. Incitación de dirigentes del Partido Acción Nacional para instrumentar el operativo "hombres de negro" que hostigaran y detuvieran a los votantes del Partido Revolucionario Institucional.

6. Los actos delictivos de las personas que instrumentaron el operativo "hombres de negro" para coaccionar el voto ciudadano.

Tales circunstancias adujo el actor en el sentido de que configuran la hipótesis de la causa de nulidad prevista en el artículo 78 (la que denominamos genérica de la elección) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, donde se establece la posibilidad de declarar la nulidad de una elección de diputados o senadores, cuando se demuestre plenamente que se cometieron, en forma generalizada, violaciones sustanciales en la jornada electoral, en el distrito o entidad de que se trate, que sean determinantes para el resultado de la elección, salvo que las irregularidades sean imputables al partido que las invoca o a sus candidatos.

La Sala Superior llegó a la conclusión de que ésta causa al igual que la abstracta protege los principios de la elección democrática, y que la única diferencia radica en que la genérica esta regulada en ley y la abstracta no, pero que son similares.<sup>147</sup>

A decir de la Sala Superior, los hechos expuestos y comprobados resultaron suficientes para acreditar la causa genérica o abstracta de nulidad de elección, porque la valoración concatenada de los medios de convicción que existieron en el expediente ponía de manifiesto que en la elección de diputado federal por el distrito seis, en Torreón, Coahuila, se afectaron los principios rectores de dicho proceso selectivo, lo que justificaba su invalidez.

Se consideró que las irregularidades que a continuación se precisan, quedaron suficientemente demostradas y fueron de naturaleza grave que pudieron, por sí mismas, dar lugar a estimar que el resultado de la elección pudo ser distinto de no haberse presentado, pero esa gravedad se vio incrementada al apreciarlas de manera conjunta y sobre la base de que, según el resultado de la votación emitida en dicha elección, la diferencia de votos que existió entre los candidatos que obtuvieron el primer lugar y los que quedaron en segundo sitio, fue de cuatrocientos uno y ese margen mínimo de votación pudo deberse a los efectos producidos por los actos irregulares suscitados en el proceso electoral.

De la interrelación de los hechos probados, así como de los indicios obtenidos se pudo afirmar que, el Partido Acción Nacional organizó y coordinó a un grupo de personas que en la mayoría de los casos vestían en negro, quienes realizaron actividades sistemáticas en células conformadas de tres a seis individuos, dentro de la circunscripción de la ciudad de Torreón, Coahuila, cuya finalidad aparente, fue impedir el acarreo de votantes por parte del Partido Revolucionario Institucional, actividad que se pretendió justificar bajo el argumento de que tal conducta era permitida por tratarse de delitos flagrantes; pero además de esta

---

<sup>147</sup> Respecto de la postura antes indicada, no podemos estar totalmente de acuerdo, tal y como se vera en puntos posteriores ya que cada una tiene características especiales.

actividad, llevaron a cabo actos de intimidación del electorado, que enturbiaron el proceso electoral.

También se acreditó que en la integración y actividades que efectuó ese grupo de personas, participaron diversos servidores públicos municipales con cargos directivos, inclusive de la Academia de Policía del Municipio, lo cual llevo a inferir que la autoridad municipal de Torreón conocía de tales conductas irregulares y dispuso que se brindara cierto apoyo al Partido Acción Nacional.

Así también se tuvo por acreditado la manifestación de dos dirigentes del Partido Acción Nacional, que fueron coincidentes en apuntar la creación e implementación de un grupo de personas que el día de la jornada electoral, tendrían como función evitar el acarreo de votantes así como proteger el voto secreto, al grado que llevarían a cabo la detención de los sujetos que desplegaran esa conducta, lo que permitió inferir una intención premeditada y consiente de dicho partido político en la creación del grupo en mención, el que además de las actividades para las cuales fue creado, intimidó al electorado, pues existió un conjunto de hechos aislados, acreditados plenamente o a nivel indiciario, que coincidieron en el modo de operar, por ejemplo en los vehículos utilizados, el tipo de vestimenta, las actividades llevadas a cabo, así como la aceptación, en algunos casos, que esos hechos se realizaron a instancia y en nombre de el instituto político mencionado.

Específicamente, algunos de los hechos intimidatorios de los cuales infiere que existió un clima de tensión el día de la jornada electoral en el sexto distrito electoral federal de Torreón, generados por la organización creado por el Partido Acción Nacional consistieron en, las conductas intimidatorias que el grupo organizado desplegó sobre un número considerable de electores, afectando la libertad del sufragio al interrogarlos sobre cuál sería el sentido de su voto y externar frases ofensivas, en un lugar próximo a una casilla; la detención ilegal y amedrentamiento de taxistas, al impedirles la libre circulación con pasajeros, bajo el pretexto de que acarreaban gente, y la agresión directa en diversos eventos, a pasajeros que hacían uso del servicio de taxis, entre otras.

A lo largo de las consideraciones expuestas por la Sala Superior en la sentencia estudiada, se estableció que todos los elementos probatorios que fueron aportados por el Partido Revolucionario Institucional, concatenados con otros medios indiciarios sirvieron para demostrar que se cometieron irregularidades sustanciales en el proceso electoral, aunado a que atendiendo a las reglas de la lógica, de la sana crítica y de la experiencia, se creó convicción en el juzgador respecto de la existencia de propaganda negra llevada a cabo supuestamente por el Partido Acción Nacional y el Ayuntamiento de Torreón, averiguaciones previas que contienen las declaraciones ministeriales de los implicados, partes informativos de los policías que los detuvieron *in fraganti*. Operativo de 'caza mapaches' organizado y coordinado por el PAN, así como la intervención de servidores públicos municipales, incluso averiguación previa que contenía las declaraciones ministeriales, partes informativos de los policías (a quienes no les constaron los hechos), videos.

El conjunto de irregularidades realizadas por el grupo de personas, formado por el Partido Acción Nacional afectaron de manera grave y trascendente la libertad del sufragio, pues la actitud adoptada, con las características ya descritas, muy probablemente creó un ambiente de intimidación en el electorado, que pudo traducirse en una variación en la intención de voto, o en una actitud de abstención, a fin de no ubicarse en la situación generada por esos grupos en las inmediaciones de los centros receptores de votación, por lo cual se concluye que se vieron afectados sustancialmente los principios fundamentales de la elección.

Como fue dada la gravedad de las irregularidades mencionadas, y tomando en consideración la mínima diferencia de la votación obtenida que existió entre el primer y el segundo lugar, dichas anomalías se estimaron determinantes para el resultado final de la elección y, por tanto, para decretar la nulidad de la elección de diputado federal por el sexto distrito de Torreón, Coahuila. Sin embargo existieron algunos otros elementos que al analizarse y administrarse debidamente, evidentemente, se sumaron a esa conclusión, pues también constituyeron irregularidades de naturaleza grave.

El conjunto de irregularidades precisadas, por la gravedad intrínseca que muestran, bastaban por sí mismas para generar la nulidad de la elección, según se explicó en párrafos precedentes, pero ese efecto encontró mayor justificación, si se considera que tuvieron participación en tales hechos servidores públicos municipales y, esa circunstancia se relaciona con el resultado de la votación emitida, ya que mostró que la diferencia entre los partidos que obtuvieron el primero y el segundo lugar en la elección fue mínima (cuatrocientos un votos). Margen que evidentemente pudo deberse a los actos contrarios a la ley ejecutados por el Partido Acción Nacional, que transgredieron los principios de constitucionalidad, legalidad, equidad y libertad de voto, así como el incumplimiento a la obligación de respeto que se deben entre sí los partidos políticos.

Ante esa afectación a los principios rectores del proceso electoral y ante el mínimo margen de diferencia que existió entre la votación obtenida por los candidatos que ocuparon el primero y el segundo lugar, evidentemente se afectó a su vez el principio de certeza, al no poder afirmarse que la elección se llevó a cabo de manera libre, auténtica y democrática, mediante sufragio libre, secreto y directo, lo que dio lugar a decretar la nulidad de la elección de diputados del Distrito Electoral 06 del Instituto Federal Electoral, con sede en Torreón, Coahuila; en consecuencia, se revocó la declaración de validez de dicha elección que hizo el consejo distrital respectivo, y las constancias de mayoría y validez expedidas a la fórmula de candidatos postulados por el Partido Acción Nacional.

Este mismo criterio fue aplicado en el SUP-REC-034/2003 en el que se determinó anular la elección de diputados de mayoría relativa en el distrito electoral federal 05 del Estado de Michoacán, con sede en Zamora.

Con la anterior determinación, no todos los integrantes de la Sala estuvieron de acuerdo por lo que emitieron su voto particular en contra de dicha resolución, fue

el caso de la Magistrado Alfonsina Berta Navarro Hidalgo y los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y José Luis de la Peza.<sup>148</sup>

<sup>148</sup> En los expedientes emitieron SUP-REC-009/2003 y SUP-REC-010/2003 acumulados los mencionados magistrados emitieron votos particulares, pues no estuvieron de acuerdo con las consideraciones vertidas por la mayoría en el fondo de los asuntos. La metodología de análisis de los agravios expuestos por el partido actor se estudiaron de manera distinta por los disidentes, pues comenzaron por aquellos en que aducía la actualización de la causales de nulidad en la elección impugnada, y terminaron con los argumentos en que alega la actualización de diversas causales de nulidad en una serie de casillas. Primeramente la Sala Superior, en su concepto, al advertir que el actor se debía sustanciar a que los elementos probatorios señalados de su demanda original no fueron exhaustivamente analizados, ni administrados adecuadamente entre sí, debía percatarse en que casos efectivamente la responsable omitió motivar adecuadamente su sentencia, por no valorar al detalle los elementos aportados, y actuando en plenitud de jurisdicción debía estudiarlos a fin de determinar si de éstos se desprendían elementos que permitieran comprobar los hechos que actualizaban la causal de nulidad genérica invocada por el actor. Después de estudiar de las diversa probanzas y los elementos aportados por el actor, en opinión de los disidentes de esa Sala Superior se señaló que de ni de un análisis conjunto de las pruebas aportadas, ni de la suma conjunta de los elementos indiciarios señalados se generó fuerza convictiva suficiente en el juzgador que permitiera acreditar la verificación de hechos ilícitos que actualizaban la causal de nulidad denominada genérica que se encuentra establecida en el artículo 78 de la ley adjetiva federal, ya que todos y cada uno de los indicios relacionados o deducidos tenían como característica común la de ser muy leves, por lo siguiente: 1. Provenían de materiales probatorios de escasa confiabilidad, por las facilidades existentes para su elaboración por la generalidad de las personas, así como para su modificación o alteración; 2. Los hechos concretos a que se refieren distan mucho de constituir partes de alguna importancia dentro del conjunto en el que fueron relatados por el actor, ante lo cual no es factible establecer lazos de unión de unos con otros; 3. Se desconocen las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que acaecieron los hechos con los que están relacionadas. En estas condiciones, no fue posible formar una o varias unidades probatorias con la resistencia suficiente de verosimilitud y certeza, con todo ese material probatorio, por lo que se hizo evidente que no fue posible acreditar que hubiera un supuesto operativo generalizado denominado "hombres de negro", menos que dicho operativo redundara en irregularidades que perjudicaran de manera determinante al proceso electoral, y mucho menos que tales conductas fueran directamente imputables al Partido Acción Nacional o al Ayuntamiento de Torreón. Por lo tanto, en su concepto no se acreditaban suficientemente los hechos con los cuales se pretendieron justificar supuestas causales genéricas de nulidad de la elección de diputados en el distrito electoral sexto con sede en Torreón. Reiteraron a lo largo del voto particular, que los hechos denunciados en sí mismos no se encontraban suficientemente acreditados, de forma que generaran en el ánimo del juzgador convicción plena, y más aun en todo caso las nulidades electorales implican que los hechos acreditados estén fiel y precisamente demostrados a efecto de que pueda actualizarse el régimen de las ineficacias electorales, que en todo caso debe entenderse excepcional y totalmente extraordinario, pues de otra manera debiera prevalecer el principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados. Por otra parte se sostuvo que no toda irregularidad es susceptible de provocar la nulidad de la elección porque debe poseer cierta cualidad, la cual en forma precisa consiste en su gravedad; esto es, la irregularidad debe poseer un específico elemento cualitativo, el cual ocurre cuando el ilícito o infracción vulnera principios, valores o bienes jurídicos relevantes o fundamentales previstos y protegidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales o cualquier norma jurídica de orden público y observancia general, incluidos los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano, siempre que su cumplimiento o respeto sea necesario para el desarrollo y conclusión del proceso electoral. Una vez que analizó los agravios del Partido Revolucionario Institucional, y al no haber sido modificada o revocada lo determinado

### 2.1.6. Caso Colima.

Este asunto fue otro de los casos relevantes en donde se estudio y se hizo valer la causa abstracta. Se identifica con los expedientes **SUP-JRC-221-2003**, **SUP-JRC-222-2003**, **SUP-JRC-223-2003**, **SUP-JRC-232-2003** y **SUP-JRC-233-2003**, los cuales combatían los resultados de la elección de Gobernador de Colima a favor del candidato del Partido Revolucionario Institucional así como la declaración de validez de la elección. Fue resuelto por el Pleno de la Sala Superior el veintinueve de octubre de dos mil tres.

Como en la mayoría de los asuntos analizados, la primera de las cuestiones fue dilucidar si en la legislación electoral del estado, existían supuestos que dieran lugar a declarar la nulidad de la elección a Gobernador, desde luego la respuesta fue afirmativa, ya que de la interpretación del sistema de nulidades (artículo 330 y 332 del Código Electoral del Estado<sup>149</sup>); se especifica que se podría afectar la votación emitida en una casilla y, en consecuencia, los resultados del cómputo de la elección impugnada; o la elección en un distrito electoral uninominal para la fórmula de Diputados de mayoría relativa; o la elección para Ayuntamientos o Gobernador; asimismo, para la impugnación de cómputo de circunscripciones plurinominales, por virtud de lo señalado en el libro séptimo, título primero, capítulo II de ese ordenamiento.

Luego entonces, se indicó que se encontraba prevista una especie de nulidad no específica, regida por diversas disposiciones de la Constitución Federal, la del Estado Libre y Soberano de Colima y el propio Código Electoral del Estado, relacionadas mediante una interpretación sistemática y funcional.

---

por la responsable, quedaría consecuentemente intocado el triunfo en el distrito federal electoral sexto de Coahuila del Partido Acción Nacional.

<sup>149</sup> *Artículo 330.* Las nulidades establecidas en este CÓDIGO podrán afectar la votación emitida en una casilla y, en consecuencia, los resultados del cómputo de la elección impugnada; o la elección en un distrito electoral uninominal para la fórmula de Diputados de mayoría relativa; o la elección para Ayuntamientos o Gobernador; asimismo, para la impugnación de cómputo de circunscripciones plurinominales. Los efectos de las nulidades decretadas por el TRIBUNAL respecto a la votación emitida en una casilla o de una elección en un distrito electoral uninominal, se contraen exclusivamente a la votación o elección para la que expresamente se haya hecho valer el recurso de inconformidad.

El artículo 330 del Código Electoral del Estado preveía la nulidad para la elección de Gobernador y no sólo su cómputo, asimismo el artículo 375 señalaba los efectos del recurso de inconformidad, dentro de ellos, se desprendía que se podía declarar la nulidad de la elección y revocar la constancia de mayoría expedida por el Consejo Municipal o General correspondiente, y el artículo 294, de ese cuerpo normativo confería al Instituto Electoral del Estado, la facultad de hacer el Cómputo Estatal de la elección de Gobernador, y extender la constancia al candidato que hubiera obtenido la mayoría relativa en la elección.

Ahora bien, para conocer cuáles son las irregularidades que debían acreditarse para que operara la causa de nulidad de la elección de Gobernador, se tenían que analizar todas las disposiciones que señalaban elementos esenciales e imprescindibles para una elección, destacando la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima. En consecuencia de comprobarse fehacientemente que alguno de los principios hubiese sido violentado de manera importante y consecuentemente la posibilidad de no tenerlo como satisfecho a cabalidad, poniendo en duda la legitimidad y la credibilidad de los comicios y de quienes resultaran electos, se actualizaría la causa de nulidad abstracta.

Las características de dicha causa se analizaran en el apartado tres del presente capítulo.

En el asunto bajo estudio, la Sala Superior del Tribunal Electoral, estimó que se encontraba plenamente probado que los hechos del caso están subsumidos en las disposiciones constitucionales y legales aplicables y, tras una labor cuidadosa de ponderación, se llegó a la conclusión de que las violaciones sustanciales y graves cometidas fueron determinantes para el resultado de la elección, por lo que era viable acarrear la sanción de nulidad de la elección de Gobernador de ese Estado, realizada el seis de julio de dos mil tres.

Los hechos que constituyeron irregularidades en ese proceso electoral, a continuación se enuncian.



1. Declaraciones recurrentes del Gobernador del Estado de Colima, las cuales fueron difundidas en prensa y televisión, en contra de ciertos candidatos, dirigentes partidarios, campañas y partidos políticos, distintos al del propio Gobernador del Estado, así como en favor del Partido Revolucionario Institucional y su candidato a gobernador.

2. La realización de campañas de comunicación social en radio y televisión y medios impresos sobre las acciones de gobierno en general en el nivel estatal, durante los veinticinco días anteriores a la jornada electoral y aún durante la jornada electoral, precisamente mediante la difusión de logros de gobierno (a través de notas periodísticas, entrevistas y reportajes en los cuales se daban a conocer acciones de gobierno en el nivel estatal), después del diez de junio del dos mil tres, cuando resultaba cierto que el respectivo gobierno estatal [especialmente el entonces Gobernador del Estado de Colima] estaba compuesto de militantes y simpatizantes del Partido Revolucionario Institucional, en virtud de que había obtenido el triunfo dicho instituto en las elecciones del mil novecientos noventa y siete.

3. Intervención del titular del Poder Ejecutivo del Estado en el cierre de campaña del candidato a gobernador por el Partido Revolucionario Institucional.

4. La detención de personas durante la jornada electoral, sin que hubiera flagrancia y sin causa justificada, en el territorio del Estado.

5. La instalación de retenes en todo el Estado de Colima en los que se impidió el libre tránsito de personas durante el día de la jornada electoral del pasado seis de julio de dos mil tres.

La Sala Superior consideró que estaba plenamente acreditado que el titular del Poder Ejecutivo del Estado intervino indebidamente en las elecciones de Gobernador del Estado de Colima, por sí y por medio del Procurador General de Justicia del Estado y los integrantes del cuerpo policiaco de investigación de los

delitos y persecución de los delincuentes. Aunado a que realizó las siguientes conductas:

- a) Formuló indebidamente declaraciones que fueron difundidas en prensa y televisión: i) En contra del candidato a gobernador; otros candidatos; la militancia; los dirigentes; la campaña, en general, y la gestión gubernamental del Partido Acción Nacional; ii) En contra del candidato a gobernador; dirigentes, y campaña, en general, del Partido de la Revolución Democrática; iii) En favor del candidato a gobernador, otros candidatos y, en general, del Partido Revolucionario Institucional, y iv) Aceptando su responsabilidad sobre esas declaraciones políticas.
- b) Realizó indebidamente una campaña de comunicación social en televisión y periódicos sobre las acciones de gobierno en general en el Estado, dentro de los veinticinco días anteriores a la jornada electoral y aún durante la misma, y
- c) Participó activamente y en forma indebida en el cierre de campaña del candidato a gobernador por el Partido Revolucionario Institucional, en su carácter de Gobernador del Estado.

Además, a través del Procurador General de Justicia del Estado y los cuerpos policíacos se detuvo a personas vinculadas con el Partido Acción Nacional durante la jornada electoral, sin justificación alguna y sin que hubiera flagrancia, y se dispuso que, en los retenes policíacos previamente instalados en el Estado, se afectara la libertad de tránsito de personas también sin justificación alguna y se les revisara su credencial para votar con fotografía a fin de compararla con una lista de supuestos sospechosos.

Con la realización de dichas conductas se impidió la coexistencia de condiciones para la realización de un proceso democrático que fuera la expresión de la soberanía popular, a través de elecciones libres y auténticas, por medio del voto universal, igual, libre y secreto, vulnerándose o conculcándose con tales conductas los principios rectores de la función electoral (legalidad, imparcialidad,

objetividad, certeza e independencia), así como el principio de igualdad en el acceso de los ciudadanos a los cargos públicos y el principio de equidad en las condiciones de la competencia electoral, razón por la cual se concluye que tales irregularidades tuvieron el carácter de graves o de violaciones sustanciales y, por tanto fueron susceptibles de ser cualitativamente determinantes para el resultado de la elección de Gobernador del Estado de Colima.

Dichas conductas fueron acreditadas a través de la adminiculación de documentales públicas (copias certificadas de actuaciones relativas a averiguaciones previas, de oficios y del informe de la comisión de consejeros y representantes de partido de un órgano colegiado electoral federal, así como testimonios notariales); documentales privadas (periódicos, testimonios notariales relativos a declaraciones de ciertas personas y acuses de recibo de demandas de amparo), y técnicas (videocintas y audiograbaciones), así como de la instrumental de actuaciones.

Fue determinante la intervención indebida del Gobernador para el resultado de la elección, desde el punto de vista cuantitativo, por una parte, pues se deriva del cúmulo de irregularidades graves, así como de su magnitud, peso, frecuencia y generalidad.

En cuanto a la magnitud de las irregularidades graves, el número de principios y valores fundamentales de toda elección democrática que se vieron conculcados y vulnerados, tales como la libertad de sufragio (a través de las detenciones arbitrarias de los simpatizantes de un partido político distinto y afectaciones a la libertad de tránsito de los electores el día de la jornada electoral), el principio de igualdad en el acceso a los cargos públicos (al beneficiar a un candidato y desacreditar a los contendientes), el principio de equidad en las condiciones de la contienda electoral (al favorecer a través de los medios de comunicación social al candidato del partido en el gobierno, mediante la difusión de las acciones de gobierno), así como el principio de neutralidad, según se estableció en la sentencia recaída en los expedientes SUP-JRC-487/2000 y su acumulado SUP-JRC-489/2000 (el cual debe regir el desempeño de las autoridades públicas

durante el desarrollo del proceso electoral), además del principio de legalidad (por la violación a los preceptos constitucionales y legales anteriormente precisados).

La consecuencia lógica de lo antes expuesto fue la declaración de nulidad de la elección de Gobernador del Estado, sin embargo algunos de los integrantes de la Sala Superior, formularon voto particular por no estar de acuerdo con el sentido de la resolución.<sup>150</sup>

---

<sup>150</sup> En relación con el Voto Particular que formularon los Magistrados José Luis de la Peza, Alfonsina Berta Navarro Hidalgo y Eloy Fuentes Cerda se hace una extracción de los puntos más importantes en que difirieron los magistrados, pues la conclusión a la que arribaron la mayoritaria, de tener por fundados los agravios que expresa el Partido Acción Nacional y sostienen que las irregularidades aducidas son determinantes, atendiendo a los criterios cualitativo y cuantitativo, al estimar que atendiendo al cúmulo, magnitud, intensidad y naturaleza de las violaciones sustanciales o irregularidades graves que identificó el tribunal responsable en la sentencia impugnada, cuya comisión quedó plenamente acreditada en autos, si fueron determinantes para el resultado de la elección de Gobernador del Estado de Colima, celebrada el seis de julio de dos mil tres y resolviendo decretar tal nulidad. En la opinión de los disidentes, si bien coinciden con la opinión de la mayoría, en el sentido de que existió una intervención del Gobernador Constitucional de la entidad en el proceso comicial para la elección del Ejecutivo Estatal, no comparten la conclusión de que se encuentren demostrados los actos irregulares derivados de ella, o bien en la magnitud, cúmulo, intensidad y naturaleza, que se precisó en la ejecutoria mayoritaria, por lo que en su concepto, tal intervención adolece del carácter de determinante para el resultado de la elección, careciendo de apoyo jurídico la nulidad de la elección que se decretó. Si bien es cierto que de las notas periodísticas y videos, se desprende que el Gobernador del Estado de Colima, tuvo una participación activa en el proceso electoral, en pro del Partido Revolucionario Institucional, más allá de lo que pudiera calificarse como una simple manifestación de su opinión. No obstante lo anterior, su intervención no es determinante para el resultado de la elección, pues en modo alguno se encuentra acreditado que las manifestaciones vertidas hayan generado una afectación en la decisión del electorado, sino por el contrario, del análisis de los resultados obtenidos en las diversas elecciones simultáneas que se llevaron a cabo en esa entidad, se desprende que los ciudadanos acudieron a emitir su sufragio por la opción que estimaron más conveniente, obteniendo, incluso, resultados favorables en diversos ayuntamientos y distritos electorales, los partidos que demandan en estos juicios la nulidad de la elección de Gobernador, lo que demuestra que la supuesta influencia por las declaraciones del titular del Ejecutivo estatal, no tuvo los efectos que en la sentencia se le conceden. También difieren de la mayoría porque para ellos, no podría considerarse que se vulneraron los principios que rigen un proceso electoral democrático, a través de elecciones libres, auténticas y periódicas, por medio del voto universal, libre y secreto, ni se transgredieron los principios que rigen la materia electoral, pues como se ha señalado en párrafos precedentes, no obstante la participación y las manifestaciones vertidas por el titular del poder ejecutivo local a favor del candidato del Partido Revolucionario Institucional, atendiendo a la cultura política de los ciudadanos y a su pertenencia a un partido político, difícilmente podría inducirse el sentido del voto, máxime si no está demostrado que no militantes o simpatizantes del Partido Revolucionario Institucional, hayan concurrido al acto de cierre de campaña, en el cual pudieron ser influidos a través de la percepción directa del discurso político emitido. En su concepto para que se pueda decretar la nulidad de la elección se debe mostrar fehacientemente que hubo una intervención indebida en las elecciones por parte del Gobernador del Estado, y que como consecuencia de ello se transgredieron los principios que rigen la materia electoral y la libertad con que debe emitirse el sufragio ciudadano; sin embargo, en el caso, no quedó acreditado que con tal práctica hubo una manipulación del electorado o de una parte del mismo que resulte trascendente o determinante, y que pudo tener como resultado una variación en el resultado de la elección.

## 2.7. Otros casos.

Los casos analizados con antelación han sido determinantes en el desarrollo de la causa abstracta, sin embargo, a partir de su surgimiento en el dos mil, se invoca con mayor facilidad en la práctica de los litigantes.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha resuelto un sinnúmero de asuntos hasta el ocho de septiembre de dos mil cinco, en donde se invoca la actualización de dicha causa en diversas elecciones del ámbito federal y local, sin embargo, en la mayoría no ha resultado procedente porque no se acredita fehacientemente la violación a diversos elementos.

A continuación se hace una lista de todos los asuntos en que hasta la fecha, se ha hecho alusión a la causa abstracta, cabe destacar que día con día la Sala Superior resuelve medios de impugnación en donde se tratan de demostrar hechos que pudiesen ser constitutivos de la misma, pero al hacer la investigación nos percatamos que es difícil que prospere, pues son contados los asuntos en donde se ha declarado fundada, tal y como se señala en el siguiente cuadro:

| <b>Elecciones de Gobernador</b> |                           |                              |
|---------------------------------|---------------------------|------------------------------|
| <b>Expediente</b>               | <b>Entidad federativa</b> | <b>Resultado del estudio</b> |

Señalan que si bien existe un porcentaje más o menos amplio de ciudadanos que deciden su opción de voto en días anteriores a la emisión del sufragio, también es cierto que resultaba difícil cuantificar o determinar de qué modo la opinión de un funcionario o las notas periodísticas contenidas en diversos diarios, pudieron afectar en ellos respecto de la forma en que votarían el día de la elección, y más aun, estar en posibilidad de saber si ello fue de manera significativa o no, por lo que tal circunstancia no debe restarle autenticidad y certeza a la libre manifestación del voto sufragado por los ciudadanos colimenses. Para ellos sólo se pudo tener por demostrada la irregularidad consistente en la intervención que llevó a cabo el Gobernador del Estado a través de su participación en el cierre de campaña y con las declaraciones que emitió a favor del Revolucionario Institucional y en contra de Acción Nacional y de la Revolución Democrática, más no las demás irregularidades, por lo que a criterio de la minoría, no pueda sostenerse que la suma de indicios no demostrados, sirvieron de sustento para establecer que existieron irregularidades que afectaron la certeza y validez de los votos emitidos en las urnas, y menos aún para considerar, que tales actos fueron determinantes en los resultados de la elección, y concluyen que no estaba completamente justificada la declaración de nulidad de la elección propuesta por la mayoría.

|   |                     |   |
|---|---------------------|---|
| SUP-JRC-095/2005 y<br>SUP-JRC-094/2005<br>acumulados. | Baja California Sur | Infundada por ser<br>cómputo distrital                      |
| SUP-JRC-090/2005                                      | Baja California Sur | Infundada por ser<br>cómputo distrital                      |
| SUP-JRC-087/2005                                      | Hidalgo             | Infundada   |
| SUP-JRC-084/2005                                      | Baja California Sur | Infundada por ser<br>cómputo distrital                      |
| SUP-JRC-481/2004                                      | Puebla              | Infundada   |
| SUP-JRC-476/2004                                      | Tamaulipas          | Infundada   |
| SUP-JRC-468/2004                                      | Sinaloa             | Infundada   |
| SUP-JRC-242/2004                                      | Veracruz            | Infundada   |
| SUP-JRC-205/2004                                      | Oaxaca              | Infundada   |
| SUP-JRC-180/2004                                      | Durango             | Infundada   |
| SUP-JRC-179/2004                                      | Zacatecas           | Infundada   |
| SUP-JRC-345/2003                                      | Sonora              | Infundada   |
| SUP-JRC-282/2003 y<br>acumulados.                     | Campeche            | Infundada   |
| SUP-JRC-221/2003 y<br>acumulados.                     | Colima              | Infundada, se anuló la<br>elección por causal<br>distinta.* |
| SUP-JRC-120/2001                                      | Yucatán             | Infundada   |
| SUP-JRC-486/2000 y<br>SUP-JRC-487/2000<br>acumulados  | Tabasco             | Fundada*  |

### Elecciones de diputados federales

| Expediente  | Resultado del estudio  |
|---|--|
| SUP-REC-002/2003                                      | Infundada  |
| SUP-REC-005/2003                                      | Infundada  |
| SUP-REC-009/2003 y<br>SUP-REC-010/2003<br>acumulados. | Fundada, sin embargo se anuló la elección por<br>causal genérica.* |
| SUP-REC-012/2003 y<br>SUP-REC-013/2003<br>acumulados. | Infundada  |
| SUP-REC-014/2003 y                                    | Infundada  |

|                  |   |
|------------------|---|
| SUP-REC-015/2003 |   |
| SUP-REC-026/2003 | Infundada   |
| SUP-REC-027/2003 | Infundada   |
| SUP-REC-029/2003 | Infundada   |
| SUP-REC-034/2003 | Fundada, sin embargo se anuló la elección por causal genérica.* |
| SUP-REC-039/2003 | Infundada   |
| SUP-REC-040/2003 | Infundada   |
| SUP-REC-042/2003 | Infundada   |
| SUP-REC-044/2003 | Infundada   |
| SUP-REC-045/2003 | Infundada   |
| SUP-REC-046/2003 | Infundada   |
| SUP-REC-047/2003 | Infundada   |
| SUP-REC-048/2003 | Infundada   |
| SUP-REC-049/2003 | Infundada   |
| SUP-REC-050/2003 | Infundada   |

#### Elecciones de diputados en entidades federativas

| Expediente       | Entidad federativa: | Resultado del estudio |
|------------------|---------------------|-----------------------|
| SUP-JRC-075/2005 | Baja California Sur | Infundada             |
| SUP-JRC-073/2005 | Baja California Sur | Infundada             |
| SUP-JRC-071/2005 | Baja California Sur | Infundada             |
| SUP-JRC-070/2005 | Baja California Sur | Infundada             |
| SUP-JRC-069/2005 | Baja California Sur | Infundada             |
| SUP-JRC-067/2005 | Baja California Sur | Infundada             |
| SUP-JRC-066/2005 | Baja California Sur | Infundada             |
| SUP-JRC-063/2005 | Quintana Roo        | Infundada             |
| SUP-JRC-543/2004 | Michoacán           | Infundada             |
| SUP-JRC-338/2004 | Chiapas             | Infundada             |
| SUP-JRC-321/2004 | Chiapas             | Infundada             |
| SUP-JRC-273/2004 | Veracruz            | Infundada             |
| SUP-JRC-264/2004 | Veracruz            | Infundada             |
| SUP-JRC-549/2003 | Jalisco             | Infundada             |
| SUP-JRC-486/2003 | Tabasco             | Infundada             |
| SUP-JRC-374/2003 | Campeche            | Infundada             |
| SUP-JRC-373/2003 | Campeche            | Infundada             |

|  |                                   |                                       |
|--|-----------------------------------|---------------------------------------|
| SUP-JRC-371/2003   | Campeche                          | Infundada                             |
| SUP-JRC-091/2002   | Hidalgo.                          | Infundada                             |
| SUP-JRC-071/2002   | Baja California Sur               | Infundada                             |
| SUP-JRC-068/2002   | Baja California Sur               | Infundada                             |
| SUP-JRC-064/2002 y<br>SUP-JRC-063/2002<br>acumulados.                | Baja California Sur               | Infundada                             |
| SUP-JRC-062/2002   | Baja California Sur               | Infundada                             |
| <b>Elección de ayuntamientos y delegaciones del Distrito Federal</b> |                                   |                                       |
| <b>Expediente</b>  | <b>Ayuntamiento</b>               | <b>Resultado del estudio</b>          |
| SUP-JRC-031/2005   | Naupan, Puebla                    | Infundada                             |
| SUP-JRC-529/2004 y<br>SUP-JRC-512/2004<br>acumulados.                | Los Reyes, Michoacán              | Infundada                             |
| SUP-JRC-460/2004   | Reforma, Chiapas                  | Infundada                             |
| SUP-JRC-445/2004   | Tuxtla Gutiérrez, Chiapas         | Infundada                             |
| SUP-JRC-442/2004   | Culiacán, Sinaloa                 | Infundada                             |
| SUP-JRC-441/2004   | Tapachula, Chiapas                | Infundada                             |
| SUP-JRC-408/2004   | Santa Lucia del Camino,<br>Oaxaca | Infundada                             |
| SUP-JRC-369/2004   | Candelaria, Campeche              | Infundada                             |
| SUP-JRC-368/2004   | Poza Rica, Veracruz               | Infundada                             |
| SUP-JRC-358/2004   | Santa Gertrudis, Oaxaca           | Infundada                             |
| SUP-JRC-345/2004   | Úrsulo Galván, Veracruz           | Infundada                             |
| SUP-JRC-344/2004   | Tlacolulan, Veracruz              | Infundada                             |
| SUP-JRC-282/2004   | Aguascalientes,<br>Aguascalientes | Infundada                             |
| SUP-JRC-233/2004   | Tijuana, Baja California          | Infundada                             |
| SUP-JRC-158/2004   | Río Grande, Zacatecas             | Infundada                             |
| SUP-JRC-101/2004   | Quintana Roo, Yucatán             | Fundada*                              |
| SUP-JRC-099/2004   | Kinchil, Yucatán                  | Fundada en instancia<br>local*        |
| SUP-JRC-096/2004   | Mérida, Yucatán                   | Fundada en instancia<br>local*        |
| SUP-JRC-085/2004   | Kanasin, Yucatán                  | Infundada<br>Nota: Voto particular de |



|   |                                    |  |
|---|------------------------------------|--|
|   |                                    | los Magistrados Reyes Zapata y Castillo González declarándola fundada                  |
| SUP-JRC-075/2004                                | Temax, Yucatán                     | Infundada  |
| SUP-JRC-068/2004                                | Yucatán                            | Fundada  |
| SUP-JRC-065/2004                                | Chocolá, Yucatán                   | Fundada en instancia local**   |
| SUP-JRC-524/2003                                | Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco      | Infundada  |
| SUP-JRC-533/2003                                | Guadalajara, Jalisco               | Infundada  |
| SUP-JRC-496/2003                                | Centro, Tabasco                    | Infundada  |
| SUP-JRC-487/2003                                | Huimanguillo, Tabasco              | Infundada  |
| SUP-JRC-402/2003                                | Jefe Delegacional Distrito Federal | Fundada en instancia local.**<br>Voto particular declarando la nulidad de la elección. |
| SUP-JRC-401/2003                                | Magdalena, Jalisco                 | Infundada  |
| SUP-JRC-372/2003                                | Del Carmen, Carmen                 | Infundada  |
| SUP-JRC-368/2003                                | Del Carmen, Campeche               | Infundada  |
| SUP-JRC-340/2003 y SUP-JRC-339/2003 acumulados. | San Pedro Garza García, Nuevo León | Infundada  |
| SUP-JRC-273/2003                                | Del Carmen, Campeche               | Infundada  |
| SUP-JRC-248/2003                                | Celaya, Guanajuato                 | Infundada  |
| SUP-JRC-109/2003                                | Ixtapaluca, Estado de México       | Infundada  |
| SUP-JRC-107/2003 y SUP-JRC-106/2003 acumulados  | Ecatepec, Estado de México         | Infundada  |
| SUP-JRC-104/2003 y SUP-JRC-103/2003 acumulados  | Teotihuacan, Estado de México      | Infundada  |
| SUP-JRC-084/2003                                | Tultitlan, Estado de México        | Infundada  |
| SUP-JRC-236/2002                                | Huazalingo, Hidalgo                | Infundada  |
| SUP-JRC-234/2002 y SUP-JRC-233/2002 acumulados  | Tizayuca, Hidalgo                  | Fundada en instancia local**   |
| SUP-JRC-205/2002                                | Coahuila                           | Infundada  |

|   |                                   |                                 |
|---|-----------------------------------|---------------------------------|
| SUP-JRC-115/2002 y<br>SUP-JRC-114/2002<br>acumulados. | Ciudad Juárez,<br>Chihuahua       | Infundada                       |
| SUP-JRC-087/2002 y<br>acumulados                      | Benito Juárez, Quintana<br>Roo    | Fundada en instancia<br>local** |
| SUP-JRC-079/2002                                      | Los Cabos, Baja<br>California Sur | Infundada                       |
| SUP-JRC-385/2001                                      | Benito Juárez,<br>Michoacán       | Infundada                       |
| SUP-JRC-374/2001                                      | Reynosa, Tamaulipas               | Infundada                       |
| SUP-JRC-350/2001 y<br>SUP-JRC-349/2001<br>acumulados  | Tuxtla Gutiérrez, Chiapas         | Infundada                       |

\* La elección correspondiente fue anulada.

