

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO
DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO**

**ADMINISTRACION DE JUSTICIA ELECTORAL FEDERAL.
ORIGEN Y EVOLUCION DEL TRIBUNAL ELECTORAL**

T E S I S

**QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE
MAESTRA EN DERECHO PRESENTA LA
LICENCIADA NORMA INES AGUILAR
LEON, BAJO LA DIRECCION DEL SEÑOR
DOCTOR FLAVIO GALVAN RIVERA**

Ciudad Universitaria, septiembre de 2004



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Norma Inés Aguilar León

FECHA: 5 de noviembre 2008

FIRMA: 

INDICE

INTRODUCCION

CAPITULO PRIMERO TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ELECTORAL

I. INTRODUCCION.....	1
II. ANTECEDENTES.....	2
1. Primera etapa: 1812-1986.....	3
1.1 Heterocalificación Política.....	5
1.2 Tesis Iglesias. Antítesis Vallarta.....	7
1.3 Recurso de reclamación.....	12
1.4 Juicio de amparo.....	13
2. Segunda etapa: 1986-2004.....	14
III. TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ELECTORAL.....	14
1. Génesis constitucional.....	15
2. Origen legal.....	33
3. Naturaleza jurídica.....	54
3.1 Naturaleza jurídica formal.....	55

3.2 Controversia académica.....	57
3.3 Naturaleza intrínseca o material.....	64
3.4 Una digresión: Organo y organismo del Estado.....	74
3.5 Tribunal Electoral. Organo jurisdiccional y no administrativo.	78
4. Estructura. Integración y Competencia.....	84
4.1 Estructura e integración.....	84
4.2 Competencia del Tribunal.....	91
4.2.1 Recurso de apelación.....	93
4.2.2 Recurso de queja.....	96
4.2.3 Revisión y Revocación.....	100

CAPITULO SEGUNDO TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL

I. INTRODUCCION.....	101
II.- TRABAJOS PRELIMINARES.....	102
III. GENESIS CONSTITUCIONAL.....	107
1. Periodo extraordinario.....	107
2. Propuestas de los Partidos Políticos.....	109
2.1 Partido Acción Nacional.....	109
2.2 Partido Revolucionario Institucional.....	110

2.3 Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional.....	111
2.4 Partido de la Revolución Democrática.....	112
3. Deliberaciones y discusiones.....	112
4. Proyecto de Decreto.....	116
IV. GENESIS LEGAL.....	142
V. NATURALEZA JURIDICA.....	173
VI. ESTRUCTURA. INTEGRACION Y COMPETENCIA.....	175
1. Primera Etapa: 1990-1993.....	176
2. Segunda etapa: 1993 -1996.....	180
3. Competencia del Tribunal.....	188
3.1 Competencia normativa.....	188
3.2 Competencia administrativa.....	193
3.3 Competencia jurisdiccional.....	196
3.3.1 Recurso de apelación.....	196
3.3.2 Recurso de inconformidad.....	197
3.3.3 Recurso de reconsideración.....	207

CAPITULO TERCERO

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

I. GENESIS CONSTITUCIONAL.....	210
II.- GENESIS LEGAL.....	244

III. NATURALEZA JURIDICA.....	268
IV. ESTRUCTURA, INTEGRACION Y FUNCIONAMIENTO.....	270
1. Estructura.....	270
2. Integración.....	275
3. Un Anecdótico dato legislativo.....	283
4. Funcionamiento.....	289
V. COMPETENCIA.....	292
1. Competencia administrativa.....	292
2. Competencia normativa.....	296
3. Competencia jurisdiccional.....	301
4. Una especial facultad administrativa.....	302

CAPITULO CUARTO SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACION

I. INTRODUCCION.....	304
II. REGLAS GENERALES.....	305
1. Procedibilidad de la impugnación.....	305
1.1 Procedibilidad cronológica.....	305
1.2. Procedibilidad objetiva.....	308
1.3 Procedibilidad subjetiva.....	311
1.4 Procedibilidad formal.....	320

2. Sujetos Procesales.....	343
2.1 Parte actora o sujeto activo.....	344
2.2 Parte demandada o sujeto pasivo.....	347
2.3 Tercero interesado.....	348
2.4 El coadyuvante.....	350
3. Procedimiento genérico de impugnación.....	351
3.1 Etapa preprocesal.....	351
3.2 Etapa procesal.....	354
3.2.1 Etapa de instrucción.....	355
3.2.1.1 Desechamiento.....	359
3.2.1.2 No presentado.....	367
3.2.1.3 Sobreseimiento.....	371
3.2.1.4 Archivo.....	371
3.2.2 Etapa de sentencia o juicio.....	370
4. Notificaciones.....	381
III. MEDIOS DE IMPUGNACION EN PARTICULAR.....	389
1. Recurso de apelación.....	390
1.1 Procedibilidad cronológica.....	390
1.2 Procedibilidad objetiva.....	390

1.3	Procedibilidad subjetiva	396
1.4	Sala competente.....	397
1.5	Plazo para impugnar.....	398
1.6	Instrucción.....	398
1.7	Sentencia.....	398
1.8	Notificación de la sentencia.....	399
2.	Juicio de inconformidad.....	399
2.1	Procedibilidad cronológica.....	399
2.2	Procedibilidad subjetiva.....	400
2.3	Procedibilidad formal.....	400
2.4	Escrito de protesta. Requisito especial de procedibilidad.....	404
2.5	Procedibilidad objetiva.....	407
2.5.1	Causales de nulidad de votación en casilla.....	407
2.5.2	Nulidad de elección.....	429
2.5.2.1	Diputados de mayoría relativa.....	429
2.5.2.2	Senadores.....	429
2.5.3	Causal genérica de nulidad.....	431
2.5.4	Causal abstracta de nulidad.....	432
2.6.	Sala competente.....	433
2.7	Sentencia.....	434
2.8	Notificación de la sentencia.....	436

3. Recurso de reconsideración.....	437
3.1 Procedibilidad cronológica.....	437
3.2 Procedibilidad objetiva.....	438
3.3 Procedibilidad subjetiva.....	443
3.4 Requisitos especiales de procedibilidad.....	446
3.5 Sala competente.....	447
3.6 Instrucción.....	448
3.7 Sentencia.....	448
3.8 Notificación de la sentencia.....	448
4. Juicio de revisión constitucional.....	449
4.1 Procedibilidad cronológica.....	449
4.2 Procedibilidad objetiva.....	449
4.3 Procedibilidad subjetiva.....	451
4.4 Requisitos especiales de procedibilidad.....	452
4.5 Sala competente.....	452
4.6 Etapa preinstructiva.....	453
4.7 Instrucción.....	454
4.8 Sentencia.....	455
4.9 Notificación de la sentencia.....	455
5. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.....	455

5.1 Procedibilidad objetiva.....	455
5.2 Procedibilidad subjetiva.....	458
5.3 Sala competente.....	460
5.4 Sentencia.....	460
5.5 Notificación de la sentencia.....	461
CONCLUSIONES.....	463
PROPUESTAS.....	472
BIBLIOGRAFIA.....	475

INTRODUCCION

El presente trabajo ha sido elaborado con la finalidad de exponer, de manera sistemática, la evolución de la justicia electoral federal en México, fundamentalmente con relación al órgano jurisdiccional encargado de esta función, es decir, los distintos tribunales electorales que han sido instituidos en el Derecho Mexicano.

Sin duda, en todo sistema democrático, es necesaria la existencia de instituciones que garanticen el respeto a los derechos reconocidos en nuestros distintos ordenamientos jurídicos y el caso de la materia político-electoral no es la excepción, ya que en muchas ocasiones de las resoluciones que emite el Tribunal Electoral depende la estabilidad social de nuestro país, tan importante y demandada por todos los ciudadanos, partidos y agrupaciones políticas.

En consecuencia, en este trabajo se aborda el estudio del Tribunal Electoral en sus diversas etapas, es decir, primero como Tribunal de lo Contencioso Electoral (1986-1990); posteriormente como Tribunal Federal Electoral, en sus dos etapas (la primera que abarca de 1990 a 1993 y la segunda, de 1993 a 1996) y, finalmente, como Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (1996- a la fecha).

Asimismo, se estudian someramente las vías o medios de impugnación político-electoral que han estado vigentes a través de nuestra historia patria, a fin dar solución a los distintos problemas político-jurídico-electorales que se presentan durante la preparación, realización y calificación de las elecciones, sistematizando su análisis en dos etapas; la primera que comprende de de 1812 a 1986, es decir, desde el origen del Derecho Electoral Mexicano hasta antes de la institución de los

tribunales electorales; en tanto que la segunda etapa abarca de 1986 al año 2004, esto es, desde la creación del primer órgano jurisdiccional federal especializado en esta materia hasta la actualidad.

Cabe señalar, que para la realización de esta investigación se recurrió a las fuentes directas, tal es el caso del Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, de la Cámara de Senadores y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, según el caso, haciendo lo propio con la exposición de motivos de las correspondientes iniciativas de reformas, adiciones y derogaciones a diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la respectiva legislación ordinaria.

Asimismo, se puso especial énfasis en la exposición de motivos de los dictámenes legislativos que, en cada caso, elaboraron las Comisiones de las Cámaras de Diputados y de Senadores, así como la Comisión Permanente, además de la discusión seguida en el seno de las Asambleas de las Cámaras del Congreso de la Unión.

Igualmente, en este estudio se tomó en consideración la opinión de distinguidos políticos, politólogos y juristas, que emitieron sus comentarios respecto de la génesis, estructura, integración y competencia de cada uno de los tres tribunales electorales federales que ha tenido la nación mexicana, intervenciones que reflejan la situación política que se vivía en cada una de las etapas por las que ha transitado el ahora Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Aunado a lo anterior, se realizó un breve estudio de los diversos medios de impugnación que se prevén actualmente en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación citando, en cada caso, algunas tesis

relevantes o de jurisprudencia, sustentadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por otra parte, la presente tesis contiene también un apartado de "conclusiones", así como diversas propuestas que considero se deben actualizar en materia político-electoral, dadas las exigencias de los diversos actores políticos, así como aquellas que son necesarias, tomando en cuenta las distintas situaciones que se han presentado, desde el punto de vista teórico-práctico.

Espero que con el presente trabajo de investigación se logre exponer, de manera sencilla y didáctica, la evolución que ha experimentado nuestro máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, institución necesaria e importante en un sistema democrático, como es el caso de la República Mexicana.

CAPITULO PRIMERO

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ELECTORAL

I. INTRODUCCION

Es importante anotar que el estudio especializado de los tribunales electorales queda inscrito en un ámbito mucho más amplio denominado Justicia Electoral; expresión ésta que es "... equívoca y su contenido amplio y complejo, que no se reduce exclusivamente a la función estatal de administrar justicia, por conducto de los órganos jurisdiccionales especializados en la materia, sino que abarca, *lato sensu*, a todos los medios constitucional y legalmente previstos para garantizar que todos los actos, procedimientos y resoluciones en materia electoral se ajusten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad".¹

Afirma el autor en consulta que "Al usar la dicción 'todos' se pretende abarcar la conducta de los ciudadanos en general, los candidatos a cargos de elección popular, los observadores electorales, las agrupaciones, organizaciones y partidos políticos, autoridades municipales, estatales y federales, administrativas, jurisdiccionales y legislativas, electorales y no electorales, así como de los visitantes extranjeros, siempre que su actuación trascienda al ámbito electoral".²

Estas consideraciones conllevan la conclusión de "...que la justicia electoral, actualmente en México, no sólo abarca los juicios y recursos ante los tribunales electorales, federal y locales, sino también los recursos electorales

¹ Galván Rivera, Flavio.- Apuntamientos sobre la Evolución de la Justicia Electoral en México.- En: Seminario Internacional sobre Resolución de Conflictos Electorales, San José Costa Rica, 27 al 29 de marzo del 2000. Perspectiva Comparada en Centroamérica, México y la República Dominicana.- Edición del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2000.- P. 249.

² Idem.

administrativos, los procedimientos de investigación para la imposición de sanciones por infracciones administrativas, los procesos penales por la comisión de delitos electorales, los juicios políticos a determinados funcionarios electorales, el procedimiento de investigación por la violación del voto público en la elección de alguno de los Poderes de la Unión y, por supuesto, la acción de inconstitucionalidad contra leyes electorales, federales y estatales".³

No obstante la importancia que tiene el tema integral (Justicia Electoral *lato sensu*), dada su dimensión y complejidad, por razón de método se ha precisado como objetivo genérico, de este estudio, únicamente el análisis y exposición de los tribunales electorales federales, tema que se abordará en tres apartados, destinando el primero al Tribunal de lo Contencioso Electoral (1986-1990); el segundo al Tribunal Federal Electoral, en sus dos etapas, abarcando la primera el período de 1990 a 1993 y, la segunda, de 1993 a 1996, finalmente, el tercer apartado está destinado al estudio del actual Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (1996-a la fecha).