\*\*Fundada en instancia local, pero la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considero que no se acreditaba la causa abstracta y revocó esa determinación.

También existen ejemplos de casos en donde se invoca la causa abstracta, sin que se enuncien o por lo menos se haga referencia a algunas situaciones que pudieran actualizarla, por lo que ni siquiera se puede estudiar, tales casos, por mencionar algunos son:

| Casos en los cuales se hizo valer sin especificar sobre que hechos se fundaba. |  |
|--|--|
| SUP-JRC-091/2005   | Cómputo distrital, Gobernador de Baja California                           |
| SUP-JRC-075/2005   | Elección de diputados en Baja California Sur                               |
| SUP-JRC-002/2005   | Elección de diputados en Puebla  |
| SUP-JRC-528/2004   | Elección de ayuntamiento en Coacolman,<br>Michoacán                        |
| SUP-JRC-350/2004   | Elección de ayuntamiento en Oxchuc, Chiapas                                |
| SUP-JRC-321/2004   | Elección de diputados en Chiapas   |
| SUP-JRC-279/2004   | Elección de Consejo Municipal en Nanchital de<br>Lázaro Cárdenas, Veracruz |
| SUP-JRC-273/2004   | Elección de diputados locales en Veracruz                                  |
| SUP-JRC-037/2004   | Aprobación de topes de gastos de campaña en<br>Durango                     |
| SUP-JRC-543/2003 y<br>SUP-JRC-542/2003   | Elección de ayuntamiento en Tonalá, Jalisco                                |
| SUP-JRC-524/2003   | Elección de ayuntamiento en Tlajomulco de                                  |

|                                |   |
|--------------------------------|---|
|                                | Zúñiga, Jalisco   |
| SUP-JRC-487/2003               | Elección de ayuntamiento en Huamanguillo, Tabasco                 |
| SUP-JRC-401/2003               | Elección de ayuntamiento en Magdalena, Jalisco                    |
| SUP-JRC-371/2003               | Elección de diputados locales en Campeche                         |
| SUP-JRC-358/2003 y acumulados  | Elección de ayuntamiento en San Luis Río Colorado, Sonora         |
| SUP-JRC-345/2003               | Elección de Gobernador en Sonora                                  |
| SUP-JRC-270/2003               | Elección de ayuntamiento en Del Carmen, Campeche                  |
| SUP-JRC-109/2003               | Elección de ayuntamiento en Ixtapaluca, Estado de México          |
| SUP-JRC-105/2003               | Elección de ayuntamiento en San Antonio la Isla, Estado de México |
| SUP-REC-049/2003               | Elección de diputados federales                                   |
| SUP-JRC-233/2002 y acumulados  | Elección de ayuntamiento en Tizayuca, Hidalgo                     |
| SUP-JRC-205/2002 y acumulados. | Elección de ayuntamiento en General Cepeda, Coahuila              |
| SUP-JRC-195/2002               | Elección de ayuntamiento en Ocampo, Coahuila                      |
| SUP-JRC-168/2002               | Elección de ayuntamiento en Morelos, Coahuila                     |
| SUP-JRC-167/2002               | Elección de ayuntamiento en Nadadores, Coahuila                   |
| SUP-JRC-132/2002               | Elección de ayuntamiento en Ixtlán del Río, Nayarit               |
| SUP-JRC-082/2002               | Elección de ayuntamiento en Solidaridad, Quintana Roo             |
| SUP-JRC-059/2002               | Elección de diputados locales en Baja California Sur              |

Incluso hasta en las elecciones intrapartistas para la elección de sus candidatos, se ha invocado esta causa, no prosperando en algunos casos debido a la falta de pruebas que demuestren los hechos en que se fundamenta y por lo tanto se torna inatendible.

| <b>Expediente</b>  | <b>Acto impugnado:</b>  |
|--------------------|---|
| SUP-JDC-494/2005   | Elecciones internas del Partido de la Revolución Democrática para elegir a diputados en Guerrero. |
| SUP-JDC-381/2005 y | En contra de la resolución de la Comisión Nacional  |

|                                 |   |
|---------------------------------|---|
| SUP-JDC-382/2005<br>acumulados. | de Justicia Partidaria del Partido Revolucionario Institucional.  |
| SUP-JDC-352/2005                | En contra de la anulación de la elección de consejeros estatales en diversos distritos por la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia del Partido de la Revolución Democrática en Coahuila. |
| SUP-JDC-408/2004                | Elección interna del Partido de la Revolución democrática en Tlaxcala   |
| SUP-JDC-134/2005                | Elecciones internas de candidatos a diputados y ayuntamientos del Partido Revolucionario Institucional  |
| SUP-JDC-125/2005                | Elecciones del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional  |
| SUP-JDC-037/2004                | Actos de la Comisión Municipal de Procesos Internos de Progreso, Yucatán  |

Sin embargo recientemente la Sala Superior ha resuelto cerca de veinte asuntos respecto de las elecciones internas del Partido de la Revolución Democrática en los que resultó fundada la causa abstracta de nulidad y consecuentemente se declaró la nulidad de la elección.

| Expediente   | Acto impugnado:  |
|--|--|
| SUP-JDC-420/2005   | Elección de Presidente y Secretario General del Comité Ejecutivo Estatal en el Estado de Yucatán del Partido de la Revolución Democrática. |
| SUP-JDC-429/2005   | Elección para Consejeros Nacionales del Partido de la Revolución Democrática en el Estado de Yucatán.                                      |
| SUP-JDC-458/2005 al 468, 470, 472 y 473 al SUP-JDC-457/2005. | Elección de Consejeros Estatales del Partido de la Revolución Democrática en Yucatán.  |

## 2.2. Tesis de Jurisprudencia y relevantes aplicables a la causa abstracta.

Con los precedentes antes invocados, la Sala Superior, creó la tesis de jurisprudencia número S3ELJ 23/2004, publicada en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, la cual lleva por rubro: **"NULIDAD DE ELECCIÓN. CAUSA ABSTRACTA"**, esta jurisprudencia sienta las bases sobre las que descansa toda elección democrática y constituye el pilar en el que

se sostiene el criterio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para poder anular cualquier elección que vaya en contra de los principios rectores de las elecciones democráticas; de una interpretación sistemática de la legislación de Tabasco y otras similares como la federal, fue posible desprender sus elementos y requisitos esenciales.

Cabe mencionar, que tal y como se señaló en párrafos anteriores, no fue sino hasta el veintiocho de junio de dos mil cuatro cuando fue posible que se convirtiera este criterio, en tesis de jurisprudencia, pues la acreditación de las irregularidades cometidas durante el proceso electoral, deben quedar fehacientemente probadas.

La tesis de jurisprudencia que sostiene la existencia de la causa abstracta tiene el texto siguiente:

“Los artículos 39, 41, 99 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 9 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, establecen principios fundamentales como: el sufragio universal, libre, secreto y directo; la organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo; la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores del proceso electoral; el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social; el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, así como que en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales debe prevalecer el principio de equidad. Estos principios deben observarse en los comicios, para considerar que las elecciones son libres, auténticas y periódicas, tal y como se consagra en el artículo 41 de dicha Constitución, propias de un régimen democrático. Esta finalidad no se logra si se inobservan dichos principios de manera generalizada. En consecuencia, si alguno de esos principios fundamentales en una elección es vulnerado de manera importante, de tal forma que impida la posibilidad de tenerlo como satisfecho cabalmente y, como consecuencia de ello, se ponga en duda fundada la credibilidad o la legitimidad de los comicios y de quienes resulten electos en ellos, es inconcuso que dichos comicios no son aptos para surtir sus efectos legales y, por tanto, procede considerar actualizada la causa de nulidad de elección de tipo abstracto, derivada de los preceptos constitucionales señalados. Tal violación a dichos principios fundamentales podría darse, por ejemplo, si los partidos políticos no tuvieran acceso a los medios de comunicación en términos de equidad; si el financiamiento privado prevaleciera sobre el público, o bien, si la libertad del sufragio del ciudadano fuera coartada de cualquier forma, etcétera. Consecuentemente, si los citados principios fundamentales dan sustento y soporte a cualquier elección democrática, resulta que la afectación grave y generalizada de cualquiera de ellos provocaría que la elección de que se trate carecería de pleno sustento constitucional y, en consecuencia, procedería declarar la anulación de tales comicios, por no haberse ajustado a los lineamientos constitucionales a los que toda elección debe sujetarse.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-487/2000 y acumulado. —Partido de la Revolución Democrática. —29 de diciembre de 2000. —Mayoría de 4 votos. —Disidentes: Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo. —El Magistrado José Fernando Ojesto Martínez Porcayo no intervino, por excusa.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-096/2004. —Coalicción Alianza Ciudadana. —28 de junio de 2004. —Mayoría de 5 votos en el criterio. —Disidentes: Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-099/2004. —Partido Acción Nacional. —28 de junio de 2004. —Mayoría de 5 votos en el criterio. —Disidentes: Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.

Tal y como se señala en el texto transcrito, la justificación de la causa abstracta obedece al acogimiento de principios constitucionales fundamentales de toda elección democrática, que al ser vulnerados podrían acarrear la nulidad de la misma.

Lo anterior pone en relieve que la causa abstracta de nulidad se encuentra alojada directamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las Constituciones particulares de los Estados, a través de singular mecanismo legislativo de establecer las características y principios indispensables para considerar que una elección es democrática y auténtica, por haberse llevado a cabo a través del voto universal, libre, secreto y directo, y dejar establecido así que la falta de alguno de éstos elementos definitorios impide estimar válida la elección de que se trate.

Esta causa constitucional de nulidad de los comicios rige de por sí a todos los procesos electorales, aunque en muchas legislaciones estatales se llega a adoptar y definir con forma y vocabularios propios, adoptando otros nombres.

Las siguientes son tesis relevantes, estas no son obligatorias en materia electoral, sin embargo como criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sirven para reforzar lo señalado respecto de la causa abstracta.

En mil novecientos noventa y siete se crearon tres tesis relevantes relacionadas con la interpretación que debe tener la preparación y el desarrollo de la elección, los efectos que se les pueden atribuir a las diversas violaciones sustanciales que

se cometan dentro de esta y las providencias que deben tomarse cuando se decreta la nulidad, al leer estas tesis podemos ver que sirvieron de antecesoras para el desarrollo de la causa abstracta. A continuación se transcriben tales tesis.

**“NULIDAD DE ELECCIÓN. INTERPRETACIÓN DE LA LOCUCIÓN PREPARACIÓN Y DESARROLLO DE LA ELECCIÓN (Legislación de San Luis Potosí).—**Conforme a una interpretación gramatical y sistemática, la locución preparación y desarrollo de la elección contenida en el artículo 181, fracción II, en relación con los diversos dispositivos del proceso electoral establecidos en la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, no equivale a jornada electoral sino, más bien, a todos los actos, actividades, tareas y resoluciones que tienen lugar a lo largo del proceso electoral y, por ende, la sesión de cómputo municipal y las posibles violaciones que ocurran en ella se dan durante la preparación y desarrollo de la elección, pudiendo, según sus características, convertirse en violaciones sustanciales que motiven la nulidad de la elección. Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-036/97.—Partido de la Revolución Democrática.—11 de septiembre de 1997.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Hugo Domínguez Balboa”.<sup>151</sup>

**“NULIDAD DE ELECCIÓN. VIOLACIONES SUSTANCIALES QUE SON DETERMINANTES PARA EL RESULTADO DE LA ELECCIÓN (Legislación de San Luis Potosí).—**De acuerdo con el artículo 181, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, ha lugar a la nulidad de la elección cuando se hayan cometido violaciones sustanciales en la preparación y desarrollo de la elección y se demuestre que las mismas son determinantes para su resultado. Para que se surta este último extremo de la llamada causal genérica de nulidad, basta con que en autos se demuestre fehacientemente que se han vulnerado principios rectores de la función estatal de organizar las elecciones, lo cual se actualiza cuando fueron las propias autoridades encargadas de preparar, desarrollar y vigilar la elección de que se trata, quienes originaron y cometieron dichas violaciones sustanciales.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-036/97.—Partido de la Revolución Democrática.—11 de septiembre de 1997.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Raúl Ávila Ortiz”.<sup>152</sup>

**“NULIDAD DE ELECCIÓN. PROVIDENCIAS QUE DEBEN DICTARSE CUANDO SE DECLARA.—**Cuando se actualizan los extremos de la causal de nulidad de elección y ésta se declara en sentencia definitiva, la resolución que la contiene debe también declarar que se deja sin efectos la constancia de mayoría y validez expedida por la autoridad electoral que la haya emitido, debiéndose, asimismo, ordenar a la autoridad que corresponda, atento a lo dispuesto en la legislación electoral respectiva, que dicte las providencias necesarias y notifique a las autoridades competentes lo que en derecho proceda para los efectos a que haya lugar, como resultado de la decretada declaración de nulidad de la elección”.

---

<sup>151</sup> Tesis S3EL 072/98 en Revista Justicia Electoral 1998, Tercera Época, suplemento 2, p. 65, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, p. 581.

<sup>152</sup> Tesis S3EL 041/97 publicada en la Revista Justicia Electoral 1997, Tercera Época, suplemento 1, pp. 51-52, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, p. 584.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-085/97.—Partido Acción Nacional.—5 de septiembre de 1997 —Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: José Félix Cerezo Vélez.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-036/97.—Partido de la Revolución Democrática.—11 de septiembre de 1997.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Raúl Ávila Ortiz.<sup>153</sup>

Como podemos observar, estas tres tesis pueden considerarse un antecedente en el desarrollo de la causa abstracta, pese no desarrollar de forma sucinta los principios rectores de todos los procesos electorales deben cumplir, aunado a que se habla de un nivel estatal, sin embargo, sirve de referencia para el análisis debido a que se empieza a hablar de principios rectores que deben regir todo proceso electoral, las violaciones que pueden cometerse durante en mismo e incluso las medidas que deben adoptarse para el caso de que se de la nulidad de una elección.

Posteriormente y a raíz del surgimiento de los famosos Casos Tabasco y Yucatán se crean también las siguientes tesis, la primera publicada en la Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 63-64, Sala Superior, tesis S3EL 010/2001 y que lleva por título:

**ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA.**—Los artículos 39, 41, 99 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagran los principios que toda elección debe contener para que se pueda considerar como válida. En el artículo 39 se establece, en lo que importa, que el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno; el artículo 41, párrafo segundo, establece que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas; en el artículo 99 se señala que todos los actos y resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios podrán ser impugnados ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; por su parte, el artículo 116 establece, en lo que importa, que las constituciones y leyes de los estados garantizarán que las elecciones de los gobernadores de los estados se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, y que serán principios rectores de las autoridades estatales electorales, los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. De las disposiciones referidas se puede desprender cuáles son los elementos fundamentales de una elección democrática, cuyo cumplimiento debe ser imprescindible para que una elección se considere producto del ejercicio popular de la soberanía, dentro del sistema jurídico-político

<sup>153</sup> Tesis S3EL 042/97, visible en Revista Justicia Electoral 1997, Tercera Época, suplemento 1, p. 51, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, p. 583.



construido en la Carta Magna y en las leyes electorales estatales, que están inclusive elevadas a rango constitucional, y son imperativos, de orden público, de obediencia inexcusable y no son renunciables. Dichos principios son, entre otros, las elecciones libres, auténticas y periódicas; el sufragio universal, libre, secreto y directo; que en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales prevalezca el principio de equidad; la organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo; la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores del proceso electoral, el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social, el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales. La observancia de estos principios en un proceso electoral se traducirá en el cumplimiento de los preceptos constitucionales antes mencionados.

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

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

De la anterior tesis, es posible desprender cuales son los principios constitucionales y legales que rigen cualquier elección, los cuales serán analizados en el apartado tres del presente capítulo.

La siguiente tesis relevante, establece que en la legislación del Estado de Tabasco, si está prevista la nulidad de la elección de Gobernador, pudiéndose desprender de una interpretación de diversos numerales de los ordenamientos locales en materia electoral, por lo que no es impedimento el establecimiento expreso de causales de nulidad previstas en contra de esa elección, luego entonces es posible que se declare la nulidad de la elección de Gobernador si se acreditan violaciones sustanciales a los principios rectores de todo proceso electoral.

**“NULIDAD DE ELECCIÓN DE GOBERNADOR. SÍ ESTÁ PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TABASCO.** La interpretación gramatical y sistemática de los artículos 90., párrafo 9, inciso g), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco; 107, fracción XX, 249, 278 y 329, fracción IV del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tabasco evidencia, que en tal entidad sí es admisible la nulidad de la elección de gobernador. El artículo 90., párrafo 9, inciso g), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco confiere al Instituto Electoral de Tabasco la facultad de realizar la declaración de validez y otorgamiento de constancias y el artículo 107, fracción XX,

del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tabasco asigna específicamente tal atribución al Consejo Estatal Electoral de dicho instituto, al facultarlo para efectuar el cómputo de la elección de gobernador y expedir la constancia correspondiente, lo que se ve reiterado en el artículo 249, in fine, al establecer, como última parte del procedimiento de cómputo estatal de la elección de gobernador, que el presidente del consejo estatal expedirá la constancia de mayoría y validez al candidato que hubiere obtenido el triunfo. En tal virtud, en términos de los preceptos señalados, el Consejo Estatal del Instituto Electoral del Estado de Tabasco es la única autoridad que tiene la atribución de expedir la constancia de mayoría y validez de la elección de gobernador, ya que la de diputados de mayoría relativa se expide por el consejo electoral distrital, por imperativo del artículo 246, y la de los ayuntamientos le compete al consejo electoral municipal, por mandamiento del artículo 249 del mismo código. Lo dispuesto en estos preceptos debe ser tomado en cuenta para comprender el sentido de otras disposiciones que regulan la nulidad de la elección de gobernador. Así, se tiene en cuenta el texto del artículo 278 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tabasco que prevé las distintas clases de elecciones que son susceptibles de anulación, entre ellas se encuentra claramente anotada en el primer párrafo de dicho artículo, la referente a la elección para Gobernador del Estado. El artículo 329, fracción IV, de dicho ordenamiento prevé, que las resoluciones que recaigan a los recursos de inconformidad podrán tener el efecto de declarar la nulidad de la elección y revocar la constancia de mayoría expedida por el consejo estatal. Ya quedó asentado que la única constancia de mayoría que expide el Consejo Estatal del Instituto Electoral de Tabasco es la relativa a la elección de gobernador. En consecuencia, si el penúltimo de los preceptos citados prevé expresamente, que una de las nulidades previstas en el Título en donde se halla tal numeral es la inherente a la elección de gobernador y la última disposición invocada prevé para lograr tal fin el recurso de inconformidad y confiere a la sentencia que se dicte en tal medio de impugnación, el efecto de declarar la nulidad de la propia elección y de revocar la constancia de mayoría expedida por el consejo estatal, se impone concluir que en el Estado de Tabasco sí es legalmente posible declarar la nulidad de la elección de gobernador. La interpretación gramatical y sistemática que se ha realizado de los preceptos anotados está conforme con lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevé que en las constituciones y leyes de los estados estará garantizado el establecimiento de un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Esta prevención confirma que no es válido arribar a una conclusión distinta a la antes asentada, puesto que si se estableciera que la elección de gobernador, así como su declaración de validez y la expedición de constancia de mayoría no admitieran impugnación, se conculcaría el precepto constitucional de mérito.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-487/2000 y acumulado.—Partido de la Revolución Democrática.—29 de diciembre de 2000.—Unanimidad de votos en el criterio.—Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata.—El Magistrado José Fernando Ojeto Martínez Porcayo no intervino, por excusa.—Secretario: Juan Manuel Sánchez Macías<sup>154</sup>.

La siguiente tesis relevante es ubicada con la clave S3EL 030/2004 y en ella se establece que en el estado de Colima, existe una causa de nulidad específica

<sup>154</sup> Tesis S3EL 009/2001 en Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, pp. 103-104, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, p. 580.

contemplada en la Constitución Local, pero que es diferente a la causa abstracta de nulidad, y consiste en que el gobernador en funciones intervenga indebidamente en los procesos electorales, tal y como quedó demostrado en el análisis del Caso Colima.

**“NULIDAD DE ELECCIÓN DE GOBERNADOR. ES ESPECÍFICA LA CAUSA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 59, FRACCIÓN V, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE COLIMA.-** De la interpretación de lo dispuesto en el artículo 59, fracción V, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, en conjunción con la interpretación del sistema de nulidades previsto en el orden jurídico de la mencionada entidad federativa, se llega a la conclusión de que en el citado precepto constitucional se establece una causa de nulidad específica de base constitucional y desarrollo legal de la elección de gobernador del Estado, consistente en que el gobernador en funciones intervenga indebidamente en los procesos electorales, cuya actualización requiere de la concurrencia de los siguientes elementos: a) Que el objeto de la intervención sea que la elección recaiga en determinada persona; b) Que la intervención del gobernador sea por sí o por medio de otras autoridades o agentes; c) Que tal intervención sea indebida, esto es, al margen del orden jurídico; d) Que dicha intervención se encuentre plenamente acreditada, y e) Que la intervención sea determinante para el resultado de la elección. Esta causa de nulidad específica de la elección de gobernador es diferente de la llamada causa abstracta de nulidad recogida en la tesis que lleva como rubro: NULIDAD DE ELECCIÓN. CAUSA ABSTRACTA (Legislación del estado de Tabasco).

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-221/2003 y acumulados.—Partido Acción Nacional.—29 de octubre de 2003.—Unanimidad de votos en el criterio.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Juan Carlos Silva Adaya<sup>155</sup>.

De los casos Tabasco y Yucatán analizados, se pudo formar la siguiente tesis relevante en relación con el principio de definitividad (el cual se analizara con mayor detenimiento en el punto tres de este capítulo) y se estableció el criterio de que solamente opera respecto de las autoridades encargadas de organizar las elecciones, y consecuentemente pueden impugnarse actos provenientes de autoridades distintas de las que organizan las elecciones, o bien, de actos de partidos políticos sin que se vea afectado por el principio citado.

**“PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. SÓLO OPERA RESPECTO DE ACTOS O RESOLUCIONES DE LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DE ORGANIZAR LAS ELECCIONES.—**El principio de definitividad establecido en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es aplicable a actos y resoluciones de autoridades distintas de las encargadas de organizar las elecciones. En efecto, el derecho sustantivo es el ejercicio del derecho al sufragio, activo y pasivo. El proceso electoral no constituye un fin en sí mismo, sino que es un instrumento para que el referido derecho pueda ser ejercido. Como todo proceso, el proceso electoral se

---

<sup>155</sup> Visible en el disco compacto de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

integra con una serie de actos sucesivos para lograr el fin indicado. La manera más eficaz para que el proceso pueda avanzar es que exista definitividad en las distintas etapas para que en el plazo de ley el derecho al sufragio se ejercite. Esto implica que los actos del proceso electoral que adquieren definitividad son los que emiten las autoridades encargadas de organizar los comicios, en cada una de las etapas que integran dicho proceso. Por tanto, no es posible legalmente invocar la definitividad respecto de actos provenientes de autoridades distintas de las que organizan las elecciones, o bien, de actos de partidos políticos, etcétera.

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

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-120/2001.- Partido Revolucionario Institucional.—24 de julio de 2001.—Mayoría de cuatro votos.—Ponente: José Luis de la Peza.—Disidentes: Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.—Secretario: Felipe de la Mata Pizaña”.<sup>156</sup>

La tesis relevante que a continuación se menciona, surgió como consecuencia de la invocación del error aritmético o dolo grave en la elección de Gobernador de Yucatán celebrada en el dos mil, pues de la interpretación del artículo 311 del Código Local se arribó a la conclusión que la mera impugnación del acta de computo estatal, no puede generar por sí misma la nulidad de la elección ya que su consecuencia jurídica es la rectificación del error o la recomposición de la votación, provocando únicamente el cambio de ganador, cosa distinta es la impugnación a la declaración de validez de la elección y el otorgamiento de la constancia de mayoría y validez que efectúa la autoridad administrativa.

**NULIDAD DE ELECCIÓN DE GOBERNADOR. NO ES PROCEDENTE SI SE IMPUGNA EL CÓMPUTO ESTATAL POR ERROR ARITMÉTICO O DOLO GRAVE (Legislación de Yucatán).**—De la interpretación del artículo 311, fracción III, inciso f), del Código Electoral del Estado de Yucatán, se concluye que si el demandante interpone el recurso de inconformidad para impugnar, por error aritmético o dolo grave, el acta de cómputo estatal de la elección de gobernador, esta circunstancia, por sí misma, en modo alguno podría dar lugar a la nulidad de la elección de mérito, la cual se encuentra expresamente regulada en otros preceptos legales, ni tampoco a un mecanismo alternativo para impugnar la nulidad de dicha elección, eximiendo la obligación de combatir los cómputos distritales por causas de nulidad de votación en casilla; toda vez que la consecuencia jurídica de aquella impugnación puede ser la rectificación del error y la recomposición de la votación, lo cual, eventualmente, podría generar un cambio de ganador. Lo anterior es acorde, en primer lugar, con el hecho de que la declaración de validez de la elección así como la entrega de la constancia de

---

<sup>156</sup> Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, tesis S3EL 012/2001, p. 644 y en Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pp. 121 y 122.

mayoría y validez que efectúa la autoridad electoral administrativa, es consecuencia de los resultados que se asientan en las respectivas actas de cómputos distritales y estatal, porque las mismas son válidas para todos los efectos hasta en tanto la autoridad jurisdiccional competente las modifique o declare nulas; y, por otro, con el propósito del legislador local, al disponer que el recurso de inconformidad procede en los casos siguientes: a) en contra de los cómputos distritales, cuando los partidos políticos estimen que se acredita alguna o algunas de las causas de nulidad de votación recibida en casilla, enumeradas taxativamente en el mismo código; b) para pretender la nulidad de la elección de gobernador, si la autoridad jurisdiccional decreta la nulidad de la votación recibida en el 20% de las casillas instaladas o si se acredita que un porcentaje igual de casillas no se instaló y, en consecuencia, no pudo recibirse la votación, siempre que ello resulte determinante para el resultado; y c) para combatir por error aritmético o dolo grave el cómputo estatal de la elección de gobernador, diputados y regidores por el principio de representación proporcional.

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

Esta tesis puede consultarse en la Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, editada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las páginas 102 y 103.

### **3. Elementos y supuestos de acaecimiento.**

#### **3.1. Desarrollo de los elementos y supuestos de acaecimiento de la causa abstracta**

Del análisis de las sentencias, tesis de jurisprudencia y relevantes que anteceden, podemos concluir que la causa abstracta de nulidad, no se encuentra específicamente regulada en algún ordenamiento (a ello obedece su denominación), sin embargo se pueden desprender sus elementos característicos, de los fines y principios contenidos principalmente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos respecto de las elecciones democráticas y que se refieren a la naturaleza misma del proceso electoral, aunado a otros ordenamientos legales estatales.

Es decir, si se dañan de modo importante los bienes jurídicos sustanciales de toda elección y los valores y principios que a los mismos corresponden, dicha elección estará viciada y, por tanto, deberá declararse su nulidad. La denominación de 'abstracta' proviene de que no se encuentre expresamente acogida en la ley, lo

que no es óbice para que cualquier vulneración a estos elementos o principios, pueda examinarse cuando se haga el planteamiento respectivo para verificar si se vulneraron los elementos característicos de una elección democrática.

Los supuestos que tienen que invocarse para estudiar la causa abstracta son:

1. Violaciones de los elementos o requisitos substanciales o esenciales de una elección democrática, de obediencia inexcusable, establecidos en los artículos 39, 41 y 99 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que son, entre otros:

- a) Celebración de elecciones libres, auténticas y periódicas.
- b) Sufragio universal, libre, secreto y directo.
- c) Predominio del principio de equidad en el financiamiento público de los partidos políticos y sus campañas electorales.
- d) Organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo.
- e) Preponderancia de los principios rectores de todo proceso electoral, como son: la certeza, la legalidad, la independencia, la imparcialidad y la objetividad.
- f) Establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social.
- g) El control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.

Una vez enlistados los elementos de la causa abstracta de nulidad, procederemos a estudiar los principios de justicia más importantes que inspiran a las normas jurídicas electorales federales y locales positivas de nuestro país, a justificar sus regulaciones y proponer soluciones valorativamente satisfactorias para los casos en que se presenten indeterminaciones normativas y el derecho no ofrezca una solución unívoca.

La causa abstracta de nulidad se puede actualizar primeramente por las **violaciones de los elementos o requisitos substanciales o esenciales de una**

**elección democrática**, de obediencia inexcusable, establecidos en los artículos 39, 41 y 99<sup>157</sup> la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Efectivamente de una interpretación conjunta de estos artículos, se desprende el principio fundamental de **soberanía popular**<sup>158</sup>, que regula lo referente a la forma de gobierno que impera en nuestro país, esto es, una república, representativa, democrática y federal.

En ese sentido, la soberanía debe ser entendida como la instancia última de decisión y de libre determinación del orden jurídico, queda claro que, no está subordinada a ninguna otra instancia, pues pertenece al pueblo. Éste a su vez, delega en su gobierno, o mejor dicho en sus poderes públicos, el ejercicio de las facultades de su soberanía, pero conservándola siempre, porque todo poder dimana del pueblo y se instituye en su beneficio.

Como consecuencia, el voto es el único acto de soberanía que ejerce directamente el pueblo en su calidad de cuerpo electoral, para elegir a sus

---

<sup>157</sup> *Artículo 39.* La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

*Artículo 99.* El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará con una Sala Superior así como con Salas Regionales y sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. [...] IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos; [...]

<sup>158</sup> La soberanía es a los pueblos, lo que la libertad es a los hombres. La palabra deriva de las locuciones latinas "*super omnia*" que significan: sobre todo, en términos generales se utiliza como sinónimo de poder, potestad, imperio y majestad, por eso en una primera fase es posible identificarla con el poder del Estado. Este término ha pasado por una evolución significativa desde la antigüedad clásica, su tránsito por la edad media y su máxima expresión y declive en el estado contemporáneo. Rousseau la definía como el poder del pueblo, inalienable, imprescriptible e indivisible, que le permite independencia internacional y supremacía nacional, influyendo estas ideas en la formación del estado contemporáneo. Para Sánchez Bringas la soberanía encierra más un concepto de autodeterminación, es decir, se manifiesta en la fuerza coercitiva del derecho, es decir, en el grado de validez y de eficacia que dispone su orden normativo. SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, *Derecho Constitucional*, 5ª edición, Porrúa, México, 2000, pp. 270-279.

representantes, con las atribuciones y facultades que les son encomendadas o mandatadas legalmente, y que, en todo caso, son instituidas para beneficio del propio pueblo.

Asimismo, asegura que quienes accedan al cargo público, sean los candidatos que los electores, (en quienes reside la soberanía popular), hayan elegido como sus representantes, por lo que en este aspecto, el derecho se satisface siempre que se mantenga, atendiendo al sistema electoral correspondiente, la debida correlación entre la voluntad del cuerpo electoral expresada en las urnas y los candidatos que sean declarados como triunfadores por la autoridad electoral respectiva y a favor de los cuales sea expedida la constancia prevista en las leyes.

En esa tesitura los artículos 41<sup>159</sup> y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, avalan la existencia de un Estado democrático, el cual se garantiza a través de elecciones libres, auténticas y periódicas que aseguran la

---

<sup>159</sup> *Artículo 41.* El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los 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. La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases: I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales. Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos; II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado. [...] III. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores. [...] IV. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución. [...]



expresión de la voluntad popular a través del sufragio libre y secreto, no sólo a nivel federal sino también estatal<sup>160</sup>.

Para desarrollar el principio de elecciones democráticas, se debe tener en cuenta que "la elección es el mecanismo por el cual se logra la expresión de la voluntad popular, se constituye por todas las etapas que preparan la jornada electoral y definen su resultado. Su significado como concepto, está marcado por un dualismo de contenido.

Por una parte puede tener un sentido neutro o "técnico", y por la otra, un sentido sesgado u "ontológico".

El significado neutro de elecciones puede ser definido como "una técnica de designación de representantes". En esta acepción no cabe introducir distinciones sobre los fundamentos en los que se basan los sistemas electorales, las normas que regulan su verificación y las modalidades que tienen su materialización.

El significado ontológico de "elecciones" se basa en vincular el acto de elegir con la existencia real de la posibilidad que el elector tiene de optar libremente entre ofertas políticas diferentes y con la vigencia efectiva de normas jurídicas que garanticen el derecho electoral y las libertades y derechos políticos; lo cual constituye su esencia.

En ese sentido se da una confluencia entre los conceptos técnico (proceso electoral) y ontológico (la esencia del sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible) de la elección, como método democrático para designar a los representantes del pueblo"<sup>161</sup>.

---

<sup>160</sup> No sólo disposiciones nacionales, sino también disposiciones de carácter internacional han señalado que las elecciones deben ser auténticas y que habrán de celebrarse periódicamente por sufragio universal e igual y por voto secreto, ejemplo de ello es el artículo 21.1, párrafo 3, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Igual tema forma parte del artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como del artículo 23, inciso b), de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

<sup>161</sup> Vid "Caso Tabasco", SUP-JRC-487-2000 y SUP-JRC-489/2000.

Las **elecciones democráticas** deben efectuarse siguiendo diferentes principios (procedimientos) formalizados. La garantía de esos principios constituye el presupuesto esencial para que se reconozcan las decisiones sobre personas postulantes y contenidos políticos a través de las elecciones, que son vinculantes para el electorado, por parte de los propios electores.

Entre estos principios que procuran la capacidad legitimadora de las elecciones, y que gozan al mismo tiempo de una importancia normativa para una elección libre son:

- 1) La propuesta electoral, que por un lado, está sometida a los mismos requisitos de la elección (debe ser libre, competitiva) y por otro, no puede sustituir a la decisión selectiva de electorado.
- 2) La competencia entre candidatos, los cuales se vinculan en una contienda entre posiciones y programas políticos.
- 3) La igualdad de oportunidades en el ámbito de la candidatura (candidatura y campaña electoral).
- 4) La libertad de elección que se asegura por la emisión secreta del voto.
- 5) El sistema electoral (reglas para la conversión de votos en escaños) no debe provocar resultados electorales peligrosos para la democracia o que obstaculicen la dinámica política.
- 6) La decisión electoral limitada en el tiempo sólo para un período electoral.

En ese sentido, los principios que son constitutivos de toda elección<sup>162</sup>, deben tener las siguientes características:

**a) Libres.** Se refiere a que la actuación del cuerpo electoral<sup>163</sup> debe manifestarse de manera plena cuando ejercita sus funciones, sin estar subordinada o

---

<sup>162</sup> Solorio Almazán, Héctor y Víctor Rosas Leal; *Principios rectores y características del voto*, Gaceta Electoral año 3, número 9, Abril-Junio 2004, p.17-28.

condicionada por cualquier instrumento (presión, coacción, engaño, entre otras) de cualquier naturaleza, que pretenda deformar o distorsionar su capacidad de decisión.

**b) Auténticas.** Las elecciones deben ser acreditadas de ciertas y positivas, y verificar que se cumplió con la finalidad buscada, a fin de tener la plena certeza del sentido de la voluntad ciudadana al elegir a su representantes populares.

**c) Periódicas.** Implica que las elecciones deben verificarse permanentemente y con regularidad (la frecuencia de renovación debe estar prevista legalmente), con la finalidad de que los órganos de representación se sometan a la aprobación o sanción del cuerpo electoral.

**d) Democráticas.** Alude a que, bajo determinadas circunstancias y necesidades específicas de cada Estado, el cuerpo electoral debe tomar parte en decisiones de gobierno o en la integración de sus órganos.

Otro de los principios fundamentales establecidos por el artículo 41 constitucional es el del **sufragio**<sup>164</sup>. Para ejercerlo realmente, el elector debe tener oportunidad de elegir y gozar de la libertad de elección. Sólo quien tiene la opción entre dos alternativas reales, por lo menos, puede ejercer verdaderamente el sufragio. Además, debe tener libertad para decidirse por cualquiera de ellas; de lo contrario, no tendría opción.

El derecho de sufragio, además de ser un derecho subjetivo, en doble sentido, es sobretudoo un principio, el más básico de la democracia, o hablando en términos más precisos, del Estado democrático. La solidez de este aserto parece indiscutible en la medida en que si se reconoce que la soberanía reside en el

---

<sup>163</sup> Es el nombre plural o colectivo con el que se denomina al conjunto de personas que componen el electorado activo y por ello disfrutan del derecho del sufragio. Se compone por la suma de los electores. No es un órgano del Estado sino un sujeto auxiliar del estado o del poder. DALLA VÍA, Alberto Ricardo; *Régimen electoral y los partidos políticos* en página de internet <http://www.bibliojuridica.org/libros/3/1088/7.pdf>

<sup>164</sup> Solorio, *op cit.*

pueblo, no hay otra forma más veraz de comprobación de la voluntad popular, que mediante el ejercicio del voto.

La doctrina considera que dentro de las características del sufragio están las siguientes:

**a) Universal.** Significa que toda persona que cumpla con determinados requisitos constitucionales y legales (ciudadanía, pleno ejercicio de los derechos políticos, inscripción en el padrón electoral) puede ser su titular y ejercerlo, sin que pueda obstaculizarse por cuestiones de raza, sexo, religión, ingresos, educación, clase social, entre otras limitaciones.

La universalidad del sufragio se funda en el principio de un hombre, un voto. Con la misma se pretende el máximo ensanchamiento del cuerpo electoral en orden a asegurar la coincidencia del electorado activo con la capacidad de derecho público.

Lo anterior significa que el sufragio ha de ajustarse a pautas determinadas para que las elecciones puedan calificarse como democráticas, pautas que parten de una condición previa: la universalidad del sufragio.

**b) Libre.** Identificado con el principio de la libertad de elección, implica la prohibición de cualquier tipo de presión o coacción en el proceso de formación de la voluntad y emisión del voto por el ciudadano. Entonces, se tutelan aspectos que pueden acontecer antes o durante la jornada electoral.

La libertad de sufragio, cuyo principal componente es la vigencia efectiva de las libertades políticas, se traduce en que el voto no debe estar sujeto a presión, intimidación o coacción alguna. La fuerza organizada y el poder del capital no deben emplearse para influir al elector, porque destruyen la naturaleza del sufragio.

De ello se sigue que, en el terreno político, el elector debe quedar libre de ciertas formas explícitas de coacción: Las libertades elementales consisten en que su

voto no se vea influido por intimidación ni soborno, es decir, que no reciba castigo ni recompensa por su voto individual, aparte de las consecuencias públicas, que emita su voto en el escenario antes mencionado, garantizado por sus libertades públicas, que lo haga con pleno conocimiento de las propuestas políticas derivado de una equitativa posibilidad de difusión de las propuestas de los partidos políticos.

Entonces, la libertad de los votantes es un elemento esencial del acto del sufragio y por ende de la elección propiamente dicha, para que pueda ser considerada democrática.

**c) Secreto.** Este principio exige que la decisión del elector, en forma de emisión del voto (por lo general, mediante una marca en una boleta electoral), no sea conocido por otros. Por tanto, tutela las garantías materiales en las que debe ejercerse el sufragio, procurando evitar la publicidad del voto.

El secreto del sufragio constituye exigencia fundamental de su libertad, considerada desde la óptica individualista. El secreto del voto es, en todo caso, un derecho del ciudadano-elector, no una obligación jurídica o un principio objetivo.

**d) Directo.** Supone que el cuerpo electoral sea el que elija a los representantes de elección popular. Implica la prohibición de los sistemas de elección indirecta, en los que el votante no elegía a sus representantes sino a intermediarios, mediante colegios electorales designaban a los representantes .

**e) Personal.** Implica que, en su ejercicio, es un derecho fundamental intransferible. Por tanto, cualquier instrumento material (por ejemplo, la credencial para votar) relacionado con ello no puede cederse, ni puede votarse por vía de representante.

Consecuentemente, si el acto jurídico consistente en el ejercicio del derecho al voto no se emite en las condiciones indicadas, porque por ejemplo, el autor del acto no votó libremente, ya que fue coaccionado, etcétera, es inconcuso que la expresión de voluntad del votante no merece efectos jurídicos. Incluso, ese acto, si

no cumple con los requisitos esenciales es posible estimar que no se ha perfeccionado y que no debe producir efectos.

Estas son las condiciones que debe tener una elección, que tienden a cumplir con el principio fundamental de que los poderes públicos se renueven a través del sufragio universal, tal como lo establece la Constitución Federal; que se cumpla con la voluntad pública de constituirse y seguir siendo un Estado democrático, representativo, en donde la legitimidad de los que integran los poderes públicos, derive de la propia intención ciudadana.

Una elección sin estas condiciones, en la que en sus etapas concurren intimidaciones, prohibiciones, vetos, iniquidades, desinformación, violencia; en donde no estén garantizadas las libertades públicas ni los elementos indicados, no es, ni representa la voluntad ciudadana, no puede ser basamento del Estado democrático que como condición estableció el constituyente, no legitima a los favorecidos, ni justifica una correcta renovación de poderes.

Entonces, en los casos indicados anteriormente, la elección resulta nula, por no ser legal, cierta, imparcial, ni objetiva y pronunciarse respecto de ello, es simplemente el analizar y declarar si los actos electorales en su conjunto cumplieron con el mandato constitucional.

Lo anterior no es contrario al principio de definitividad de los actos electorales, porque este principio está referido a los actos que realizan las autoridades electorales en relación con un proceso electoral, de manera que no opera con relación a actos de personas o entidades distintas como pueden ser los actos de los ciudadanos de los partidos políticos y de otras autoridades distintas a las que organizan y llevan a cabo las elecciones.

En segundo término, porque constituye una medida de seguridad para garantizar que el procedimiento por el que se desarrolla el proceso electoral se realice sana pero firmemente, de manera que si los actos procedimentales incurrían en irregularidades estas puedan ser corregidas de inmediato a través de los medios

de impugnación y si no se combaten en éstos, se logre la firmeza para servir de base sólida a los actos procedimentales subsiguientes, sin embargo como dicho procedimiento constituye sólo una parte del proceso y este desempeña una función instrumental respecto de los actos jurídicos sustantivos, que se constituyen y realizan por esa vía, y que a través de ella deben llegar y cumplir la finalidad principal, resulta obvio que respecto de éstos no opera dicho principio de definitividad, de manera que cuando las irregularidades cometidas en éstos afecten los elementos fundamentales de las elecciones democráticas y puedan producir su nulidad no es obstáculo para el examen de la cuestión y la declaratoria de nulidad.

Con relación a la **equidad en el financiamiento público de los partidos políticos y campañas electorales**, podemos hacer referencia a lo sustentado por la Sala Superior en la contestación enviada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la Acción de Inconstitucionalidad de clave SUP-AES-009/2004 y 11/98, pues de conformidad a nuestra Norma Suprema, los partidos políticos tienen derecho a recibir financiamiento público de manera individual y autónoma, para la consecución de sus fines.

La equidad en materia electoral, tratándose de financiamiento público a los partidos, estriba en el derecho igualitario consignado en ley para que todos puedan alcanzar esos beneficios, atendiendo a las circunstancias propias de cada partido, de tal manera que cada uno perciba lo que proporcionalmente le corresponda acorde con su grado de representatividad.

Debe distinguirse entre el derecho mismo para recibir financiamiento público y el porcentaje que a cada partido le corresponde; lo primero atañe a la situación legal que autoriza y garantiza que, conforme a las bases y criterios respectivos, cada partido esté en condiciones de recibir los recursos económicos necesarios; y, lo segundo, se refiere a la situación real de cada partido, que justifica el otorgamiento de mayores o menores recursos por financiamiento público, pues las circunstancias particulares de un partido no necesariamente coinciden con la de los demás, lo que justifica la aplicación de porcentajes o montos diferentes.

Así, el principio de equidad se logra, primero, mediante el establecimiento de reglas generales, a través de las cuales se garantiza que, conforme a los mecanismos y criterios respectivos, los partidos políticos puedan obtener financiamiento público; y, segundo, mediante disposiciones que establezcan reglas de diferenciación entre los respectivos partidos, acorde con su grado de representatividad y situación particular, a efecto de concederles de manera proporcional los recursos que a cada uno corresponda.

El sistema general de financiamiento público se establece en el artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.<sup>165</sup>

---

<sup>165</sup> Artículo 49. 1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades: a) Financiamiento público, que prevalecerá sobre los otros tipos de financiamiento; b) Financiamiento por la militancia; c) Financiamiento de simpatizantes; d) Autofinanciamiento; y e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. 2. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia: a) Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de los Estados, y los Ayuntamientos, salvo los establecidos en la ley; b) Las dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal, estatal o municipal, centralizados o paraestatales, y los órganos de gobierno del Distrito Federal; c) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras; d) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza; e) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta; f) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero; y g) Las empresas mexicanas de carácter mercantil. [...] 7. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes: a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes: I. El Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará anualmente, con base en los estudios que le presente el Consejero Presidente, los costos mínimos de una campaña para diputado, de una para senador a elegir y para la de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, tomando como base los costos aprobados para el año inmediato anterior, actualizándolos mediante la aplicación del índice al que se refiere la fracción VI de este inciso, así como los demás factores que el propio Consejo determine. El Consejo General podrá, una vez concluido el proceso electoral ordinario, revisar los elementos o factores conforme a los cuales se hubiesen fijado los costos mínimos de campaña; II. El costo mínimo de una campaña para diputado, será multiplicado por el total de diputados a elegir y por el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión; III. El costo mínimo de una campaña para senador, será multiplicado por el total de senadores a elegir y por el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión; IV. El costo mínimo de gastos de campaña para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se calculará con base a lo siguiente: El costo mínimo de gastos de campaña para diputado se multiplicará por el total de diputados a elegir por el principio de mayoría relativa, dividido entre los días que dura la campaña para diputado por este principio, multiplicándolo por los días que dura la campaña de Presidente; V. La suma del resultado de las operaciones señaladas en las fracciones anteriores, según corresponda, constituye el financiamiento público anual a los partidos políticos por sus actividades ordinarias permanentes y se distribuirá de la siguiente manera: -- El 30% de la cantidad total que resulte, se entregará en forma igualitaria, a los partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión. -- El 70% restante, se distribuirá según el porcentaje de la votación nacional emitida, que hubiese obtenido cada partido político con representación en las Cámaras del Congreso de la



Por los fines que persigue, el financiamiento público se clasifica en dos: 1. Para el desarrollo de las actividades permanentes de los partidos políticos; y 2. Para el desarrollo de las actividades tendientes a la obtención del sufragio universal en el año en que se celebre el proceso electoral.

Con relación a este tema, se puede citar la jurisprudencia que lleva por rubro **FINANCIAMIENTO PÚBLICO. LAS LEGISLATURAS LOCALES NO SE ENCUENTRAN OBLIGADAS A FIJARLO EN IGUALES TÉRMINOS QUE EN EL ORDEN FEDERAL**, publicada en la Revista Justicia Electoral 2001, suplemento 4, páginas 11-12, Sala Superior, tesis S3ELJ 08/2000. Dicho texto reza al siguiente tenor:

"La facultad de cada legislatura local para regular el financiamiento de los partidos políticos, en términos de lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución General del país, toma como base el concepto de equidad, el cual debe traducirse, necesariamente, en asegurar a aquéllos el mismo trato cuando se encuentren en igualdad de circunstancias, de tal manera que no exista un mismo criterio que rija para todos ellos cuando sus situaciones particulares sean diversas. En estos términos, para satisfacer la equidad que impone la Constitución federal, es

---

Unión, en la elección de diputados inmediata anterior. VI. El financiamiento a que se refieren las fracciones anteriores se determinará anualmente tomando en consideración el índice nacional de precios al consumidor, que establezca el Banco de México; VII. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente; y VIII. Cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el 2% del financiamiento público que reciba, para el desarrollo de sus fundaciones o institutos de investigación. b) Para gastos de campaña: I. En el año de la elección, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña, un monto equivalente al financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año; y II. El monto para gastos de campaña se otorgará a los partidos políticos en forma adicional al resto de las prerrogativas. c) Por actividades específicas como entidades de interés público: I. La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, podrán ser apoyadas mediante el financiamiento público en los términos del reglamento que expida el Consejo General del Instituto; II. El Consejo General no podrá acordar apoyos en cantidad mayor al 75% anual, de los gastos comprobados que por las actividades a que se refiere este inciso hayan erogado los partidos políticos en el año inmediato anterior; y III. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente. 8. Los partidos políticos que hubieren obtenido su registro con fecha posterior a la última elección, tendrán derecho a que se les otorgue financiamiento público conforme a las siguientes bases: a) Se le otorgará a cada partido político el 2% del monto que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes a que se refiere este artículo, así como en el año de la elección una cantidad adicional igual para gastos de campaña; y b) Se les otorgará el financiamiento público por sus actividades específicas como entidades de interés público. 9. Las cantidades a que se refiere el inciso a) del párrafo anterior serán entregadas por la parte proporcional que corresponda a la anualidad a partir de la fecha en que surta efectos el registro y tomando en cuenta el calendario presupuestal aprobado para el año. (...)

necesario establecer un sistema de distribución del financiamiento público, que prevea el acceso a éste de los partidos políticos, reconociendo sus distintas circunstancias. Luego, el hecho de que los criterios establecidos por un Congreso local sean diferentes a los que señala el artículo 41 constitucional para las elecciones federales, no significa que tal motivo determine, por sí solo, la inconstitucionalidad de la ley secundaria local por infracción al concepto de equidad, toda vez que el Constituyente dejó a la soberanía de los Estados la facultad de señalar las bases de distribución del financiamiento público a los partidos, de acuerdo con las características particulares de cada uno de ellos.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-015/2000.—Partido Alianza Social.—2 de marzo de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-016/2000.—Partido Convergencia por la Democracia.—2 de marzo de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-021/2000.—Partido de la Sociedad Nacionalista.—21 de marzo de 2000.—Unanimidad de votos”.

Otra tesis jurisprudencial que refuerza lo concerniente al financiamiento público es la que lleva por rubro **PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD EN EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS. EL ARTÍCULO 42, FRACCIÓN II, INCISO A), DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE COAHUILA, NO LOS TRANSGREDE**<sup>166</sup>, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Instancia.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, también ha emitido criterios que refuerzan lo referente a la equidad del financiamiento, entre ellos está el siguiente: **“EQUIDAD EN EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS**. La equidad en materia electoral, tratándose de financiamiento público a los partidos, estriba en el derecho igualitario consignado en la ley para que todos puedan alcanzar esos beneficios atendiendo a las circunstancias propias de cada partido, de tal manera que cada uno perciba lo que proporcionalmente le corresponda acorde con su grado de representatividad. *Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-075/2001. Partido de la Sociedad Nacionalista. 25 de junio de 2001. Unanimidad de seis votos. Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo. Secretario: Jacob Troncoso Ávila.*

---

<sup>166</sup> Tesis Aislada, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo IX, mayo de 1999. página: 766.

Mucho se ha hablado sobre lo referente al financiamiento de los partidos políticos, sin embargo en mi estudio únicamente se estudia como un elemento característico de las elecciones democráticas y tutelado por la causa abstracta haciendo referencia a la equidad que debe existir entre los diversos partidos políticos.

El siguiente elemento constitutivo de la causa abstracta consistente en la **organización de las elecciones a través de un organismo público autónomo**, el cual a nivel federal, está representado por el Instituto Federal Electoral.

El Instituto Federal Electoral tienen una naturaleza de organismo público, autónomo, responsable de cumplir con la función estatal de organizar las elecciones federales, es decir, las relacionadas con la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y de los diputados y senadores que integran el Congreso de la Unión.

Constituido formalmente, el Instituto empezó a funcionar el once de octubre de mil novecientos noventa, como resultado de una serie de reformas a la Constitución Política aprobadas en 1989 y de la expedición de una nueva legislación reglamentaria en materia electoral, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), en agosto de 1990.

Desde la fecha de creación del Instituto Federal Electoral la normatividad constitucional y legal en la materia ha experimentado tres importantes procesos de reforma: 1993, 1994 y 1996, que han impactado de manera significativa la integración y atributos del organismo depositario de la autoridad electoral.

Entre los principales cambios e innovaciones, resultado de estos procesos de reforma, destacan los siguientes:

1. La reforma de mil novecientos noventa y tres facultó a los órganos del Instituto Federal Electoral para la declaración de validez y la expedición de constancias para la elección de diputados y senadores así como para establecer topes a los gastos de campaña de las elecciones.

2. La reforma de mil novecientos noventa y cuatro incrementó el peso e influencia de los consejeros ciudadanos en la composición y procesos de toma de decisiones de los órganos de dirección, confiriéndoles la mayoría de los votos y amplió las atribuciones de los órganos de dirección a nivel estatal y distrital.

3. La reforma de mil novecientos noventa y seis reforzó la autonomía e independencia del Instituto Federal Electoral al desligar, por completo, al Poder Ejecutivo de su integración y reservar el voto dentro de los órganos de dirección, exclusivamente a los consejeros ciudadanos.

El Instituto Federal Electoral, está dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, es independiente en sus decisiones y funcionamiento, profesional en su desempeño y en su integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos. A diferencia de los organismos electorales anteriores, que sólo funcionaban durante los procesos electorales, el Instituto Federal Electoral se constituye como una institución de carácter permanente.

Desde la reforma de mil novecientos noventa y seis se buscó, que:

"La organización de las elecciones federales fuera una función estatal que se realizara a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

Constituiría una autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo de los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos. Se busca que con el establecimiento del Instituto Federal Electoral".

De la lectura de la exposición de motivos de la gran reforma de mil novecientos noventa y seis, se desprende la creación de organismo que pudiera desarrollar la actividad de organizar de las elecciones y la tendencia de desvincular la materia electoral del ámbito de los restantes poderes. Con esa reforma electoral se otorga al Instituto Federal Electoral, la facultad de calificar y declarar la validez de las elecciones de diputados y senadores, con lo que se deja atrás una arraigada costumbre de autocalificación por parte de órganos políticos, para que ahora se realice por un órgano con mayor independencia y autonomía, que ya se venía encargando de organizar las elecciones.

Con la reforma constitucional de mil novecientos noventa, se ordenó que todas las legislaciones electorales, se modificaran o reformaran a fin de hacer compatibles las disposiciones establecidas en la Constitución. Y en el caso concreto, el establecimiento de organismos autónomos que organizaran los comicios locales con plena autonomía.

Lo anterior pone en evidencia, que si alguna entidad, carece de este tipo de organismos en el desarrollo de una elección, podrá impugnarse por causa abstracta, por no cumplir con uno de los principios establecidos en la Constitución Federal y de acreditarse la ausencia de este tipo de organismos concatenado con otras irregularidades podrá declararse la nulidad de la elección.

Otro de los elementos que puede ser invocado en la causa abstracta de nulidad, es el referente al **incumplimiento de los principios rectores de todo proceso electoral** a saber: la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y la objetividad.

A continuación se estudia principio por principio para su mejor entendimiento:

**a) Certeza.** De acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española es un sustantivo femenino que alude al conocimiento seguro y claro de un hecho conocible.

“El significado de este principio radica en que la acción o acciones que se efectúen, serán del todo veraces, reales y apegadas a los hechos, esto es, que el

resultado de los procesos sean completamente verificables, fidedignos y confiables. De esta forma la certeza se convierte en un supuesto obligado por la democracia”<sup>167</sup>

Como principio rector y, una manera de proveerla, es mediante la terminación en definitiva de los litigios suscitados durante los procesos electorales, lo que se alcanza a su vez, mediante la adquisición de inmutabilidad de lo resuelto en una sentencia ejecutoriada, lo que impide la prolongación indefinida de los conflictos judiciales y ello trae aparejado, el mantenimiento de la paz y tranquilidad de la sociedad de los gobernados en el goce pleno de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.

La observancia del principio de certeza se traduce en que los ciudadanos, institutos políticos, organismos electorales y, en general, todos los participantes del proceso electoral conozcan las normas electorales que rigen la contienda electoral y tengan la seguridad de que éstas no serán modificadas durante dicha contienda. Con ello, se garantiza la seguridad y transparencia del proceso, este criterio fue sostenido en las Acciones de Inconstitucionalidad número 14/2000 y sus acumuladas 15/2000, 16/2000, 17/2000, 18/2000, 20/2000 Y 21/2000, en el expediente SUP-AES-012/2000.

**b) Legalidad.** La legalidad implica que todo acto de la autoridad electoral, administrativa o jurisdiccional, debe encontrarse fundado y motivado en una norma en sentido material (general, abstracta e impersonal) expedida con anterioridad a los hechos sujetos a estudio. En este sentido, para el ejercicio de las atribuciones y el desempeño de las funciones que tienen encomendadas las autoridades electorales, se deben observar escrupulosamente el mandato constitucional que las delimita, los tratados internacionales aplicables a la materia y las disposiciones legales que las reglamentan.

---

<sup>167</sup> Citado por GALVÁN Rivera, Flavio; *Derecho Procesal Electoral Mexicano*; México, 1997. p.73.

La propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha definido este principio tesis de jurisprudencia, publicada en la Revista Justicia Electoral 2002, suplemento 5, páginas 24-25, Sala Superior, tesis S3ELJ 21/2001.

**“PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL.**—De conformidad con las reformas a los artículos 41, fracción IV; 99, párrafo cuarto; 105, fracción II y 116, fracción IV, incisos b) y d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en términos de los artículos 186 y 189 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 3o. de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se estableció un sistema integral de justicia en materia electoral cuya trascendencia radica en que por primera vez en el orden jurídico mexicano se prevén los mecanismos para que todas las leyes, actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a lo previsto en la Constitución federal y, en su caso, las disposiciones legales aplicables, tanto para proteger los derechos político-electorales de los ciudadanos mexicanos como para efectuar la revisión de la constitucionalidad o, en su caso, legalidad de los actos y resoluciones definitivos de las autoridades electorales federales y locales.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-085/97. Partido Acción Nacional.—5 de septiembre de 1997.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-460/2000. Partido Acción Nacional.—29 de diciembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-009/2001. Partido de Baja California.—26 de febrero de 2001.—Unanimidad de votos<sup>168</sup>.

**c) Independencia.** Según la Real Academia Española; independencia significa libertad o autonomía, en el sentido de ausencia de subordinación. Entonces, la autoridad electoral debe conducir todos sus actos de manera autónoma. Sin aceptar ningún tipo de injerencia en la toma de sus decisiones o funcionamiento, sea de poderes públicos o de cualquier tipo de personas, organizaciones, entes políticos, entre otros.

"Con la reforma de abril de mil novecientos noventa y cuatro, se suprimió de la enumeración textual que hacía el legislador, el principio de profesionalismo, que se substituyó innecesariamente por el principio de independencia, lo cual se reitero en la reforma de mil novecientos noventa y seis.

---

<sup>168</sup> Visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, páginas 173-174.

Autonomía e independencia resultan ser voces sinónimas; por ende, era innecesario incluir este principio en el artículo 41 constitucional, base IV.<sup>169</sup>

También hace referencia a las garantías y atributos de que disponen los órganos y autoridades que conforman la institución para que sus procesos de deliberación y toma de decisiones se den con absoluta libertad y respondan única y exclusivamente al imperio de la ley, afirmándose su total independencia respecto a cualquier poder establecido.

**d) Imparcialidad.** Este principio entraña que en la realización de sus actividades todos los integrantes de la autoridad electoral deben brindar trato igual a los distintos actores políticos, excluyendo privilegios o favoritismos y, en general, conduciéndose con desinterés en el marco de la competencia electoral. Constituye uno de los principios de mayor análisis, discusión y ensayos, pero lo importante es que se ha creado la necesidad de buscar diferentes vías para acceder a él, con el fin de dar eficacia y credibilidad a la cotidiana actividad del Instituto Federal Electoral.<sup>170</sup>

Significa también que en el desarrollo de sus actividades, todos los integrantes del Instituto Federal Electoral deben reconocer y velar permanentemente por el interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia, supeditando a éstos, de manera irrestricta, cualquier interés personal o preferencia política.

**e) Objetividad.** El Instituto Federal Electoral ha considerado que "se traduce en un hacer institucional y personal fundado en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa y, consecuentemente, la obligación de interpretar y asumir los hechos por encima de visiones y opiniones parciales o unilaterales"<sup>171</sup>. A su vez el maestro José de Jesús Orozco Henríquez señala que, acorde con este principio, "los actos y procedimientos electorales deben ser

---

<sup>169</sup> GALVÁN, op cit, p.73.

<sup>170</sup> *Ibidem*

<sup>171</sup> Portal del Instituto Federal Electoral, sitio en internet [www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx)



veraces, reales y ajustados a los hechos (no sólo a las normas jurídicas)" <sup>172</sup>. En otras palabras, "implica que todas las apreciaciones y criterios de los organismos electorales deben sujetarse a las circunstancias actuales de los acontecimientos y no a interpretaciones subjetivas ni inducidas de los hechos, a lo que quisieran que fueran", según un voto particular.

En el inciso f) de los elementos constitutivos de la elección está el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social.

El artículo 41 Constitucional, en su fracción segunda establece: *La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social*, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma...

La normatividad que regula este precepto constitucional, es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 44, pues establece que: "1. Del tiempo total que le corresponde al Estado en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, cada partido político disfrutará de 15 minutos mensuales en cada uno de estos medios de comunicación" y sigue regulando lo referente a los tiempos en los medios de comunicación social.

Este principio busca que se dote a los partidos en igualdad de circunstancias del acceso a los distintos medios de comunicación para que ejerzan una de sus prerrogativas en radio y televisión, y a través de las cuales deberán difundir sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales.

Uno de los propósitos del tiempo que se les otorga a los partidos, es el de ejercer influencia sobre los pensamientos, emociones o actos de un grupo de personas para que actúen de determinada manera o bien que adopten ciertas ideologías o

---

<sup>172</sup> OROZCO Henríquez, Jesús, *Panorama sobre el Régimen Federal de Nulidades*, Testimonios sobre el desempeño del TEPJF, p. 512.

valores, cambien, mantengan o refuercen sus opiniones sobre temas específicos. Sin embargo, esto no significa, que alguno de los partidos pueda sobrepasar ese límite y dejar a un lado a los otros, obteniendo una ventaja indebida respecto de aquéllos, pues tal situación constituiría una violación flagrante al principio de equidad en los medios de comunicación social.

La violación a este principio aunado con otras circunstancias trajo como consecuencia que se decretara la nulidad en la elección de gobernador en el Estado de Tabasco en el año dos mil.

Por último el **control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales** fue tratado en el apartado referente a la evolución de la causa abstracta y se traduce en que cualquier acto en materia electoral (formal o materialmente) pueda ser susceptible de impugnación, sin que constituya un impedimento el establecimiento en la ley.

Tiene aplicación a tal principio la siguiente tesis relevante publicada en la Revista Justicia Electoral 1997, Tercera Época, suplemento 1, páginas 57-58, Sala Superior, tesis S3EL 034/97 ,que establece:

**“PRINCIPIO DE LEGALIDAD CONSTITUCIONAL ELECTORAL. ESTÁ VIGENTE PARA TODOS LOS ESTADOS, DESDE EL 23 DE AGOSTO DE 1996.**—De la interpretación sistemática de la fracción IV del artículo 116 de la Ley Fundamental, en relación con lo dispuesto en los párrafos sexto y séptimo del artículo segundo transitorio del decreto por el que se adicionó la primera norma, revela que el principio constitucional federal de legalidad en materia electoral rige a los comicios de todas las entidades federativas de la República, desde el veintitrés de agosto de mil novecientos noventa y seis, sin que su vigencia esté condicionada a su aceptación, inclusión o reglamentación en las leyes estatales, y que lo único que se aplazó fue la exigibilidad de cumplimiento de la obligación impuesta a las legislaturas estatales de incluir, necesariamente, en su normatividad constitucional y legal (si no existían con anterioridad, desde luego) disposiciones jurídicas para garantizar el cabal apego y respeto a dicho principio. Consecuentemente, el Legislador Constituyente Permanente en la iniciativa del decreto de reformas, distinguió dos elementos: El primero es la existencia de un conjunto de principios o bases con rango constitucional, rector de las elecciones locales; el segundo consiste en la obligación que se impone a las legislaturas estatales de establecer normas en su Constitución y en sus leyes electorales, mediante las cuales quede plenamente garantizado el respeto al principio indicado. Este principio constitucional inició su vigencia conjuntamente con la generalidad de las reformas y adiciones hechas entonces a la Carta Magna, lo único que se suspendió por los párrafos sexto y séptimo del artículo segundo transitorio del decreto correspondiente, fue la obligación, impuesta a las legislaturas estatales, de reformar y adicionar su marco constitucional y legal, en cumplimiento a lo mandado en

el artículo 116, fracción IV, de la Ley Fundamental. El párrafo sexto no determina que la adición al artículo 116 de referencia entre en vigor con posterioridad a las demás disposiciones del decreto, sino únicamente que no se aplicarán a las disposiciones constitucionales y legales de los estados que deban celebrar procesos electorales cuyo inicio haya ocurrido u ocurra antes del 1° de enero de 1997; esto es, la relación que se establece en esta primera parte del texto es entre las reformas constitucionales indicadas (cuya vigencia se rige por el artículo primero transitorio), con las disposiciones constitucionales y legales de los estados que se encuentren en la situación descrita, y no entre la reforma constitucional y todas las autoridades de las citadas entidades federativas, por lo que no se exime de su cumplimiento sino a las legislaturas, en lo que directamente les atañe; la siguiente parte del párrafo determina que las legislaturas dispondrán de un plazo de un año, contado a partir de la conclusión de sus procesos electorales, para adecuar su marco constitucional y legal al precepto citado, y no para que comience a regir la adición constitucional. Asimismo, el párrafo séptimo insiste en que los estados que no se encuentren en la hipótesis anterior deberán adecuar su marco constitucional y legal a lo dispuesto por el artículo 116 modificado por el presente decreto, en un plazo que no excederá de seis meses contados a partir de su entrada en vigor. Aquí nuevamente se acota el alcance del precepto transitorio a la obligación de adecuar las leyes estatales, e inclusive se reconoce textualmente que el artículo 116 modificado va a entrar en vigor de inmediato, y por eso se cuenta el término de seis meses a partir de su entrada en vigor. En el supuesto, inadmitido, de que los principios constitucionales para las elecciones de los estados sólo se considerarían vigentes a partir de su regulación en las legislaciones estatales, no existe algún elemento en el decreto para considerar que ese acogimiento tendría que hacerse necesariamente mediante un acto legislativo formal posterior al decreto de reforma constitucional, por lo cual se consideraría suficiente que las legislaturas locales ya hubieran incluido en sus Constituciones o en sus leyes las bases fundamentales de que se trata, antes o después de la reforma constitucional federal.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-080/97.—Partido Acción Nacional.—5 de septiembre de 1997.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Herminio Solís García.<sup>173</sup>

En ese sentido, en un estado constitucional de derecho, sería imposible sostener que algunos actos no son susceptibles de impugnación, pues constituye uno de los puntos más importantes en cualquier materia. Esto es, que todos los actos y resoluciones se sometan a la Constitución y por ende a la ley.

Los analizados, pueden verse vulnerados y tener repercusiones también a nivel local, a través de una derivación del artículo 116<sup>174</sup> constitucional, por lo que se aplican también a los estados integrantes de la Federación.

---

<sup>173</sup> Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 645.

<sup>174</sup> *Artículo 116.* (...) IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que: a) Las elecciones de los gobernadores de los Estados, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; b) En el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza

Continuando con los supuestos que tienen que acontecer para que se de la causa abstracta de nulidad, se establece:

2. Que la violación afecte de manera trascendente y grave alguno de esos elementos, ya sea porque se presentó de manera generalizada o porque es de tal manera grave o trascendente que incida en una flagrante vulneración a los mismos, con lo cual, ya no se podría hablar de que tales elementos se verificaron y, por tanto, de la existencia de una elección libre y auténtica.