II. ANTECEDENTES⁴

El origen y evolución de las vías o medios jurídicos que han estado vigentes, a través de la historia Patria, a fin de dar solución a los diversos problemas político-jurídico-electorales que surgen durante la preparación, realización y calificación de las elecciones, se puede sistematizar en dos etapas; la primera abarca de 1812 a 1986, en tanto que la segunda comprende de 1986 al año 2004. En otras palabras, el primer periodo comprende desde el origen del Derecho Electoral Mexicano hasta antes de la institución de los tribunales

³ Galván Rivera, Flavio.- Op. Cit.- P. 249.

⁴ Por considerar que la expuesta por el profesor Flavio Galván Rivera es la mejor sistematización de los antecedentes substanciales de los tribunales electorales, en el presente apartado se sigue la explicación consultable en el trabajo antes citado.- P. 249-257.

electorales y, el segundo, desde la creación del primer órgano jurisdiccional federal especializado en esta materia hasta la actualidad.

1. Primera etapa: 1812-1986

La historia del Derecho Electoral Mexicano se inicia a principios del siglo XIX, cuando se establece en España la monarquía constitucional o moderada, como sistema de gobierno, bajo el principio de división en el ejercicio del poder público, según la naturaleza legislativa, ejecutiva y judicial de las funciones estatales.

Antes de la expedición de la Constitución de Cádiz, fueron convocados todos los ciudadanos españoles, tanto los de la metrópoli como los de las provincias, incluidas por supuesto las ubicadas en América, a fin de elegir indirectamente a sus representantes, primero a los electores y después a los diputados a las Cortes Españolas.

Como resultado del trabajo de las Cortes Españolas se expidió la Constitución Política de la Monarquía Española, jurada en la España el 19 de marzo de 1812 y en la entonces Nueva España el 13 de septiembre del mismo año, motivo por el cual puede ser considerada el origen del sistema normativo constitucional mexicano para la solución de conflictos electorales, ya que, además de establecer el método de elección indirecta, instituyó un medio oficioso de revisión en cada instancia, para verificar el acatamiento del principio de legalidad en el procedimiento electoral, así como el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad de quienes habían sido electos electores de parroquia y de partido, hasta llegar a la elección de los diputados a las Cortes Españolas. (Arts. 34, 35 a 40, 59 a 66 y 78)⁵

⁵ Cfr. Galván Rivera, Flavio.- El Tribunal Federal Electoral. Estructura y Competencia. En: Temas de Derecho Procesal. Memoria del XIV Congreso Mexicano de Derecho Procesal. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto de Derecho Procesal, A. C.- México, D. F., 1996.- P. 545

Esta revisión oficiosa la hacían los candidatos electos, bajo el régimen del denominado sistema de calificación política y, dentro de éste, el de autocalificación; primero se calificaba la elección de los electores y, finalmente, la de los diputados a las Cortes. (Arts. 69, 70, 84, 85, 113, 114 y 115)

A partir de esta Norma Fundamental, las posteriores Constituciones expedidas en México, excepción hecha de la Constitución Centralista de 1836, asumieron el mismo sistema de autocalificación electoral, conforme al cual los mismos candidatos electos para integrar cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión, se han constituido en Colegio Electoral, a fin de revisar el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad de cada uno de ellos, además de constar que se realizó, el respectivo procedimiento electoral, respetando el principio de legalidad.

En consecuencia, se puede afirmar que durante esta primera etapa, los órganos competentes para declarar con plenitud de libertad, como entes soberanos, la validez o nulidad del procedimiento de elección de diputados y senadores, así como el cumplimiento o no de los requisitos de elegibilidad de los candidatos que obtuvieron el triunfo, han sido los Colegios Electorales de las Cámaras del Congreso de la Unión, lo cual significó que estos órganos político-legislativos se constituyeran, por mandato constitucional, en jueces de sus propios miembros, lo que implica, en sentido analógico, el desconocimiento o menosprecio del principio de Derecho que establece que nadie puede ser juez y parte en una misma causa o, en términos más contundentes, que nadie puede ser juez de su propia causa.

Cabe señalar que tratándose de la elección de Presidente de la República, como regla en esta primera etapa, fue competencia exclusiva de la Cámara de

Diputados, erigida en Colegio Electoral, la facultad de realizar la respectiva heterocalificación política.

Este sistema político de calificación electoral se mantuvo permanentemente en México de 1812 a 1986, con el establecimiento de diversos medios jurídicos de impugnación de carácter administrativo, cuyo conocimiento y resolución era competencia de los propios organismos o autoridades electorales, asumiendo, por tanto, la naturaleza de medios autocompositivos de solución de los conflictos político-electorales, cuya interposición y resolución era previa a la actuación de los Colegios Electorales, los cuales constituían la última instancia en la calificación electoral, pues, por disposición constitucional, sus decisiones eran definitivas e inatacables.

Como lo antes explicado ha sido la regla que ha prevalecido en el sistema de calificación electoral vigente en esta primera etapa, resulta interesante hacer una somera alusión a algunos acontecimientos, situaciones, métodos y disposiciones de carácter jurídico de especial trascendencia político-electoral, que constituyen excepciones a la regla.

1.1 Heterocalificación Política

En las Leyes Constitucionales de la República Mexicana,⁶ también intituladas en su conjunto Constitución de las Siete Leyes, promulgadas por el Congreso General del Gobierno Centralista, en 1835 (la primera) y en 1836 (las restantes), se instituyó un sistema de heterocalificación electoral de naturaleza política, toda vez que para la elección de los diputados se dispuso que sería calificada por la Cámara de Senadores; así, en el artículo 5° de la Tercera Ley Constitucional se estableció literalmente que:

⁶ Cfr.-Tena Ramírez, Felipe.- Op. Cit.- Pp. 202, 210, 213, 222 y 223.

Las elecciones de los diputados serán calificadas por el senado, reduciendo esta cámara su calificación a si en el individuo concurren las cualidades que exige esta ley, y si en las juntas electorales hubo nulidad que vicie esencialmente la elección.

En caso de nulidad en el cuerpo electoral, se mandará subsanar el defecto; en el de nulidad de los electos, se repetirá la elección, y en el de nulidad en el propietario y no en el suplente, vendrá éste por aquél.

En cambio, para la calificación de la elección de los miembros de la Cámara de Senadores, el artículo 12, fracción XI, de la Segunda Ley Constitucional estableció que la facultad calificadora correspondía al recién creado Supremo Poder Conservador, como se advierte del texto siguiente:

12. Las atribuciones de este supremo poder, son las siguientes:

...

XI. Calificar las elecciones de los senadores.

Por cuanto hace a la elección del Presidente de la República, la función calificadora era atribución exclusiva del Congreso General, por conducto de una comisión especial de cinco individuos, que nombraban *ex profeso* ambas Cámaras para ese sólo efecto. La comisión debía presentar un dictamen al Congreso General, para su análisis y aprobación, en su caso, según establecía el artículo 2 de la Cuarta Ley de la Constitución Centralista, cuyo texto es al tenor siguiente:

Art. 2. El día 16 de agosto del año anterior a la renovación, elegirán el Presidente de la República en junta del Consejo y ministros, el Senado y la alta Corte de Justicia, cada uno una terna de individuos, y en el mismo día las pasarán directamente a la Cámara de Diputados.

Esta, en el día siguiente, escogerá tres individuos de los especificados en dichas ternas, y remitirá la terna resultante a todas las juntas departamentales.

Estas elegirán un individuo de los tres contenidos en la terna que se les remita, verificando su elección el día 15 de octubre del año anterior a la renovación, y remitirán en pliego certificado el acta de elección, precisamente por el correo próximo inmediato, a la Secretaría de la Cámara de Diputados, siendo caso de responsabilidad, para las juntas departamentales, la falta de cumplimiento a lo prevenido en este párrafo.

El día 15 del inmediato mes de diciembre se reunirán las dos Cámaras, abrirán los pliegos de actas que se hubieren recibido, nombrarán una comisión especial de cinco individuos que las examine y califique las elecciones (sólo por lo respectivo a su validez y nulidad), haga la regulación de los votos y presente el correspondiente dictamen.

Discutido y aprobado dicho dictamen en el Congreso General reunido, se declarará presidente al que hubiere obtenido mayor número de votos, y en caso de igualdad al que designe la suerte, verificándose el sorteo y todo lo demás en la misma sesión.

De la explicación precedente y cita textual de las disposiciones aplicables es factible concluir, sin duda, que el sistema de heterocalificación electoral, instituido por la Constitución Centralista de 1836, era totalmente de naturaleza política y no de carácter jurídico.

1.2 Tesis Iglesias. Antítesis Vallarta

En el siglo XIX, principalmente a partir de la década de los setenta, las ahora denominadas Tesis Iglesias y Tesis Vallarta, generadas en el cotidiano quehacer del más Alto Tribunal de la República, constituyeron un dato histórico sin precedentes, cuya cita resulta imprescindible en estudios de esta naturaleza, ya que de su contraposición se llegó a la conclusión casi absoluta, esto es, sin excepción, de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no

debe tener competencia para conocer y resolver asuntos de carácter político y, en especial, de esencia político-electoral.

Esta discusión dio inicio en 1874, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió, en revisión, el juicio de amparo promovido por varios hacendados del Estado de Morelos, patrocinados por Isidro Montiel y Duarte, quienes impugnaron por inconstitucional la Ley local de Hacienda, expedida por el Gobernador Francisco Leyva el 12 de octubre de 1873, al ser violatoria, en opinión de los demandantes, del artículo 16 de la Constitución Federal de 1857.

La impugnación de los enjuiciantes estaba sustentada en los siguientes argumentos fundamentales: a) El ciudadano Vicente Llamas fue electo diputado a la Legislatura del Estado, a pesar de que la Constitución local prohibía, en su artículo 33, fracción IV, su elección, por ser jefe político del distrito de Jonacatepec; b) Precisamente con el Diputado Vicente Llamas se integró quórum en la Legislatura que discutió y aprobó la controvertida Ley de Hacienda; c) El General Francisco Leyva, quien promulgó la Ley, había sido reelecto gobernador, no obstante que la Constitución del Estado de Morelos, reformada sin cumplir los requisitos por ella prescritos, prohibía su reelección en los términos del artículo 66 y, d) Aun suponiendo debidamente reformada la Constitución local, la reelección del Gobernador Francisco Leyva estaba afectada de nulidad, por no haber reunido en su favor las dos terceras partes de la votación exigida en el texto constitucional reformado.

La Suprema Corte de Justicia, después de un minucioso estudio e intenso debate, por mayoría de seis votos, contra cuatro, resolvió que era procedente confirmar la sentencia del juez de distrito y otorgar a los quejosos el amparo solicitado contra la Ley de Hacienda del Estado de Morelos, por considerar que al expedirla efectivamente se había violado la Constitución y que su

aplicación constituía violación al artículo 16 de la Ley Suprema de la Federación.⁷

Al reiterar este criterio, al resolver otros asuntos similares, con fundamento en el precitado precepto y en el artículo 101 de la propia Constitución de 1857, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció un criterio jurisprudencial, en el sentido de considerar procedente el juicio de amparo para impugnar la legalidad de la elección de un representante popular o el nombramiento de un funcionario público, por violaciones a las leyes electorales o a las respectivas leyes administrativas, bajo la premisa de que la falta de legitimidad de las autoridades es causa de incompetencia de origen y, por ende, un caso evidente de trasgresión al citado artículo 16 constitucional, que en la parte conducente disponía:

Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento...

En contra de la Tesis de la incompetencia de origen o Tesis Iglesias, así denominada en honor de su principal sustentante, se levantó el pensamiento y la palabra clara, contundente y convincente del ministro Ignacio Luis Vallarta quien, después de señalar diversos argumentos en contra de la Tesis Iglesias, logró que la Suprema Corte de Justicia emitiera un nuevo criterio, desechando la denominada doctrina de la incompetencia de origen, para juzgar única y exclusivamente de la competencia de las autoridades, en los términos de las facultades que, constitucional y legalmente, les son otorgadas.

⁷ Cfr. **Iglesias**, José María.- Estudio Constitucional sobre facultades de la Corte de Justicia.- En: Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia. Tomo VIII. No. 30. Abril-Junio de 1946.- UNAM.- México, D. F.- P. 281 y **Galván Rivera**, Flavio.- Derecho Procesal Electoral Mexicano.- McGraw-Hill Interamericana, Editores, S.A. de C.V.- México, D. F., 1997.- P. 168.