Tal y como se señaló en párrafos precedentes, para que se dé la actualización de la causa abstracta es requisito *sine qua non* que las violaciones sean generalizadas, lo que significa que no ha de ser alguna irregularidad aislada, sino de las violaciones deben tener mayor repercusión en el ámbito que abarca la elección respectiva en el distrito o entidad de que se trate (incluso a nivel nacional, en todo el país respecto de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos). Lo anterior, con el fin de que, las irregularidades cometidas cuyos efectos dañaran uno o varios elementos sustanciales de la elección, se tradujeran en una merma importante que dieran lugar a considerar que el mismo no se cumplió y, por ende, que la elección está viciada.

3. Que se ponga en duda fundada la credibilidad y legitimidad de los comicios y de quienes resulten electos en ellos.

---

e independencia; c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones; d) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad; e) Se fijen los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales; f) De acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y cuenten durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal; g) Se propicien condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social; h) Se fijen los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; se establezcan, asimismo, las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias.

4. Que la revisión total de esos principios o postulados esenciales, pueda darse en el momento de la calificación de la elección<sup>175</sup>; ya que de ello dependerá que se declare válida o no la misma, atendiendo a que todos los actos y resoluciones se sometan invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad, a través de un sistema de medios de impugnación.

5. Que quede demostrada fehacientemente la inobservancia de los elementos constitutivos de una elección democrática, auténtica y libre, con relación a unos comicios determinados, sin que deje de tenerse en cuenta que se pueden presentar diferentes grados de dificultad en su demostración, por lo que puede resultar idónea la prueba indiciaria concatenada con otras pruebas, para la comprobación de las violaciones que dan lugar a esta causa de nulidad.

6. Ausencia del principio de legalidad en la materia electoral, como un principio general que, por disposición expresa de los artículos 41, base III, y 116 base IV, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe ser observado por las autoridades electorales jurisdiccionales y administrativas, tanto del ámbito federal como el local, por lo que en concordancia con este principio, todos sus actos y resoluciones deberán sujetarse a las normas contenidas en la legislación y, además, estar debidamente fundados y motivados, de lo contrario se violenta el principio.

7. Violación al principio de imparcialidad, en todo momento, se daría en el supuesto de que todos los integrantes de las autoridades encargadas de organizar las elecciones, no reconocieran y velaran permanentemente por el interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia, supeditando a éstos, de manera irrestricta, y que invocaran cualquier interés personal o preferencia política.

8. Tránsito a la certeza, como necesidad de que todas las acciones que desempeñan las autoridades encargadas de organizar los comicios, estén dotadas

---

<sup>175</sup> Excepcionalmente en el caso de Presidente de la República, pueda darse antes, las razones se explicarán en el capítulo cuarto de mi investigación.

de veracidad, certidumbre y apego a los hechos, esto es, si los resultados de sus actividades no son completamente verificables, fidedignos y confiables, se dará el supuesto de falta de certeza.

Los tribunales colegiados del Poder Judicial de la Federación han establecido en una tesis aislada los requisitos para que se pueda generar la certeza. Dicha tesis es del siguiente tenor:

**"INDICIOS. REQUISITOS PARA QUE GENEREN PRESUNCIÓN DE CERTEZA.**

Nada impide que para acreditar la veracidad de un hecho, el juzgador se valga de una presunción que se derive de varios indicios. En esta hipótesis deben cumplirse los principios de la lógica inferencial de probabilidad, a saber: la fiabilidad de los hechos o datos conocidos, esto es, que no exista duda alguna acerca de su veracidad; la pluralidad de indicios, que se refiere a la necesidad de que existan varios datos que permitan conocer o inferir la existencia de otro no percibido y que conduzcan siempre a una misma conclusión; la pertinencia, que significa que haya relación entre la pluralidad de los datos conocidos; y la coherencia, o sea, que debe existir armonía o concordancia entre los datos mencionados; principios que a su vez encuentran respaldo en el artículo 402 de la ley adjetiva civil para el Distrito Federal que previene que los medios de prueba aportados y admitidos serán valorados en su conjunto por el juzgador, atendiendo a las reglas de la lógica y la experiencia, pues los principios enunciados forman parte tanto de la lógica de probabilidades, como de la experiencia misma, razón por la cual, cuando concurren esas exigencias, y se da un muy alto grado de probabilidad de que los hechos acaecieron en la forma narrada por una de las partes, son aptos para generar la presunción de certeza.

**CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.**

Amparo directo 10124/2003. Guillermo Escalante Nuño, 7 de octubre de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Marco Antonio Rodríguez Barajas. Secretaria: Ana Paola Surdez López.<sup>176</sup>

9. Falta de equidad, si durante la competencia electoral, los actores no tuvieron igualdad de oportunidades en el acceso a los medios de comunicación, financiamiento, a la jurisdicción, entre otros.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha encargado de definir lo referente al principio de equidad referente a los partidos políticos, a través de la tesis de jurisprudencia P./J. 43/2002<sup>177</sup>, sosteniendo que dicho principio respecto del

---

<sup>176</sup> Tesis Aislada I.4o.C.62 C, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIX, enero de dos mil cuatro, Novena Época, p. 1534

<sup>177</sup> "PARTIDOS POLÍTICOS CON REGISTRO ESTATAL. EL ARTÍCULO 34, FRACCIÓN IV, DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ, QUE ESTABLECE QUE DURANTE EL PROCESO ELECTORAL AQUÉLLOS DISFRUTARÁN ADICIONALMENTE DE UNA PRERROGATIVA EN ESPECIE COMO APOYO A SUS PROGRAMAS DE DIFUSIÓN, NO VIOLA

financiamiento público a los partidos políticos, consiste en el derecho igualitario consignado en la ley para que todos puedan llevar a cabo la realización de sus actividades ordinarias y las relativas a la obtención del sufragio universal, atendiendo a las circunstancias propias de cada uno, para que perciban lo que les corresponda acorde con su grado de representatividad.

Incluso nuestro Máximo Tribunal, ha determinado que algunas leyes contravienen este principio, tal y como se puede desprender del texto de la jurisprudencia que lleva por rubro: PARTIDOS POLÍTICOS. EL ARTÍCULO 63 DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES PARA EL ESTADO DE TLAXCALA, QUE REGULA SU ACCESO A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN PROPIEDAD DEL GOBIERNO ESTATAL, CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE EQUIDAD QUE TUTELA EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN IV, INCISO G), DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.<sup>178</sup>

De los elementos característicos de la causa de nulidad abstracta se puede establecer que son extraídos de los fines y principios fundamentales previstos en la constitución sobre las elecciones democráticas, porque se refieren a la naturaleza misma del proceso electoral, en cuanto a que, si se dañan de modo importante los bienes jurídicos sustanciales de toda elección y los valores y principios que a los mismos corresponden, dicha elección está viciada y, por tanto, debe declararse su nulidad.

Si bien se le ubica de manera 'abstracta' como vulneración de tales elementos o principios, y que dan pauta a la determinación de que aunque no se encuentre expresamente acogida en la ley, tiene que examinarse cuando se haga el

---

EL PRINCIPIO DE EQUIDAD CONSAGRADO EN EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN IV, INCISO F), DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo: XVI, Octubre de 2002, p. 678.

<sup>178</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo: XIX, Mayo de 2004, p. 1156

planteamiento porque implica la violación a los elementos fundamentales de la elección<sup>179</sup>.

### **3.2. Diferencia entre causa abstracta y causa genérica.**

De todos los precedentes analizados, las características y elementos de la causa abstracta, es posible hacer una diferencia entre ésta y la causal genérica estudiada en el 'Caso Torreón', número de expediente SUP-REC-009/2003 y 010/2003 acumulados<sup>180</sup> y en el Caso Zamora SUP-REC-034/2003, contrariando a la mayoría de los integrantes de la Sala Superior, ya que su conclusión arribó a que se trataba de la misma causa. Lo cual no resulta cierto tal y como se demuestra a continuación.

En el Derecho Electoral Federal, se establecen cinco tipos de causales:

- 1.- Supuestos de nulidad de votación recibida en casillas, previstas en el artículo 75, incisos a), b), c), d), e), f), g), h), i), j) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
- 2.- Genérica de nulidad de la votación recibida en casillas, prevista en el artículo 75, inciso k) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
- 3.- Causales expresas de nulidad de elección para diputados y senadores previstas en los artículos 76 y 77 de la citada ley.
- 4.- Causal de nulidad de elección genérica de la elección de diputados y senadores, prevista en el artículo 78 de la Ley de Medios.

A fin de evidenciar las diferencias entre la causal genérica y la abstracta, habrá de analizarse los presupuestos y elementos de la primera:

---

<sup>179</sup> Vid Recursos de reconsideración resueltos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, SUP-REC-009-2003 y SUP-REC-010-2003.

<sup>180</sup> Vid. SUP-REC-009/2003 y SUP-REC-010/2003 discutidos por el Pleno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública del diecinueve de agosto de dos mil tres.



- a) Sustanciales;
- b) en forma generalizada;
- c) en la jornada electoral;
- d) en el distrito o entidad de que se trate;
- e) plenamente acreditadas;
- f) determinantes para el resultado de la elección.

**a) Sustanciales**

Por cuanto atañe a este supuesto normativo, se ha interpretado que constituyen violaciones sustanciales aquéllas que afecten los elementos sin los cuales no es posible hablar de que se celebró una elección democrática, es decir, en la que la ciudadanía expresó libremente su voluntad acerca de quienes serán sus representantes. Tales elementos, a decir de la Sala Superior, se encuentran inmersos en los principios constitucionales que rigen la elección de los poderes públicos, principalmente en los artículos 39, 41 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. mismos que se traducen, entre otros, en:

1. El voto universal, libre, secreto y directo.
2. La organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo.
3. La certeza, legalidad, independenciam, imparcialidad y objetividad como principios rectores del proceso electoral.
4. El establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social.
5. El control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.

6. Que en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales debe prevalecer el principio de equidad.

Esos principios se encuentran recogidos en la tesis relevante identificada con la clave S3EL 010/2001, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la cual se consulta en la página 408 de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002 , que lleva por rubro: ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA.

**b) En forma generalizada.**

Este requisito significa que no ha de ser alguna irregularidad aislada, sino que las violaciones que tengan mayor repercusión en el ámbito que abarca la elección respectiva, en el caso de la elección de Gobernador, diputados y miembros de un Ayuntamiento, en el Estado, distrito o demarcación municipal de que se trate. Lo anterior, con el fin de que, por las irregularidades cometidas cuyos efectos dañaran uno o varios elementos sustanciales de la elección, se traduzcan en una merma importante de dichos elementos que den lugar a considerar que el mismo no se cumplió y, por ende, que la elección está viciada.

Estas condiciones se encuentran estrechamente ligadas a la exigencia de que las violaciones sean determinantes para el resultado de la elección, pues en la medida en que las violaciones afecten de manera importante sus elementos sustanciales, ello conducirá a establecer la probabilidad de que tales irregularidades determinaron la diferencia de votos entre el partido que obtuvo el primer lugar, respecto del segundo, y de que se cuestione la legitimidad de los comicios y del candidato ganador.

**c) En la jornada electoral.**

Con relación a este requisito, la Sala Superior del Tribunal Electoral consideró que tal exigencia, *prima facie*, daba la apariencia de referirse exclusivamente, a

hechos u omisiones ocurridos física o materialmente el día de la jornada electoral, de manera que toda invocación a hechos o circunstancias originados en la etapa de preparación, no serían susceptibles de configurar la causa de nulidad que se analiza. Sin embargo, se consideró que en realidad el alcance del precepto era más amplio, porque se refiere a todos los hechos, actos u omisiones que se consideren violaciones sustanciales, generalizadas y determinantes para el resultado de la elección, que finalmente repercutan o produzcan efectivamente sus efectos principales el día de la jornada electoral.

Por tanto, quedaban comprendidos los hechos, actos u omisiones que tuvieran verificativo de manera física o material desde antes del día de la elección, durante su preparación, así como los que se realizaron ese día, todos ellos destinados a producir sus efectos perniciosos contra los principios fundamentales que rigen una elección democrática, durante el día de la jornada electoral.

Sin embargo, a fin de que el pueblo, en ejercicio de su soberanía, elija a sus representantes a través de elecciones libres, auténticas y periódicas, en el que exprese su voto de manera universal, libre, secreta y directa, el día de la jornada electoral, se ha establecido todo un proceso electoral compuesto de diversas etapas, por lo que si la ley es tan precisa y señala una fecha cierta, como lo es la jornada electoral, erraría en pensar una interpretación diversa.

Aunque para la Sala Superior un procedimiento es un conjunto de hechos concatenados entre sí, donde el que antecede sirve de base al siguiente, y a su vez, este último encuentra sustento en aquél, cuyo avance se da en el tiempo como instrumentación para alcanzar determinado fin.

En ese sentido, en cada una de sus etapas, en las actividades, actos u omisiones que corresponda hacerse en ellas, deben observarse, en el mayor grado posible, los principios o valores que rigen el fin último al que están dirigidas y con eso contribuir a su logro, precisamente porque le sirven de instrumento. En un proceso

electoral, rige el principio de definitividad<sup>181</sup>, sin embargo los vicios que se presenten en cada una de sus etapas, pudieran repercutir y producir sus efectos principales, realmente, el día de la jornada electoral, sin que esto afecte el principio citado.

**d) Plenamente acreditadas.**

Por último, a decir de la Sala Superior, la causa de nulidad genérica de elección es de difícil demostración, dada su naturaleza y características, donde la inobservancia a los elementos sustanciales implica la realización de un ilícito o incluso, un delito, que su autor trata de ocultar ante lo cual, para cumplir la exigencia de su plena demostración, resulta importante además de las pruebas en general, la prueba indiciaria.

**e) Se encuentra establecida en relación con las elecciones de diputados y senadores.**

El artículo 78 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación señala lo siguiente:

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

De los elementos característicos de cada una de ellas podemos concluir que son diferentes en razón de lo siguiente:

---

<sup>181</sup> Los procesos electorales se encuentran regidos por el principio de definitividad, conforme al cual, una vez concluida una de sus etapas, ya no resulta admisible reponer o modificar las actuaciones llevadas a cabo durante ella, ni cubrir alguna deficiencia. Esto es, para cumplir con su finalidad, resulta indispensable que al término de cada etapa, ésta se cierre herméticamente, para que sirva de sustento o plataforma para el inicio y desarrollo de la siguiente, y así sucesivamente, sin posibilidad de retorno a una etapa anterior, ya que con esto se podría poner en peligro el avance del proceso electoral y dar lugar a que en la fecha establecida por la ley no se encuentren electos los funcionarios correspondientes ni hecha la calificación definitiva de la elección, en razón de lo reducido y ajustado de los plazos electorales, compuestos apenas del tiempo necesario para que el desarrollo de cada actividad cumpla su objetivo, o con tiempos adicionales extremadamente limitados, que hace que la dilación de uno de los eslabones de la cadena del proceso electoral, traiga como consecuencia necesaria el desajuste irreversible de los tiempos de todas las demás.

| Causal Genérica   | Causa Abstracta  |
|---|--|
| Esta típicamente definida en la ley.  | No tiene regulación típica.  |
| Deviene del acaecimiento de los supuestos establecidos en la ley.   | Deviene del acaecimiento de violaciones a los principios establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.   |
| Tiene su fundamento principal en el artículo 78 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.  | Tiene su fundamento principal en los artículos 39, 41 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  |
| <p>Sus presupuestos específicos son:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Violaciones generalizadas y sustanciales.</li> <li>2. En la jornada electoral, en el distrito o entidad de que se trate.</li> <li>3. El pleno acreditamiento y que se demuestre que las mismas fueron determinantes para el resultado de la elección.</li> </ol> | <p>Sus elementos imprescindibles son:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Vulneración a los elementos o requisitos sustanciales o esenciales de una elección democrática.</li> </ol> <p>Entre ellos.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Celebración de elecciones libres, auténticas y periódicas.</li> <li>b) Sufragio universal, libre, secreto y directo.</li> <li>c) Equidad en el financiamiento público de los partidos políticos y sus campañas electorales, así como acceso a los medios de comunicación social.</li> <li>d) Organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo.</li> <li>e) Respeto de los principios rectores de todo proceso electoral, como son: la certeza, la legalidad, la independencia, la imparcialidad y la objetividad.</li> <li>f) Establecimiento de condiciones de equidad para el financiamiento de los partidos políticos.</li> <li>g) El control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.</li> </ol> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. Que se afecte de manera importante alguno de esos elementos, porque se presentó de manera generalizada</li> </ol> |
| Sólo se aplica a diputados y senadores.   | Pudiera ser aplicada a cualquier elección federal o local, incluso a la de Presidente de   |

100

los Estados Unidos Mexicanos.

## CAPÍTULO IV

### La causa abstracta de nulidad en la elección de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos

1. Marco normativo aplicable a la calificación de la elección de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos; 1.1. Primera etapa bajo el régimen constitucional actual de 1917 a 1996 (Colegios Electorales), A. Definición, B. Evolución, C. Funcionamiento, D. Casos paradigmáticos en elecciones presidenciales; 1.2. Segunda etapa bajo el régimen constitucional actual de 1996 a la fecha; 1.2.1. Reglas generales sobre la elección de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos vigente; 1.2.2. Elección de Vicente Fox Quesada; 2. Aplicación de presupuestos de la causa abstracta a la elección presidencial; 3. Posibles problemas prácticos de aplicación.

#### 1. Marco Normativo aplicable a la calificación de la elección de presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

La calificación de la elección consiste en la “revisión que un órgano del Estado efectúa del procedimiento electoral, indispensable para acceder a los cargos que por disposición jurídica sólo pueden ser ocupados por quienes, reuniendo los requisitos establecidos en los ordenamientos jurídicos aplicables, sean designados a través del voto, por las personas que tengan derecho a emitirlo”<sup>182</sup>.

En un Estado de Derecho, esa “facultad de decidir, cualquiera que sea el órgano al que se le atribuya o confiera, no puede ejercitarse al margen de la ley, se ha de concretar a aplicar normas preestablecidas a hechos o situaciones dados y comprobados en materia electoral”<sup>183</sup>.

La doctrina ha considerado que dentro de la calificación de elecciones (entre las que se incluyen las presidenciales) se puede hablar de los siguientes sistemas: autocalificación, heterocalificación, mixto y jurisdiccional constitucional.

**a) Autocalificación:** “Se confería a los colegios electorales de las cámaras para calificar la elección de sus integrantes con plena autonomía de los otros

---

<sup>182</sup> GALVÁN RIVERA, Flavio; *Calificación electoral: 1812-1988 y Tribunal de lo Contencioso Electoral un análisis retrospectivo*; Ponencia presentada en el Curso de Capacitación para integrantes de la Comisión Mexicana de Derechos Humanos, A.C.; Tribunal Federal Electoral; México 1995, p. 2

<sup>183</sup> ESTRADA SÁMANO, Rafael; *Sistemas de calificación electoral*, México, Colección de coloquios No 7, Instituto de Investigaciones Legislativas, H. Cámara de Diputados e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1992, p. 83

poderes, en ese sentido la atribución de revisar y determinar sobre la validez o nulidad de una elección popular estaba confiada a las personas que han resultado electas, es decir, a la Asamblea, Parlamento o Congreso que surge en virtud de un proceso electoral.<sup>184</sup> Este sistema se sustenta en dos principios básicos, el de la autonomía del poder legislativo y el de la división de poderes.

Este sistema prevaleció en nuestro país desde 1812 hasta 1993, cuando se suprimió el Colegio Electoral para calificar las elecciones de diputados y senadores al Congreso de la Unión y en el año de 1996, cuando fue suprimido el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, para calificar la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

**b) Heterocalificación**<sup>185</sup>: En este sistema la calificación está encomendada a un órgano jurisdiccional ordinario especializado, se sustenta en el principio de juridicidad (porque existen órganos jurisdiccionales con atribuciones para dirimir las controversias) y, el de división de poderes porque la calificación electoral debe ser realizada por autoridades que formal y materialmente tengan la tarea de juzgar, siendo independiente del congreso o asamblea, para resolver con imparcialidad. Se distinguen dos tipos de juzgadores heterocalificativos: la administración pública electoral y los tribunales, que pueden ser de justicia ordinaria o especializados en la materia.

La característica de este sistema se puede señalar con la intervención de un tercero imparcial, tal como sucedió en 1836 con el Supremo Poder Conservador.

**c) Mixto**: La función se comparte entre un tribunal especializado y órganos legislativos, puede considerarse como una calificación jurídico-política. Existe predominio del poder legislativo sobre el jurisdiccional porque los fallos podían ser modificados por el primero.

---

<sup>184</sup> GALINDO BECERRA, Eduardo; *Apuntes de Derecho Electoral: Una Contribución Institucional para el conocimiento de la Ley como valor fundamental de la Democracia*; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; México 2000; p. 390

<sup>185</sup> *Ibidem*, p. 391



Este sistema se dio hasta la reforma constitucional de 1993, ya que por un lado participa tanto el órgano especializado como el órgano legislativo.

**d) Jurisdiccional Constitucional:** Tal y como su nombre lo establece, un tribunal jurisdiccional constitucional conocerá de la impugnación sobre procedimientos electorales, basándose en el principio de legalidad.

Se dio a nivel federal a partir de la reforma de 1996 con la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En nuestro país hemos pasado por todos estos sistemas en un lapso de ochenta y siete años, si nos remontamos desde el inicio de la vigencia de la Constitución de 1917 a la fecha.

El tema de la calificación de las elecciones estuvo regulado desde que el Congreso Constituyente de Querétaro expidió nuestra Carta Magna en 1917 incorporando el sistema de autocalificación (para los legisladores), ya que el artículo 60 señalaba que cada una de las Cámaras del Congreso calificaba y resolvía las dudas que hubiere con respecto a cada una de las elecciones de sus presuntos miembros.

Sin embargo respecto de la calificación de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se introdujo el sistema de heterocalificación, debido a que la Cámara de Diputados sería la que resolvería sobre el dictamen y declaración de validez de la elección, erigiéndose en Colegio Electoral (artículo 74, fracción I constitucional).

En el siguiente apartado del capítulo analizaremos la evolución de los sistemas electorales para la calificación de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos bajo el régimen constitucional actual dividiéndola en dos grandes etapas. La primera abarcará desde la promulgación de la Constitución de 1917 con el surgimiento de los Colegios Electorales, hasta antes de la gran reforma electoral de 1996.

En la segunda etapa analizaremos la regulación de la elección presidencial a partir de la gran reforma de 1996 con la desaparición del Colegio Electoral para calificar la elección de presidente de nuestro país y la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como órgano jurisdiccional dotado de la facultad constitucional para realizar la calificación y la declaración del candidato triunfador en la elección presidencial, incluso mencionaremos cómo se desarrolló la calificación de la elección del presidente actual Vicente Fox Quesada.

### **1.1. Primera etapa bajo el régimen constitucional actual de 1917 a 1996 (Colegios Electorales).**

La primera de estas etapas tiene especial relevancia por el desempeño de los colegios electorales, a continuación se explicará su definición, evolución y las principales funciones que desarrollaba para el mejor entendimiento del tema.

#### **A. Definición.**

Esta voz de la legislación electoral moderna no es unívoca, el Diccionario Electoral<sup>186</sup> sostiene que puede ser utilizada con tres acepciones diferentes, dentro de las cuales es posible también encontrar matices.

- a) Como el *lugar donde un conjunto de ciudadanos ejerce el voto*. En cada colegio electoral pueden funcionar una o varias mesas electorales. En ese sentido, se usa la voz en España como escuelas, ayuntamientos, etc.

La expresión colegio electoral en la República Dominicana y en Puerto Rico se utiliza para nombrar el local donde un grupo de ciudadanos debe ejercer su voto, pero con una variación. En esos casos, en cada local de votación funciona una sola mesa electoral a la cual se le da también la misma denominación.

---

<sup>186</sup> *Diccionario Electoral*, Tomo I; Instituto Interamericano de Derechos Humanos y otros; México 2003; pp. 207-209.

- b) Como sinónimo de *circunscripción electoral*. En esta concepción la voz de colegio electoral hace referencia al conjunto de electores cuyos votos se escrutan para determinar uno o varios de los cargos sometidos a elección.

En Italia se utiliza la voz en este sentido. Dentro de esta acepción los colegios electorales pueden ser territoriales o no territoriales; los primeros son los más usuales hoy en día; en ellos, los habitantes con derecho a voto de un determinado territorio son llamados a elegir uno o varios cargos. En los colegios o circunscripciones no territoriales, los ciudadanos que posean una determinada característica, por ejemplo pertenecer a la población indígena, son llamados a elegir uno o varios cargos.

- c) La última acepción se utiliza para referirse a un conjunto de personas, que actuando como representantes de una colectividad más amplia, tienen la función de elegir uno o más funcionarios. El caso más conocido es el del colegio electoral encargado de elegir al presidente de la República en algunos países de régimen presidencial.

En este significado el término se utiliza para denominar al grupo de personas, seleccionadas por votación popular, que tienen la función de elegir presidente de la República.

Se trata de un mecanismo de elección formalmente indirecta de los máximos funcionarios del Poder Ejecutivo, que en la práctica se ha convertido en una decisión popular directa. Actualmente se continúa utilizando en los Estados Unidos de Norteamérica. Argentina mantuvo el colegio electoral para la elección presidencial hasta la elección de 1989. Este procedimiento fue sustituido por la elección directa en la reforma constitucional de 1994.

De las tres acepciones expuestas en párrafos anteriores ninguna explica la situación que aconteció en México con relación a los colegios electorales (salvo en el supuesto constitucional de falta o ausencia del Presidente de la República).

Dentro de la tradición constitucional mexicana, por Colegio Electoral solía entenderse “el órgano erigido en el seno de las cámaras del Congreso de la Unión, encargado de calificar la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, entre otras.”<sup>187</sup>

Defino al colegio electoral como aquel órgano formado por presuntos diputados o senadores, cuyo objeto primordial es determinar a los triunfadores de una elección, encargándose de calificar la validez de su propia elección o la de otros sujetos elegidos, a más de conocer y resolver los conflictos derivados de los resultados electorales.

Como podemos observar se trataba de una calificación netamente política que se llevaba a cabo a través de un sistema de autocalificación.

En efecto, “los colegios electorales eran los organismos en los cuales germinaba el Poder Legislativo, y ello es así, porque los presuntos diputados y senadores traían consigo el germen de un mandato que no es partidista, sino de un mandato popular y que ostentaban en el grado de presunción al presentarse con las constancias de mayoría expedidas a su favor”.<sup>188</sup>

Cosa distinta acontecía en relación a la elección presidencial, ya que al ser un sistema heterocalificativo, la Cámara de Diputados se erigía en colegio electoral para realizar una actividad de carácter político, la cual consistía en que calificaba la elección del titular del Ejecutivo, y acto posterior, le declara formalmente electo.

## **B. Evolución.**

Tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como diversas legislaciones electorales y leyes orgánicas del Congreso de la Unión, regularon

---

<sup>187</sup> *Enciclopedia Jurídica Mexicana*; Tomo II; Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México; México 2002; p. 230

<sup>188</sup> PATIÑO CAMARENA, Javier; *Los principios de autocalificación y legalidad en el proceso de calificación de las elecciones en México*; Tribunal Federal Electoral, México 1993, p.2

el procedimiento que debían seguir los Colegios Electorales, con relación a la elección presidencial, brevemente haremos un recuento de las mismas.

El Congreso Constituyente en 1916 estableció, en la fracción I del artículo 74, que era facultad exclusiva de la Cámara de Diputados: ***“Erigirse en Colegio Electoral para ejercer las atribuciones que la ley señala respecto a la elección del Presidente de la República”***.

Las leyes electorales que regularon mientras este artículo permaneció sin modificación fueron:

La **Ley Electoral de seis de febrero de mil novecientos diecisiete**, expedida por Venustiano Carranza, la cual dentro de sus peculiaridades podemos mencionar que se estableció el voto directo para Presidente de la República (el cual duraría en su encargo cuatro años) y reguló el procedimiento de calificación de la elección para el mismo (artículos 72, 73 y 74)<sup>189</sup>.

De la Constitución como de la ley electoral podemos entender que se hablaba de la totalidad de la Cámara de Diputados.

---

<sup>189</sup> *Artículo 72.* En seguida, la Cámara de Diputados se constituirá en Colegio Electoral y nombrándose en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un Diputado por cada Diputación, quedará formada la Comisión de 31 miembros que ha de hacer el estudio y revisión de los expedientes electorales relativos a la elección para Presidente de la República. *Artículo 73.* La Comisión presentará dictamen el 26 de abril próximo, en cuya fecha, a las cinco de la tarde, la Cámara de Diputados, constituida en Colegio Electoral, verificará su segunda sesión. Abierta ésta, se dará cuenta desde luego con el dictamen que se ha hecho mérito, el cual se contraerá a consultar, en proposición concreta, que se declare electo para el cargo de Presidente de la República en el período del primero de diciembre de 1916 al treinta de noviembre de 1920, al ciudadano que haya obtenido la mayoría de los sufragios. *Artículo 74.* Hecha por el Colegio Electoral la declaración correspondiente, se expedirá el decreto respectivo en los términos siguientes: “La Cámara de Diputados del XXVII Congreso Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, constituida en Colegio Electoral en uso de la facultad que le confiere la fracción 1ª del artículo 74 de la Constitución Política de la República; previo al examen de los expedientes electorales correspondientes a la elección verificada en la República el segundo domingo de marzo último, ha tenido a bien declarar: Art. 1º- Se declara que es Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en el cuatrimestre del 1º de diciembre de 1916 al 30 de noviembre de 1920, El C... por haber obtenido la mayoría absoluta de los sufragios emitidos en dichas elecciones. Artículo 2º- En consecuencia, cítese con las formalidades de estilo al C... para que en la sesión solemne del Congreso de la Unión, que se verificará en el salón de la Cámara de Diputados a las 5 p.m. del día 1º de mayo próximo, se presente a rendir la protesta de ley correspondiente fecha.

La Ley para la elección de los Poderes Federales de **dos de julio de mil novecientos dieciocho** suprimió el procedimiento para la elección de Presidente de la República, sin embargo en su artículo 79 señaló que todo lo dispuesto para la elección de Diputados era aplicable a la de Presidente de la República, y que la declaración de Presidente de la República se haría por la Cámara de Diputados después de hecho el escrutinio general de toda la República, esta ley estuvo vigente hasta 1946.

Incluso la propia Corte estableció una tesis aislada en que se reconocía a la Cámara de Diputados como el único órgano que resolvía cuestiones relativas con la elección de Presidente de la República de forma definitiva e inatacable por lo que no era procedente el amparo.

Quinta Época  
Instancia: Pleno  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación  
Tomo: VII  
Tesis:  
Página: 1468

#### **CAMARA DE DIPUTADOS.**

La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión erigida en Colegio Electoral, es soberana para resolver y hacer la declaratoria respecto del ciudadano que haya resultado electo presidente de la República; esta resolución es inatacable y ninguna autoridad o poder puede revisarla, por lo que el amparo que contra tal acto se enderece, debe ser desechado por improcedente.

Amparo administrativo. Revisión del auto de improcedencia. Robles Domínguez Alfredo. 15 de diciembre de 1920. Unanimidad de once votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

El presidente Manuel Ávila Camacho expidió el treinta y uno de diciembre de mil novecientos cuarenta y cinco una nueva ley conocida como "**ley electoral federal de 1946**", en ella se estableció que la elección para Presidente se realizaría cada seis años y que sería calificada por la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral cuya resolución sería definitiva e inatacable.

Cuando a juicio de la Cámara hubiere razones para estimar que en la elección hubo violación al voto, podía solicitar a la Suprema Corte de Justicia de la

Nación una investigación en términos del artículo 97<sup>190</sup> de la Constitución General, el resultado de la misma se comunicaría oportunamente al Congreso, para que éste a su vez determinara si debía o no validar la elección. La determinación de invalidar la elección también podía ser consecuencia de los informes que rindiera la Comisión Federal de Vigilancia Electoral.

La Cámara de Diputados en ningún caso dejaría de resolver sobre la calificación, cómputo y declaratoria en la elección presidencial.

La **Ley Electoral Federal de 1951**<sup>191</sup>, señaló que una vez que las Juntas Computadoras de los Distritos remitieran los expedientes, a la Cámara de Diputados, ésta haría la calificación y el cómputo total de los votos emitidos en el país y resolvería sobre la validez o nulidad de la elección y, en su caso declararía Presidente electo al ciudadano que hubiera obtenido mayoría de votos.

Si la Cámara consideraba que en la elección hubo violación al voto, o de los informes de la Comisión Federal Electoral se desprendían situaciones irregulares relacionadas con el sufragio, podía informar al Ejecutivo para que éste a su vez éste consignara el caso a la Procuraduría General de la Nación para que practicara la averiguación correspondiente y procediera contra los infractores.<sup>192</sup> La Cámara de Diputados resolvería sobre invalidar la elección y consecuentemente declararla nula.

---

<sup>190</sup> *Artículo 97.-* (...) La Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes.

<sup>191</sup> GARCÍA OROZCO, Antonio; *Legislación Electoral Mexicana 1812-1988*, 3ª edición, México, Adeo editores S.A., 1989, p.422

<sup>192</sup> *Artículo 131.* La Comisión Federal Electoral, cuando exista motivo fundado para considerar que en alguna de las elecciones ha habido violación del voto, lo informará al Ejecutivo de la Unión para que, si lo estimara conveniente, consigne el caso a la Procuraduría General de la Nación. *Artículo 132.* En cualquier de los casos señalados por los tres artículos precedentes, la Procuraduría General de la Nación comunicará oportunamente el resultado de la averiguación a la Cámara correspondiente del Congreso de la Unión, para los efectos a que hubiere lugar.

La Cámara baja debía resolver sobre la calificación, cómputo y declaratoria en la elección de Presidente de la República, en un plazo de dos meses siguientes a la fecha en que se iniciaba el periodo ordinario de las Cámaras Federales.

El **seis de julio de 1971** se aprobó por ciento veintiún votos la reforma a la fracción I del artículo 74 Constitucional, el objetivo de la misma, fue que la Cámara de Diputados se erigiera en Colegio Electoral para ejercer las atribuciones que la ley señalara respecto de las elecciones de Ayuntamientos en los territorios, pudiendo suspender y destituir, en su caso, a los miembros de dichos Ayuntamientos y designar sustitutos o juntas municipales, ésta facultad fue derogada en 1974, volviendo a quedar únicamente la facultad de calificar la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

La **Ley Federal Electoral de 1973**, expedida en el periodo de Luis Echeverría Álvarez, respecto de la calificación de la elección de Presidente de la República, quedó exactamente en los mismos términos que la de 1951.

En **1977**, la Constitución sufrió su primera reforma dentro de diversas que conformaron la llamada “reforma electoral de Reyes Heróles”, publicadas en el Diario Oficial de la Federación del seis de diciembre del mismo año, el artículo 60 constitucional se modificó, “estableciéndose un recurso de reclamación contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, pero solamente respecto de la elección de Diputados, del que conocería la Suprema Corte de Justicia”.<sup>193</sup>

Como vemos, este recurso de reclamación, solamente procedía respecto de la elección de diputados, consecuentemente no aplicaba a la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

---

<sup>193</sup> OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, José Fernando; *Evolución de la Justicia Electoral en México*; Sistemas de Justicia Electoral: Evaluación y Perspectivas, Ciudad de México, del 13 al 15 de octubre de 1999/ Coord. J. Jesús Orozco Henríquez; IFE: PUND: UNAM. IJJ: IFES: IDEA International: TEPJF, México 2001, pp. 303-311.