Algunos de los razonamientos expuestos por el entonces Ministro Ignacio Luis Vallarta, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación son los siguientes:⁸

¿Cómo pueden ser materia de un juicio, cómo pueden ser controversias judiciales las cuestiones que versan sobre las relaciones políticas de los poderes públicos, sobre la organización misma del Gobierno, las cuestiones que no afectan los derechos reales ó personales de litigante alguno, y que no interesan á personas que pidan justicia, sino á partidos que luchan haciendo valer sus derechos políticos? ¿Cómo podría en un juicio resolverse que son nulos los títulos de los poderes actuales, que lo han sido también los de los poderes pasados y que lo son en consecuencia todos sus actos, para así nulificar uno especialmente reclamado? El simple buen sentido, lo repito, y sin demostración alguna científica, siente, como se sienten las verdades de evidencia, que esas cuestiones no son, no pueden ser de la competencia judicial. (pp. 244-245)

No se necesita entrar en muy largas consideraciones para persuadirse de que se desnaturaliza el Poder Judicial cuando se ingiere en las cuestiones políticas o administrativas. Los tribunales no pueden, no deben hacer más que administrar justicia, aplicando á cada caso la ley preexistente: si en lugar de estar limitada su competencia á llenar esa alta misión, se les faculta, no para que den á cada uno lo que es suyo, sino para que contenten los intereses de partido, para que satisfagan las exigencias transitorias de la conveniencia, el Poder Judicial pierde la majestad de sus funciones, y el orden público queda subvertido desde sus cimientos. (p. 245)

Pedirle á un tribunal que cambie la forma de gobierno; que declare que no debe regir la Constitución de 1857, porque el pueblo no la aceptó, ó porque contiene falsos principios, ó porque la convocatoria que llamó a los diputados que la formaron no era legítima, es pedirle lo imposible en la esfera de la ley y en el terreno de los hechos; porque es imposible confundir las atribuciones de los Poderes legislativo y judicial pretendiendo que éste ejerza las que corresponden á aquel,

⁸ Vallarta, Ignacio L.- Cuestiones Constitucionales. Votos, Tomo III.- Quinta edición.- Editorial Porrúa, S.A., México, 1989.- El número de la página correspondiente se señala al final de cada párrafo transcrito, a fin de facilitar su consulta directa o el respectivo cotejo, en su caso.

y es y será siempre imposible para ambos nulificar cuantos hechos bajo el imperio de la Constitución se han consumado. (p. 247)

El amparo jamás juzga de la ilegitimidad de la autoridad sino sólo de su competencia, y sirve precisamente para garantizar al individuo contra las arbitrariedades de la autoridad, aún *de facto*... (p. 260)

No sé si habré acertado á interpretar con mis palabras las profundísimas convicciones, que sobre estas materias mantengo: ignoro si habré podido hacer sentir, tal como yo la siento, esta verdad: si el amparo juzgará de la ilegitimidad de las autoridades, México, en lugar de haber creado una institución que le envidiaran los pueblos más cultos, no podría más que reclamar el triste privilegio de haber inventado, sin precedentes, un sistema que conduce derechamente á la anarquía, que niega al pueblo su derecho de darse un gobierno, cuando una vez se ha roto la tradición constitucional de la legítimidad... (p. 311)

Estos elocuentes argumentos fueron sostenidos por el Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Ignacio L. Vallarta, en las audiencias llevadas a cabo los días 1, 2, 4 y 6 de agosto de 1881, al resolver en revisión el amparo solicitado por Don Salvador Dondé, ante el Juez de Distrito de Campeche, contra el cobro que el Tesorero del Estado le hacía de varios impuestos que en concepto del quejoso, patrocinado por Don Jacinto Pallares, eran inconstitucionales. En su demanda el quejoso señaló que el Tesorero no era autoridad competente por carecer de competencia de origen, por haber sido designado por un Gobernador ilegítimo, al no ser ya depositario del Poder Ejecutivo Local, en los términos de la Constitución del Estado y del Plan de Tuxtepec. Además, el demandante adujo que el Tesorero responsable pretendía cobrar impuestos en sí mismos inconstitucionales.

Finalmente, los razonamientos del Ministro Ignacio L. Vallarta, sustentados tan sólo como votos particulares emitidos en contra del voto de la mayoría, prevalecieron sobre la doctrina que vehementemente sostuvo Don José María

Iglesias, respecto de la incompetencia de origen, estableciendo la Suprema Corte de Justicia una nueva tesis de jurisprudencia, en la que dispuso que la cuestión de ilegitimidad era de carácter meramente político y que no correspondía a la justicia federal resolver sobre este tema, al ocuparse del juicio de amparo.⁹

1.3 Recurso de reclamación

Otro paréntesis, en el tradicional sistema administrativo de justicia electoral y en el correspondiente sistema de calificación electoral, surgió en 1977, cuando en el Diario Oficial de la Federación de 6 de diciembre se publicó el Decreto por el que se reformó y adicionó, entre otros, el artículo 60 de la Carta Magna, para establecer el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contra de las resoluciones emitidas por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, al autocalificar la elección de sus miembros. Dicho precepto reformado quedó al tenor siguiente:

Procede el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

Si la Suprema Corte de Justicia considerara que se cometieron violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación de la misma, lo hará del conocimiento de dicha Cámara para que emita nueva resolución, misma que tendrá el carácter de definitiva e inatacable.

La ley fijará los requisitos de procedencia y el trámite a que se sujetará este recurso.

Esta reforma produjo gran inquietud entre políticos, politólogos, juristas y ciudadanos en general, siendo la crítica fundamental que se había pretendido establecer un recurso judicial-político para impugnar la decisión de un órgano

⁹ Cfr. Vallarta, Ignacio L.- Op. Cit.- P. 317.

político-legislativo y, sin embargo, como se puede desprender de la lectura del citado artículo constitucional, la resolución dictada por la máxima autoridad judicial de la República, al resolver este mal llamado recurso de reclamación, no era obligatoria para el Colegio Electoral, sobre el cual no podía ejercer *imperium*, convirtiéndose esta decisión de la Corte en una simple opinión o recomendación de carácter moral, que podía o no ser tomada en consideración por el órgano recurrido, al emitir una nueva resolución, teniendo esta última "el carácter de definitiva e inatacable", por mandato constitucional.¹⁰

1.4 Juicio de amparo

Después de la experiencia vivida durante el siglo XIX, en los debates del Congreso Constituyente de 1916-1917, se excluyó toda posibilidad de otorgar competencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer y resolver conflictos de intereses de naturaleza política, concediendo esta facultad, por regla, a la Cámara de Senadores. Por ende, siguiendo el pensamiento de Ignacio Luis Vallarta, el máximo Tribunal de la República estableció, en la segunda década del siglo XX, la siguiente tesis de jurisprudencia:

DERECHOS POLITICOS. IMPROCEDENCIA. La violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de amparo, porque no se trata de garantías individuales.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación. 1917-1985.- Jurisprudencia y tesis de ejecutorias.- Octava Parte. Jurisprudencia común al Pleno y las Salas.- Mayo Ediciones, S. de R.L.- México, D.F., 1985.- P.192.

Este criterio quedó legal y definitivamente establecido en el artículo 73 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución

¹⁰ Cfr. Galván Rivera, Flavio.- Derecho... - Op. Cit. P. 81.

Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1936, en el cual se previó lo siguiente:

El juicio de amparo es improcedente:

...

VII. Contra las resoluciones o declaraciones de los presidentes de casillas, juntas, computadoras o colegios electorales, en materia de elecciones;

VIII. Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente;

Con este precepto legal dejó de existir toda posibilidad de control jurisdiccional de la constitucionalidad e inclusive de la legalidad de la actuación de las autoridades electorales.

2. Segunda etapa: 1986-2004

La segunda etapa en la evolución de los medios e instituciones que han estado en vigor, en el sistema jurídico mexicano, para resolver los conflictos jurídico-político-electorales abarca de 1986 hasta la actualidad, siendo este período precisamente el objeto fundamental del presente trabajo, motivo por el cual no se da mayor explicación en este párrafo.

III. TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ELECTORAL

En la breve, pero profunda y acelerada, evolución de la reciente historia de la justicia electoral en México, tiene capital importancia la institución del enunciado primer tribunal electoral federal, motivo por el cual se explica

detalladamente su origen constitucional y legal, naturaleza jurídica, estructura, integración y competencia.

1. Génesis constitucional

El Tribunal de lo Contencioso Electoral surgió, en el sistema jurídico mexicano, con el Decreto de reformas de 1986, a los artículos 52; 53, segundo párrafo; 54, primer párrafo y fracciones II, III y IV; 56; 60, y 77, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Previamente a estas modificaciones constitucionales, la Secretaría de Gobernación convocó a una amplia consulta pública, para conocer diversas opiniones sobre las innovaciones políticas y jurídicas que reclamaba la sociedad, a consideración del depositario del Poder Ejecutivo Federal, con el objeto de proporcionar mejores vías y opciones a la participación ciudadana y a la expresión de la voluntad popular, para lograr una más clara representación política, tal como posteriormente lo hizo del conocimiento público, en su IV Informe de Gobierno, el Presidente Miguel de la Madrid, en los términos siguientes:¹¹

La democratización integral de la sociedad es principio básico de mi programa de Gobierno. Con fecha 17 de junio pasado expedí un Acuerdo para que la Secretaría de Gobernación convocara a los partidos políticos, a las asociaciones políticas nacionales, a las organizaciones sociales, a las instituciones académicas y a los ciudadanos en general, a participar en audiencias públicas de consulta sobre la renovación política electoral y la participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal. Después de 16 audiencias en el Distrito Federal y 4 regionales, los resultados son satisfactorios y alentadores. Las ideas, opiniones y sugerencias de los participantes enriquecerán

¹¹ Cuarto Informe de Gobierno. 1986. Que rinde ante el H. Congreso de la Unión. Miguel de la Madrid H. Presidente Constitucional.- Publicación Oficial de la Presidencia de la República.- México, D. F, septiembre de 1986.- P. 12.

sustancialmente las iniciativas de reformas constitucionales y a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, que en su oportunidad someteré a este H. Congreso.

En esta línea de pensamiento, con fecha 19 de junio de 1986, se había publicado en el Diario Oficial de la Federación el citado Acuerdo del Ejecutivo Federal, por el cual instruyó a la Secretaría de Gobernación que convocara a participar en las audiencias públicas de consulta para la renovación política electoral y la participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal, al tenor literal siguiente:

CONSIDERANDO

Que fue tesis fundamental de mi campaña política la democratización integral de la sociedad; y que al asumir la Presidencia de la República, ratifiqué mi compromiso de trabajar en su perfeccionamiento y de convocar a una consulta popular para analizar el estado que guarda el proceso de reforma política y la participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal...

Que la democratización integral requiere de la participación activa y corresponsable de los partidos y asociaciones políticas y ciudadanos, en el constante perfeccionamiento de los procesos electorales, como vía establecida y regida por el derecho por legitimar el ejercicio del poder de los gobernantes...

Que el proceso de planeación democrática que consagra el artículo 26 constitucional, define, ordena y concreta el pensamiento y la acción del gobierno en la conducción del desarrollo nacional y establece el método de la consulta popular, para recoger las aspiraciones y demandas de la sociedad en la formulación del Plan y los Programas de Desarrollo, lo que permite un amplio espacio de participación para que los diversos grupos, asociaciones, organizaciones y ciudadanos enriquezcan con sus puntos de vista las decisiones del poder público...

Por lo anterior, he tenido a bien expedir el siguiente:

ACUERDO

ARTICULO PRIMERO.- La Secretaría de Gobernación convocará a los partidos políticos nacionales, a las asociaciones políticas nacionales, a las organizaciones

sociales, a las Instituciones académicas, y a los ciudadanos en general, a que participen en audiencias públicas de consulta sobre la renovación Política Electoral y la participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal.

ARTICULO SEGUNDO.- La consulta tendrá como objetivo recabar opiniones que permitan al Ejecutivo a mi cargo encontrar formas de perfeccionamiento democrático, en particular en torno a la participación de ciudadanos y partidos políticos en la integración de la representación política, el sistema de partidos políticos y, la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales. La consulta incluirá opiniones sobre las posibles formas de participación de los ciudadanos en las decisiones del Gobierno del Distrito Federal, tomando en consideración su naturaleza jurídica, como sede de los Poderes Federales.

ARTICULO TERCERO.- Se crea una Comisión que tendrá como función realizar y conducir las audiencias públicas de consulta en los términos de la convocatoria a que se refiere el artículo primero.

ARTICULO CUARTO.- La comisión estará presidida por el Secretario de Gobernación, quien invitará, para que formen parte de ella nombrando un representante, a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión y a los Partidos Políticos Nacionales con Registro. La Comisión contará con un Secretario que será el Subsecretario de Gobernación.

TRANSITORIO

UNICO.- El presente acuerdo entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

En consecuencia, en su oportunidad se celebraron las correspondientes audiencias públicas en la Ciudad de México los días 1º, 8, 15, 22 y 29 de julio, 5, 12, 15, 19 y 21 de agosto. También se celebraron audiencias públicas regionales en las Ciudades de Guadalajara, Monterrey, Hermosillo y Mérida, los días 26 de julio, 9, 16 y 23 de agosto respectivamente.¹²

¹² No obstante que el Tribunal de lo Contencioso Electoral señaló que se realizaron 10 audiencias públicas en la Ciudad de México y 4 regionales en las ciudades antes mencionadas, en la Exposición de Motivos de la Iniciativa de Reformas Constitucionales, presentada por el Presidente de la República, se precisó que en el Distrito Federal fueron 16 las audiencias públicas celebradas.