Si la Corte consideraba que se habían dado violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o que la calificación había estado viciada, “emitía una especie de informe por el cual simplemente hacía del conocimiento de la Cámara baja sus apreciaciones jurídicas (mismas que no eran vinculatorias para la Cámara), para que se emitiera una resolución definitiva e irrecurrible”.<sup>194</sup>

Además de recurso de reclamación, la nueva **Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977**, reguló cuatro recursos contencioso administrativos más, los cuales eran resueltos por la propia autoridad electoral quien sujetaba a la ley tanto al organismo electoral como a sus dependencias. A dichos recursos se les denominó 1) de **inconformidad**, el cual procedía contra actos del Registro Nacional de Electores y, 2) de **protesta**, el cual procedía en contra de los resultados contenidos en el acta final de escrutinio de las casillas.

Dentro del ordenamiento electoral se estableció un recurso de carácter contencioso-político denominado **recurso de queja**, el cual procedía contra los resultados consignados en el acta de cómputo distrital de la elección de diputados por ambos principios del cual conocía el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, las únicas elecciones que se podían impugnar eran las de diputados, no así la de Presidente de la República.

En el Diario Oficial del veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y uno se publicó un decreto que reformaba la Ley Orgánica del Congreso General de Los Estados Unidos Mexicanos el cual estableció en su artículo 24:

“La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión calificará y hará el cómputo total de los votos emitidos en todo el país en las elecciones para Presidente de la República, para lo cual se erigirá en Colegio Electoral a fin de declarar electo Presidente de los Estados Unidos Mexicanos al ciudadano que hubiese obtenido mayoría de votos en las elecciones que al efecto se hubiesen celebrado.

La declaratoria deberá emitirse dentro de los dos meses siguientes a la fecha en que se inició el periodo de sesiones ordinarias del Congreso de la Unión el año de la elección.

---

<sup>194</sup> BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel; *La Calificación de las elecciones en México*; Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica. Las reformas de 1994 a la Constitución y Legislación en materia electoral; Universidad Nacional Autónoma de México, México 1994; pp.43-45

La resolución de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión erigida en Colegio Electoral es definitiva e inatacable.”

El Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 156 establecía que la Cámara de Diputados realizaría el cómputo para la elección del Presidente de la República, y todo lo referente a la declaración de candidato triunfador.

En diciembre de **1987** se dio una nueva reforma al artículo 60 la cual reintrodujo un Colegio Electoral compuesto por la totalidad de los diputados para calificar la elección de ellos mismos.

En ese mismo año se crea el Tribunal de lo Contencioso Electoral (TRICOEL), concebido como un órgano autónomo de carácter administrativo, dotado de plena autonomía para resolver los medios de impugnación que se presentaran ante éste (recurso de apelación y queja), los cuales no servían para impugnar las determinaciones del Colegio Electoral respecto de la calificación de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

En **1988** entró en vigor la modificación al artículo 73 de la Ley de Amparo, ratificando la improcedencia del amparo contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades electorales<sup>195</sup>, con lo que se reitera la voluntad

---

<sup>195</sup> *Artículo 73* El juicio de amparo es improcedente: (...) VII.- Contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral. *Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de 1936, Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del diecisiete de mayo de dos mil uno. Por otro lado, en septiembre de mil novecientos ochenta y ocho, el Tercer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito emitió una tesis aislada cuyo rubro y texto se transcribe a continuación: "TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ELECTORAL, IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA ACTOS DEL. Conforme a lo dispuesto por los numerales 60, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 73, fracción VII, de la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de aquélla, el juicio de amparo resulta improcedente para combatir las resoluciones o declaraciones -en sentido amplio-, de los organismos o autoridades en materia electoral. Por otra parte, aun cuando el tribunal citado no es un "organismo electoral", por no estar contemplado en el precepto 162 del Código Federal Electoral, su carácter sí responde al de una autoridad en esa materia pues el texto constitucional le asigna la elevada función de garantizar la juridicidad de los actos que desarrollen los organismos referidos; y señala que sus resoluciones serán obligatorias y modificables, únicamente, por los colegios electorales de cada Cámara. Además, la ley secundaria, Código Federal enunciado, reitera esa conclusión al calificarlo en su precepto 352, como un organismo autónomo, de carácter administrativo y dotado de plena autonomía, esto es, que no guarda

legislativa de someter las controversias electorales a un órgano especializado, manteniéndose como la máxima autoridad en cuestión de calificación de elecciones a los Colegios Electorales.

Con motivo de las elecciones celebradas en ese año, se buscó el mejoramiento del sistema de calificación de elecciones a través de una propuesta de reforma que contemplara:

1. Partir del reconocimiento de que la calificación de las elecciones debe ser jurídico-política.
2. Configurar medios de impugnación administrativos y jurisdiccionales respecto de los diferentes actos del proceso electoral.
3. Observar el principio de definitividad en cada una de las etapas electorales.
4. Procurar el imperio del derecho en los procesos electorales.

---

dependencia con los señalados en el diverso artículo 162 de ese ordenamiento. Por ende, cuando se reclama del Tribunal de lo Contencioso Electoral un acto que versa exclusivamente sobre aspectos contencioso-electorales, y la función de la autoridad se limita a ellos, el juicio de garantías no es procedente por disposición de los artículos 60, último párrafo, de la Constitución y 73, fracción VII, de la Ley de Amparo. Así, cuando se reclama de dicho tribunal la determinación de no tener por ofrecidas determinadas pruebas en un procedimiento de índole electoral, el juicio de amparo es notoriamente improcedente tanto por el carácter de la autoridad como por la naturaleza del acto, en la medida que se contienen en la circunscripción electoral. Improcedencia 1783/88. Juan Manuel Gómez Morín y otros. 13 de septiembre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Lanz Cárdenas. Secretario: Juan Carlos Cruz Razo. Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo: II, Segunda Parte-2, Julio a Diciembre de 1988, p. 605. Respecto de los derechos políticos hay jurisprudencia que sostiene que nos son susceptibles de protegerse en amparo por no ser garantías individuales, criterio que no compartimos porque los derechos humanos simplemente son derechos humanos y como tal, deben ser protegidos. Tal criterio lleva por rubro "DERECHOS POLITICOS. IMPROCEDENCIA. La violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de amparo, porque no se trata de garantías individuales. Quinta Época: Amparo en revisión 337/17. Villa Garcia, vecinos de. 16 de diciembre de 1918. Mayoría de nueve votos. Amparo en revisión 759/19. Heredia Marcelino. 17 de abril de 1919. Unanimidad de once votos. Amparo en revisión 1051/19. Guerra Alvarado José y coags. 13 de junio de 1919. Mayoría de siete votos. Amparo en revisión 83/20. Orihuela Manuel y coags. 9 de marzo de 1920. Unanimidad de ocho votos. Tomo VII, pág. 941. Amparo en revisión. Ayuntamiento de Acayucan. 4 de septiembre de 1920. Unanimidad de diez votos. NOTA: En los Apéndices al Semanario Judicial de la Federación correspondientes a los Tomos de Quinta Época y en los de 1917-1954, 1917-1965 y 1917-1975, la tesis aparece publicada con el rubro: "DERECHOS POLITICOS". Con esta tesis de jurisprudencia observamos que el amparo nunca fue procedente respecto de los actos o resoluciones electorales ni de los derechos políticos.

5. Mejorar la organización y el funcionamiento del tribunal.
6. Descentralizar su funcionamiento.
7. Conferir a sus resoluciones un carácter obligatorio y vinculante.
8. Establecer que el órgano calificador emitiera dictamen inmediato de aquellas constancias que no fueran impugnadas.

Todos estos planteamientos fueron recogidos por la iniciativa de reformas constitucionales de 1990 y quedaron plasmados, fundamentalmente en los artículos 41 y 60 constitucionales, creando un sistema de calificación de las elecciones normado por el principio de legalidad.

Para la resolución de los aspectos contenciosos, la Constitución dispuso la creación del Tribunal Federal Electoral como órgano jurisdiccional autónomo, que funcionando en Pleno o Salas Regionales, resolvería en forma definitiva de los conflictos electorales federales, salvo aquellas resoluciones que se dictasen con posterioridad a la jornada electoral, las cuales podían ser revisadas y en su caso modificadas por los Colegios Electorales mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes. Cuando de su revisión se pudiese deducir que existían violaciones a las reglas de admisión y valoración de pruebas y en la motivación del fallo, o cuando el mismo fuese contrario a derecho. "Las resoluciones de los Colegios Electorales seguían siendo definitivas e inatacables, lo que hizo fue matizar esta calificación política dando una mayor fuerza vinculativa a las resoluciones del Tribunal Federal"<sup>196</sup>.

Se estableció que los Colegios Electorales de cada Cámara seguirían siendo la última instancia en la calificación de las elecciones, por ello las resoluciones que emitía el Tribunal Federal Electoral eran solamente declarativas ya que el propio Código Federal Electoral determinó que podían desestimarse; no existiendo un procedimiento que hiciera sus resoluciones vinculatorias.

---

<sup>196</sup> OJESTO MARTÍNEZ, *op cit*, p.308

En ese año se suprimió el recurso de reclamación que resolvía la Suprema Corte.

En abril de **1990** el artículo 60 constitucional, y por lo tanto el tema relativo a la calificación electoral -que siguió siendo autocalificativo-, fue nuevamente reformado con el propósito de introducir, de nueva cuenta, una composición para el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados y la creación de un Tribunal Electoral (previsto en el entonces artículo 41 párrafo 11); éste dictaría resoluciones obligatorias incluso para los colegios electorales, las que sólo podían ser modificadas por dichos colegios bajo ciertas condiciones de índole procesal.

Con esta reforma el Colegio Electoral, se integraba nuevamente por 100 miembros, nombrados por los partidos políticos según la proporción que hubieren tenido respecto al total de las constancias otorgadas, con lo cual se advertían búsquedas evidentes y hasta desesperadas para garantizar el control del Colegio Electoral de la Cámara baja ya que había sido un desastre en la elección presidencial de 1988.

Sin embargo, esos afanes empezaron a ser superados con la aceptación de un tribunal electoral, que sería a partir de entonces "el Tribunal Federal Electoral, con la suficiente capacidad para dictar resoluciones obligatorias y vinculatorias aún para los propios Colegios Electorales, las que sólo podían ser revocadas por una mayoría calificada de las dos terceras partes de sus miembros presentes, siempre y cuando hubieran existido violaciones a las reglas en materia probatoria (de admisión y valoración), en la motivación del fallo o cuando este último hubiera sido contrario a derecho, ésta última hipótesis era de muy difícil aplicación práctica, y sobre todo, de complicada comprensión doctrinaria, puesto que es difícil asimilar cómo un tribunal de estricto derecho podía fallar de modo contrario a derecho"<sup>197</sup>.

---

<sup>197</sup> BARQUÍN, *op cit*, pp.48 y 49

La introducción de requisitos procesales para que los Colegios Electorales pudieran revocar alguna de las resoluciones del Tribunal Federal Electoral vino a constituir el establecimiento de un sistema mixto de calificación electoral, a diferencia del puramente autocalificativo que desde el siglo XIX había prevalecido en nuestro país, con lo cual se puede apreciar un progresivo y gradual avance hacia la jurisdiccionalización de la materia electoral.

El tres de septiembre de **1993** se publicó en el Diario Oficial de la Federación, reforma que modificó el sistema de autocalificación electoral y se creó una Sala de Segunda Instancia en el Tribunal Federal, la cual conocería del recurso de reconsideración, con esta creación el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados se limitó a calificar la elección de Presidente de la República, desapareciendo los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y Senadores consecuentemente las resoluciones del Tribunal devinieron definitivas y firmes, en relación con la calificación de la elección de los legisladores.

Esta reforma "constituyó una de las más importantes ya que acabó con el principio de autocalificación política que dominó la historia de nuestro país por más de cien años".<sup>198</sup>

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta mil novecientos noventa y cuatro<sup>199</sup>, contempló el recurso de inconformidad como el medio que tenían los partidos políticos para impugnar la nulidad de la votación recibida en una o varias casillas, los resultados consignados en las actas de cómputo distrital de la elección presidencial, así como la impugnación de los cómputos distritales de la misma.

Con esto observamos que las salas del Tribunal Federal Electoral podían resolver sobre los recursos en contra de la elección presidencial, sin embargo

---

<sup>198</sup> *Ibidem*

<sup>199</sup> *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*; 4ª edición, Editorial Porrúa; México 1994; p.203

sus resoluciones podían ser revocadas por una mayoría calificada de las dos terceras partes de los miembros presentes del Colegio Electoral. El propio Consejo General del Instituto Federal Electoral, tenía la facultad de informar a la Cámara de Diputados sobre los recursos interpuestos en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, para los efectos de su calificación.

Empero las impugnaciones reguladas en esta legislación, sólo eran en relación con el cómputo distrital y no respecto de la calificación de la elección presidencial, aunado a que la resolución que tomara la Cámara de Diputados fungiendo como Colegio Electoral sería definitiva e inatacable, incluso la propia Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos tuvo que ser variada y adicionada con el fin de que no existiera duda alguna, publicándose en el Diario Oficial de la Federación de veinte de julio de mil novecientos noventa y cuatro, una modificación a los artículos 19 y 20 estableciéndose:

#### De la Calificación de la Elección Presidencial

**Artículo 19.-** La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión calificará y hará el cómputo total de los votos emitidos en todo el país en las elecciones para Presidente de la República, para lo cual se erigirá en Colegio Electoral a fin de declarar electo Presidente de los Estados Unidos Mexicanos al ciudadano que hubiese obtenido mayoría de votos en las elecciones que al efecto se hubiesen celebrado.

La declaración relativa a la calificación de la elección presidencial deberá emitirse antes del treinta de septiembre del año de la elección.

La resolución de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión erigida en Colegio Electoral es definitiva e inatacable.

El objetivo primordial de esa disposición fue la conservación de la institución del Colegio Electoral, con el fin de que participara un poder de la Federación, el Legislativo, en la integración de otro poder, el Ejecutivo.

El artículo 41 citado, sufre nueva reforma legislativa publicada el diecinueve de abril de 1994, dejando intocado el sistema de medios de impugnación; sin embargo, en la exposición de motivos de la iniciativa de reforma que sería

publicada el veintidós de agosto de 1996, se aduce el propósito de alcanzar un sistema integral de justicia electoral estableciendo por primera vez en nuestro orden jurídico, los mecanismos para que todas las leyes electorales se sujetaran invariablemente a lo dispuesto por la Constitución, para proteger los derechos políticos electorales de los ciudadanos mexicanos, establecer la revisión constitucional de los actos y resoluciones definitivos de las autoridades electorales locales, así como para contar con una resolución de carácter jurisdiccional en la elección presidencial.

### **C. Funcionamiento<sup>200</sup>**

En este apartado mencionaremos cuáles atribuciones tuvieron los Colegios Electorales solamente respecto de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por ser el tema principal de nuestra investigación.

El artículo 60 constitucional hasta el año de 1993 determinaba que correspondía a la Cámara de Diputados decidir con relación a la elección de Presidente de la República, quizá resulte obvio pensar que fue encomendada esta facultad es esa Cámara porque en ella concurrían representantes de la nación, mientras que la de Senadores es un órgano de representación federativa.

A la Cámara de Diputados correspondían cuatro facultades indelegables para resolver lo conducente respecto de la elección presidencial.

#### **1. Erigirse como Colegio Electoral.**

Esta facultad fue señalada expresamente en el artículo 74 constitucional, fracción I y también en la primera ley electoral de 1916, sin embargo las posteriores leyes electorales que regían el procedimiento no hacían tal referencia, ya que solamente regulaban que la Cámara de Diputados una vez constituida en Colegio Electoral procedería a la calificación de la elección presidencial.

---

<sup>200</sup> PERALTA BURELO, Francisco; *Estudios jurídicos en torno a las elecciones de 1988*; Porrúa; México 1989, pp. 60-61.



Creo que se trataba netamente de una facultad solemne, en la cual los integrantes de la Cámara mencionaban que procederían a calificar la elección, entendiendo con ello que la naturaleza de la Cámara de Diputados mutaba para convertirse en Colegio Electoral sin que se tuviera que establecerse en la ley.

Respecto de la integración para la calificación de la elección de Presidente de la República se efectuaba por todos los diputados.

## **2. Calificar la elección.**

La naturaleza de esta calificación, como cualquier otra en derecho, radicaba en el razonamiento fundado que realizara la instancia calificadora acerca de la conformidad o no de una serie de eventos a una norma.

Con la finalidad de calificar la elección de Presidente, en pleno acatamiento de la letra y el espíritu de la Constitución, el Colegio Electoral debía analizar en su integridad la preparación, el desarrollo y los resultados de las elecciones, con objeto de valorar el apego a la ley de todos y cada uno de los actos y etapas del proceso, evaluar sobre la base de la documentación electoral el respeto a la ley y a los derechos, obligaciones y prerrogativas de los partidos para, finalmente determinar la validez de la elección y sus resultados.

Lo anterior, implicaba que ese Colegio Electoral debía evaluar no sólo la validez formal de la elección de Presidente de la República, es decir, la correspondencia del acto a la sola letra de la ley, sino que juzgara asimismo la validez material del proceso, o sea, la correspondencia de su preparación, desarrollo y resultados con el principio constitucional en el que descansa la legitimidad del poder: la soberanía popular.

## **3. Realizar el cómputo de los votos emitidos en el país.**

Iniciaba una vez que la elección hubiera sido declarada válida. La suma de los resultados de la votación recibida en todas las casillas que llevaba a cabo el Comité Distrital, constituía el principio del cómputo nacional que llegaba a su fin

cuando el Colegio Electoral realizaba la suma de todas las actas de cómputo distrital y así conformar el cómputo nacional de la votación.

El cómputo nacional que realizaba el Colegio Electoral, se hacía partiendo de la base de que los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, tenían pleno valor legal.

#### **4. Formular la declaratoria de Presidente Electo.**

Una vez que se tuvieran las actas de los cómputos distritales (las modificadas y las no impugnadas) y se hubiese realizado el cómputo total y la verificación de los requisitos de elegibilidad, la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales rendía un dictamen relativo al cómputo y calificación de elección presidencial, mismo que declaraba o no la validez de la elección y presidente de los Estados Unidos Mexicanos al candidato que hubiera obtenido la mayoría de votos.

Para producir su dictamen la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, se basaba en los resultados consignados en las actas oficiales de cómputo distrital, así como los incidentes que se hubiesen presentado durante el proceso electoral.

La citada declaratoria debería emitirse dentro de los dos meses siguientes a la fecha en que se inició el periodo de sesión ordinaria del Congreso de la Unión el año de la elección.

De acuerdo con el total de los resultados del cómputo nacional, sería reconocido triunfador quien hubiera obtenido el mayor número de votos, en ese mismo acto se le notificaba la fecha en que debía tomar protesta ante la Cámara de Diputados.

#### **D. Casos paradigmáticos en elecciones presidenciales.**

Los tres casos que analizaremos a continuación, resultan interesantes porque fueron muy controvertidos en su época al haber diferencias menores a las

acostumbradas entre el primero y el segundo lugar. Estos casos resultan de gran importancia porque fueron los propios Colegios Electorales, quienes resolvieron y calificaron la elección en la práctica.

### **I. Elección del General Manuel Ávila Camacho.<sup>201</sup>**

Para las elecciones de 1940, las clases medias del país apoyaron al general Juan Andreu Almazán, el hombre que al frente del Partido Revolucionario de la Unificación Nacional, prometía poner fin a la agitación social e ideológica el cardenismo. Ávila Camacho tenía el respaldo del Partido de la Revolución Mexicana (PRM). Las bandas organizadas por este partido provocaron sangrientos zafarranchos: hubo al menos treinta muertos y más de ciento cincuenta heridos.

Poco antes de la fecha legal para la emisión del sufragio, sólo se destacaban tres candidatos: el C. General Manuel Ávila Camacho, sostenido por el Partido de la Revolución Mexicana y agrupaciones afines; el C. General Juan Andreu Almazán, sostenido por el Partido Revolucionario de Unificación Nacional, y el C. General Rafael Sánchez Tapia, apoyado por el Centro Director organizado al efecto.

De nada sirvió el descontento de la población, ya que el día doce de septiembre de mil novecientos cuarenta, la Gran Comisión presentó un dictamen que consulta la declaratoria de validez de las elecciones de Presidente de la República celebradas el día siete de julio de ese año, y de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos electo para el período del primero de diciembre de mil novecientos cuarenta al treinta de noviembre de mil novecientos cuarenta y seis.

El C. Manuel Ávila Camacho, resultó triunfador y por lo tanto fue declarado presidente electo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 83

---

<sup>201</sup> *Diario de los Debates de La H. Cámara de Diputados 1916-1994, Legislatura XXXVIII, Año Legislativo I, Periodo Ordinario, de doce de septiembre de mil novecientos cuarenta en Colegio Electoral.*

constitucional, notificándole que debía presentarse ante el Congreso de la Unión a otorgar la protesta de ley el día primero de diciembre de mil novecientos cuarenta.

"Una vez abierta la sesión y con la asistencia de ciento sesenta y siete diputados el Presidente declara que se erige la Cámara en Colegio Electoral".<sup>202</sup>

El Secretario de la Cámara hace una manifestación respecto de la documentación y paquetes relacionados con la elección de Presidente de la República misma que fue turnada a la Gran Comisión de esa Cámara. También hace un recuento del acto de la emisión del voto así como la pugna por obtención de casillas; choques (algunos sangrientos) entre los partidarios de los candidatos, etc.

Se hace notar que no computaron para los candidatos presidenciales los votos emitidos en los distritos cuyas elecciones para diputados fueron anuladas, como son el 2º y 8º del Distrito Federal, 5º de San Luis Potosí y 3º de Nuevo León, por estimarse que no expresan de manera terminante la voluntad popular.

A continuación se señalaron los sufragios a favor de cada uno de los candidatos citados, por entidades federativas<sup>203</sup>, y se sometió a consideración de los

<sup>202</sup> "Se abre la sesión de Colegio Electoral. La Gran Comisión presenta un dictamen que consulta la declaratoria de que son válidas las elecciones de Presidente de la República celebradas el día 7 de julio del presente año, y que es Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, para el período que comienza el 1º de diciembre de 1940 y termina el 30 de noviembre de 1946, el C. Manuel Ávila Camacho, y que el ciudadano Presidente electo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 83 constitucional, se presentará ante el Congreso de la Unión a otorgar la protesta de Ley el día 1o. de diciembre del corriente año. A discusión en lo general. Se aprueba. A discusión en lo particular. Se aprueba y pasa al Ejecutivo para sus efectos constitucionales. El C. Presidente de la Cámara hace la declaratoria respectiva. Se nombran las Comisiones reglamentarias. Se lee y aprueba el acta de la presente sesión, levantándose ésta. Diario de los Debates de La H. Cámara de Diputados 1916-1994, Legislatura XXXVIII, Año Legislativo I, Período Ordinario, de doce de septiembre de mil novecientos cuarenta en Colegio Electoral.

<sup>203</sup> Los resultados por entidad federativa de esta elección se transcriben a continuación en una tabla comparativa de los tres candidatos competidores.

| RESULTADOS POR ENTIDAD FEDERATIVA EN LA ELECCIÓN DE PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1940 |               |         |               |
|--|---------------|---------|---------------|
| ESTADO   | AVILA CAMACHO | ALMAZÁN | SÁNCHEZ TAPIA |

diputados presentes la declaratoria que hacía la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que le concedía la fracción I del artículo 74 de la Constitución Federal.

Posteriormente se daba lectura a los puntos resolutivos del dictamen siendo éstos los siguientes:

|                  |           |         |       |
|------------------|-----------|---------|-------|
| Aguascalientes   | 17,631    | 104     | 42    |
| Baja California  | 12,945    | 420     | 418   |
| Campeche         | 13,734    | 235     | 36    |
| Coahuila         | 76,092    | 3,28    | 24    |
| Colima           | 13,693    | 652     | 18    |
| Chiapas          | 82,258    | 1,701   | 31    |
| Chihuahua        | 60,367    | 4,048   | 760   |
| Distrito Federal | 139,450   | 49,652  | 4,601 |
| Durango          | 60,723    | 2,004   | 30    |
| Guanajuato       | 156,871   | 6,623   | 1     |
| Guerrero         | 70,264    | 3,293   | 65    |
| Hidalgo          | 99,624    | 522     | 12    |
| Jalisco          | 174,083   | 2,264   | 6     |
| México           | 145,318   | 7,809   | 57    |
| Michoacán        | 156,340   | 9,742   | 2,419 |
| Morelos          | 25,718    | 476     | 12    |
| Nayarit          | 25,662    | 766     | 32    |
| Nuevo León       | 50,364    | 6,018   | 4     |
| Oaxaca           | 177,517   | 1,122   | 18    |
| Puebla           | 196,462   | 2,305   | 16    |
| Querétaro        | 27,206    | 322     | 21    |
| Quintana Roo     | 5,735     | 253     | 3     |
| San Luis Potosí  | 99,847    | 1,632   | 212   |
| Sinaloa          | 66,707    | 7,765   | 48    |
| Sonora           | 40,013    | 3,205   | 74    |
| Tabasco          | 39,014    | 56      | 8     |
| Tamaulipas       | 52,718    | 7,103   | 22    |
| Tlaxcala         | 29,418    | 1,206   | 132   |
| Veracruz         | 200,591   | 10,420  | 570   |
| Yucatán          | 72,441    | 9,731   | 65    |
| Zacatecas        | 79,835    | 4,724   | 83    |
| TOTALES          | 2,476,641 | 151,101 | 9,840 |

FUENTE: *Diario de los Debates de La H. Cámara de Diputados 1916-1994*, Legislatura XXXVIII, Año Legislativo I, Periodo Ordinario, de doce de septiembre de mil novecientos cuarenta, en Colegio Electoral.

"Artículo 1º Son válidas las elecciones para Presidente de la República celebradas el siete de julio de mil novecientos cuarenta.

Artículo 2º. Es Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, para el período que comienza el primero de diciembre de mil novecientos cuarenta y termina el treinta de noviembre de mil novecientos cuarenta y seis, el C. Manuel Ávila Camacho.

Artículo 3º. El C. Presidente electo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 83 constitucional, se presentará ante el Congreso de la Unión a otorgar la protesta de ley, el primero de diciembre del año señalado."<sup>204</sup>

Dicho dictamen se sometió a discusión y tres diputados intervinieron, oponiéndose a la declaración de Presidente de la República al General Manuel Ávila Camacho, porque apoyaban al General Juan Andreu Almazán argumentando que se habían presentado algunos incidentes violentos.

Los diputados que estaban de acuerdo con el dictamen intervinieron y trataron de convencer a los demás de que era correcta la declaración, ya que la Gran Comisión al formularlo tomó en consideración toda la documentación que llegó a la Cámara de Diputados, actuando como Poder Legislativo y sin ningún criterio partidista aunado a que, el recuento de los votos no fue determinado, ni condicionado por ninguna fuerza extraña; incluso hicieron hincapié en que los diputados almazanistas participaron en ese recuento, y en esas condiciones era positivamente extraña la actitud de éstos al reclamar que el dictamen era contrario a la realidad.

Una vez que consideraron suficientemente discutidos los puntos del dictamen, se sometió a votación y se determinó la aprobación del mismo en lo particular por 162 votos de la afirmativa, contra tres de la negativa.

En el dictamen de mérito se al General Manuel Ávila Camacho, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos para el período que comenzaba

---

<sup>204</sup> *Diario de los Debates*, op cit.

del primero de diciembre de mil novecientos cuarenta y terminaba el treinta de noviembre de mil novecientos cuarenta y seis.

Asimismo se nombraron diversas comisiones para que participaran en la aprobación de la declaratoria sobre la elección presidencial y determinó ésta pasara al Ejecutivo para los efectos constitucionales.

Inmediatamente se levantaba el acta de la sesión de la Cámara de Diputados del XXXVIII Congreso de la Unión, erigida en Colegio Electoral el día doce de septiembre de mil novecientos cuarenta, concluyendo la Sesión de Colegio Electoral.

## **II. Elección de Carlos Salinas de Gortari<sup>205</sup>**

Las elecciones federales del seis de julio de mil novecientos ochenta y ocho han sido, por méritos propios, uno de los acontecimientos, de más trascendencia histórica, política y social en los últimos años de vida institucional en nuestro país.

Se dice que quizá sean las más controvertidas de ese siglo, en primer lugar porque participó el primer tribunal electoral mexicano (Tribunal de lo Contencioso Electoral), resolviendo 21 recursos de apelación, 593 de queja, de los cuales 529 fueron desechados y tan sólo 64 fueron declarados parcialmente fundados, sin que las resoluciones modificaran los resultados oficiales, situación que lo llevó a una dura e injusta crítica, porque su actuación demostró que la solución de controversias electorales no era cuestión política, sino jurisdiccional, dilucidables a través de la heteroaplicación imparcial de la ley.

Las cosas se dieron entonces casi increíblemente en lo político-democrático, ya que las reglas tradicionales de la competencia entre partidos se fracturaron y

---

<sup>205</sup> *Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales para calificar la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para el periodo del primero de diciembre de 1988 al treinta de noviembre de 1994.* Diario de los Debates de La H. Cámara de Diputados 1916-1994, Legislatura LIV, Año Legislativo I, Período Ordinario, de nueve de septiembre de mil novecientos ochenta y ocho.

sustituyeron por otras. En el área jurídica también sucedieron acontecimientos dignos de tomarse en consideración, de inscribirse y comentarse, pese a que se han apreciado con menos trascendencia.

“La nueva legislación fue sometida, por primera vez, a prueba efectiva y, dado que ahora ocurrieron hechos absolutamente inesperados e imprevisibles aun por las mentes más visionarias, la codificación de la materia demostró limitaciones normativas, lagunas evidentes, espacios oscuros, que pusieron, una y varias veces, en entredicho su eficacia, aunque en otras sirvió como instrumento para solucionar conflictos legales-electorales”.<sup>206</sup>

Una vez celebradas las elecciones para elegir Presidente de la República, la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales emitió el dictamen respecto de la calificación de la elección presidencial, en éste básicamente se exponían los fundamentos legales en que apoyaban su actuar, así como los razonamientos que justificaban su decisión.

El fundamento que regía su actuar, lo he señalado a lo largo de este capítulo y era el artículo 74 fracción I constitucional, mismo que dotaba a la Cámara de Diputados, la facultad de erigirse como Colegio Electoral y ejercer las atribuciones respecto a la elección de Presidente de la República.

Así también al artículo 24 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, reglamentaba la atribución de que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión calificaría y haría el cómputo total de los votos emitidos en las elecciones de Presidente de la República en todo el país, el reglamento señalaba en su artículo 156 que se declararían elector al ciudadano que hubiera obtenido la mayoría de votos en las elecciones.

En el dictamen se realizaba un recuento de las etapas del proceso electoral, desde la instalación de la Comisión Federal Electoral hasta la votación del

---

<sup>206</sup> PERALTA, *op cit*, p.3.



dictamen correspondiente. La Comisión Federal Electoral, se integraba con representantes de todos los partidos nacionales con voz y voto.

La narración de las diversas etapas se hacía a partir de la etapa preparatoria de la elección, la cual abarcaba la entrega de listas nominales prebásicas a los partidos políticos para observaciones, la revisión de la geografía electoral, la designación de las comisiones locales y los comités distritales electorales, el registro y sustitución de candidatos, la ubicación e integración de las mesas directivas de casilla, así como la designación de los escrutadores y de representantes de los partidos.

Respecto de la etapa de jornada electoral, se describía cómo se llevó a cabo la misma y hubo presentación de escritos de protesta, concluyendo con la remisión de los paquetes electorales a los Comités Distritales.

Con la recepción de los paquetes electorales, hacia del conocimiento a los representantes de los partidos, los resultados contenidos en las actas levantadas en las casillas, fijándose los resultados en el exterior de los locales que ocupaban los 300 comités distritales electorales, igualmente se le hacía sabedora a la Comisión Federal Electoral.

Durante la sesión de cómputo distrital, los partidos podían solicitar la apertura de los paquetes electorales con el fin de constatar su contenido, recomtar las boletas y verificar su congruencia con las actas respectivas, los comités distritales turnaron en su caso recursos de queja ante el Tribunal de lo Contencioso Electoral.

Concluida esta etapa se remitía a la Cámara de Diputados, para efecto del cómputo, la documentación electoral y los paquetes electorales, para depósito y salvaguarda.

Los candidatos a Presidente de la República, Ingeniero Manuel J. Clouthier y el Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas dispusieron de su derecho de audiencia ante la

Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales con diversas consideraciones respecto de la jornada electoral.

En el dictamen se mencionan las situaciones que llevaron a determinar la calificación de la elección de Presidente, referentes a la debida integración del padrón electoral, cuestiones de financiamiento público llevadas a cabo conforme a la ley, acceso de los partidos políticos a los medios electrónicos de comunicación de forma equitativa, propuestas políticas de los partidos, y el perfil de los candidatos, el cual fue abiertamente del conocimiento de los electores para emitir libremente su sufragio, una vez verificado lo anterior la Comisión determinó calificar la elección y sus resultados como válidos. El siguiente paso fue realizar el cómputo nacional de los votos emitidos para la elección citada.

Al ser la elección de presidente directa y por el principio de mayoría en toda la República, los resultados de la votación se contenían en las actas distritales, previo escrutinio y cómputo realizado por cada una de las mesas de las casillas instaladas, éste resultado se daba a conocer en la sección electoral por medio de carteles fijados en el exterior de la casilla con datos que constaban igualmente en copia de las actas entregadas a cada uno de los representantes de los partidos acreditados ante la mesa de casilla. Los paquetes eran remitidos a los comités distritales electorales para que hicieran la suma correspondiente, verificando mediante un nuevo conteo de votos en la sesión de cómputo distrital, aquellos paquetes electorales que tuvieran observaciones por los partidos políticos procedía su apertura.

Depurados los errores que pudieran contenerse en el escrutinio y cómputo de las casillas, procedía a establecerse el cómputo distrital que contenía la suma de los votos emitidos en cada distrito. Los resultados de este cómputo se daban a conocer por el Presidente del Comité Distrital a los comisionados de todos los partidos políticos ante el organismo a través de la fijación en el exterior de los locales distritales.

Los partidos podían objetar los resultados mediante el recurso de queja, el cual resolvería el Tribunal de lo Contencioso Electoral. De los recursos interpuestos en esta elección, en su mayoría fueron declarados infundados por unanimidad de los magistrados integrantes del citado órgano. La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales los analizaba y determinaba si se encontraban ajustados a derecho, si había algunas impugnaciones respecto a cuestiones de pruebas, únicamente se podía impugnar directamente ante el Colegio Electoral, quien resolvía lo conducente. En los estos casos en que el Colegio Electoral determinara fundadas las resoluciones del Tribunal de lo Contencioso, descontaba del cómputo total los votos correspondientes a cada partido.

Una vez concluido el recuento de todos los recursos de queja interpuestos en contra de la elección y las respectivas modificaciones, se daban a conocer los resultados del cómputo nacional por distritos y entidades.

Una vez efectuado cómputo nacional de los votos emitidos<sup>207</sup> y sus resultados, la declaratoria por parte de la Cámara de Diputados de validez y legitimidad de las elecciones para Presidente de la República que se llevaron a cabo el día seis de julio de mil novecientos ochenta y ocho, se estableció el triunfo legítimo al ciudadano **Carlos Salinas de Gortari**, citándosele a tomar posesión del encargo. Concluyendo con esta declaración la sesión de Colegio Electoral.

<sup>207</sup> *Dictamen sobre la calificación de la elección presidencial de 1988*, Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, México, 1988, que en lo conducente señala:

| VOTACIÓN TOTAL NACIONAL POR CANDIDATOS |           |         |
|--|-----------|---------|
| CANDIDATO                              | VOTOS     | %GLOBAL |
| Manuel J. Clouthier del Rincón         | 3,208,584 | 16.81   |
| Carlos Salinas de Gortari              | 9,687,926 | 50.74   |
| Cuatémoc Cárdenas Solórzano            | 5,929,585 | 31.06   |
| Gumersindo Magaña Negrete              | 190,891   | 1.00    |
| Rosario Ibarra de Piedra               | 74,857    | 0.39    |
| TOTAL: 19 millones 091 mil, 843        |           |         |

El periodo para ocupar el cargo de Presidente de la República, abarcó del primero de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, al treinta de noviembre de mil novecientos noventa y cuatro,

Al dictamen aprobado por la mayoría, se le agregó un voto particular que presentaron los diputados del Frente Democrático Nacional, integrantes de las fracciones parlamentarias del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN), Partido Popular Socialista (PPS) y Corriente Democrática, por disentir de la resolución adoptada por la Comisión, ya que a su decir el dictamen fue elaborado por la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional y no propiamente por la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral. Además invocaban una serie de irregularidades que se habían cometido dentro del proceso electoral y que acreditaban un gran fraude electoral, por lo que proponían declarar la nulidad en su totalidad de su elección, convocar a nuevas elecciones y el nombramiento de un presidente interino por parte del Colegio Electoral. Este voto particular quedó anexado al dictamen que declaraba la validez de la elección y daba el triunfo a Carlos Salinas de Gortari.

### **III. Elección de Ernesto Zedillo Ponce de León.<sup>208</sup>**

Con la mala experiencia vivida en los comicios de mil novecientos ochenta y ocho; para el año de mil novecientos noventa y cuatro se encomendó la organización de las elecciones a un organismo público autónomo y autoridad en materia electoral con objetivos específicos, denominado Instituto Federal Electoral.

Se reforzó el sistema de medios de impugnación que imperaba en esa época otorgando definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizando el estricto apego de los actos y resoluciones al principio de legalidad.

---

<sup>208</sup> *Dictamen de la elección presidencial de 1994*, Congreso de la Unión, Cámara de Diputados Legislatura LVI, México 1994.

Para esos comicios se trató de echar mano de los adelantos tecnológicos para obtener una mayor certeza en cuanto a los datos consignados en el padrón electoral y se dotó a los ciudadanos de una nueva credencial para votar con fotografía de tal forma que fuera infalsificable e intransferible.

En el dictamen emitido por la Cámara de Diputados para calificar la elección de 1994, se analiza el inicio del proceso electoral con la sesión del Consejo General del Instituto Federal Electoral, la presentación de las plataformas electorales de nueve partidos que iban a contender y el registro de sus candidatos, quedando la siguiente lista.

|  |                                   |
|--|-----------------------------------|
| Partido Acción Nacional                                  | Diego Fernández de Cevallos Ramos |
| Partido Revolucionario Institucional                     | Luis Donald Colosio Murrieta      |
| Partido Popular Socialista                               | Marcela Lombardo Otero            |
| Partido de la Revolución Democrática                     | Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano     |
| Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional | Rafael Ignacio Aguilar Talamantes |
| Partido Auténtico de la Revolución Mexicana              | Álvaro Pérez Treviño González     |
| Partido Demócrata Mexicano                               | Pablo Emilio Madero Belden        |
| Partido del Trabajo                                      | Cecilia Soto González             |
| Partido Verde Ecologista de México                       | Jorge González Torres.            |

Con el fallecimiento de Luis Donald Colosio Murrieta, candidato del Partido Revolucionario Institucional a la Presidencia de la República, acaecido el veintitrés de marzo de mil novecientos noventa y cuatro, el instituto político solicitó la sustitución de la candidatura a favor de Ernesto Zedillo Ponce de León, y en sesión ordinaria el Consejo General del Instituto Federal Electoral, resolvió favorablemente la sustitución.

Con motivo del suceso vivido en este proceso, ocho de los nueve candidatos a la presidencia adoptaron un compromiso político denominado "Acuerdo para la

Paz, a Justicia y la Democracia” y ratificado por los nueve candidatos en los llamados “20 compromisos para la democracia”, cuyo objeto era una participación en el proceso electoral con estricto apego a la ley; así como la búsqueda de la equidad en la contienda y promover el respeto entre los partidos y candidatos, rechazando la calumnia y la difamación como armas políticas.

También hubo reformas a la Constitución Política y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para fortalecer la autonomía e independencia de la autoridad electoral y perfeccionar el régimen de observadores nacionales y permitir visitantes extranjeros. Asimismo se reformó el Código Penal Federal para hacer más severo el régimen de delitos electorales y por último se creó una Fiscalía Especial de Delitos Electorales dentro de la Procuraduría General de la República.

Por primera vez se permitió que en el proceso electoral, más de ochenta mil ciudadanos mexicanos pudieran ser acreditados como observadores el día veintiuno de agosto día de la jornada electoral

Las opiniones de los observadores expresaron el reconocimiento a la alta participación ciudadana al haber acudido a sufragar el 77.75 % de los electores y que además la jornada se había llevado en paz, con apego a la ley y que las irregularidades detectadas en el proceso electoral no habían afectado los resultados.

Se señaló que durante la jornada electoral los Consejos General, Locales y Distritales del Instituto Federal Electoral sesionarían de manera permanente y pública, en éstas tanto los partidos políticos como los consejeros dieron cuenta de diversos problemas o situaciones para que se ordenaran las investigaciones pertinentes y se adoptaran las resoluciones respectivas.

Los presidentes de las mesas directivas remitieron los paquetes y expedientes de casilla, dentro de los plazos al Consejo Distrital de su circunscripción.

La Dirección General del Instituto Federal Electoral, diseñó para el proceso electoral de ese año un programa tendiente a dar a conocer inmediatamente resultados electorales preliminares (Programa de Resultados Electorales Preliminares PREP) de la jornada, es decir, antes de realizar los cómputos distritales. También se implementó un procedimiento muestral denominado *conteo rápido* con el fin de obtener en el transcurso de la propia jornada electoral, resultados estadísticamente significativos de tendencias electorales de la elección de Presidente de la República, mismo que arrojaba una ventaja del candidato del Partido Revolucionario Institucional.

Se estableció que el cómputo distrital de la elección, se efectuaba por el Consejo Distrital al sumar los resultados anotados en las actas de escrutinio y cómputo de las casillas en un distrito electoral, relativos a la votación de Presidente y que dicha elección se había llevado a cabo en la fecha y términos que señala la ley.

Diversa documentación presentada por los partidos políticos y considerada significativa para el desarrollo del proceso electoral fue remitida a la Cámara de Diputados.

En un segundo apartado del dictamen se estableció que los nueve candidatos satisfacían en su totalidad los requisitos de elegibilidad señalados en la Constitución Política, por lo que se les consideraba elegibles para ese cargo.

Una vez que los consejos distritales recibieran los paquetes y expedientes de las casillas correspondientes a las secciones ubicadas dentro del ámbito territorial, realizarían el cómputo de la elección presidencial.

A partir del veinticuatro de agosto, los 300 consejos distritales del Instituto Federal Electoral realizaron el cómputo de la votación de Presidente de conformidad con las reglas del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se dispuso que:

a) Se abrieran los paquetes que contenían los expedientes de la elección que no tenían muestra de alteración, posteriormente se cotejaron los resultados con las

actas de escrutinio y cómputo contenida en el expediente de cada casilla con los resultados que de dicha acta obraba en poder de Presidente del Consejo Distrital, anotando si los resultados coincidían.

b) Sino coincidían los resultados, se realizaba nuevamente el escrutinio y cómputo de la casilla y se asentaban los resultados en el acta correspondiente.

c) Inmediatamente después se abrían los paquetes que tenían muestras de alteración y se realizaba nuevamente, en cada caso, el escrutinio y cómputo de casilla, asentándose los resultados en las actas respectivas. En atención a una recomendación formulada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, se abrían paquetes cuando las actas correspondientes reflejaban un número importante de votos nulos.

En esta elección hubo un total de 6,954 paquetes electorales abiertos.

Transcurrido el plazo para la interposición de los recursos de inconformidad, los presidentes de los consejos distritales remitían a la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados los expedientes de los cómputos distritales de la elección presidencial.

Esos expedientes fueron turnados a la Comisión Instaladora, misma que procedió a entregarlos a la Mesa Directiva de la Legislatura, en la sesión de instalación.

Una representación de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, comprobaba que los referidos expedientes habían sido custodiados adecuadamente en las bóvedas del recinto.

Con el fin de verificar la información general del proceso electoral contenida en legajos respectivos, los expedientes distritales que los diversos grupos parlamentarios seleccionaron, se trasladaban a la Sala de Trabajo de la comisión en donde eran materia de consulta por los diputados que quisieran hacerlo.



El resultado de los cómputos distritales que no hubiese sido impugnado, se consideraba válido, definitivo e inatacable. Si algunos cómputos se querían impugnar se podía hacer a través del recurso de inconformidad ante el Tribunal Federal Electoral al cual, se le remitía copia certificada del expediente respectivo.

El Tribunal Federal resolvió un total de 616 recursos de inconformidad en contra del cómputo distrital de la elección presidencial. De estos 377 fueron declarados improcedentes; 97 fueron desechados, 8 sobreesdidos, 5 se tuvieron por no interpuestos; y 129 se declararon parcialmente fundados, habiéndose anulado un total de 914 casillas que representaban el 0.9% del total de las casillas instaladas, cuya votación anulada ascendía a 344,740 votos, equivalente al 0.9% de la votación total emitida.

Tales resoluciones fueron notificadas oportunamente a la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados.

A partir de los cómputos distritales no impugnados, así como aquellos que el Tribunal Federal Electoral declaró firmes al resolver las impugnaciones correspondientes, e igualmente las resoluciones del propio Tribunal que declaró parcialmente fundadas y con cuyos puntos resolutivos anuló la votación de las casillas, se pudieron expresar los resultados del cómputo total de votos en el país para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, "daban el triunfo por 17'164,042 millones de votos, equivalente al 50.15% de la votación válida en todo el país a Ernesto Zedillo Ponce de León".<sup>209</sup>

<sup>209</sup> *Dictamen para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos del periodo de 1994 a 2000. Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral de la LVI Legislatura, Congreso de la Unión, México, 1994.*

| CANDIDATO                     | VOTACIÓN TOTAL NACIONAL | PORCENTAJE | VOTOS VÁLIDOS | PORCENTAJE |
|-------------------------------|-------------------------|------------|---------------|------------|
| Diego Fernández de Cevallos   | 9'145,764               | 25.97      | 9'145,764     | 26.72      |
| Ernesto Zedillo Ponce de León | 17'164,042              | 48.75      | 17'164,042    | 50.16      |
| Marcela Lombardo Otero        | 166,970                 | 0.47       | 166,970       | 0.49       |

Una vez expuestas todas las consideraciones por la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral y los resultados obtenidos, se estableció plenamente el triunfo legítimo del ciudadano Ernesto Zedillo Ponce de León en la elección del veintiuno de agosto de mil novecientos noventa y cuatro, sometiéndose la declaratoria a consideración de la Asamblea conforme al decreto que debía publicarse por bando solemne en toda la República.

En contra de esa determinación, se emitió un voto particular de cinco diputados federales pertenecientes al Partido de la Revolución Democrática, pues a su parecer las elecciones carecían de validez legal porque no se apegaron a los principios de certeza, imparcialidad, legalidad rectores en materia electoral, su razonamiento iba encaminado a demostrar que debía declararse la nulidad de la elección de Presidente de la República, nombrar a un presidente interino y convocar a una elección extraordinaria.

Como quedó asentado, en este periodo la calificación de la elección presidencial se le encomendaba a la Cámara de Diputados erigiéndose como Colegio Electoral de acuerdo con lo señalado en el artículo 74, fracción I constitucional, y regulado por la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos la cual señalaba:

Artículo 19

La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión calificará y hará el cómputo total de los votos emitidos en todo el país en las elecciones para Presidente de la República,

|                              |                   |               |                   |               |
|------------------------------|-------------------|---------------|-------------------|---------------|
| Cuahtémoc Cárdenas Solórzano | 5'840,682         | 16.59         | 5'840,682         | 17.07         |
| Rafael I. Aguilar Talamantes | 298,463           | 0.85          | 298,463           | 0.87          |
| Álvaro Pérez Treviño         | 193,146           | 0.55          | 193,146           | 0.56          |
| Pablo Emilio Madero Belden   | 98,272            | 0.28          | 98,272            | 0.29          |
| Cecilia Soto González        | 968,260           | 2.75          | 968,260           | 2.83          |
| Jorge González Torres        | 327,730           | 0.93          | 327,730           | 0.96          |
| No registrados               | 18,276            | 0.05          | 18,276            | 0.05          |
| Votos nulos                  | 990,831           | 2.81          | ---               | ---           |
| <b>TOTALES</b>               | <b>35'212,436</b> | <b>100.00</b> | <b>34'221,605</b> | <b>100.00</b> |

para lo cual, erigida en Colegio Electora, declarará electo Presidente al ciudadano que hubiese obtenido la mayoría de los votos en las elecciones que al efecto se hubiesen celebrado

#### Artículo 20

Corresponde a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales prepara el dictamen de calificación respectivo, el cual se basará en los resultados consignados en las actas oficiales del cómputo distrital y, en su caso, en las resoluciones de las Salas Central y Regionales del Tribunal Federal Electoral, recaldas sobre los recursos de inconformidad previstos en la ley de la materia...

Una vez verificados los requisitos de elegibilidad de los candidatos y hecho el cómputo total de los votos emitidos en todo el país, la Cámara de Diputados declarará la validez de la elección y que es Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el candidato que hubiere obtenido el mayor número de votos en los comicios que se califican.”

Los artículos transcritos regulaban en esencia, la facultad de la Cámara de Diputados para calificar la elección.

Al Colegio Electoral le correspondía verificar que las diversas etapas del proceso electoral y la elección se apegaran estrictamente a la ley, sobre la base de la documentación electoral generada y conocida por los partidos políticos.

Vemos como el dictamen que emitía dicho órgano resultaba funcional, porque se hacía un recuento de los actos desarrollados en las diversas etapas que comprendía el proceso electoral y se relacionaban los eventos y consideraciones que servían para darles valor o desvirtuarlos.

### **1.2. Segunda etapa de 1996 a la fecha.**

La iniciativa de reforma de 1996 de acuerdo con la exposición de motivos, “proponía culminar con el proceso iniciado en 1993, con las reformas al artículo 60 de nuestro ordenamiento fundamental, por las cuales desaparecieron los colegios electorales de las cámaras de Diputados y Senadores. Y buscaba eliminar la calificación de la elección presidencial por la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral para transferir dicha función al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”.<sup>210</sup>

---

<sup>210</sup> OROZCO MARTÍNEZ, Rodolfo; *La primera calificación de la elección presidencial por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Boletín del Centro de Capacitación Judicial Electoral, Año 6, No 4, Julio-Agosto 2000, pp. 3-4

De esta manera, el Tribunal Electoral del Poder Judicial, a través su de su único órgano superior, resolvería las impugnaciones que se hubiesen presentado en los distritos electorales uninominales y, en su caso, procedería a hacer la declaración de validez de la elección y la de presidente electo del candidato que hubiere obtenido el mayor número de votos.

Lo anterior de conformidad con las competencias y facultades que se le asignaran, por lo tanto esa iniciativa buscaba el fortalecimiento de la estructura del Tribunal Electoral, con la finalidad de que estuviera en posibilidad de ejercerlas oportuna y eficazmente.

Tal y como quedo asentado en párrafos precedentes, la reforma constitucional del veintiuno de agosto de 1996 logró desaparecer el Tribunal Federal Electoral, dando lugar al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), formado por una Sala Superior, integrada por siete magistrados electorales y cinco Salas Regionales, conformadas por tres magistrados cada una, las que funcionan sólo durante los procesos electorales federales, desapareciendo en consecuencia, las Salas Central y de Segunda Instancia.

Se estableció que los garantes de la constitución y de las leyes en materia electoral son la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación, siendo la Suprema Corte quien conoce de la constitucionalidad de las leyes electorales por medio de la Acción de Inconstitucionalidad, mientras que el Tribunal Electoral debe invariablemente, garantizar que todos los actos y resoluciones electorales, se ajusten a los principios de constitucionalidad y legalidad.

También “derogó lo referente a la instalación del Colegio Electoral por la Cámara de Diputados para calificar la elección de Presidente de la República, determinando que la realización del cómputo final y la emisión de la declaración

de validez de la elección, así como la de presidente electo, compete al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación".<sup>211</sup>

Asimismo se reformó el artículo 74 fracción I constitucional<sup>212</sup> con el objetivo de que la Cámara de Diputados expidiera el Bando Solemne para dar a conocer a toda la República la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Como consecuencia de esta reforma, se expide y entra en vigor la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, misma que regula las impugnaciones que se pueden presentar en contra de la elección presidencial, este tema será abordado en otro apartado del presente capítulo.

### **1.2.1. Reglas generales sobre la elección de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos vigente.**

En la actualidad, la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos se lleva a cabo de manera directa de acuerdo con lo establecido por nuestra Carta Magna<sup>213</sup>, mediante voto individual, libre, secreto y directo en toda la República cada seis años y por mayoría relativa.<sup>214</sup>

Una vez recibido el voto hay dos etapas que llevaría la determinación de Presidente Electo:<sup>215</sup>

#### **A. Etapa de resultados y declaración de validez de las elecciones.**

---

<sup>211</sup> Dentro del objetivo de la reforma de 1996 se busca la "transferencia al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la calificación de la elección presidencial que efectúa la Cámara de Diputados, erigida en Colegio Electoral" Diario Oficial de la Federación de veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis.

<sup>212</sup> *Artículo 74 (...) I.* Expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

<sup>213</sup> *Artículo 81.* La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral.

<sup>214</sup> *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.* Artículo 9. 1. El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos electo cada seis años por mayoría relativa y voto directo de los ciudadanos mexicanos.

<sup>215</sup> *Declaratoria de validez de la elección presidencial de 2000,* Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México 2000, pp. 9 a13.

Una vez que los ciudadanos acudieron ante la mesa directiva de casilla para la emisión de su sufragio, concluida la jornada electoral, éstas procederán a realizar el cómputo y escrutinio primeramente de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y remitirán la documentación electoral y los paquetes a los Consejos Distritales que correspondan.

De conformidad con el artículo 174, párrafos 2, incisos c) y d), 5 y 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

La etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, se inicia con la remisión de la documentación y los expedientes electorales a los Consejos Distritales y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen los Consejos del Instituto, o las resoluciones que, en su caso, emita en última instancia el Tribunal Electoral.

Los 300 consejos distritales recibirán la documentación y expedientes electorales de las casillas ubicadas dentro del distrito electoral de su competencia.

El miércoles siguiente al día de la jornada electoral, cada uno de los 300 consejos distritales realizará, entre otros, el cómputo distrital de la votación de la elección presidencial.

Cada uno de los consejos distritales integrará el expediente del cómputo distrital de la elección presidencial con las correspondientes actas de las casillas, el original del acta de cómputo distrital, copia certificada del acta circunstanciada de la sesión de cómputo y copia del informe del propio presidente del consejo sobre el desarrollo del proceso electoral.

Una vez cumplido el plazo para la interposición del juicio de inconformidad, remitirá a la Sala Superior del Tribunal Electoral, el expediente del cómputo distrital y cualquier otra documentación de la elección presidencial.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, recibirá y conocerá, entre otros, los juicios de inconformidad presentados en contra de la elección presidencial.

En su caso, la Sala Superior modificará en la correspondiente sección de ejecución, los resultados contenidos en el acta de cómputo distrital respectiva, cuando declare la nulidad de la votación recibida en una o varias casillas, o cuando se acredite que existió error aritmético.

La Sala Superior resolverá todos los juicios de inconformidad presentados en contra de la elección presidencial, a más tardar el día treinta y uno de agosto del año de la elección.

#### **B. Calificación, Dictamen y Declaración de validez de la elección de Presidente Electo de Los Estados Unidos Mexicanos**

La etapa de dictamen y declaraciones de validez de la elección y de Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos, inicia al resolverse el último de los medios de impugnación que se hubiesen interpuesto en contra de esta elección o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno, y concluye al aprobar la Sala Superior del Tribunal Electoral el dictamen que contenga el cómputo final y las declaraciones de validez de la elección y de Presidente Electo.

Como ya se mencionó esta etapa se iniciará al resolverse el último de los juicios de inconformidad presentados en contra de la elección presidencial.

Actualmente, la calificación de la elección presidencial se realiza por un órgano jurisdiccional, toda vez que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

- Es un órgano especializado que forma parte del Poder Judicial de la Federación.

- Es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia electoral, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad reguladas en la fracción II del artículo 105 constitucional.
- Resuelve las impugnaciones en el ramo electoral, aplicando el derecho a los casos concretos controvertidos.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 186, fracción II, y 189, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Sala Superior del Tribunal Electoral conoce y resuelve, en única instancia, las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

A más tardar el día seis de septiembre del año de la elección, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación deberá:

- Realizar el cómputo final de la elección presidencial, mediante la suma de los resultados finales anotados en cada una de las 300 actas de cómputo distrital.
- Determinar, con base en los resultados del cómputo final, al candidato que haya obtenido el mayor número de votos en su favor.
- Declarar válida la elección presidencial, previa verificación de que ésta cumplió con todos los actos ordenados en el código de la materia.
- Verificar que el candidato que haya obtenido la mayoría de los votos, cumple con los requisitos de elegibilidad previstos en los artículos 82 y 83 de la Constitución federal.
- Elaborar y aprobar el dictamen que contenga el cómputo final y las declaraciones de validez de la elección y de Presidente Electo.

Una vez realizado lo anterior:



- La Sala Superior del Tribunal Electoral deberá notificar su determinación a la Cámara de Diputados.
- La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, sin más trámite, deberá realizar la publicación del Bando Solemne para dar a conocer a toda la República la declaración de Presidente Electo que hubiese hecho el Tribunal Electoral, de acuerdo con lo dispuesto en la fracción I del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para llevar a cabo todo el procedimiento explicado en párrafos anteriores, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicó en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de julio de dos mil, el Acuerdo de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sobre el procedimiento para la elaboración del dictamen relativo al cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a la declaración de validez de la elección y a la de Presidente Electo.

En este acuerdo se estableció que una vez que se llevara a cabo la jornada electoral para renovar al Poder Ejecutivo Federal de conformidad con lo dispuesto en la Constitución y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los Consejos Distritales sesionarían tres días después, para efectuar el cómputo distrital de dicha elección. Y una vez concluido el cómputo, remitieran los expedientes de la elección de mérito. La recepción sería certificada por el Secretario General de Acuerdos del Tribunal.

Así también se estableció que los juicios de inconformidad que se interpusieran en contra de los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, serían remitidos a la Sala Superior, la cual sustanciará tales juicios, de conformidad con la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Una vez resueltos los juicios de inconformidad por la Sala Superior en única instancia, se procedería a realizar el cómputo final y a emitir la declaración de validez de la elección de presidente electo. Siendo indispensable que dicho

órgano contara con la documentación presentada por los partidos políticos y coaliciones respecto del registro de sus candidatos, para verificar si el candidato triunfador reunía los requisitos de elegibilidad exigidos por la Carta Magna y por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En caso de no contar con la documentación señalada, se establece la posibilidad de requerir a los partidos políticos para que remitan la información respectiva.

En el acuerdo se señala que la Sala Superior podrá dictar las medidas necesarias para el pleno cumplimiento de los asuntos de su competencia, resultando lógico que para realizar las actividades respecto de la elección presidencial, tal y como lo es el cómputo, la declaración de validez y del candidato triunfador, pueda nombrar una Comisión integrada por algunos Magistrados Electorales de entre los que componen la Sala Superior, cuyo objetivo primordial es la verificación de los expedientes de los cómputos distritales de la elección y de la documentación enviada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral y por los partidos para formular -en forma de resolución-, el dictamen relativo al cómputo final de la elección (tomando en consideración las modificaciones que hubieran sufrido los cómputos distritales), la declaración de validez de la elección y a la del Presidente electo a favor del candidato que hubiera obtenido mayor número de votos.

Toda la documentación remitida debía quedar a disposición de los Magistrados integrantes de la Sala Superior para que pudieran consultarla y analizarla de ser necesario.

Una vez señalados los considerandos, se determinó en los puntos de acuerdo, primeramente que se tenía por recibida la documentación remitida por los Consejos Distritales, relativa a los cómputos de la elección distrital y se ordena integrar un expediente, posteriormente se requiere la documentación que fue presentada por los partidos políticos y coaliciones para el registro de sus candidatos a la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y que

no se tiene en la Sala Superior, asimismo se ordena integrarla al expediente de mérito.

Finalmente se comisiona a dos Magistrados Electorales para que formulen el dictamen correspondiente, el cual sería sometido a la consideración y, en su caso, aprobación de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sesión pública a que se convoque previamente para ese único efecto.

### **1.2.2. Elección de Vicente Fox Quesada<sup>216</sup>**

El dos de agosto del dos mil se suscitó un hecho histórico en nuestro país, en el Salón de Plenos en la sede de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, llevó a cabo el dictamen, declaración de validez y la calificación de la elección presidencial.

Esta elección presidencial, fue la primera que no fue calificada por un Colegio Electoral.

En la sesión pública se hizo un breve recuento de las etapas posteriores a la jornada electoral para llegar hasta la calificación de la elección:

Realizada la jornada electoral el día dos de julio, los presidentes de las mesas directivas entregaron a los consejos distritales los paquetes electorales para que realizaran los cómputos distritales de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Una vez que fueron dados a conocer los resultados de los cómputos distritales, el nueve de julio se promovieron dos juicios de inconformidad por parte de la Coalición Alianza por México, a través de los cuales impugnaban los resultados consignados en las actas de cómputo distrital correspondiente a los distritos

---

<sup>216</sup> *Dictamen relativo al cómputo final de la Elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a la Declaración de validez de la Elección y a la de Presidente Electo; Comisión Dictaminadora: Magistrados Leonel Castillo González y José de Jesús Orozco Henríquez, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; discutido en Sesión Pública de dos de agosto de 2000.*

electorales uninominales 02<sup>217</sup> del Estado de México y 11<sup>218</sup> del Estado de Puebla.

<sup>217</sup> El juicio de inconformidad, SUP-JIN-001/2000, fue promovido por la Coalición Alianza por México, para impugnar el resultado consignado en el acta de cómputo distrital de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, correspondiente al 02 Distrito Electoral en el Estado de México, cuyos resultados eran los siguientes.

| PARTIDOS Y COALICIONES                      | NÚMERO DE VOTOS | VOTACIÓN CON LETRA                                       |
|---|-----------------|--|
| Alianza por el Cambio                       | 56740           | Cincuenta y seis mil setecientos cuarenta                |
| Partido Revolucionario Institucional        | 53499           | Cincuenta y tres mil cuatrocientos noventa y nueve       |
| Alianza por México                          | 27595           | Veintisiete mil quinientos noventa y cinco               |
| Partido de Centro Democrático               | 894             | Ochocientos noventa y cuatro                             |
| Partido Auténtico de la Revolución Mexicana | 1444            | Mil cuatrocientos cuarenta y cuatro                      |
| Democracia Social Partido Político Nacional | 2820            | Dos mil ochocientos veinte                               |
| Candidatos no registrados                   | 34              | Treinta y cuatro   |
| Votos válidos                               | 143026          | Ciento cuarenta y tres mil veintiséis                    |
| Votos nulos                                 | 2412            | Dos mil cuatrocientos doce                               |
| Votación total                              | 145438          | Ciento cuarenta y cinco mil cuatrocientos treinta y ocho |

FUENTE: Dictamen relativo al cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la Declaración de Validez de la Elección y a la de Presidente Electo. Comisión Dictaminadora: Magistrados Leonel Castillo González y José de Jesús Orozco Henríquez, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el dos de agosto de dos mil.

<sup>218</sup> El juicio de inconformidad con la clave SUP-JIN-002/2000, promovido por la coalición Alianza por México, para impugnan los resultados consignados en el acta de cómputo distrital de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos correspondientes al 11 Distrito Electoral Federal en el estado de Puebla, cuyos resultados impugnados fueron los siguientes.

| PARTIDOS Y COALICIONES                      | NÚMERO DE VOTOS | VOTACIÓN CON LETRA                               |
|---|-----------------|--|
| Alianza por el cambio                       | 89,634          | Ochenta y nueve mil seiscientos treinta y cuatro |
| Partido Revolucionario Institucional        | 40,330          | Cuarenta mil trescientos treinta                 |
| Alianza por México                          | 11,009          | Once mil nueve                                   |
| Partido Centro Democrático                  | 696             | Seiscientos noventa y seis                       |
| Partido Auténtico de la Revolución Mexicana | 520             | Quinientos veinte                                |
| Democracia Social Partido Político Nacional | 3,195           | Tres mil ciento noventa y cinco                  |

Del trece al veinte de julio los presidentes de los consejos distritales remitieron a la Sala Superior los cómputos distritales, y la copia del acta circunstanciada de la sesión de cómputo.

El veintiséis de julio de dos mil, la Sala Superior resolvió los juicios de inconformidad presentados en contra de los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, el relativo al distrito 02 fue confirmado y en cuanto al distrito 11 fue modificado el resultado en una casilla; al concluir la sesión pública en la que se resolvieron los citados medios de impugnación, se inició la etapa de dictamen y declaración de validez de la elección.

Del resultado del cómputo final realizado por la Sala Superior, se señala que 36 millones 812 mil 145 fueron votos válidos de los cuales 15 millones 988 mil 545 fueron a favor del Licenciado Vicente Fox Quesada, postulado por la Coalición Alianza por el Cambio, que equivale al 42.5% de la votación obtenida en los comicios del dos de julio.

Posteriormente se hizo un estudio para ver si Vicente Fox Quesada reunía los requisitos de elegibilidad que señala el artículo 82 de nuestra Carta Magna.

Una vez realizado el cómputo final, se observó que el licenciado Vicente Fox fue el candidato que obtuvo el mayor número de votos en los comicios del dos de julio y que satisfizo los requisitos de elegibilidad para desempeñar el cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

El cómputo total de la elección presidencial quedó en los siguientes términos:

|                        |    |         |  |
|------------------------|----|---------|--|
| Candidatos registrados | no | 52      | Cincuenta y dos  |
| Votos válidos          |    | 145,436 | Ciento cuarenta y cinco mil cuatrocientos treinta y seis |
| Votos nulos            |    | 2,067   | Dos mil sesenta y siete                                  |
| Votación total         |    | 147,503 | Ciento cuarenta y siete mil quinientos tres              |

FUENTE: Dictamen relativo al cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la Declaración de Validez de la Elección y a la de Presidente Electo. Comisión Dictaminadora: Magistrados Leonel Castillo González y José de Jesús Orozco Henríquez, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el dos de agosto de dos mil.

| PARTIDO POLÍTICO O COALICIÓN  | CON NÚMERO | CON LETRA  | PORCENTAJE DE LA VOTACIÓN |
|---|------------|--|---------------------------|
|  | 15,988,545 | Quince millones novecientos ochenta y ocho mil quinientos cuarenta y cinco | 42.5%                     |
|  | 13,574,677 | Trece millones quinientos setenta y cuatro mil seiscientos setenta y siete | 36.1%                     |
|  | 6,259,018  | Seis millones doscientos cincuenta y nueve mil dieciocho                   | 16.6%                     |
|  | 208,257    | Doscientos ocho mil doscientos cincuenta y siete                           | 0.6%                      |
|  | 157,119    | Ciento cincuenta y siete mil ciento diecinueve                             | 0.4%                      |
|  | 592,072    | Quinientos noventa y dos mil setenta y dos                                 | 1.6%                      |
| CANDIDATOS NO REGISTRADOS   | 32,457     | Treinta y dos mil cuatrocientos cincuenta y siete                          | 0.1%                      |
| VOTOS VÁLIDOS   | 36,812,145 | Treinta y seis millones ochocientos doce mil ciento cuarenta y cinco       | 97.9%                     |
| VOTOS NULOS   | 789,828    | Setecientos ochenta y nueve mil ochocientos veintiocho                     | 2.1%                      |
| VOTACIÓN TOTAL  | 37,601,973 | Treinta y siete millones seiscientos un mil novecientos setenta y tres     | 100.00%                   |

FUENTE: Dictamen relativo al cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a la Declaración de Validez de la Elección y a la de Presidente Electo. Comisión Dictaminadora: Magistrados Leonel Castillo González y José de Jesús Orozco Henríquez, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el dos de agosto de dos mil.

El Secretario General de Acuerdos, leyó el dictamen de la elección y dio a conocer los resultados; a su vez el Presidente del Tribunal Electoral declaró que el ciudadano Vicente Fox Quesada era Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos, para el periodo comprendido del primero de diciembre del año dos mil al treinta de noviembre del año dos mil seis.

Con el objeto de asegurar la eficacia de la resolución, se ordenó otorgar copia certificada de la misma y una constancia firmada por todos los Magistrados Electorales, en donde se asentó la fecha de la Sesión Pública y los fundamentos que sirvieron para verificar la validez de la elección de Presidente de los Estados

Unidos Mexicanos, que el ciudadano Vicente Fox Quesada obtuvo el número máximo de votos emitidos en el territorio nacional, razón por la cual se resolvió declararlo Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos para el periodo del primero de diciembre de dos mil al treinta de noviembre de dos mil seis, tal constancia fue entregada al momento de la conclusión de la sesión pública.

Con ese acto formal concluyó el proceso electoral para designar al titular del poder ejecutivo federal. El último acto para concluir con las formalidades fue la publicación del Bando Solemne por parte de la Cámara de Diputados.

## **2. Aplicación de presupuestos de acaecimiento de la causa abstracta a la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.**

Debe señalarse que desde la implementación de la causa de nulidad abstracta (finales del dos mil) hasta el día de hoy, no se ha verificado una elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos por ello surgen diversas dudas prácticas que deberán resolverse en el 2006, si es que la elección presidencial es impugnada por esta causa.

Primeramente, me pregunto si son aplicables los supuestos de la causa abstracta a la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y en caso de responderse afirmativamente, la manera en que esto tendrá que implementarse, ya que el cómputo de la elección y la calificación de la misma corresponde a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Estas dudas intentarán ser resueltas en los siguientes apartados.

Establecido lo anterior debemos señalar en un principio, que en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se advierte que no existe causa alguna de nulidad en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior a pesar de que en un anteproyecto de Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>219</sup>, sí se contemplaba la causa en comento en su Título Sexto la materia de nulidades.

Específicamente el capítulo IV, señalaba que podía presentarse la nulidad de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y señalando causales expresas para anular dicha elección, éstas se enumeraban en el artículo 79 del anteproyecto citado.

Dentro de los supuestos que preveía para anular la elección de Presidente de la República se encontraban:

- a) Que el candidato que hubiere obtenido el mayor número de votos **no reuniera los requisitos de elegibilidad** señalados en el artículo 82<sup>220</sup> de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (el cual enuncia los requisitos para ser Presidente)
- b) Que quedaran acreditadas plenamente cualquiera de las causales previstas en el artículo 75 de esa ley, (las cuales se referían a la nulidad de votación recibida en casilla), en por lo menos **la tercera parte de las secciones** en toda la República; o
- c) Cuando no se hubiese instalado ninguna casilla en la tercera parte de las secciones en el país y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida.