En estas audiencias públicas de consulta participaron de manera intensa los partidos políticos, las organizaciones sociales, las instituciones académicas, los políticos y, en general, los ciudadanos interesados en la materia político-electoral, sobre todo, en el renglón correspondiente a la propuesta de renovación política, motivo por el cual se estableció un interesante debate, básicamente en las audiencias realizadas los días 19 y 21 de agosto de 1986.¹³

Sin duda alguna, fueron varias las opiniones que coincidieron en la necesidad de crear un tribunal especializado para la solución jurídica de los conflictos político-electorales; al cual se atribuyera carácter autónomo e imparcial, cuya finalidad fuera garantizar la legalidad de los procesos electorales federales, motivos por los cuales propusieron la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, tomando como ejemplo a las instituciones que, con características similares, existían ya, en ese momento, en otros países de Iberoamérica, como Brasil, Costa Rica, Guatemala, Honduras y Venezuela, entre otros.

Cabe señalar que uno de los temas que desató apasionante discusión, en esas audiencias, fue la facultad y competencia conferida la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer del denominado recurso de reclamación, en

Tomo VI. Artículos 37-53.- Cuarta edición.- LV Legislatura. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.- México D. F., 1994.- P. 1256.

¹³ El Secretario de la Cámara de Senadores, Mendoza Contreras, al dar inicio a la sesión ordinaria del día 28 de noviembre de 1986, manifestó que en la Comisión integrada para desahogar las audiencias públicas de consulta sobre la renovación política, participaron dos senadores: Salvador J. Neme Castillo, con la representación del Senado y Manuel Ramos Gurrion, con la representación del Partido Revolucionario Institucional. Además, los senadores J. Patrocinio González Blanco Garrido, Guadalupe Gómez Maganda de Anaya, Celso Humberto Delgado Ramírez, Silvia Hernández de Galindo, Socorro Díaz Palacios y Antonio Martínez Báez, fueron ponentes en esas audiencias. Otros senadores concurren regularmente a escuchar las exposiciones que en las mencionadas audiencias se hicieron; sólo en vía de ejemplo se menciona a los senadores Roberto Casillas Hernández y Yolanda Senties.

los términos del artículo 60 de la Constitución Política, según decreto de reformas de diciembre de 1977.

Este llamado, por algunos, medio de impugnación judicial electoral, regulado por el legislador ordinario en los artículos 235 a 241 de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, vulgarmente conocida por sus iniciales como LOPPE, dio origen a severas críticas e interrogantes, respecto a la naturaleza y efectos de la intervención del máximo órgano del Poder Judicial de la Federación, en asuntos contencioso-electorales, razón por la cual se discutieron y analizaron las ventajas y los inconvenientes que implicaba que el más alto Tribunal de la República participara en este tipo de controversias, máxime cuando la Suprema Corte no resolvía en forma imperativa, sino que emitía un simple dictamen, opinión o recomendación, que no revestía obligatoriedad para el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados. Igualmente se hizo notar que este procedimiento era independiente de las facultades de investigación en materia electoral, atribuidas a la Suprema Corte de Justicia, en los términos del párrafo tercero del artículo 97 de la Carta Magna.

Una vez concluidas las tareas que se desarrollaron en las audiencias públicas de consulta, tomando en cuenta las opiniones y proposiciones recogidas en cada una de éstas, el Secretario de Gobernación, licenciado Manuel Bartlett Díaz, por instrucciones del Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, entonces Presidente de la República, envió a la Cámara de Diputados, mediante oficio de fecha 3 de noviembre de 1986, la iniciativa de reformas a los artículos 52; 53, segundo párrafo; 54, primer párrafo y fracciones II, III y IV; 56; 60 y 77, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, documento al que se dio lectura en la sesión ordinaria celebrada por la Cámara baja el día 4 del propio mes de noviembre.

En la parte conducente de la exposición de motivos de la precitada iniciativa de 3 de noviembre de 1986, presentada por el Presidente de la República a la consideración del Poder Revisor Permanente de la Constitución, por conducto de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, se expresó lo siguiente:

Hoy someto a esta representación una reforma constitucional cuyo propósito es sentar en el texto de nuestro pacto federal las bases constitucionales de una renovación electoral integral que mantenga, perfeccione y fortalezca nuestro sistema mixto de representación; que unifique los procedimientos de autocalificación electoral confiados a las cámaras; que enfatice y traduzca en nuevos instrumentos concretos de acción la corresponsabilidad que en el proceso electoral pertenece a la sociedad entera; partidos, asociaciones, ciudadanos y gobierno; en fin, que instituya un sistema adecuado de planteamiento y solución de las diferencias que correspondan al contencioso electoral.

El sistema de autocalificación tiene una larga tradición entre nosotros, ya que fue establecido desde la Constitución Gaditana de 1812, que estuvo en vigor en nuestro país, y fue adoptada por nuestros subsecuentes ordenamientos supremos, excepción hecha de la Constitución centralista de 1836. Con esa salvedad, el sistema de autocalificación ha estado vigente, y se ha entendido como una verdadera garantía para el Poder Legislativo, ya que son sus propios miembros, quienes determinan cuáles de ellos deberán ocupar las curules. El principio de división de poderes, recogido en nuestra Constitución, y reiterado en el acontecer diario de la vida nacional, no puede permitir que para su integración el Poder Legislativo quede sujeto a las determinaciones de otros poderes, encargados de atender funciones separadas y distintas, de acuerdo con el Estado de Derecho, que nos rige. Dejar la calificación del proceso de su integración a un organismo distinto al integrado por los miembros del propio Cuerpo Colegiado, sería, además, lesionar la independencia en la que este poder tiene su origen, y vulnerar al electorado que representa.

En esta reforma se mantiene el sistema de autocalificación, pero se retorna al procedimiento original de la Constitución de 1917, en el sentido de que el Colegio Electoral de la

Cámara de Diputados debe estar integrado por todos los presuntos electos que hayan obtenido constancia de mayoría.

...

Recogiendo otra de las propuestas más reiteradas por los partidos políticos y por diversos sectores de la sociedad, se propone la desaparición del recurso de reclamación, establecido en los párrafos tercero, cuarto y quinto del artículo 60 constitucional. En efecto, uno de los aspectos que más controversias ha producido entre los juristas y los publicistas, en la historia reciente de nuestras instituciones políticas, ha sido el asignar a la Suprema Corte de Justicia facultades en asuntos electorales en virtud del recurso de reclamación, establecido por la reforma de 1977. La demanda por su desaparición es una exigencia en la que han venido coincidiendo a partir de su promulgación, numerosos sectores identificados con mayorías y minorías políticas. El Ejecutivo federal a mi cargo considera que el prestigio y las más importantes funciones constitucionales atribuidas a nuestro más alto tribunal deben quedar a salvo de polémicas o controversias, y en particular del debate político; por lo mismo, para evitar que medien controversias, que vulneren el respeto a la dignidad de nuestro máximo órgano judicial, he considerado pertinente someter al Poder Constituyente Permanente, la derogación del recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia.

En cambio, la Iniciativa propone la institución de un tribunal que tendrá la competencia que la propia ley fije y cuyas resoluciones serán obligatorias. Su instauración permitirá contar con una instancia que controle el desarrollo del proceso electoral, desde sus etapas preparatorias y asegure su desenvolvimiento conforme a la ley, así como la transparencia de las acciones y mecanismos electorales. Al propio tiempo, atendiendo al principio de división de poderes y en congruencia con el sistema de autocalificación ya descrito, los colegios electorales de cada cámara serán la última instancia en la calificación de las elecciones; y sus resoluciones tendrán el carácter de definitivas e inatacables. En efecto asignar a los colegios electorales de las propias Cámaras el carácter de órganos decisorios, en última instancia, en la calificación de sus propias elecciones es

la única propuesta congruente con la división de poderes y con la representación encomendada a dichas cámaras.¹⁴

Como la Exposición de Motivos de la Iniciativa Presidencial, transcrita en su parte conducente, es clara, explícita y completa, no requiere comentario adicional alguno.

Cabe señalar que además de la iniciativa del Presidente de la República, la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión recibió dos iniciativas más; en una, presentada por la fracción parlamentaria del Partido Popular Socialista (PPS), se proponían reformas y adiciones a los artículos 52, 53, 54, 55, 58, 60 y 115 constitucionales. En la otra iniciativa, formulada por los diputados de los partidos políticos Acción Nacional, Socialista Unificado de México, Revolucionario de los Trabajadores, Demócrata Mexicano y Mexicano de los Trabajadores, la propuesta de reformas y adiciones tenía por objeto a los artículos 41, 52, 53, 54, 56, 57 y 60 de la Constitución General de la República.

En su iniciativa, el Partido Popular Socialista, al referirse a los órganos electorales, propuso mantener el sistema de autocalificación y no dejar la calificación como facultad de la Comisión Federal Electoral, ya que se estaría vulnerando la autonomía del Poder Legislativo, al depositar en una entidad diferente a los Colegios Electorales la facultad de determinar su integración.¹⁵

Los diputados de los partidos Acción Nacional (PAN), Socialista Unificado de México (PSUM), Revolucionario de los Trabajadores (PRT), Demócrata

¹⁴ Cfr. Derechos... - Tomo VI.- Op. Cit.- Pp. 1257, 1261 y 1262.

¹⁵ Cfr. Ibidem... - P. 1302.

Mexicano (PDM) y Mexicano de los Trabajadores (PMT), al referirse a la calificación de las elecciones, así como a la creación del Tribunal Electoral, en la parte conducente de su Exposición de Motivos manifestaron lo siguiente:

En relación con la calificación de las elecciones de diputados y senadores que actualmente se realizan mediante el proceso de autocalificación en cada una de las cámaras, proponemos que en su lugar **se lleve a cabo por un órgano público, autónomo, permanente con personalidad jurídica y patrimonio propio, que también se encargará de la preparación, desarrollo y vigilancia de las elecciones** de los miembros del Congreso de la Unión. Este órgano se denominará Comisión Federal Electoral y su integración, funcionamiento y atribuciones se regularán en la ley reglamentaria. **Las elecciones para Presidente de la República serán calificadas por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.**

Para conocer y resolver sobre las impugnaciones que se realicen a la calificación de las elecciones llevadas a cabo por la Comisión Federal Electoral, se propone la creación de un Tribunal Federal Electoral que estará integrado en una tercera parte del total de sus miembros por representantes de los partidos políticos; en otra tercera parte por ciudadanos que reúnan los requisitos señalados en la ley y que serán designados por insaculación y la otra tercera parte se integrará por ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, designados también por el sistema de insaculación. El número de miembros y la forma de funciones de dicho tribunal se regulará en la ley reglamentaria.¹⁶

En su correspondiente momento oportuno, se sometieron a discusión de la Asamblea General los dictámenes elaborados por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados sobre las tres iniciativas, presentadas respectivamente por el Presidente de la República, el Partido Popular Socialista y por los partidos políticos Acción Nacional,

¹⁶ Derechos... - Tomo VI.- Op. Cit.- P. 1284.

Socialista Unificado de México, Revolucionario de los Trabajadores, Demócrata Mexicano y Mexicano de los Trabajadores, en forma conjunta.

Sin embargo, es importante advertir que las iniciativas diversas a la emanada del Ejecutivo Federal, presentadas por los denominados partidos de oposición, fueron desechadas por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, mediante sendos dictámenes de fecha 24 y 26 de noviembre de 1986.¹⁷

En cuanto a la iniciativa enviada por el Presidente de la República Miguel de la Madrid Hurtado, la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión elaboró su dictamen, fechado en 24 de noviembre de 1986, al cual se dio lectura en la sesión ordinaria de la Asamblea General el día 27 del mismo mes y año.¹⁸

En el texto del dictamen se hizo constar literalmente la aceptación de la iniciativa propuesta por el Ejecutivo Federal, haciendo énfasis en la importancia de estas reformas constitucionales, en virtud de que la democracia es dinámica y, en consecuencia, que es necesario avanzar en el perfeccionamiento de las instituciones y los procedimientos electorales, tomando en consideración las diversas etapas que conforman el proceso

¹⁷ Cfr. Derechos... - Tomo VI.- Op. Cit.- Pp. 1300 y 1303.

¹⁸ La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales estuvo integrada por los siguientes Diputados: Presidente, Mendoza Berrueto Eliseo; Secretario, Oñate Laborde Santiago; Aguilar Jiménez Rubén, Amescua Dromundo Cuauhtémoc, Araujo Urcelay Juan Antonio, Badiño Ortiz José Gonzalo, Berlin Valenzuela Francisco, Brambila Meda Antonio, Cantú Rosas Carlos Enrique, Calleja García Juan Moisés, Castillo Martínez Heberto, Castillo Mota Juan José, Castro Lozano Juan de Dios, Corona del Rosal Germán, Díaz Moll José Luis, Flores Caballero Romeo, Flores Zaragoza Reyes Rodolfo, Fonseca Alvarez Guillermo, Garcia Criollo Oswaldo, González Schmal Jesús, Herrerías Alvarado Miguel, Jiménez González David, Jiménez Remus Enrique Gabriel, Maldonado Pereda Juan, Martínez Verdugo Arnoldo, Masso Masso Jorge, Monsivais Ramírez Antonio, Montúfar Araujo Jorge, Morales Flores Melquíades, Ontiveros Gómez Alejandro, Orcí Gándara Luis Manuel, Ortiz Arana Fernando, Pascual Moncayo Pablo José, Peñaloza Pedro José, Ponce Torres María Guadalupe, Ramírez Garrido Abreu Graco, Ramos Espinoza Ignacio, Ramos Salas Heriberto, Reynés Berezaluce Nicolás, Salgado Gómez Humberto, Santiago Ramírez César Augusto, Urióstegui Miranda Pindaro, Valadés Rios Diego, Valls Hernández Sergio.”

electoral federal. Asimismo, la Comisión precisó la denominación del propuesto órgano estatal electoral, así como el de los específicos medios jurídicos de impugnación que serían de su competencia, para la resolución de los conflictos de intereses de esencia político-jurídico-electoral, que pudieran surgir en cada uno de los procedimientos electorales federales, como se desprende del texto siguiente:

De fundamental importancia para esta comisión, resultan las propuestas de reforma al artículo 60 constitucional. A través de las mismas se afirma el principio conforme al cual corresponde a cada una de las cámaras federales decidir, en última instancia, respecto a la calificación de sus integrantes.

El principio de calificación como derecho atribuido sólo a las propias cámaras, se sustenta válidamente en el principio de autonomía del Poder Legislativo y es consecuente con las tradiciones del derecho público mexicano que desde la Constitución de Cádiz en 1812 se han mantenido prácticamente inalteradas.

En la iniciativa el principio de autocalificación se vigoriza de manera definitiva al proponer que sea el total de los presuntos diputados que hayan obtenido constancia, quienes formen el cuerpo encargado de la calificación. En el caso del Senado de la República el principio también es motivo de actualización al contemplarse, en la iniciativa, que el órgano calificador se integre por igual con los presuntos senadores que con aquellos que se encuentren en ejercicio.

El sistema de autocalificación vigente en todas nuestras constituciones federales, es garantía del Poder Legislativo. A través del mismo son sus propios integrantes, quienes determinan cuáles de ellos deben ocupar las curules. La integración del Poder Legislativo no debe quedar sujeta a determinaciones de otros poderes, encargados de atender funciones separadas y distintas. Dejar la calificación del proceso de integración de las cámaras a organismos distintos al propio Cuerpo Legislativo, es contrario a la independencia en que el propio poder tiene su origen y al electorado que representa.

La reforma que se propone retorna al procedimiento original de la Constitución de 1917, en el sentido de que el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados debe integrarse por todos los presuntos electos que hayan obtenido constancias de mayoría o de asignación por los órganos electorales.

Respondiendo a las necesidades de una sociedad en la que los partidos políticos se encuentran reconocidos y actuantes, así como al propósito de consolidar la legalidad como norma fundamental de los procesos electorales, la iniciativa propone la Instauración de un tribunal con el carácter de organismo administrativo autónomo encargado de controlar los procesos electorales, resolviendo sobre los recursos de apelación y queja que se interpongan frente a actos referidos tanto a la preparación como verificación de los comicios. La comisión que suscribe estima que a través de este órgano cuya integración y atribuciones son materia de la ley electoral, se asegura una mayor transparencia a las acciones y mecanismos electorales.

En congruencia con el sistema de calificación recogido en el mismo artículo en que se propone la creación del tribunal y con el principio de división de poderes, las determinaciones que adopte el Tribunal Electoral, sólo podrán ser modificadas por los colegios electorales de cada Cámara. **Al proponerse la instauración del tribunal se deroga el recurso de reclamación hoy vigente, de esta manera se atiende en la iniciativa a una demanda generalizada de numerosos sectores, quedando a salvo la función eminentemente judicial que a la Suprema Corte de Justicia de la Nación corresponde.**¹⁹

No obstante la importancia de las propuestas hechas por los denominados partidos políticos de oposición en sus aludidos proyectos de reforma, en cuanto a la integración del tribunal electoral, en el citado dictamen presentado por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, no se hizo referencia alguna a ellas, a pesar de que se refirió a la creación de un órgano público, autónomo, permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tuviera a su cargo la preparación y realización

¹⁹ Cfr. Derechos... - Tomo VI.- Op. Cit.- Pp. 1293 y 1294.

del procedimiento electoral, hasta la calificación de las elecciones de los miembros de las Cámaras del Congreso de la Unión.²⁰

Apasionado y apasionante fue el análisis y discusión del dictamen, por la vehemencia de todos los participantes, no obstante, bien vale destacar algunas intervenciones, sobre todo porque se refieren en particular a la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral, objeto del presente estudio; entre éstas se encuentra la participación del Diputado Carlos Enrique Cantú Rosas, quien en general se manifestó en contra del Dictamen, sin embargo, en cuanto al tribunal electoral manifestó su aprobación, aun cuando hizo algunas observaciones respecto de su integración, en el siguiente sentido:

Aceptamos como una medida de profunda trascendencia para el desarrollo progresivo del derecho electoral mexicano y la plena seguridad jurídica, que como una conquista en derecho corresponde a los ciudadanos, organizaciones y partidos políticos, la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral, que de inmediato habrá que cubrir el pavoroso vacío existente en la legislación actual que otorga la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia electoral, facultades sin mayor trascendencia y opiniones que nadie atiende, poniendo en entredicho su facultad soberana de dar a cada quien lo que le corresponda.

Esta reforma termina también con la confusión provocada por la ley en vigor, en relación al recurso de reclamación que establece una intervención mediatizada de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sin embargo, encontramos insuficiente la propuesta que nos ocupa, toda vez que, en la integración del tribunal, no se da participación a nivel de rango constitucional a los partidos políticos, dejando tan importante determinación a la ley reglamentaria.

A nuestro juicio, la iniciativa que se propone debe ser adicionada, señalando con toda claridad y precisión que el Tribunal de lo Contencioso Electoral, deberá estar

²⁰ Cfr. Derechos... - Tomo VI.- Op. Cit.- Pp. 1299 y 1300.

Integrado con representantes de todos los partidos políticos nacionales registrados.

Con ello evitaría que una ley reglamentaria sujeta a manipulaciones, consignas y presiones, exponga a nuestros partidos y por ende al electorado mexicano, a la creación de un tribunal ligado a los intereses del grupo mayoritario, es necesario subrayar también, respecto a la integración del tribunal, que deben garantizar los derechos de los partidos políticos nacionales para formar parte en igualdad de circunstancias de dicho cuerpo colegiado

Sólo así podrá este organismo ser garante del sufragio popular y mantenerse al margen de consignas, presiones y prácticas fraudulentas que, lamentablemente, hoy todavía subsisten en el panorama político nacional, en cuanto a la reforma contenida en el último párrafo del artículo 60 constitucional de la iniciativa que nos ocupa, si bien es cierto que el Gobierno tiene la responsabilidad de preparar, desarrollar y vigilar los procesos electorales, también lo es que dicha responsabilidad deriva de la soberanía que el pueblo ejerce por medio de los Poderes de la Unión en los términos del artículo 41 constitucional, y no podemos dejar al Gobierno, la exclusiva responsabilidad de la conducción de los procesos electorales y admitir la redacción propuesta, que coloca a ciudadanos y a partidos en un nivel secundario, al remitir la reglamentación de su participación a una ley derivada, siendo ciudadanos y partidos los actores fundamentales en dichos procesos, nos negamos a aceptar por complacencia, complicidad o indolencia, que bajo el fácil expediente de legarles responsabilidad primaria en la conducción de los procesos, se nos despoje de derechos adquiridos legítimamente en largas y penosas batallas en las que dejaron la vida millones de mexicanos luchadores de libertad.²¹

Al hacer uso de la tribuna, el diputado Arnoldo Martínez Verdugo se manifestó, de manera tajante, partidario de la creación del Tribunal Electoral, pero desconfiado de la forma no mencionada para su integración e incluso de la indebida supeditación del tribunal a los Colegios Electorales. Su intervención, en la parte conducente, fue al tenor siguiente:

²¹ Derechos... - Tomo VI.- Op. Cit.- Pp. 1360 y 1361.

La iniciativa presidencial propone también un tribunal, lo cual no deja de ser un cierto avance y nosotros lo reconocemos; sin embargo, la iniciativa y el dictamen establecen que sus resoluciones serán obligatorias –las de este tribunal- pero que podrán ser modificadas por los colegios electorales y, creo que todos coincidiremos en que el tribunal propuesto por el gobierno tendrá siempre carácter supeditado a los colegios electorales, ¿qué son, en última instancia los colegios electorales? los que están previstos por la iniciativa y aprobados por el dictamen, no son sino órganos en los que siempre va a prevalecer el criterio del partido que tenga la mayoría y, por lo tanto, sus decisiones, en última instancia, no son de aquella que tenga la competencia de lo que en estas decisiones requiere, que es: imparcialidad, que es objetividad en las decisiones; yo creo que en esto es en lo que consiste y en otras cosas también –pero a mí me parece que esto es central-, el daño de la autocalificación, que se mantiene en la iniciativa y en el dictamen.

Pero hay otro aspecto del tribunal, que es el referido a su integración. Nuestra iniciativa de los cinco partidos de oposición, señalaba y aspira a que esto figure en la propia Constitución porque es una cuestión fundamental que este tribunal fuera integrado por tres partes iguales, tres porciones, tres sectores; una tercera parte de sus miembros serían representantes designados por los partidos políticos; otra tercera parte serían ciudadanos que deberían reunir los requisitos que señalara la ley y que serían designados por el sistema de insaculación, sistema de insaculación que ya también se pretende eliminar, en el Código. Y una tercera parte debería integrarse por ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación designados también por el sistema de insaculación. Un tribunal integrado de esta forma, sería digno de confianza de los ciudadanos y se eliminarían un conjunto de problemas que surgen siempre en torno a la cuestión de la calificación y de las apelaciones.

Pero la iniciativa que se va a aprobar dice que el tribunal va a ser designado por la Cámara de Diputados y, otra vez volvemos al asunto, ¿qué es la Cámara de Diputados?, no es ninguna abstracción: dominan; ahora domina un

partido, después pueden dominar otros, pero siempre habrá aquí una mayoría o unas coaliciones dominantes y esos son los que van a determinar, los de la mayoría, la integración de este tribunal, de tal manera que resultará un tribunal subordinado y controlado por la mayoría y también indigno de confianza.²²

A diferencia de las ideas antes expresadas, cabe destacar que los diputados que votaron a favor del dictamen presentado por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales coincidieron, en su mayoría, en que la iniciativa del Ejecutivo buscaba el perfeccionamiento de la democracia y la corresponsabilidad expresa de los diversos integrantes del Estado en la preparación, realización y vigilancia de las elecciones, razón por la cual era de suma importancia la creación de un órgano autónomo que legitimara el procedimiento electoral.

Agotada la discusión en la Cámara de Diputados y aprobado el dictamen correspondiente, la minuta del Proyecto de Decreto fue enviada a la Cámara de Senadores, para los efectos constitucionales procedentes.

En sesión ordinaria de la Asamblea General de la Cámara de Senadores, celebrada el 28 de noviembre de 1986, se dio lectura a la minuta enviada por la Cámara de Diputados y se acordó turnarla a las Comisiones Unidas Primera de Gobernación y de Puntos Constitucionales,²³ las cuales emitieron el dictamen respectivo, en la misma fecha, manifestando, entre otros argumentos, los siguientes:

²² Derechos... - Tomo VI.- Op. Cit.- P. 1323.

²³ La Primera Comisión de Gobernación estuvo integrada por los siguientes Senadores: Antonio Riva Palacio López, Salvador J. Neme Castillo, Alejandro Sobarzo Loaiza, Socorro Díaz Palacios y Gonzalo Martínez Corbalá; en tanto que la Comisión de Puntos Constitucionales estuvo integrada por los Senadores: Antonio Martínez Báez, Roberto Casillas Hernández, Guillermo Mercado Romero; Manuel Villafuerte Mijangos y Salvador J. Neme Castillo. Cfr.- Ibidem.- P. 1483.

...El principio de división de poderes, recogido en nuestra Constitución y reiterado en el acontecer, diario de la vida nacional, no puede permitir que para su integración, el Poder Legislativo quede sujeto a las determinaciones de otros poderes, encargados de atender funciones separadas y distintas, de acuerdo con el estado de derecho que nos rige. Dejar la calificación del proceso de su integración a un organismo distinto al integrado por los miembros del propio Cuerpo Colegiado, sería, además, lesionar la independencia, en la que este poder tiene su origen y vulnerar al electorado que representa...