---

<sup>219</sup> *Anteproyecto de Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*; Centro de Documentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2005.

<sup>220</sup> *Artículo 82.* Para ser Presidente se requiere: I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años; II. Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección; III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia; IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto; V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección; VI. No ser secretario o subsecretario de Estado, jefe o secretario general de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni gobernador de algún Estado, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección; y VII. No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83.



Además de estas causales se establecía la causa genérica para la elección presidencial, pues facultaba a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para declarar la nulidad de la elección cuando se acreditara que existieron violaciones graves y generalizadas durante la jornada electoral o en los cómputos distritales y que resultaran determinantes para el resultado de la elección, salvo que fueran imputables a los partidos promoventes o sus candidatos.

Otra nota peculiar que señalaba era que la declaración de nulidad de la elección de Presidente de la República tenía que ser decretada por las dos terceras partes de los Magistrados que integraran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El conjunto de nulidades reguladas que estaban en el anteproyecto tenían la característica de ser típicas, sin que alguna de ellas fuera semejante a la causa de nulidad abstracta.

Este proyecto no fue el que pasó a manera de ley en la gran reforma de 1996, ya que tuvo supresiones y modificaciones, una de éstas fue la correspondiente a la nulidad de la elección presidencial, pero ¿cuál fue la razón de tal supresión? En un principio pudiera pensarse que el legislador quería dotar de plena eficacia la determinación que tomara la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y no podía ser respetada si se contemplaban causales de nulidad para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos por considerarla una decisión relevante para el país con la que no cualquiera pudiera inconformarse.

Esta situación no es rara, ya que en otros países como en Francia la elección presidencial tampoco es anulable, "el derecho de impugnación está reglamentado estrictamente, los electores no pueden acudir directamente al Consejo Constitucional como en materia de elecciones legislativas, deben consignar sus reclamaciones verbalmente ante las oficinas del voto. El Consejo Constitucional ha concluido que las reclamaciones de los electores pueden

versar únicamente sobre las irregularidades relativas al desarrollo del escrutinio”.<sup>221</sup> Llama la atención que en ese país se legitima a los candidatos presidenciales para denunciar directamente ante el Consejo Constitucional el conjunto de operaciones electorales que consideren irregularidades, sin embargo los poderes del juzgador son limitados para la resolución de las reclamaciones.

De acuerdo con el artículo 59 de la Constitución francesa “El Consejo Constitucional estatuye, en caso de impugnación, sobre la regularidad de la elección de diputados y senadores”<sup>222</sup> Se ha interpretado esta disposición de manera restrictiva, por lo que éste Consejo no puede resolver sobre la regularidad de una elección más que haciéndose cargo de una impugnación formulada después de la proclamación del resultado; y examina únicamente las reclamaciones concernientes a la proclamación de los resultados de la elección, no así todas las reclamaciones relativas a la misma, en otras palabras, resuelve lo referente a los cómputos y escrutinio.

Incluso con el objeto de hacer más transparentes los resultados del escrutinio, “son contados bajo la vigilancia directa del Consejo Constitucional y, en caso de irregularidades, aprecia si ha lugar a mantener los resultados o proceder a la anulación total o parcial”.<sup>223</sup> Con ello vemos claramente que solo juzga sobre la limpieza de los resultados, y no sanciona una irregularidad pronunciando la nulidad de la elección, por lo que al legislador francés le pareció correcto mantenerse al margen de la anulación de la elección presidencial.

Retomando el análisis que realizamos en nuestro país, se observa, que las únicas causales suprimidas del anteproyecto fueron las concernientes a la nulidad de votación recibida en casilla y la denominada nulidad genérica de la elección presidencial (por lo que se hace evidente que el caso francés no resulta

---

<sup>221</sup> *Estructura del Poder Judicial, Control Constitucional e Impugnación Constitucional de las elecciones en Francia*; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; México, 2005; p. 38

<sup>222</sup> *Ibidem*, p. 30

<sup>223</sup> *Ibidem*, p. 38

análogo al mexicano), no así la causa abstracta de nulidad de la elección, misma que si bien no está regulada explícitamente, tampoco está prohibida.

En ese sentido, y siguiendo el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de estimar que los artículos 39, 41, 99 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen los elementos constitutivos y principios rectores de una elección democrática; elementos y principios cuyo cumplimiento y observancia es imprescindible para que cualquier elección se considere producto del ejercicio popular de la soberanía, por ser imperativos de orden público, de obediencia inexcusable e irrenunciable, por lo que el incumplimiento e inobservancia determinante y plenamente demostrado de alguno de esos elementos o principios traerá como consecuencia que la elección correspondiente no pueda ser calificada como democrática y respetuosa del sistema federal mexicano, la cual podrá ser anulada, en virtud de que otro elemento fundamental del Derecho Electoral Mexicano es que todos los actos y resoluciones se sometan invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad, a través de un sistema de medios de impugnación.

En consecuencia, la elección que adolezca de alguno de tales principios fundamentales de toda elección libre, auténtica y democrática, expresamente contemplados en la Constitución y las leyes electorales, o de alguna manera trascendental los vulnere, evidentemente que carecerá de los requisitos esenciales para ser considerada como válida, de ahí que, *mutatis mutandi*, de manera abstracta, la elección debe considerarse inválida o nula.

Lo anterior se hace evidente si se le quiere dotar de plena eficacia directa a nuestra Constitución. Si partimos de su posición jerárquica como norma superior, que debe aplicarse según el principio de jerarquía normativa, arribaremos a la conclusión de la superioridad significa que la Constitución no es un mandato al legislador, sino una norma a aplicar. Esta postura fue la adoptada

por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al establecer la causa abstracta de nulidad.

En efecto, del análisis de los casos Tabasco, Yucatán, Jalisco, Torreón y Ciudad Juárez, los cuales como ya se señaló tienen una extensa argumentación en torno a la causa abstracta de nulidad permite advertir que para la configuración de dicha causa, el órgano jurisdiccional acude a la interpretación y aplicación de preceptos constitucionales y les otorga eficacia directa.

De esta forma la configuración de la causa de nulidad en comento se realiza a partir del texto constitucional mediante el modo lógico *tollendo tollens*:

Si una elección es válida, entonces cumple con los elementos y principios establecidos en la Constitución.

Esta elección no cumple con lo establecido en la Constitución

Luego, esta elección es inválida.

El propio Tribunal Electoral afirma que "...sería absurdo y, por ende, inadmisibles, que el texto constitucional no se observe a cabalidad ante la omisión de las leyes secundarias..."; por ello, "...cuando se demuestra plenamente que en una elección ocurrieron ciertos eventos que son de tal trascendencia que impliquen una flagrante vulneración de los principios constitucionales que atañen a las elecciones democráticas, que pongan en duda fundada la credibilidad y legitimidad de los comicios y de quienes resulten electos en ellos, en aras de privilegiar la efectividad de las normas constitucionales, se arriba a la conclusión de que las violaciones substanciales que se invoquen no requieren encontrarse expresamente referidas en la ley electoral, aunque algunas sí la prevén

expresamente, sino que constituyen una causa abstracta de nulidad de la elección, conforme la finalidad de los preceptos constitucionales en juego<sup>224</sup>.

Por lo mismo, pensamos que los principios establecidos para la actualización de la causa de nulidad abstracta son aplicables plenamente a la elección de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

La razón por la que considero que sí puede ser aplicable la causa abstracta de nulidad a una elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, tiene que ver con el estudio que he realizado de los diversos casos relevantes que han sido resueltos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los que de una interpretación sistemática y funcional a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos pudo aplicarse la causa abstracta, de ahí que podamos concluir que la violación a los principios rectores de todo proceso electoral puede darse en cualquier elección, incluso en la de Presidente, sin que sea justificable argumentar que por la simple razón de que no se ha presentado el caso no puede aplicarse.

En la elección presidencial también puede haber una trasgresión de:

- a) El sufragio universal, libre, secreto y directo;
- b) La organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo;
- c) La certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores del proceso electoral;
- d) El establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social;

---

<sup>224</sup> Juicio de revisión constitucional electoral número SUP-JRC-487/2000 y acumulado resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el veintinueve de diciembre de dos mil.

e) El control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales; y,

f) Que en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales prevalezca el principio de equidad.

Este tipo de irregularidades que calificamos como serias, claramente pueden ser analizadas en la elección para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

En nuestro país, la elección constitucional para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos resulta ser la más importante debido a que adoptamos un sistema presidencial como forma de gobierno (influencia de los Estados Unidos de América) que impera, al igual que en América Latina, como consecuencia de la acción de causas históricas, sociológicas, económicas.

“Al Presidente de la República (quien es al mismo tiempo jefe de Estado y jefe de Gobierno) se le atribuyen un cúmulo de competencias que lo hacen un representante de Estado, jefe de la administración, jefe de las fuerzas armadas, colegislador, ejecutor de la legislación sancionada por el Congreso que debe ser promulgada por él, incluso podría denominarse en algunos casos, centro y motor de la actividad política del país.”<sup>225</sup>

Pese a que el predominio del poder ejecutivo se había identificado con un presidencialismo exacerbado, dotado de una arbitrariedad dictatorial, defensa de los intereses oligárquicos y desprecio de los derechos humanos, no debe verse como indeseable, por el contrario este predominio está impuesto por las circunstancias determinantes y se hace necesario para encarar la transformación que la sociedad requiere, pero debe ser un predominio regulado y controlado por el sistema constitucional adecuadamente equilibrado por los poderes de otros centro de actividad gubernamental, basado en una amplia participación popular, coexisten con un régimen de elecciones realmente libres y

---

<sup>225</sup> GROS Espiell, Héctor; *et al*; *El predominio del Poder Ejecutivo en América Latina*; Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México; México, 1977, p.10

de reconocimiento, garantía y ejercicio efectivo de los derechos esenciales de la persona humana.

Actualmente los países en desarrollo necesitan autoridades ejecutivas fuertes, aptas para actuar con rapidez y energía en la planificación y ejecución de una política –dentro del derecho, del respeto de los valores constitucionales y del reconocimiento de la necesidad de preparar a los pueblos para el pleno e integral ejercicio de la democracia- sean capaces de afirmar y defender adecuadamente la independencia nacional, mantener el orden, asegurar la libertad e impulsar el desarrollo económico, social y cultural.

En otras palabras, se requiere de un ejecutivo enérgico y legítimo, que planifique, oriente, impulse administre; es decir, gobierne, en función de requerimientos. Por ello, el Estado moderno, el Estado de hoy debe ser fuerte y contar con una autoridad ejecutiva eficaz que pueda ser instrumento adecuado para alcanzar los fines que debe cumplir.

El derecho y nuestra realidad muestra que la Constitución vigente promulgada en 1917, aún con los defectos que puedan atribuírsele ha puesto de manifiesto la existencia de un régimen que acepta y reconoce, por lo menos en principio los postulados democráticos esenciales; traduciéndose de esta forma en el ya clásico pero efectivo sistema de pesos y contrapesos, siendo éste la nota distintiva de un verdadero sistema democrático y sólo así es como se consigue la vigencia de un pleno Estado de derecho.

En ese sentido si queremos que la elección de Presidente tenga plena eficacia, debemos participar los ciudadanos a través del voto universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible. De esta forma se concede legitimidad a la persona que ocupará el cargo de Presidente de la República, por ello, "no se requiere estar de acuerdo con el contenido de la norma ni apoyar un gobierno determinado, sino en la creencia en el derecho de los que legalmente ejercen la autoridad para dar cierto tipo de órdenes, para esperar obediencia e incluso para

aceptar el carácter de vinculante de las mismas<sup>226</sup>, en otras palabras que se tenga una anuencia de la sociedad y para ejercitar el cargo.

El principio fundamental sobre el que se van a cimentar esta necesaria legitimidad de los gobernantes y que se va a traducir en un adecuado principio de legalidad precisamente parte de la posibilidad que mantenga todo el ciudadano en pleno uso y disfrute de sus derechos político electorales para que a través del sufragio efectivo tenga acceso a una sana y adecuada representatividad como lo puede ser en el caso del primer mandatario de la nación.

Con todo lo anterior queda demostrada la importancia en la legitimidad de la figura presidencial y el respeto que debe imperar en el desarrollo de su elección. Tan es así, que se han implementado mecanismos adecuados para vigilar la organización y desarrollo del proceso electoral, entre estos, el funcionamiento de un ente garante de los principios democráticos de imparcialidad, legalidad, independencia, objetividad, certeza y transparencia entre otros, que precisamente se ve materializado por el órgano constitucional autónomo denominado Instituto Federal Electoral quien es el encargado de organizar las elecciones federales, y de cumplir con todos sus fines<sup>227</sup>.

### **3. Posibles problemas prácticos en la aplicación de la causa abstracta**

---

<sup>226</sup> *Diccionario Electoral*, Tomo II; Instituto Interamericano de Derechos Humanos y otros; México, 2003, p. 770

<sup>227</sup> *Artículo 69 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* 1. Son fines del Instituto: "a) Contribuir al desarrollo de la vida democrática; b) Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; c) Integrar el Registro Federal de Electores; d) Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; e) Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; f) Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; y g) Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática. 2. Todas las actividades del Instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad. 3. Para el desempeño de sus actividades el Instituto contará con un cuerpo de funcionarios integrados en un Servicio Profesional Electoral. La desconcentración será base de su organización"; véase el artículo 41, III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



Recordemos que la utilización del término "abstracta" tiene por objeto, destacar precisamente que la causa de nulidad en comento no se encuentra regulada expresamente en la ley, aunque efectivamente puede resultar aplicable en tratándose de la elección presidencial, de conformidad con los argumentos expuestos en el punto dos del presente capítulo.

Dentro de los problemas que se presentarán en la siguiente elección presidencial del 2006 será ¿ante quién se interpone?, ¿en que momento se hace valer?, ¿en los juicios de inconformidad que vayan en contra del cómputo distrital y que debe resolver el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación?, o ¿quizá al momento de la calificación la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos? La siguiente parte de nuestro capítulo tratará de resolver de manera conjunta y no individualizada algunos de esos cuestionamientos.

Estas interrogantes surgen como consecuencia de las siguientes razones:

- a) La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establece como único medio de impugnación respecto de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el juicio de inconformidad en contra de los resultados consignados en las actas del cómputo distrital respectivo, por nulidad de votación recibida en casillas o por error aritmético. Es decir, no se contempla expresamente una impugnación a nivel nacional relacionada con los cómputos distritales para la elección presidencial y menos aún señala un supuesto de nulidad de la misma elección.
- b) La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, observó que en las entidades federativas existen diversos criterios sobre el momento en que se hace valer la causa abstracta.

**1. Antes de la calificación:** En este supuesto, se controvierten los resultados de los cómputos distritales y la validez de la elección en el

mismo recurso, esa circunstancia origina que sea desestimada esa inconformidad sobre la base de que no puede decretarse nula una elección si no se ha calificado de válida la misma. Así las cosas, se dice que existe una extemporaneidad anticipada por invocar un acto que no se ha dado. Fueron precedentes de este tipo de criterio el caso de gobernador de Sonora 2003, Oaxaca 2003, Veracruz 2004, entre otros.

**2. Posterior a la calificación:** Una vez que el órgano administrativo, el tribunal local o el Congreso dependiendo de la entidad federativa, declaran la validez de la elección, se controvierte este acto alegando que existieron irregularidades graves y suficientes que afectaron el proceso electoral. En ese preciso momento se argumentan tales irregularidades, sobre la base de que vulneraron de manera determinante los principios rectores del proceso electoral.

En la práctica, este segundo supuesto parece el más indicado para invocar la causa abstracta de nulidad, en virtud de que se impugna el acto mismo de la calificación, invocándose la vulneración de los principios fundamentales del proceso electoral, las cuales son suficientes para modificar esa determinación y declarar la nulidad de la elección. Ese criterio se estableció en los casos de gobernador de Tabasco 2000 y en los Distritos de Coahuila en 2003 y Zamora 2003.

En palabras del Magistrado Mauro Miguel Reyes Zapata "es en este momento cuando funciona correctamente la causa abstracta"<sup>228</sup> ya sea en las elecciones del ejecutivo local, o bien, del legislativo federal.

- c) A nivel federal, la única autoridad que puede decir lo referente a la calificación de la elección de Presidente de la República es la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ya que realiza en

---

<sup>228</sup> Entrevista con el Magistrado Mauro Miguel Reyes Zapata el día diecinueve de agosto de dos mil cinco.

un solo acto el cómputo nacional y la emisión de la declaración de validez de la elección y del candidato triunfador.

- d) Las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por disposición constitucional, son definitivas e inatacables, por lo que no pueden impugnarse esas determinaciones a través de un medio de impugnación. En ese sentido, la calificación de la elección presidencial, forma parte de un solo acto indivisible que es el cómputo nacional y la declaración de candidato triunfador, resultando un acto definitivo e inatacable que no puede ser combatido después de su emisión.

Las razones antes expuestas, constituyen la base para la emisión de las siguientes propuestas que sustentan este estudio, en el cual planteamos una posible solución respecto del acogimiento de la causa abstracta a nivel federal en la elección presidencial.

Siguiendo nuestra teoría fundamental que sostiene que la causa abstracta si puede ser aplicada en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la siguiente interrogante que nos debemos plantear es ¿en qué momento se puede invocar esta causa abstracta y que hacer frente a ella?

Considero que existen dos posibles respuestas a este cuestionamiento:

La primera propuesta, se refiere al establecimiento de un recurso innominado y su procedimiento mediante una regulación interna que haga el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo objetivo primordial sería mantener el criterio que impera en la Sala Superior referente a que sólo se puede hacer valer la causa abstracta de nulidad de la elección una vez que se haya emitido la calificación, evitando con ello desestimar la alegación por extemporaneidad anticipada.

En este supuesto las irregularidades ocurridas antes, durante y después de la jornada electoral que vulneraron los principios fundamentales de una elección

democrática, únicamente pueden alegarse hasta que se haya emitido la declaración de validez de la elección.

Sin embargo, la solución antes explicada puede ser fácilmente desvirtuada debido a que acarrea una serie de problemáticas que a continuación se explican:

1. A diferencia de las causales específicas de nulidad que siempre se hacen valer vía acción, la causa de nulidad abstracta en la praxis, no admite hasta la fecha y por criterio del Tribunal Electoral ser planteada desde un principio por un partido político o por un candidato, sino que dicha posibilidad surge como consecuencia de la declaración que haga la autoridad electoral en el momento de calificar la elección.
2. La creación de este recurso sería inconstitucional, porque contraviene lo establecido en el artículo 99 de la Carta Magna, referente a que al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, las cuales serán resueltas en **única instancia** por la Sala Superior.

Tal y como se observa se establece que sólo habrá una instancia en la elección de Presidente y que consecuentemente las resoluciones de tal órgano son definitivas e inatacables.

3. De acuerdo con la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 25/2002 de rubro "LEYES ELECTORALES. LA ÚNICA VÍA PARA IMPUGNARLAS ES LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD"<sup>229</sup>, se estableció que las leyes electorales federales y locales deben promulgarse y publicarse cuando menos **noventa días antes de que inicie el proceso electoral** en que vayan a

---

<sup>229</sup> Emitida como consecuencia de la contradicción de tesis 2/2000.- Entre las sustentadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Suprema Corte de Justicia de la Nación.- 23 de mayo de 2002.- Unanimitad de nueve votos.- Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.- Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón.

aplicarse y que durante éste no pueden someterse a modificaciones fundamentales, así como el sistema de su impugnación, esto es así porque se crearía una falta de certeza y se vulneraría el equilibrio del proceso electoral.

Con este criterio queda claro que no podría establecerse de la nada un recurso electoral distinto a los contemplados en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues contraviene la certeza para los contendientes.

4. Al crearse este recurso innominado por el órgano especializado del Poder Judicial sin tener facultades para ello, se estaría contraviniendo el principio de legalidad, certeza y seguridad jurídica que impera en todo Estado de Derecho.
5. Esta inventiva jurisdiccional se traduciría en una invasión en la esfera de competencias de los poderes, lo que consecuentemente provocaría una inestabilidad en el país por referirse a la elección del máximo representante de nuestro Estado.

La segunda propuesta que me parece más factible<sup>230</sup> consiste en realizar una especie de alegación sobre las irregularidades que se dieron antes, durante y después de la jornada electoral, al momento de interponer los juicios de inconformidad a nivel distrital, por ser este medio el único que se establece en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, respecto de la elección presidencial.

1. Debe alegarse en los juicios de inconformidad en contra de los resultados contenidos en el acta de cómputo distrital de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en un apartado específico y que sea

---

<sup>230</sup> Esta propuesta fue platicada con la Magistrada Alfonsina Berta Navarro Hidalgo y el Magistrado Mauro Miguel Reyes Zapata, ambos de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y les pareció en principio la más adecuada, dada la situación de nuestra Legislación Electoral.

únicamente a manera de denuncia. Lo anterior porque el juicio de inconformidad es el único medio que tiene un procedimiento regulado en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

2. Los juicios de inconformidad se deben presentar ante el Consejo Distrital responsable para que le dé trámite y lo remita a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para su debida sustanciación. Esta impugnación tendría que ser dentro de los cuatro días siguientes, contados a partir de la conclusión de los cómputos distritales.
3. El trámite y la sustanciación del juicio de inconformidad se no se vería afectado porque seguiría el mismo procedimiento que establece la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Lo mismo sucede con el plazo para la resolución de los juicios de inconformidad ya que este debe ser a más tardar el treinta y uno de agosto de dos mil seis, de conformidad con el artículo 58 de la ley citada.
4. Este apartado especial en que se contemple la alegación debe contener los hechos y las pruebas suficientes para demostrar su acreditamiento.
5. La causa abstracta de nulidad hecha valer al momento de la interposición del juicio de inconformidad, no podría estar viciada por una extemporaneidad anticipada, ya que uno de los objetivos de los medios de impugnación en materia electoral es que todos los actos y resoluciones se encuentren apegados a los principios de constitucionalidad y legalidad. De lo contrario implicaría que pudieran existir actos o resoluciones evidentemente de carácter electoral, con trascendencia en el desarrollo del proceso electoral y en el resultado mismo de los comicios, que no podrían ser del conocimiento y resolución por parte del órgano jurisdiccional electoral federal, lo que implicaría que en esos casos pudieran darse violaciones al principio de legalidad, que no serían susceptibles de ser impugnadas y, en su caso, reparadas a través

de uno de los medios de impugnación en materia electoral previstos constitucional y legalmente, con lo que se estaría desatendiendo el propósito del constituyente permanente de mil novecientos noventa y seis.

Una vez he determinado que la causa abstracta en la nulidad de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos debe hacerse valer a través del juicio de inconformidad al momento de impugnar los resultados del cómputo distrital, en un apartado específico y que el órgano competente para su resolución de acuerdo con la Ley General de Sistema de Medios de Impugnación es la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en única instancia, el problema siguiente a resolver es ¿cuál sería el mecanismo de implementación que debiera seguir la Sala Superior para resolver lo referente a esta causa?

La propuesta de implantación que sugerimos es la siguiente:

Presentados los juicios de inconformidad ante los diversos Consejos Distritales, éstos remitirán a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para su sustanciación.

La Sala Superior verificará en cuáles se arguyen irregularidades cometidas durante el proceso electoral con el objeto de realizar una escisión de los expedientes, por ser incompatibles las pretensiones invocadas por los actores, es decir, separará la parte conducente del expediente que se refiere a controvertir el resultado del cómputo distrital y por otro lado la denuncia de los hechos que se consideraran violatorios de los principios rectores de una elección democrática.

Escindir desde un punto de vista procesal, significa que ya iniciado el proceso existen incompatibilidades en las pretensiones, con independencia de la posibilidad de que los respectivos procesos deban sustanciarse sucesivamente o puedan serlo simultáneamente, se impone la separación.

La finalidad última de la escisión es la búsqueda del principio equidad y la administración de justicia electoral hasta donde sea posible, sin tergiversar el texto de la ley o el espíritu del legislador. Para cumplir dicho objetivo se debe tenerse presente lo dispuesto en el párrafo último del artículo 14<sup>231</sup> de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 3, párrafo 2,<sup>232</sup> del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, correlativo del artículo 2<sup>233</sup> de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Uno de los supuestos de la escisión se da, cuando en un proceso en que se controvierten cuestiones litigiosas diferentes, la ley ordena que alguna de ellas se decida en juicio separado. En este supuesto encuadra perfectamente lo referente a dividir la impugnación en contra de los resultados consignados en las actas de cómputos distrital referentes a la elección de Presidente de la República y por otro lado las alegaciones que se hacen valer para demostrar que en el desarrollo del proceso electoral federal hubo irregularidades suficientes para provocar la nulidad de la elección.

De acuerdo con el artículo 77 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Magistrado que se encuentre sustanciando un expediente, podrá proponer a la Sala Superior un acuerdo de escisión

---

<sup>231</sup> *Artículo 14.-* A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

<sup>232</sup> *Artículo 3* 1. La aplicación de las normas de este Código corresponde al Instituto Federal Electoral, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Cámara de Diputados, en sus respectivos ámbitos de competencia. 2. La interpretación se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución.

<sup>233</sup> *Artículo 2* 1. Para la resolución de los medios de impugnación previstos en esta ley, las normas se interpretarán conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional. A falta de disposición expresa, se aplicarán los principios generales del derecho.



respecto del mismo, si en el escrito de demanda se impugna más de un acto, o bien, existe pluralidad de actores demandados y, en consecuencia se estime fundadamente que no es conveniente resolverlo en forma conjunta, por no presentarse alguno de los supuestos a que se refiere el artículo 73 del propio reglamento, y siempre que no se actualice alguna causal de desechamiento o sobreseimiento.

Una vez que se realicen las escisiones correspondientes en los juicios de inconformidad, el Magistrado Instructor propondrá a la Sala Superior realizar una acumulación de los diversos expedientes con el objeto de resolver lo correspondiente a dichas alegaciones y tomarlo en cuenta a la hora de emitir el dictamen referente al cómputo nacional de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la declaración de validez de la elección y de presidente electo.

La acumulación en materia electoral, tiene su fundamento en el artículo 31<sup>234</sup> de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 73 fracciones II y IX del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación los cuales sostienen:

#### Artículo 73

Procede la acumulación en los siguientes casos:

(...)

II. Los juicios de inconformidad en los que, siendo el mismo o diferentes los partidos políticos actores, **se impugne el mismo acto o resolución**, pudiendo existir o no identidad en las casillas cuya votación se solicite sea anulada;

(...)

IX. En los demás casos en que existan elementos que así lo justifiquen.

---

<sup>234</sup> 1. Para la resolución pronta y expedita de los medios de impugnación previstos en esta ley, los órganos competentes del Instituto o las Salas del Tribunal Electoral, podrán determinar su acumulación. 2. La acumulación podrá decretarse al inicio o durante la sustanciación, o para la resolución de los medios de impugnación.

La Sala Superior determinará si existen razones suficientes para aprobar la propuesta de acumulación, en caso de que admita dicha acumulación de las diversas alegaciones, se encargará de resolver si éstas se encuentran plenamente acreditadas de acuerdo con las circunstancias de modo, tiempo y lugar y son determinantes para provocar la nulidad de la elección o si por el contrario no fueron probadas o no son suficientes para provocar la consecuencia deseada.

El siguiente problema que se presenta para el órgano resolutor sería lo referente a la determinancia respecto de las violaciones alegadas, porque puede tomarse en cuenta un criterio cuantitativo, es decir, dependiendo el número de distritos en donde surtieron las irregularidades y quedaran demostradas fehacientemente, o bien, si dichas alegaciones desde el punto de vista cualitativo son realmente importantes como para provocar la nulidad de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, tomando en consideración que lo útil no debe ser perjudicado por lo inútil.

Este razonamiento deberá quedar establecido en la sentencia que resuelva las alegaciones acumuladas, pero además en el dictamen que emita la Sala Superior respecto la calificación de la elección y la declaración de presidente electo. Tal y como quedó asentando en el Dictamen relativo al cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a la Declaración de Validez de la Elección y a la de Presidente Electo en el año dos mil, en el considerando segundo, el cual se transcribe a continuación.

"V. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en términos de lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, considera que con la resolución, en tiempo y forma, de la totalidad de los medios de impugnación se han garantizado los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones correspondientes a la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como protegido los derechos político-electorales del ciudadano de votar, de ser votado y de asociación, relacionados con dicha elección. En consecuencia esta Sala Superior concluye que se ha dado definitividad a las etapas

previas al dictamen y declaraciones de validez de la elección y de Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>235</sup>

Planteo una solución teórica al problema de la causa abstracta en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, sin embargo, será el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación quien en la práctica tendrá que resolver el problema en el dos mil seis, enfrentándose con una decena de partidos o coaliciones políticas quien toda costa con buscarán que se declare la nulidad de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

---

<sup>235</sup> Dictamen relativo al cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a la Declaración de Validez de la Elección y a la de Presidente Electo. Comisión Dictaminadora: Magistrados Leonel Castillo González y José de Jesús Orozco Henríquez, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el dos de agosto de dos mil.

## CONCLUSIONES

### A) Generales

#### Capítulo I. Teoría General de las Nulidades Civiles y Administrativas

**PRIMERA:** La doctrina francesa señala que existe el hecho jurídico como género y dos especies, hecho jurídico en sentido estricto y el acto jurídico. Esta teoría es adoptada por nuestro Código Civil Federal vigente y seguida en el presente trabajo.

**SEGUNDA:** El acto jurídico en la doctrina francesa se define como una manifestación exterior de la voluntad que se hace con el fin de crear, transmitir, modificar o extinguir una obligación o un derecho y que produce el efecto deseado por su autor, porque el derecho sanciona esa voluntad.

**TERCERA:** Cualquier acto jurídico debe reunir diversos elementos esenciales para su existencia y otros elementos para su validez, en caso de incumplimiento de alguno de estos últimos el acto no tendrá plena eficacia jurídica.

**CUARTA:** La nulidad es una medida jurídica inhibitoria y no sólo una sanción al acto jurídico porque no cumple con los elementos de validez, entre ellos, la capacidad legal de las partes, ausencia de vicios del consentimiento, licitud en su objeto, o su motivo o fin sea ilícito y el incumplimiento de la forma que la ley establece. Existen dos tipos de nulidad, absoluta y relativa.

**QUINTA:** Nuestro Código Civil Federal califica como nulos ciertos actos jurídicos que deberían ser considerados inexistentes, confundiendo la teoría de las nulidades; incluso la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las diferencias son meramente teóricas entre la nulidad absoluta y la inexistencia.

**SEXTA:** El acto administrativo es aquel acto que implica la voluntad de la administración dirigida a producir efectos de derecho, formalmente todos los órganos administrativos emiten actos de esta naturaleza.

**SÉPTIMA:** La nulidad en el acto administrativo es una especie de invalidez del mismo por no reunir las condiciones especiales de existencia, o bien, suele ser defectuoso o imperfecto con sus elementos objetivos, subjetivo o de forma.

**OCTAVA:** La Ley Federal del Procedimiento Administrativo, regula los actos administrativos en su título segundo y los divide en cuatro capítulos: a) del acto administrativo (estudia sus elementos), b) de la nulidad y anulabilidad, c) de la eficacia del acto administrativo; y d) de la extinción del acto administrativo.

**NOVENA:** Son distintos los efectos que producen las nulidades civiles y administrativas.

## **Capítulo II. Nulidades Electorales**

**PRIMERA:** La materia de nulidades en el ámbito electoral han cobrado singular importancia, dado su impacto en la vida política de nuestro país, sin embargo todavía no se puede decir que este tema cuente con una fisonomía propia en la doctrina.

**SEGUNDA:** En materia electoral hay dos tipos de actos: a) De administración electoral y b) actos propiamente electorales.

**TERCERA:** Los actos de administración electoral son aquellos actos de autoridad análogos a los de la administración pública por los que la autoridad electoral prepara legal, programática y determinadamente la celebración de los comicios, estos son distintos de los de administración común, en tanto la especialidad de la materia electoral, y la concreción de los sujetos legitimados para actuar.

**CUARTA:** El acto propiamente electoral es aquel acto jurídico complejo que teniendo naturaleza y características propias busca, por medio de la manifestación libre y soberana de los ciudadanos, a través del sufragio universal, renovar periódicamente a los miembros de los poderes ejecutivo y legislativo.

**QUINTA:** Las características del acto propiamente electoral son: que es un acto jurídico, *sui generis* y complejo. Sus elementos se dividen en la emisión del voto universal, el escrutinio y cómputo posterior a su emisión en sus diversas instancias, la aportación del paquete electoral al órgano competente, la declaración de validez y declaración de candidato triunfador.

**SEXTA:** Los antecedentes de las nulidades electorales los encontramos en una amplia gama de legislaciones electorales ya analizadas; sin embargo considero los más importantes Ley Federal Electoral de 1973, Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977, Código Federal Electoral 1986-1987, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en 1990 y finalmente la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**SÉPTIMA:** La falta de una teoría de las nulidades de los actos de la materia electoral, se ha convertido en un problema, por lo que legislador ordinario y en algunos casos, el juzgador con el afán de proteger diversos valores tutelados que surgen con motivo de procesos electorales, han venido ampliando un catálogo de hechos que pueden acarrear la nulidad de votación recibida en casilla o de una elección.

**OCTAVA:** Las diversas causales de nulidad de votación y de elección reguladas en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral las podemos agrupar en cuatro grandes grupos: I. Causales específicas de nulidad en casilla, reguladas en el artículo 75 del ordenamiento citado, incisos a) al j), II. Causal genérica de nulidad de votación recibida en casilla, regulada en el artículo 75, inciso k), III. Causales expresas de nulidad de la elección de

diputados o senadores, reguladas en el artículo 76 y 77 del ordenamiento citado y IV. Causal genérica de nulidad de la elección de diputados o senadores, regulada en el artículo 78.

**NOVENA:** Con el sistema taxativo, también conocido como sistema de "*numerus clausus*", sólo se puede anular la votación recibida en casilla por los supuestos establecidos en la ley. Éste sistema tasado para declarar la nulidad de la elección, en la práctica se ha visto rebasado porque restringen la posibilidad de una tutela efectiva de valores de mayor trascendencia como las elecciones democráticas, sufragio libre, secreto y directo, etc.

**DÉCIMA PRIMERA:** En materia electoral no parece adecuado distinguir entre nulidades de pleno derecho y anulabilidades, o nulidades absolutas y relativas. Nulidad significaría lisa y llanamente: nada, ya que se produce como consecuencia de una vulneración de la manifestación libre y soberana de los ciudadanos, a través del sufragio universal para renovar periódicamente a los miembros de los poderes ejecutivo y legislativo.

### **Capítulo III. Causa abstracta de nulidad de la elección**

**PRIMERA:** Ni en la legislación, ni en la doctrina existe un concepto de causa abstracta de nulidad, ya que en materia de nulidades regía principalmente el principio de estricta observancia a la ley, sin embargo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación advirtiendo una imperiosa necesidad de someter todos los actos y resoluciones a un control constitucional y legal, sostuvo que no era viable permitir que un acto fuese contrario a los principios rectores que imperan en materia electoral, por lo que de una interpretación sistemática y funcional de los principios y valores que deben respetarse para el desarrollo de elecciones democráticas sentó las bases para su surgimiento.