...
 Del propio artículo 60, se suprimen, los párrafos que establecen el Recurso de Reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, y en cambio **se crea un tribunal cuya integración y competencia, serán determinadas por la ley reglamentaria, pero cuyas resoluciones, obligatorias, podrán ser modificadas por los Colegios Electorales de cada Cámara, última instancia, siempre en la calificación de las elecciones y cuyas resoluciones serán definitivas e inatacables.**²⁴

Durante la discusión desarrollada en la Asamblea General de la Cámara de Senadores fueron múltiples y diversas las intervenciones que apoyaron la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral, entre las que destaca la de la Senadora Guadalupe Gómez Maganda de Anaya, quien señaló:

Una de las propuestas de mayor trascendencia contenidas en el mismo es la creación de un tribunal electoral que tendrá la competencia que determine la Ley reglamentaria y cuyas resoluciones tendrán carácter obligatorio. **A cargo de este tribunal estará la vigilancia de la legalidad del proceso electoral.** Se integrará como lo determine la Ley Reglamentaria, que será también la que fije sus atribuciones y competencias.

Sus resoluciones serán obligatorias para los organismos electorales y sólo podrán ser modificadas por los

²⁴ Derechos... - Tomo VI.- Op. Cit.- Pp. 1478 y 1479.

Colegios Electorales de cada Cámara, que en última instancia serán los que califiquen en las elecciones, y cuyas resoluciones tendrán el carácter de definitivas e inatacables .

Consideramos la creación del tribunal como un avance, porque garantiza la transparencia, efectividad, limpieza y respeto a la voluntad ciudadana manifestada en el voto.

Conviene, asimismo, el que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no intervenga en la calificación del proceso electoral conociendo del recurso de reclamación porque la voluntad del pueblo de México ha sido el que el Poder Legislativo se autogenera y autocalifique, de lo que hay constancia en las Constituciones Federales que han regido la vida del país.²⁵

Una vez concluida la discusión en la Asamblea General de la Cámara de Senadores, el dictamen fue sometido a votación, siendo aprobado en lo general y en lo particular por 48 votos, razón por la cual se acordó hacer el envío respectivo a las legislaturas de los Estados, para los efectos constitucionales procedentes, en el ámbito de su competencia.

Satisfecho en su totalidad el procedimiento previsto en el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las reformas y adiciones a los citados artículos 52; 53, segundo párrafo; 54, primer párrafo y fracciones II, III y IV; 56; 60, y 77, fracción IV, de la Ley Suprema de la Federación, quedaron formalmente aprobadas por el Poder Revisor Permanente de la Constitución, como se hizo constar en el Decreto de 11 de diciembre de 1986, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 15 del mismo mes y año, en vigor a partir del día siguiente de la publicación. En consecuencia, el artículo 60 constitucional quedó al tenor literal siguiente:

Cada Cámara calificará las elecciones de sus miembros y resolverá las dudas que hubiese sobre ellas.

²⁵ Derechos... - Tomo VI.- Op. Cit.- Pp. 1496 y 1497.

El Colegio Electoral de la Cámara de Diputados se integrará con todos los presuntos diputados que hubieren obtenido constancia expedida por la Comisión Federal Electoral, tanto como los electos por el principio de votación mayoritaria relativa como con los electos por el principio de representación proporcional.

El Colegio Electoral de la Cámara de Senadores se integrará, tanto con los presuntos senadores que hubieren obtenido la declaración de la legislatura de cada Estado y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en el caso del Distrito Federal, como con los senadores de la anterior legislatura que continuarán en el ejercicio de su encargo.

Corresponde al Gobierno Federal la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, **la ley** determinará los organismos que tendrán a su cargo esta función y la debida corresponsabilidad de los partidos políticos y de los ciudadanos; además **establecerá los medios de impugnación para garantizar que los actos de los organismos electorales se ajusten a lo dispuesto por esta Constitución y las leyes que de ella emanen e instituirá un tribunal que tendrá la competencia que determine la ley; las resoluciones del tribunal serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas por los Colegios Electorales de cada Cámara, que serán la última instancia en la calificación de las elecciones;** todas estas resoluciones tendrán el carácter de definitivas e inatacables.

2. Origen legal

No obstante que la lógica jurídica y la técnica legislativa indican que toda derogación, abrogación, reforma o nueva legislación ordinaria, en su caso, debe ser posterior a la aprobación de la adición, reforma o derogación del respectivo precepto de la Ley Suprema de la Federación en que se sustente, previa satisfacción del procedimiento correspondiente, en los términos del artículo 135 constitucional, dadas las circunstancias jurídicas y políticas que prevalecían en esa época, mediante diverso oficio de fecha 3 de noviembre de

1986, por instrucciones del Presidente de la República, el Secretario de Gobernación turnó a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la iniciativa de Código Federal Electoral, también propuesta por el Jefe del Ejecutivo Federal, a fin de complementar la reforma electoral contenida en su iniciativa de reformas y adiciones a diversos preceptos constitucionales, presentada en esa misma fecha, 3 de noviembre de 1986.

En la parte conducente de la Exposición de Motivos de la iniciativa presidencial de Código Federal Electoral se expresaron, respecto de la institución del Tribunal de lo Contencioso Electoral, los siguientes razonamientos.²⁶

La iniciativa de reforma constitucional propone un nuevo sistema contencioso electoral en el cual destaca de manera fundamental la creación de un Tribunal Electoral que como órgano imparcial y con plena autonomía para dictar sus fallos realizará funciones de control de la legalidad y regularidad del proceso electoral. (pp. 22 y 23)

La renovación política que hemos emprendido demanda, en consecuencia, revisar a fondo el proceso electoral que es la secuencia de actividades reguladas por la ley, que tienen como objetivo la preparación, desarrollo y vigilancia del ejercicio de la función electoral, así como la declaración y publicación de sus resultados. Con esta reforma se atienden las actuales demandas de una sociedad transformada por avances anteriores. (p. 23)

Este es el propósito de la iniciativa del nuevo Código Federal Electoral que sometemos a su elevada consideración. (p. 23)

En 1977 se reguló por primera vez en forma sistemática en nuestro derecho electoral lo referente a los partidos políticos. Esta circunstancia condujo a abandonar la denominación de

²⁶ Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.- LIII Legislatura.- Año II. Num. 23.- México, D. F., 1986.

Ley Electoral, para introducir una nueva denominación, "Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales", que englobase todos los temas contenidos en la norma, manteniéndonos en la misma línea de pensamiento y **toda vez que se introduce a nuestro derecho electoral un Tribunal de lo Contencioso, la amplitud de las materias contenidas, hace aconsejable utilizar una nueva denominación, la de Código Electoral, puesto que este término define a un cuerpo de disposiciones referente a una rama del derecho; cuerpo que, integra sus diferentes materias.** (p. 23)

Por otro lado, la denominación debe contener, de manera primaria, el ámbito espacial de validez y a continuación el ámbito material de validez; por lo mismo, propongo que se denomine Código Federal Electoral. (p. 23)

En su estructura, el Código Federal Electoral contiene ocho libros, divididos en títulos y capítulos, sistemáticos y específicos, con el propósito de proporcionar una mayor claridad al conocimiento y un más fácil acceso a las normas electorales para su aplicación... (p. 23)

El libro séptimo agrupa sistemáticamente el conjunto de recursos que los ciudadanos, los partidos políticos y sus representantes, tienen derecho interponer contra actos o resoluciones que consideren violatorios de sus derechos electorales, recursos que serán resueltos por un Tribunal de lo Contencioso Electoral. Este Tribunal de nueva creación en nuestras prácticas electorales constituirá un elemento más que garantice a ciudadanos y partidos políticos el cumplimiento de las normas electorales. Su creación y su función en los procesos electorales responde al propósito de aumentar las medidas que hagan de los procesos electorales además de procesos políticos, procesos regidos por el derecho. El Tribunal dotado de plena autonomía será competente para determinar la legalidad y cumplimiento de los procesos y la observancia de las normas electorales. La simplicidad de los recursos y de su tramitación y resolución aumentarán las garantías de legalidad en los procesos electorales. (p. 26)

El libro octavo está dedicado a la integración y funciones de este Tribunal. Los magistrados que lo integrarán serán

designados por el Congreso de la Unión a propuesta de los partidos políticos nacionales. Este procedimiento de integración permitirá, dentro de los límites razonables de participación, que sean los mismos partidos políticos quienes hagan las propuestas para designar a los magistrados de ese Tribunal. El sistema constituirá una garantía más de imparcialidad en la administración de la justicia electoral... (p. 26)

Turnada que fue la iniciativa de Código a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la LIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión,²⁷ se procedió a su examen y discusión, tomando en consideración la ya aludida exposición de motivos, los argumentos expuestos, en su comparecencia, por el Secretario de Gobernación, así como lo manifestado en las audiencias públicas de consulta sobre la renovación política electoral y, de modo especial, las diversas propuestas formuladas ante dicha Comisión por una gran cantidad de diputados, pertenecientes a los nueve partidos políticos nacionales representados en esa Cámara Legislativa.²⁸

En la sesión ordinaria celebrada el 16 de diciembre de 1986, la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales presentó a la Asamblea General de la Cámara de Diputados, para su respectiva discusión, el dictamen y proyecto de Código Federal Electoral, elaborado con fecha 15 del mismo mes y año, en el cual, respecto de la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral, se explicó lo siguiente:

²⁷ La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales que elaboró el dictamen y Proyecto de Código Electoral estuvo integrada por los mismos diputados que presentaron el dictamen relativo a las reformas constitucionales.

Cfr. Diario... citado.- Num. 44.- Pp.-107 y 176.

²⁸ Los partidos políticos existentes en esa época, según el orden cronológico de su registro, del más antiguo al más reciente eran: Partido Acción Nacional (PAN), Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Popular Socialista (PPS), Partido Demócrata Mexicano (PDM), Partido Socialista Unificado de México (PSUM), Partido Socialista de los Trabajadores (PST), Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) y Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT).

El libro VIII se refiere al Tribunal de lo Contencioso Electoral. Su articulado precisa su carácter, señala su estructura y los requisitos que para ser magistrado del mismo se requieren.

Se precisa, igualmente, cuándo debe instalarse y cómo debe funcionar así como las facultades de su presidente.

Al tribunal se le dota de plena autonomía y los Magistrados que lo integrarán designados por el Congreso de la Unión.

Hay que hacer notar que **este tribunal es de nueva creación y responde a una demanda generalizada y contribuirá a incrementar las garantías de legalidad de los procesos electorales.** La creación del tribunal tiene su fundamento en la iniciativa constitucional ya aprobada, en donde el artículo 60 se le menciona quedando claro que **las resoluciones del mismo serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas por los colegios electorales de cada Cámara, que serán la última instancia en la calificación de las elecciones.**

La comisión ha considerado conveniente precisar la manera como serán resueltas las propuestas de los partidos políticos para nombrar a los magistrados, por lo que se ha estimado oportuno adicionar dos párrafos intermedios en la redacción que se sugiere:

“Artículo 353...

Las propuestas de los partidos serán presentadas al presidente de la Cámara, quien las turnará a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, la que en el término de 15 días presentará el dictamen en el que se funde y proponga la designación de los integrantes del tribunal.

El dictamen se someterá a la aprobación de la Asamblea, en los términos del Reglamento Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y en su caso, de ser aprobado se turnará a la Cámara de Senadores para su estudio y aprobación en su caso.²⁹

²⁹ Diario... citado.- Num. 44.- P.118.

Concluida la lectura del dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, se procedió al registro de los diputados que harían uso de la palabra en la tribuna de la Cámara para manifestarse, según fuera el caso, en contra o a favor del dictamen y del proyecto de Código Federal Electoral. Cabe señalar que las intervenciones de todos los oradores fueron importantes; sin embargo, para los efectos del presente trabajo, solamente se toma en consideración las que trataron de manera específica el tema relativo a la institución del Tribunal de lo Contencioso Electoral.

En su oportunidad, el diputado Pedro Peñaloza expresó sus argumentos, a favor de la propuesta de crear al Tribunal Electoral, con diferencias substanciales en cuanto a su integración y funcionamiento, como se desprende de la siguiente cita:

La propuesta presidencial contiene la creación de un Tribunal Federal Electoral, lo que recoge una vieja demanda de los partidos opositores. Sin embargo, el Gobierno se ha cuidado de conservar para sí el control absoluto del Tribunal, ya que los integrantes de éste serán designados por votación mayoritaria en la Cámara de Diputados, además de que deja a los afectados sin derecho de audiencia. Así, el Partido Revolucionario Institucional decidirá quienes integran ese Tribunal, cuando lo democrático sería que las propuestas de los partidos para integrar el Tribunal fuesen sorteadas y así se procediera a integrar dicho órgano.

Junto a lo anterior, **la competencia del Tribunal se ve limitada severamente, ya que el Colegio Electoral podrá revocar la decisión del tribunal cuando ésta sea de anulación de elecciones. Así en fin de cuentas, seguirá siendo el Partido Revolucionario Institucional, a través de sus presuntos diputados, el que decida sobre las propuestas de sus opositores.**

...

Reiteramos nuestras propuestas para que el proceso electoral se desarrolle bajo el control y vigilancia de partidos políticos y ciudadanos, para que los recursos

estatales destinados a los partidos se asignen y se usen bajo normas que garanticen una absoluta transparencia y control. **Para que los órganos electorales, en todos los niveles, se integren de forma democrática y mediante sorteo. Para que el Tribunal Federal Electoral sea de manera efectiva un órgano imparcial, creíble y respetado.**³⁰

En una posterior intervención, en el mismo debate, el diputado Pedro Peñaloza abundó respecto de la futura falta de credibilidad sobre la actuación del Tribunal Electoral, previsto en el proyecto de Código Electoral, al aducir:

... ¿Y qué nos plantean en materia de vigilancia del proceso, diputados? **Nos plantean un tribunal electoral que representa una mascarada para el reclamo de los mexicanos que han sido burlados en sus derechos electorales**, nos presentan un Tribunal Electoral, en donde **los mexicanos encuentran únicamente una burla a la posibilidad de cuestionar las arbitrariedades del Gobierno**, eso nos presentan en materia de Tribunal Electoral que algunos voceros han venido a magnificar. Pero, ¿qué es lo que está en el fondo de estas concepciones? Hoy que está de moda hablar de tolerancia; el Partido Revolucionario Institucional, quiere garantizar la mayoría en los organismos electorales aunque pierda; esa es la divisa con la que actúa el Partido Revolucionario Institucional y es falso que se venga a decir que no es el Partido Revolucionario Institucional el que se garantiza, pues si no estamos hablando de abstracciones; por ahí un diputado decía que el partido que obtenga la mayoría, ¿no? Se dice que el Partido Revolucionario Institucional va a tener 16 votos, eso es lo que dice el Código.³¹

Al hacer uso de la tribuna, el Diputado Arnoldo Martínez Verdugo, del Partido Socialista Unificado de México, manifestó que sin minimizar la importancia del propuesto Tribunal de lo Contencioso Electoral, porque su institución era la satisfacción de una de las exigencias más reiteradas por diversas fuerzas y partidos políticos de oposición, era necesario advertir sobre la necesidad de

³⁰ Diario... citado... Num. 45.- Pp. 76 y 77.

³¹ Ibidem.- P. 143.

contar con un auténtico tribunal de apelaciones, que decidiera respecto de sus conflictos y que esta característica no se reunía en el Tribunal Electoral previsto en el proyecto de Código en discusión, sobre todo por el procedimiento que se proponía para su integración, el cual le restaba objetividad y, en consecuencia, no podía significar un real avance para la democracia en México.³²

Otra intervención cuestionadora fue la del diputado Alejandro Gascón Mercado, quien destacó fundamentalmente que las resoluciones que emitiera en su oportunidad el Tribunal de lo Contencioso Electoral carecerían de eficacia jurídica, en virtud de que podían ser modificadas por los Colegios Electorales de las Cámaras lo cual, desde su personal punto de vista, no implicaba un avance significativo. Durante su participación, el Diputado Gascón Mercado expresó múltiples dudas sobre la actuación del propuesto Tribunal, de la cual es importante destacar lo siguiente:

... Hay que precisar también los verdaderos alcances de lo que han llamado el Tribunal de lo Contencioso. La verdad, es que yo no me refería a esto, porque es una figura que trata de modificar las cosas para dejarlas como estaban. Antes la Comisión Federal Electoral negaba a 20, 30 y 40 diputados la constancia de mayoría, ahora esto mismo podría hacer el llamado Tribunal de lo Contencioso, pero sus resoluciones están sujetas a la Cámara de Diputados; si fuera en última instancia como fueran tomadas en cuenta sus decisiones, tendría una gran importancia el Tribunal de lo Contencioso, pero siendo un organismo cuyas decisiones pueden ser modificadas por la Cámara, francamente esta forma solamente volvió a llenar de humo el proceso electoral.³³

De las citas precedentes se puede advertir que uno de los puntos fundamentales de controversia, en el que no coincidían los diputados de los

³² Cfr. Diario... citado.- Num. 45.- 1986.- P. 93.

³³ Ibidem.- P. 122.

diversos partidos políticos, fue el procedimiento que se proponía, tanto en la iniciativa de Código Electoral, como en el dictamen de la Comisión, para el nombramiento de los magistrados que integrarían el Tribunal de lo Contencioso Electoral, ya que consideraban, que de aprobar la propuesta, no se garantizaba en forma alguna la objetividad e imparcialidad de su actuación y, en especial, en la emisión de sus resoluciones, motivo por el cual proponían que la designación de los magistrados fuera a través del procedimiento de insaculación, para lo cual todos los partidos políticos nacionales deberían tener derecho a proponer candidatos a ocupar el cargo de magistrado electoral.

Otro punto de debate, insatisfacción y diferencia, fue el relativo a la facultad prevista para los Colegios Electorales, consistente en la posibilidad de revisar, modificar o revocar las resoluciones del Tribunal de lo Contencioso Electoral, tornando nugatoria la eficacia jurídica de las sentencias, dejando así a la decisión de tales Colegios la declaración de validez o nulidad de las elecciones “en última instancia”, lo cual significaba hacer reformas para dejar las cosas tal como estaban antes de reformar.

En cuanto a los argumentos expresados por diversos diputados, que intervinieron en el debate a favor de la iniciativa de Código Federal Electoral y del dictamen respectivo y, en especial, de lo relativo a la creación, integración y competencia del Tribunal de lo Contencioso Electoral, tal como estaba propuesto, es de destacar los discursos apasionados e interesantes de oradores como el diputado Reyes Fuentes García, del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, quien si bien aceptó que era evidente que el partido mayoritario quería ser absorbente y único en la designación de los magistrados del Tribunal de lo Contencioso Electoral, ello no era suficiente para estar en desacuerdo con la institución e integración del aludido órgano electoral, ya que confiaba en que la cordura debía imponerse en beneficio del

interés de la nación, además porque los magistrados electorales debían responder a esa responsabilidad, así como a la composición plurinominal de la Cámara de Diputados.³⁴

Asimismo, el diputado por Veracruz, Juan Maldonado Pereda, hizo notar la necesidad y trascendencia de la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral, en torno de las cuales expuso las siguientes consideraciones:

Por lo que toca al Tribunal jurisdiccional que propone la iniciativa, estimamos que éste responde a requerimientos antiguos de varios partidos y de la propia experiencia sobre todo, en las últimas elecciones, ya que no fue la Suprema Corte de Justicia de la Nación, órgano supremo de la interpretación legal la que tuvo que resolver sobre pasiones y posiciones partidarias, ideológicas, profundamente humanas. No es un Tribunal jurisdiccional por antonomasia, como lo es la Suprema Corte de Justicia el que puede y debe juzgar y resolver cuestiones que tienen que ver con la actividad partidaria reflejada en las urnas.

Pero por otro lado, tampoco son los partidos políticos actores de este acontecer humano, los que pudieran estar capacitados con frialdad y con equilibrio moral y jurídico, para resolver sus propias querellas. Por ello, consideramos que lo propio es contar con un poder público, con un tribunal de magistrados con autoridad derivada del poder público, los que puedan examinar como tribunal de alzada, los recursos que la propia ley establece, esto sin conculcar el sacro derecho que tiene el Poder Legislativo, de calificar sus propias elecciones y de no ser sujeto de reclamo alguno, de parte de individuos ajenos a su propia composición.

Por eso consideramos que el Tribunal Electoral y la Cámara de Diputados con su composición plural, son los órganos autorizados para interpretar y decidir el derecho electoral.

³⁴ Cfr. Diario... citado.- Num. 45.- P. 123.

Otra consideración que vale la pena hacer sobre el particular, es que la Comisión Federal Electoral está sujeta en sus resoluciones a la posible revisión en su caso del Tribunal Electoral. Esto es, el Tribunal Electoral, constituye jurídicamente una instancia jurisdiccional necesaria, en todo estado de derecho como el nuestro; dicho tribunal, en todo caso, se rige por los preceptos de nuestra norma jurídica suprema, que es la Constitución de la República.³⁵

Una vez que la Asamblea General consideró suficientemente discutido el dictamen y proyecto de Decreto para expedir el Código Federal Electoral, fue sometido a votación, resultando aprobado por mayoría de 265 votos, en contra del voto de 59 diputados y una abstención. En consecuencia, se expuso la conveniencia de analizar y discutir, en lo particular, algunos artículos del propuesto Código Electoral, para lo cual se dispuso previamente un receso y se convocó para continuar la sesión al día siguiente, es decir, el día 18 de diciembre.³⁶

Respecto al Libro Octavo del proyecto de Código Federal Electoral,³⁷ los argumentos en contra fueron principalmente por la redacción del artículo 353, referente a la integración del Tribunal de lo Contencioso Electoral, los cuales expuso en tribuna el diputado Ricardo Andrés Pascoe Pierce, del Partido Revolucionario de los Trabajadores, en los siguientes términos:

Señor Presidente; señores diputados: quiero hacer una propuesta de modificación al artículo 353, que se refiere a la integración del Tribunal de lo Contencioso Electoral, nuestra propuesta va en los siguientes términos:

³⁵ Diario... citado.- Num. 45.- P. 127.

³⁶ Ibidem.- Pp. 148 y 150.

³⁷ Al discutir el Libro Octavo del proyecto, los oradores que se registraron en contra fueron los diputados: Ricardo Andrés Pascoe Pierce, Jaime Haro Rodríguez, Hidelbrando Gaytán Márquez y Juan de Dios Castro Lozano; siendo los oradores en pro los diputados Juan Alcocer Bernal, Francisco Berlín Valenzuela, Juan Manuel Cruz Acevedo y la Comisión.

Cfr. Diario... citado.- Num. 45.- P. 537.

“Artículo 343. El Tribunal de lo Contencioso Electoral, se integrará por siete magistrados numerarios y dos supernumerarios nombrados a propuesta de los partidos políticos, por el Congreso de la Unión a través del procedimiento de la insaculación”.

Como ustedes observarán, en primer lugar hemos querido poner, enfatizar el punto de discrepancia con el contenido de la iniciativa del dictamen, fundamentalmente en el procedimiento de selección de los integrantes del tribunal. Desde hace mucho tiempo, en la discusión en torno a las reformas electorales, se dio un consenso en torno a la necesidad de crear el tribunal, de hecho se planteó la necesidad de crear una instancia aparte de los organismos electorales propiamente dichos, que tuviera o tuviese la facultad de determinar en los casos de conflicto electoral, un veredicto que fuese absolutamente objetivo e imparcial en cuanto a los reclamos planteados.

Por esta razón y es parecido el caso al problema de la integración de los organismos electorales y en particular, la Comisión Federal Electoral, donde el problema no es la constatación de la existencia de un órgano, de un instrumento como lo es el Tribunal Federal de lo Contencioso Electoral, sino que el problema es la forma de integración de estos organismos y es lo mismo, repito, como en el caso de la Comisión Federal Electoral, en donde en ningún momento existió la intención de desaparecerla, sino que toda la discusión giró en torno a su integración, a la forma de integración y por lo tanto a la forma de representación de este organismo ante los procesos electorales.

¿Porqué la integración es tan importante? Porque justamente lo que se busca procurar, es un organismo objetivo, imparcial que no de entrada tenga una preferencia; una imparcialidad hacia una fuerza política en particular en un proceso electoral; porque justamente hemos reiterado que el objetivo de un proceso electoral democrático es justamente que todos los partidos, en igualdad de circunstancias, tengamos la misma capacidad de llegar al electorado y convencer con nuestro programa, con nuestro planteamiento ideológico y de esa manera atraer votos y atraer aceptación del electorado.

Pero esto es precisamente el problema. De nueva cuenta, la lucha política, la lucha por el poder encarnado en los organismos y en los procesos electorales, por que una vez mas enfrentamos en la propuesta del dictamen, una propuesta imparcial, una propuesta que de entrada favorece al PRI y favorece al control gubernamental sobre el tribunal electoral y si bien hemos discutido durante muchas horas, el porqué no se aceptaba la representación proporcional y la mayoría absoluta del PRI en los organismos electorales, lo más lamentable es encontrar que en el Tribunal de lo Contencioso, que debiera ser por el mismo hecho de ser un Tribunal que debería encarnar la imparcialidad, de hecho enfrentamos, una vez más, una propuesta que parcializa el enfoque de ese tribunal y lo hace y lo decimos en estos términos absolutos, un tribunal al servicio del PRI y del Gobierno. ¿Porqué razón? porque la modalidad de elección y de integración de sus miembros es y se dará a través del voto mayoritario en el Congreso de la Unión, es ese el problema central donde ponemos la objeción fundamental de mi partido al planteamiento del tribunal.

Si queremos y aquí se ha dicho muchas veces queremos asegurar un proceso electoral limpio, respetuoso que recobre la legitimidad de los procesos electorales, legitimidad perdida a través de los años, pues en efecto no es posible una propuesta no solamente de organismos electorales, sino ahora también del tribunal parcial a un partido y parcial al Gobierno.