**SEGUNDA:** Los elementos esenciales e imprescindibles de toda elección democrática, se encuentran previstos en los artículos 39, 41, 99 y 116 de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Los principios tutelados por los artículos mencionados son: elecciones libres, auténticas y periódicas. sufragio universal, libre, secreto y directo, preeminencia de los recursos públicos sobre los de origen privado en el financiamiento de los partidos políticos y de sus campañas electorales, la organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo, respeto a los principios rectores del proceso electoral: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social y control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.

**TERCERA:** La causa abstracta de nulidad se desprende del ordenamiento jurídico y es aquella ineficacia atípica decretada por la autoridad competente, respecto de una elección por haberse transgredido de manera grave e irreparable los principios rectores fundamentales de un proceso electoral determinado que pusieran en duda fundada la credibilidad y la legitimidad de los comicios y de quienes resulten de ellos.

**CUARTA:** Apoyamos el criterio de los magistrados electorales Mauro Miguel Reyes Zapata y Leonel Castillo González que establece: 1. La causa abstracta recae únicamente sobre una elección, no respecto a la votación recibida en alguna casilla, aspecto que se rige por el catálogo taxativo de causas de nulidad, previstas expresamente en la ley. 2. Se produce por la inobservancia de elementos constitutivos y esenciales de una elección democrática, auténtica y libre, sin la concurrencia de los cuales, los comicios carecerían de esas calidades. Dicha inobservancia debe ser determinante para el resultado de la elección. 3. Su materia no versa únicamente sobre los vicios producidos durante la jornada electoral, sino que se refiere también a los que se hayan dado antes y después de dicha jornada, esto es, en cualquier parte del proceso comicial. 4. Incumbe declararla de oficio a la autoridad facultada por la ley para la calificación de la elección de que se trate, en el acto en el que se hace la calificación. No proporciona acción directa a los partidos políticos o a los



candidatos a través de los medios de impugnación; sin embargo, los representantes de aquéllos tienen la opción de alegarla y de presentar documentos en particular en la sesión correspondiente, que celebre el órgano administrativo calificador. Si las alegaciones son desestimadas, los partidos políticos tienen a su alcance el ejercicio de la acción respectiva en contra de tal alegación. 5. La declaración surge, en su caso, como resultado de la verificación que hace dicha autoridad, de los referidos elementos constitutivos y sustanciales de una elección democrática, auténtica y libre, a fin de decidir si tales elementos se han surtido en los comicios materia de la calificación.

**QUINTA:** La causa abstracta de nulidad en una elección implica, que en el proceso electoral correspondiente se inobservaron uno o varios de esos elementos y que tal inobservancia fue determinante para el resultado de la elección. Lo ordinario es que los principios que rigen a una elección democrática, auténtica y libre se observen y, por tal motivo, la autoridad electoral declara, a menudo, la validez de la elección y otorga la constancia de mayoría al triunfador de los comicios.

**SEXTA:** La causal abstracta de nulidad es distinta a la causal genérica contemplada en el artículo 78 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque sus elementos y presupuestos son distintos, pese a que fue el criterio contrario sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en diversos juicios de reconsideración números SUP-REC-009/2003 y acumulado (Caso Torreón) y SUP-REC-034/2003 (Caso Zamora).

#### **Capítulo IV. La causa abstracta de nulidad en la elección de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.**

**PRIMERA:** La calificación de la elección es la revisión que un órgano del Estado efectúa del procedimiento electoral, indispensable para acceder a los cargos que por disposición jurídica sólo pueden ser ocupados por quienes, reuniendo los

requisitos establecidos en los ordenamientos jurídicos aplicables, sean designados a través del voto, por las personas que tengan derecho a emitirlo.

**SEGUNDA:** Los sistema de calificación de se dividen en: autocalificación, heterocalificación, mixto y jurisdiccional constitucional. En nuestro país hemos pasado por todos estos sistemas en un lapso de ochenta y siete años, si nos remontamos desde el inicio de la vigencia de la Constitución de 1917 a la fecha.

**TERCERA:** Durante años, imperó en México la calificación de la elección por parte de los colegios electorales. Éstos pueden definirse como aquellos órganos formados por diputados o senadores, cuyo objeto primordial era determinar a los triunfadores de una elección, encargándose de calificar la validez de su propia elección o la de otros sujetos elegidos, además de conocer y resolver los conflictos derivados de los resultados electorales.

**CUARTA:** La práctica de los colegios electorales resultó ineficiente para la evolución del sistema electoral en nuestro país, de ahí que se fueron creando diversos Tribunales Electorales (Tribunal de lo Contencioso Electoral, Tribunal Federal Electoral y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación), los cuales desarrollarían con el paso del tiempo la función de la calificación de la elección.

**QUINTA:** Actualmente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, faculta al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para que realice la calificación de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, únicamente a través de su Sala Superior.

**SEXTA:** De una interpretación sistemática y funcional de los artículos 39, 41, 99 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la causa de nulidad abstracta puede aplicarse a la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, ya que la violación a los principios rectores de todo proceso electoral puede darse en cualquier elección, incluso en la ésta, sin que sea

justificable argumentar que por la simple razón de que no se ha presentado el caso no puede aplicarse.

**SÉPTIMA:** El único medio de impugnación contemplado en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para impugnar lo referente a la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, es el juicio de inconformidad, pese a que el único acto impugnables sean los resultados contenidos en las actas de cómputo distrital, considero que en la práctica se pueden hacer valer violaciones a los principios rectores del proceso electoral y por lo tanto hacer valer la causa abstracta de nulidad en la elección presidencial.

**OCTAVA:** No es posible pensar en la creación de un nuevo recurso para invocar la causa abstracta de nulidad en la elección presidencial porque las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son definitivas e inatacables.

**NOVENA:** La aplicación práctica de la causa debe ajustarse a los principios de legalidad, fundamentación y motivación y será en el Dictamen que emita la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación relativo al cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a la declaración de validez de la elección y a la de Presidente electo en donde deberán estudiarse las posibles irregularidades que acrediten la posible causa abstracta de nulidad que se presenten en la próxima elección presidencial.

## **B) Conclusiones Finales (hipótesis comprobadas).**

Me permito establecer las hipótesis previamente planteadas, que han quedado a mi juicio demostradas:

**PRIMERA:** La causa abstracta de nulidad se desprende del ordenamiento jurídico mexicano.

**SEGUNDA:** La causa abstracta de nulidad puede actualizarse en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

**TERCERA:** La forma en que puede invocarse la causa abstracta de nulidad en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, es a través de los juicios de inconformidad que controvierten los resultados de los cómputos distritales de la citada elección.

## BIBLIOGRAFÍA

### A) LIBROS Y ENSAYOS

1. AGUAYO, SILVA, Javier y Arturo Hernández Giles, *Las Nulidades en el Derecho Electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2003.
2. AZÚA REYES, Sergio, *Teoría General de las Obligaciones*, México Porrúa, 2004.
3. BAQUEIRO ROJAS, *Biblioteca Dicciones Jurídicos Temáticos* Derecho Civil, México, Oxford University Press, 2000.
4. BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel; *La Calificación de las elecciones en México*; Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica. Las reformas de 1994 a la Constitución y Legislación en materia electoral, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1994.
5. BECERRA, Ricardo, *La reforma electoral de 1996*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997.
6. BEJARANO SÁNCHEZ, Manuel, *Obligaciones Civiles*, México, Porrúa, 2000.
7. BORJA SORIANO, Manuel, *Teoría General de las Obligaciones*, 18ª edición, México, Porrúa, 2004.
8. DE LA PEZA, José Luis, *De las Obligaciones*, 2ª edición, México, Porrúa, 2002.
9. DI PIETRO, Alfredo, *Manual de Derecho Romano*, s/a, Desalma.

10. DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, Jorge Alfredo, ***Derecho Civil***, 4ª edición, México, Porrúa, 1994.
11. DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, Alfredo, ***Teoría del Contrato- Contratos en particular***, México, Porrúa, 2000.
12. D' ORS, ***Derecho Privado Romano***, 9ª edición, Pamplona España, Ediciones Universidad de Navarra, S.A, 1997.
13. ELÍAS MUSI, Edmundo coordinador de ***Estudio Teórico Práctico del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral***, 2ª edición, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Centro de Capacitación Judicial Electoral, 1997.
14. ELIZONDO GASPERÍN, Maria Macarita, ***La Justicia Electoral en el concierto del derecho procesal constitucional***, 2ª edición, México, Porrúa, 2001.
15. ESTRADA SÁMANO, Rafael; ***Sistemas de calificación electoral***, Colección de coloquios No 7, Instituto de Investigaciones Legislativas, H. Cámara de Diputados e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992.
16. GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y Tomás-Ramón Fernández, ***Curso de Derecho Administrativo I***, 9ª edición, España, Civitas, 1999.
17. GABINO FRAGA, Manuel, ***Derecho Administrativo***, 29 edición, México, Porrúa, 1990.

18. GALINDO BECERRA, Eduardo, ***Apuntes de Derecho Electoral: Una Contribución Institucional para el conocimiento de la Ley como valor fundamental de la Democracia***, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México 2000.
19. GALVÁN RIVERA, Flavio, ***Calificación electoral: 1812-1988 y Tribunal de lo Contencioso Electoral un análisis retrospectivo***; Ponencia presentada en el Curso de Capacitación para integrantes de la Comisión Mexicana de Derechos Humanos, A.C, Tribunal Federal Electoral, México 1995.
20. GALVÁN RIVERA, Flavio, ***Derecho Procesal Electoral Mexicano***, 2ª edición, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2000.
21. GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, ***Introducción al Estudio del Derecho***, 39ª edición, México, Porrúa, 1988.
22. GARCÍA OROZCO, Antonio, ***Legislación Electoral Mexicana 1812-1988***, 3ª edición, México, Adeo editores S.A., 1989.
23. GOMEZ LARA, Cipriano, ***Las Nulidades en el Derecho Electoral***, Ponencia presentada en la 3ª reunión Nacional de Magistrados, Tribunal Federal Electoral, México, 1993.
24. GONZÁLEZ Salas, Fernando, ***La reforma electoral, en la transformación del Estado Mexicano***, México, Diana, 1989.
25. GROS Espiell, Héctor, ***et al., El predominio del Poder Ejecutivo en América Latina; Instituto de Investigaciones Jurídicas***, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1977.

26. GUTIÉRREZ y González, Ernesto, *Derecho de las Obligaciones*, 8ª edición, México, Porrúa, 1991.
27. IGLESIAS, Juan, *Derecho Romano -Historia e Instituciones-*, 10ª edición, Barcelona, editorial Ariel S.A., 1990.
28. LUTZESCO, Georges, *Teoría y práctica de las nulidades*, 7ª edición. México, Porrúa, 1993.
29. MARTÍN-RETORTILLO, Sebastián, *El derecho civil en la génesis del Derecho Administrativo y de sus instituciones*, 2ª edición, España, Civitas, 1996.
30. MARTÍNEZ ALFARO, Joaquín, *Teoría de las Obligaciones*, México, Porrúa, 2003.
31. MARIENHOFF, Miguel, *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo II, 4ª edición, Argentina, Abeledo Perrot.
32. MORENO SÁNCHEZ, Gabriel, *La nulidad procesal*, México, Oxford, 2000.
33. NAVA NEGRETE, Alfonso, *Derecho Administrativo Mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995.
34. PARADA, Ramón, *Derecho Administrativo I Parte General*, 11ª edición, Barcelona Madrid, Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., 1999.



35. PATIÑO CAMARENA, Javier; **Los principios de autocalificación y legalidad en el proceso de calificación de las elecciones en México**; México, Tribunal Federal Electoral, 1993.
36. PERALTA BURELO, Francisco, **Estudios jurídicos en torno a las elecciones de 1988**, México, Porrúa, 1989.
37. PLANIOL, Marcel y Georges Ripert, **Derecho Civil**, traducción de Péreznieto Castro Leonel, 3ª edición, Harla, 1997.
38. OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, José Fernando; **Evolución de la Justicia Electoral en México**; Sistemas de Justicia Electoral: Evaluación y Perspectivas, Ciudad de México, del 13 al 15 de octubre de 1999, Coord. J. Jesús Orozco Henríquez; IFE: PUND: UNAM. IIJ: IFES: IDEA Internacional, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2001.
39. ORLANDO SANTOFIMIO, Jaime, **Acto Administrativo**, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1988.
40. OROZCO Henríquez, Jesús, **Panorama sobre el Régimen Federal de Nulidades** Testimonios sobre el desempeño del TEPJF, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2003.
41. ROJINA VILLEGAS, **Derecho civil Mexicano**, México, Porrúa, 2002.
42. SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, **Derecho Constitucional**, 5ª edición, México, Porrúa, 2000.
43. SERRA ROJAS, Andrés, **Derecho Administrativo**, 14 edición, México, Porrúa, 1988.

## B) REVISTAS

1. AGUILAR LEÓN, Norma Inés, ***Nulidad de votación y sus efectos***, México, Tribunal Federal Electoral, Centro de Capacitación Judicial Electoral, 1995.
2. APÓSTOL ZAMORA Tirso y Arturo Bolio Cerdan, ***De la anulabilidad en el derecho Electoral Federal Mexicano***, en Estudios De Derecho Electoral, Toluca, Estado de México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Sala Regional Toluca 2000. CÁRDENAS CAMACHO, Alejandro, ***Consideraciones en torno al concepto de acto jurídico electoral***, Revista "Tepantlató", época 2, número 14, México.
3. SOLORIO ALMAZÁN, Héctor y Víctor Rosas Leal, ***Principios rectores y características del voto***, Gaceta Electoral año 3, número 9, Abril-Junio 2004.
4. OROZCO MARTÍNEZ, Rodolfo; ***La primera calificación de la elección presidencial por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación***, Boletín del Centro de Capacitación Judicial Electoral, Año 6, No 4, Julio-Agosto 2000.
5. ***Revista Justicia Electoral 1997***, Tercera Época, suplemento 1, México, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1997.
6. ***Revista Justicia Electoral 1998***, Tercera Época, suplemento 2, México, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1998.

7. **Revista Justicia Electoral 2002**, Tercera Época, suplemento 5, México, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2002.

### C) DICCIONARIOS

1. **Diccionario de la Lengua Española**, Real Academia Española, 22ª edición, España, Editorial Espasa, 2001.
2. **Diccionario Electoral**, Tomo I; México, Instituto Interamericano de Derechos Humanos y otros; 2003.
3. **Diccionario Electoral**, Tomo II; México, Instituto Interamericano de Derechos Humanos y otros; 2003.
4. **Diccionario Jurídico Espasa**, Fundación Tomás Moro, Madrid, Espasa Calpe S.A, 1991.
5. **Diccionario Usual del Español en México**, dirigido por Luis Fernando Lara, México, Colegio de México, Centro de Estudios lingüísticos y Literarios, 1996.
6. **Enciclopedia Jurídica Mexicana**; Tomo II; México, Porrúa e Instituto de Investigaciones Jurídicas y otros, 2002.
7. **Enciclopedia Jurídica Mexicana**, Tomo V (M-P), México, Porrúa e Instituto de Investigaciones Jurídicas y otros, 2002.
8. **Enciclopedia Jurídica Omeba**, Tomo XX, Buenos Aires, Driskill S.A. 1982.

## D) LEGISLACIÓN

1. ***Anteproyecto de Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral***; Centro de Documentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2005.
2. ***Código Civil Federal*** publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo, 14 de julio, 3 de agosto y 31 de agosto de 1928 (En vigor a partir del 1º de octubre de 1932) vigente hasta septiembre de 2005, última reforma del 31 de diciembre de 2004.
3. ***Código Fiscal de la Federación*** publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1981, vigente hasta septiembre de 2005, Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 2004
4. ***Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*** promulgada el 5 de febrero de 1917, vigente a septiembre de 2005, con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 20 de junio de 2005.
5. ***Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima***, impresa por el Congreso del Estado en 2000, incluye las modificaciones de los Decretos Número 269, 302 y 310 publicados en el Periódico Oficial del Estado el 6 de mayo, 22 de julio y 30 de septiembre del 2000, respectivamente. Actualizada con las modificaciones de los Decretos No. 228, 229 y 230, publicados en el Periódico Oficial del Estado el 23 de julio de 2002. Vigente a septiembre de 2005.
6. ***Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua***, editada por el Congreso del Estado en 2002. Actualizada al mes de

septiembre de 2005 con reformas publicadas en el Periódico Oficial del Estado del 1º de junio de 2005.

7. **Constitución Política del Estado de Chiapas** editada por el Congreso del Estado de Chiapas. Actualizada con las reformas de los Decretos números 310 y 202 publicados en el Periódico Oficial del Estado el 6 de noviembre de 2002 y 17 de agosto de 2003, respectivamente. Vigente a septiembre de 2005.
8. **Constitución Política del Estado de Jalisco**, editada por el Congreso del Estado en noviembre de 2002. Vigente a septiembre de 2005, actualizada con las reformas publicadas en el Periódico Oficial del Estado en mayo de 2005.
9. **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco**. Vigente a septiembre de 2005, última reforma Periódico Oficial del 24 de Abril de 2004.
10. **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora**, editada por el Congreso del Estado en 2002, incluye las modificaciones de la Ley N° 74, publicada el 29 de marzo de 2001 en el Boletín Oficial del Estado. Vigente a septiembre de 2005.
11. **Constitución Política del Estado de Yucatán.**, Gobierno del Estado, 1995. 60 p. Incluye decreto N° 123, que deroga la fracción XXXII del artículo 30 y el 95, ambos de la Constitución Política del Estado de Yucatán. Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán, 1997. Publicado el 12 de diciembre de 1997. Vigente a septiembre de 2005.
12. **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas**, publicada en el Periódico Oficial del Estado el 11 de julio de 1998. Vigente

a septiembre de 2005 y actualizada al mes de octubre de 2003 con los Decretos de reforma números 313 y 314, publicados en el Periódico Oficial el 22 de octubre de 2003.

13. ***Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*** publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 1990. actualizado con las disposiciones del Decreto de reforma publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de junio de 2005.
14. ***Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales***; 4ª edición, México, Porrúa, 1994.
15. ***Código Electoral del Estado de Colima*** editado en Compilación, publicado por el Instituto Electoral del Estado de Colima en 2002 que incluye la reforma del Decreto N° 237 publicado en el Periódico Oficial del Estado el 27 de julio de 2002. Vigente de septiembre 2005.
16. ***Código Electoral del Estado de Chiapas*** editado en el compendio Legislación Electoral 2001, impreso por el Instituto Estatal Electoral y Tribunal Electoral del Estado de Chiapas. Actualizado con la disposición del Artículo Quinto Transitorio del Decreto N° 02 publicado en el Periódico Oficial del Estado el 27 de noviembre de 2002 que expide la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chiapas. Vigente a septiembre de 2005.
17. ***Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tabasco***, editado en el Compendio Electoral del Estado de Tabasco publicado por el Instituto Electoral de Tabasco en el año 2000. Actualizado con los Decretos Nos. 195 y 196 publicados en el Periódico Oficial del Estado el 29 y 30 de noviembre de 2002, respectivamente. Vigente a septiembre de 2005.

18. **Código Electoral para el Estado de Sonora**, publicado el 24 de junio de 1996 en el Boletín Oficial del Estado. Vigente de septiembre de 2005.
19. **Código Electoral del Estado de Yucatán**, publicado en el Diario Oficial del Gobierno del Estado, el 16 de diciembre de 1994, actualizadas con Decreto publicado en periódico oficial el 30 de junio de 2003. Vigente a septiembre de 2005.
20. **Ley Agraria** publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, vigente hasta septiembre de 2005, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 09 de julio de 1993.
21. **Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral**, promulgada el 19 de noviembre de 1996 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de noviembre de 1996. Vigente a septiembre de 2005.
22. **Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Chiapas**, publicada en el Periódico Oficial del Estado el 24 de octubre de 2000 y su correspondiente fe de erratas publicada el 1º de noviembre de 2000. Vigente a septiembre de 2005.
23. **Ley Electoral del Estado de Chihuahua**, publicada en el Periódico Oficial del Estado el 28 de diciembre de 1994. Actualizada con las reformas de los Decretos Números 618 publicado el 18 de octubre de 1997; 835 y 836 publicados el 27 de diciembre de 1997 y 109 publicado el 30 de diciembre de 1998. Vigente a septiembre de 2005.
24. **Ley Electoral del Estado de Jalisco**, editada por el Congreso del Estado en el mes de noviembre de 2002. Actualizada con las reformas publicadas en el Periódico Oficial el 24 de junio de 2005.

25. **Ley Electoral del Estado de Zacatecas**, publicado en el Periódico Oficial del Estado el 4 de octubre de 2003. Vigente a septiembre de 2005.
26. **Ley Federal de Entidades Paraestatales** publicada en el Diario Oficial de la Federación del 14 de mayo de 1986 vigente hasta septiembre de 2005, última reforma aplicada 21 de mayo de 2003.
27. **Ley Federal del Trabajo**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de abril de 1970, vigente hasta septiembre de 2005, última reforma aplicada 23 de enero de 1998.
28. **Ley Federal del Procedimiento Administrativo**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de agosto de 1994, en vigor a partir del 1º de junio de 1995, última reforma aplicada el 30 de mayo de 2000 y vigente hasta septiembre de 2005.
29. **Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado de Zacatecas**, publicado en el Periódico Oficial del Estado el 4 de octubre de 2003. Vigente a septiembre de 2005.
30. **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación** promulgada el 26 de mayo de 1995. Actualizada hasta el mes de mayo de 2001 con las disposiciones publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 17 del mismo mes y año. Vigente a septiembre de 2005.
31. **Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación** Aprobado por la Sala Superior, en sesión pública celebrada el 4 de junio de 1997. Vigente a septiembre de 2005.

#### E) OTRAS FUENTES



## JURISPRUDENCIA

1. ***Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002*** Compilación, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación publicadas mediante:
  - a) Acuerdo de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; relativo a las reglas para la elaboración, envío y publicación de las tesis relevantes y de jurisprudencia que emitan las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México 1997, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 24 de septiembre de 1997.
  - b) Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, relativo a la notificación de sus tesis relevantes a las autoridades electorales, México, Distrito Federal 1998, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha lunes 24 de agosto de 1998.
  - c) Sesión Privada celebrada de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de fecha 4, 9 y 12 de agosto de dos mil cuatro que hace del conocimiento las jurisprudencias y tesis relevantes obligatorias publicadas en el año 2004.
2. ***Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005***, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
3. **Jurisprudencia y Tesis Aisladas Junio 1917-Junio 2004**, CD-ROM IUS 2004, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004.

1. **Diario de los Debates de La H. Cámara de Diputados 1916-1994**, Legislatura XXXVIII, Año Legislativo I, Periodo Ordinario, de doce de septiembre de mil novecientos cuarenta en Colegio Electoral.

#### COMPILADOS

1. **Declaratoria de validez de la elección presidencial de 2000**, Tribunal Electoral Del Poder Judicial De La Federación, México 2000.
2. **Ejecución de Sentencias en los Juicios de Revisión Constitucional Electoral**; "Caso Yucatán 1998, Colección de Sentencias Relevantes No 2, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México 2001.
3. **Ejecución de Sentencias en los Juicios de Revisión Constitucional Electoral**; Caso Yucatán 2000-2001, Colección de Sentencias Relevantes No 3; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México 2001.
4. **Estructura del Poder Judicial, Control Constitucional e Impugnación Constitucional de las elecciones en Francia**; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; México, 2005.
5. **Memoria 1991**, México, Tribunal Federal Electoral, 1992.
6. **Memoria 1994**, Tomo II, México, Tribunal Federal Electoral, 1995.

#### DICTÁMENES

1. **Dictamen sobre la calificación de la elección presidencial de 1988**, Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, México, 1988.

2. **Dictamen de la elección presidencial de 1994**, Congreso de la Unión, Cámara de Diputados Legislatura LVI, México 1994.
3. **Dictamen para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos del periodo de 1994 a 2000**. Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral de la LVI Legislatura, Congreso de la Unión, México, 1994.
4. **Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales para calificar la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para el periodo del primero de diciembre de 1988 al treinta de noviembre de 1994**. Diario de los Debates de La H. Cámara de Diputados 1916-1994, Legislatura LIV, Año Legislativo I, Periodo Ordinario, de nueve de septiembre de mil novecientos ochenta y ocho.
5. **Dictamen relativo al cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a la Declaración de Validez de la Elección y a la de Presidente Electo**. Comisión Dictaminadora: Magistrados Leonel Castillo González y José de Jesús Orozco Henríquez, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el dos de agosto de dos mil.

#### INTERNET

1. DALLA VÍA, Alberto Ricardo; **Régimen electoral y los partidos políticos** en página de internet <http://www.bibliojuridica.org/libros/3/1088/7.pdf> .
2. Portal del Instituto Federal Electoral, [www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx).
3. Portal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, [www.trife.org.mx](http://www.trife.org.mx).

## SENTENCIAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

1. En contra de cómputos distritales en elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

### **Expediente**

SUP-JIN-001/2000.

SUP-JIN-002/2000.

2. En contra de elecciones de Gobernador

| <b>Expediente</b>                                     | <b>Entidad federativa</b> |
|---|---------------------------|
| SUP-JRC-095/2005 y<br>SUP-JRC-094/2005<br>acumulados. | Baja California Sur.      |
| SUP-JRC-090/2005                                      | Baja California Sur.      |
| SUP-JRC-091/2005                                      | Baja California Sur.      |
| SUP-JRC-087/2005                                      | Hidalgo.                  |
| SUP-JRC-084/2005                                      | Baja California Sur.      |
| SUP-JRC-481/2004                                      | Puebla.                   |
| SUP-JRC-476/2004                                      | Tamaulipas.               |
| SUP-JRC-468/2004                                      | Sinaloa.                  |
| SUP-JRC-242/2004                                      | Veracruz.                 |
| SUP-JRC-205/2004                                      | Oaxaca.                   |
| SUP-JRC-180/2004                                      | Durango.                  |
| SUP-JRC-179/2004                                      | Zacatecas.                |
| SUP-JRC-345/2003                                      | Sonora.                   |
| SUP-JRC-282/2003 y<br>acumulados.                     | Campeche.                 |
| SUP-JRC-221/2003 y                                    | Colima.                   |

acumulados.

SUP-JRC-120/2001 Yucatán.

SUP-JRC-486/2000 y Tabasco.

SUP-JRC-487/2000

acumulados

### 3. En contra de elecciones de Diputados Federales

#### **Expediente**

SUP-REC-002/2003.

SUP-REC-005/2003.

SUP-REC-009/2003 y SUP-REC-010/2003 acumulados.

SUP-REC-012/2003 y SUP-REC-013/2003 acumulados.

SUP-REC-014/2003 y SUP-REC-015/2003

SUP-REC-026/2003.

SUP-REC-027/2003.

SUP-REC-029/2003.

SUP-REC-034/2003.

SUP-REC-039/2003.

SUP-REC-040/2003.

SUP-REC-042/2003.

SUP-REC-044/2003.

SUP-REC-045/2003.

SUP-REC-046/2003.

SUP-REC-047/2003.

SUP-REC-048/2003.

SUP-REC-049/2003.

SUP-REC-050/2003.

SUP-REC-049/2003.

#### 4. En contra de elecciones de diputados locales

| <b>Expediente</b>  | <b>Entidad federativa</b> |
|--------------------|---------------------------|
| SUP-JRC-075/2005   | Baja California Sur.      |
| SUP-JRC-073/2005   | Baja California Sur.      |
| SUP-JRC-071/2005   | Baja California Sur.      |
| SUP-JRC-070/2005   | Baja California Sur.      |
| SUP-JRC-069/2005   | Baja California Sur.      |
| SUP-JRC-067/2005   | Baja California Sur.      |
| SUP-JRC-066/2005   | Baja California Sur.      |
| SUP-JRC-063/2005   | Quintana Roo.             |
| SUP-JRC-002/2005   | Puebla.                   |
| SUP-JRC-543/2004   | Michoacán.                |
| SUP-JRC-338/2004   | Chiapas.                  |
| SUP-JRC-321/2004   | Chiapas.                  |
| SUP-JRC-273/2004   | Veracruz.                 |
| SUP-JRC-264/2004   | Veracruz.                 |
| SUP-JRC-068/2004   | Yucatán.                  |
| SUP-JRC-549/2003   | Jalisco.                  |
| SUP-JRC-486/2003   | Tabasco.                  |
| SUP-JRC-374/2003   | Campeche.                 |
| SUP-JRC-373/2003   | Campeche.                 |
| SUP-JRC-371/2003   | Campeche.                 |
| SUP-JRC-091/2002   | Hidalgo.                  |
| SUP-JRC-071/2002   | Baja California Sur.      |
| SUP-JRC-068/2002   | Baja California Sur.      |
| SUP-JRC-064/2002 y | Baja California Sur.      |
| SUP-JRC-063/2002   |                           |

acumulados.

SUP-JRC-062/2002 Baja California Sur.

SUP-JRC-059/2002 Baja California Sur.

#### 5. Elecciones de ayuntamientos y delegaciones del Distrito Federal

##### **Expediente**

##### **Ayuntamiento**

SUP-JRC-031/2005

Naupan, Puebla.

SUP-JRC-529/2004 y

Los Reyes, Michoacán.

SUP-JRC-512/2004

acumulados.

SUP-JRC-460/2004

Reforma, Chiapas.

SUP-JRC-445/2004

Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

SUP-JRC-442/2004

Culiacán, Sinaloa.

SUP-JRC-441/2004

Tapachula, Chiapas.

SUP-JRC-408/2004

Santa Lucía del Camino, Oaxaca.

SUP-JRC-369/2004

Candelaria, Campeche.

SUP-JRC-368/2004

Poza Rica, Veracruz.

SUP-JRC-358/2004

Santa Gertrudis, Oaxaca.

SUP-JRC-345/2004

Úrsulo Galván, Veracruz.

SUP-JRC-344/2004

Tlacolulan, Veracruz.

SUP-JRC-282/2004

Aguascalientes, Aguascalientes.

SUP-JRC-233/2004

Tijuana, Baja California

SUP-JRC-158/2004

Río Grande, Zacatecas.

SUP-JRC-101/2004

Quintana Roo, Yucatán.

SUP-JRC-099/2004

Kinchil, Yucatán.

SUP-JRC-096/2004

Mérida, Yucatán.

SUP-JRC-085/2004

Kanasin, Yucatán.

|   |                                     |
|---|-------------------------------------|
| SUP-JRC-075/2004                                      | Temax, Yucatán.                     |
| SUP-JRC-065/2004                                      | Chocolá, Yucatán.                   |
| SUP-JRC-524/2003                                      | Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco.      |
| SUP-JRC-533/2003                                      | Guadalajara, Jalisco.               |
| SUP-JRC-496/2003                                      | Centro, Tabasco.                    |
| SUP-JRC-487/2003                                      | Huimanguillo, Tabasco.              |
| SUP-JRC-402/2003                                      | Jefe Delegacional Distrito Federal. |
| SUP-JRC-401/2003                                      | Magdalena, Jalisco.                 |
| SUP-JRC-372/2003                                      | Del Carmen, Carmen.                 |
| SUP-JRC-368/2003                                      | Del Carmen, Campeche.               |
| SUP-JRC-340/2003 y<br>SUP-JRC-339/2003<br>acumulados. | San Pedro Garza García, Nuevo León. |
| SUP-JRC-273/2003                                      | Del Carmen, Campeche.               |
| SUP-JRC-248/2003                                      | Celaya, Guanajuato.                 |
| SUP-JRC-109/2003                                      | Ixtapaluca, Estado de México.       |
| SUP-JRC-107/2003 y<br>SUP-JRC-106/2003<br>acumulados  | Ecatepec, Estado de México.         |
| SUP-JRC-104/2003 y<br>SUP-JRC-103/2003<br>acumulados  | Teotihuacan, Estado de México.      |
| SUP-JRC-084/2003                                      | Tultitlan, Estado de México.        |
| SUP-JRC-236/2002                                      | Huazalingo, Hidalgo.                |
| SUP-JRC-234/2002 y<br>SUP-JRC-233/2002<br>acumulados  | Tizayuca, Hidalgo.                  |
| SUP-JRC-115/2002 y<br>SUP-JRC-114/2002                | Ciudad Juárez, Chihuahua.           |



|  |   |
|--|---|
| acumulados.  |   |
| SUP-JRC-087/2002 y<br>acumulados                     | Benito Juárez, Quintana Roo.                                    |
| SUP-JRC-079/2002                                     | Los Cabos, Baja California Sur.                                 |
| SUP-JRC-385/2001                                     | Benito Juárez, Michoacán.                                       |
| SUP-JRC-374/2001                                     | Reynosa, Tamaulipas.  |
| SUP-JRC-350/2001 y<br>SUP-JRC-349/2001<br>acumulados | Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.                                      |
| SUP-JRC-528/2004                                     | Coacolman, Michoacán.   |
| SUP-JRC-350/2004                                     | Oxchuc, Chiapas.  |
| SUP-JRC-279/2004                                     | Consejo Municipal en Nanchital de Lázaro<br>Cárdenas, Veracruz. |
| SUP-JRC-543/2003 y<br>SUP-JRC-542/2003               | Tonalá, Jalisco.  |
| SUP-JRC-524/2003                                     | Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco.                                  |
| SUP-JRC-487/2003                                     | Huamanguillo, Tabasco.  |
| SUP-JRC-401/2003                                     | Magdalena, Jalisco.   |
| SUP-JRC-371/2003                                     | Campeche.   |
| SUP-JRC-358/2003 y<br>acumulados                     | San Luis Río Colorado, Sonora.                                  |
| SUP-JRC-270/2003                                     | Del Carmen, Campeche.   |
| SUP-JRC-109/2003                                     | Ixtapaluca, Estado de México.                                   |
| SUP-JRC-105/2003                                     | San Antonio la Isla, Estado de México.                          |
| SUP-JRC-233/2002 y<br>acumulados                     | Tizayuca, Hidalgo.  |
| SUP-JRC-205/2002 y<br>acumulados.                    | General Cepeda, Coahuila.                                       |
| SUP-JRC-195/2002                                     | Ocampo, Coahuila.   |

|                  |                            |
|------------------|----------------------------|
| SUP-JRC-168/2002 | Morelos, Coahuila.         |
| SUP-JRC-167/2002 | Nadadores, Coahuila.       |
| SUP-JRC-132/2002 | Ixtlán del Río, Nayarit.   |
| SUP-JRC-082/2002 | Solidaridad, Quintana Roo. |

6. En contra de elecciones intrapartidistas

| <b>Expediente</b>                                     | <b>Acto impugnado:</b>  |
|---|---|
| SUP-JDC-494/2005                                      | Elecciones internas del Partido de la Revolución Democrática para elegir a diputados en Guerrero.   |
| SUP-JDC-381/2005 y<br>SUP-JDC-382/2005<br>acumulados. | En contra de la resolución de la Comisión Nacional de Justicia Partidaria del Partido Revolucionario Institucional.   |
| SUP-JDC-352/2005                                      | En contra de la anulación de la elección de consejeros estatales en diversos distritos por la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia del Partido de la Revolución Democrática en Coahuila. |
| SUP-JDC-134/2005                                      | Elecciones internas de candidatos a diputados y ayuntamientos del Partido Revolucionario Institucional.   |
| SUP-JDC-125/2005                                      | Elecciones del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional.   |
| SUP-JDC-408/2004                                      | Elección interna del Partido de la Revolución democrática en Tlaxcala.  |
| SUP-JDC-037/2004                                      | Actos de la Comisión Municipal de Procesos Internos de Progreso, Yucatán.   |