Si algo debiera de ser absolutamente imparcial es el tribunal, si algún organismo debiera tener la capacidad de ver con objetividad el proceso y de enjuiciar objetivamente los actos y violaciones en un proceso electoral debiera ser el tribunal. Es por esto que hemos planteado que debiera ser y recogemos de la experiencia en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales la tradición de la insaculación y creemos que aquí es donde debiera aplicarse esta forma de integración, ese mecanismo de integración del tribunal.

Con propuestas hechas por cada uno de los partidos políticos, debiera realizarse un mecanismo en el Congreso de la Unión de insaculación de los miembros, en este caso nueve de magistrados del tribunal. Creemos que no es posible pensar que ya en el tribunal también se ejerce la

posibilidad o se ejerce en la práctica la hegemonía priísta, la hegemonía gubernamental, en este organismo que debiera ser, repito, la instancia, la excelencia de la objetividad y la imparcialidad para el proceso electoral.

Reitero que la propuesta que se ha planteado en el dictamen por la mayoría de la comisión, no permite en absoluto esta objetividad porque esta sujeto al voto mayoritario del PRI, en la Cámara de Diputados y del PRI que tiene una participación exclusiva en el senado de la República. Enfrentamos una vez más con esta propuesta, el cuestionamiento de facto al proceso electoral y quiero recalcarlo porque estamos en el libro VIII y es necesario hacer esta recapitulación aunque sea breve.

El gran debate en toda la discusión del Código Federal Electoral ha sido hasta qué punto se aparta sistemáticamente o no el Gobierno y su partido del control de los procesos electorales y lo que hemos constatado en nuestra opinión es que se han cercenado en la práctica, la posibilidad de un ejercicio electoral imparcial a través de los organismos y los instrumentos contenidos en el Código Federal Electoral y esta imparcialidad, esta parcialidad hacia una fuerza política especial, PRI y Gobierno se expresa una vez más en la propuesta de integración del Tribunal de lo Contencioso Electoral.

Llamamos y queremos reiterar la importancia de que si no se logró esta visión de imparcialidad y objetividad en los organismos electorales, que no se ha logrado y que se ha rechazado y se ha votado por mantener la mayoría, incluso no del Gobierno sino del PRI en los organismos electorales; lo que sí creemos es que sería lamentable y sería un verdadero retroceso instaurar una nueva etapa en la legislación electoral del país creando un Tribunal de lo Contencioso Electoral, un instrumento en nuestra opción en principio útil para la calificación, la resolución de lo contencioso en los procesos electorales, con esta integración sesgada, esta integración parcial al PRI y al Gobierno...”³⁸

A continuación, el Presidente concedió el uso de la palabra al diputado Jaime Haro Rodríguez, del Partido Demócrata Mexicano quien, con argumentos

³⁸ Diario... citado.- Num. 45.- Pp. 537 y 538.

similares, apoyó la propuesta del diputado Ricardo Andrés Pascoe Pierce, expresando lo siguiente:

Su señoría, señoras y señores diputados: la existencia de un tribunal imparcial fue y de alguna manera sigue siendo una aspiración de ciudadanos e instituciones con sentido verdadero e idealismo democrático.

Durante los foros de consulta convocados por el Presidente de la República para la renovación política, las voces que demandaron la creación de un tribunal así, se convirtieron en un verdadero coro y frente al hecho, ni la sordera, ni la indiferencia podrían ser una respuesta. En efecto, en estos días de angustia para la mayor parte del pueblo mexicano se hace más necesario que quienes ocupamos algún espacio de responsabilidad pública estemos atentos y seamos sensibles frente a las nobles aspiraciones de nuestra sociedad, del hombre concreto cuya conciencia de que tiene derecho a hacer valer y tener más cada día; es más firme y manifiesta hoy, tal vez como expresión de una sensibilidad ante esas aspiraciones ciudadanas, el Gobierno de la República parcialmente satisface esa añeja aspiración de instituciones y de ciudadanos, incorporando en su proyecto de Código Federal Electoral la figura de un Tribunal de lo Contencioso Electoral.

Pensamos, sin embargo, que las vías y las formas propuestas para su integración, no son las más adecuadas ni las más convenientes. Según el proyecto el Tribunal de lo Contencioso Electoral se integra con siete magistrados numerarios y dos supernumerarios nombrados a propuesta de los partidos políticos por el Congreso de la Unión.

Si se atienden las características del actual contexto social y político de nuestra nación, estaremos de acuerdo con la apreciación en el sentido de que en la praxis y según el proyecto que se debate, la designación se deje en manos de un solo partido político. En la ley vigente se registra la constante jurídica que permite a los partidos minoritarios tener, por lo menos, voz en todos los órganos electorales; en la especie se pretende un privilegio para la mayoría, al facultarla sólo a ella para designar a los integrantes de este nuevo cuerpo que sustituye nada menos que a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a la que hemos hecho

referencia en otras alusiones en que hemos tratado este asunto particularmente en la comparecencia del Secretario de Gobernación.

Fundados en nuestra profunda convicción de que la democracia no es excluyente, a nombre de la fracción parlamentaria del Partido Demócrata Mexicano, propongo que se amplíe a nueve el número de sus magistrados, seis propuestos por la fracción mayoritaria y tres propuestos por las fracciones minoritarias mediante el sistema de insaculación y en este sentido, señores diputados, para los efectos reglamentarios, dejo mi proposición por escrito a fin de que se modifique el primer párrafo del artículo 353 que estamos discutiendo... y quede como sigue:

Artículo 353. El Tribunal de lo Contencioso Electoral se integrará con nueve magistrados, seis propuestos por la fracción mayoritaria de la Cámara de Diputados y tres por las fracciones minoritarias mediante el sistema de insaculación. La designación se hará en el mes de mayo, del año anterior a la elección.³⁹

Tanto de las transcripciones anteriores como de la lectura integral del Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en su parte conducente, llevan a la conclusión indubitable de que la mayoría de los oradores que participaron expresando su disconformidad con el procedimiento para la integración del Tribunal de lo Contencioso Electoral, hicieron notar que éste no sería un órgano jurisdiccional idóneo, objetivo, imparcial ni confiable; en síntesis, que el Tribunal propuesto no sería un juez justo e imparcial, porque estaría conformado prácticamente por los magistrados propuestos por el Partido Revolucionario Institucional, por el partido mayoritario, por el partido en el poder, lo cual, desde su punto de vista, implicaba que el propio Tribunal se podría convertir en parte interesada, en determinado momento, motivo por el cual, podría también emitir resoluciones parciales, interesadas, proclives a favorecer al Partido en el Poder.

³⁹ Diario... citado.- Num. 45.- Pp. 538 y 539.

Por estas y muchas otras razones, el diputado Juan de Dios Castro Lozano, del Partido Acción Nacional, en la parte conducente de su intervención afirmó contundente, trágico, crudo, acaso cruel o realista y visionario que:

...ya es muy malo cuando una ley convierte al juez en parte; pero esta ley hace algo aún peor, detestable y deleznable: convierte al juez, en víctima y también en verdugo, víctima de las sospechas generales y verdugo de la voluntad del pueblo de México y este juez, este tribunal, parte y víctima y verdugo del proceso electoral nacerá hoy o mañana cuando en 15 minutos el Senado apruebe la ley como Cámara revisora, pero nace muerto. Su destino será el mismo triste destino de quienes habiendo sido engendrados llegan a nacer, pero muertos y pasan por el mundo como un relámpago trágico directamente del útero a la tumba. Este tribunal, señoras y señores diputados, en breve será enterrado. Muchas gracias.⁴⁰

Desde un punto de vista y postura política diametralmente opuestas, para referirse a la importancia de la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral, se concedió el uso de la palabra, en representación del Partido Revolucionario Institucional, al diputado Francisco Berlín Valenzuela, quien manifestó fundamentalmente que esta institución respondía al reclamo de la sociedad, debido a las irregularidades que se presentaban durante los procesos electorales, haciendo especial énfasis en que:

... el tribunal deberá ser un órgano altamente técnico-jurídico, más que un órgano altamente político representativo como lo es el organismo rector de las elecciones; de tal manera que su función –aunque formalmente administrativa como lo dice el artículo 352- es materialmente jurisdiccional, pues será un órgano encargado de una especial impartición de justicia, que es justicia electoral; un órgano encargado de la tutela de la seguridad y certeza propias del estado de derecho...⁴¹

⁴⁰ Diario... citado.- Num. 45.- P. 547.

⁴¹ Ibidem.- P. 543.

En cuanto a las razones por las cuales no se consideraba conveniente la designación de los magistrados electorales mediante el procedimiento de insaculación, el diputado Francisco Berlín Valenzuela manifestó que eran fundamentalmente las siguientes: a) No se podría, con certeza, designar a los más aptos; b) Al someterlo a la suerte podrían ser insaculados varios de los propuestos por un mismo partido político y, c) El magistrado insaculado tendría un sentimiento de gratitud hacia el partido que lo propuso. En cambio, argumentó el diputado Berlín Valenzuela, de aprobar la propuesta contenida en el proyecto, quien fuera designado magistrado electoral sería por sus méritos propios, a través de un concurso de oposición, lo que implicaba mayor sentido de responsabilidad e imparcialidad y, en consecuencia, *a priori*, daría un indicio a la ciudadanía de que las resoluciones de este tribunal serían producto de erudición jurídica y de apego a la legalidad.⁴²

Al considerar suficientemente discutidos los puntos a debate, la Secretaría, por instrucciones del Presidente, sometió a votación las propuestas de modificación del texto de diversos artículos, relativos a la creación e integración del Tribunal de lo Contencioso Electoral, así como los correspondientes a los requisitos que debían cumplir los aspirantes al cargo de magistrado, siendo desechadas las que presentaron los partidos políticos Revolucionario de los Trabajadores, Demócrata Mexicano y Acción Nacional; aceptando únicamente las del Partido Revolucionario Institucional.

Aprobado el dictamen respectivo, la Cámara de Diputados envió a la Cámara de Senadores la minuta proyecto de Decreto para expedir el Código Federal Electoral, derivada de la iniciativa presentada por el Jefe del Ejecutivo Federal, así como el dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de dicha Cámara elaboró al respecto.

⁴² Cfr. Diario... citado.- Num. 45.- Pp. 544 y 545.

Recibida la documentación correspondiente en la Cámara de Senadores, el proyecto fue turnado a las Comisiones Unidas Primera de Gobernación y Segunda Sección de la de Estudios Legislativos, cuyos miembros se reunieron en diversas ocasiones para analizar, de manera minuciosa, tanto la exposición de motivos de la iniciativa presentada por el Presidente de la República, como el dictamen elaborado por la Colegisladora, así como el contenido de la minuta proyecto de Decreto de Código Federal Electoral, remitida por la Cámara de Diputados.

En sesión pública ordinaria celebrada el 27 de diciembre de 1986, las Comisiones Unidas de la Cámara de Senadores presentaron el dictamen respectivo, en el cual analizaron los aspectos más sobresalientes de cada uno de los Libros que formaban el proyecto de Código Federal Electoral. Entre los argumentos mas importantes que expresaron con relación al Tribunal de lo Contencioso Electoral, cabe consignar el señalamiento de que con las resoluciones que emitiera este órgano jurisdiccional no quedaría duda alguna del respeto al voto popular, pero además hicieron notar que el nombramiento de los magistrados no sería competencia exclusiva del Estado, ya que para estar en aptitud de hacer la selección, todos los partidos políticos podrían proponer candidatos ante la Cámara de Diputados, cuya Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, en el término perentorio de quince días, presentaría un dictamen fundado con las propuestas de quiénes integrarían el Tribunal de lo Contencioso Electoral, dictamen que de ser aprobado se turnaría a la Cámara de Senadores.⁴³

En sesión pública ordinaria celebrada el 29 de diciembre de 1986, la Cámara de Senadores analizó y discutió el Dictamen de las Comisiones Unidas,

⁴³ Cfr. Diario... citado.- Año II. Tomo II. Num. 47.- México, D. F., 1986.- P. 12.

Primera de Gobernación y Segunda Sección de la de Estudios Legislativos,⁴⁴ concediendo en su oportunidad, el Presidente, el uso de la palabra a la senadora Guadalupe Gómez Maganda de Anaya, quien se refirió a cómputos electorales e integración y funcionamiento del Tribunal de lo Contencioso Electoral, señalando en la parte conducente de su intervención lo siguiente:

Lo contencioso electoral ha sido siempre motivo de preocupación e interés entre los ciudadanos, partidos y demás instancias que concurren al proceso electoral, ya que la lucha por lograr posiciones de representación y de poder, desata pasiones, independientemente de la madurez política con que se participe.

La existencia de mecanismos e instituciones ante los cuales se puedan interponer recursos para impugnar irregularidades reales o supuestas y que tengan la facultad de resolver con independencia y objetividad, ha sido por lo tanto una demanda reiterada.

Hasta antes de las últimas reformas constitucionales, origen del proyecto de Código que hoy comentamos, si bien la Ley Electoral vigente ya contempla un procedimiento contencioso electoral, se carecía de un organismo especializado que resolviera los recursos interpuestos, a pesar de la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del de reclamación, lo que ha sido motivo de serias controversias entre los juristas y diversos sectores de la sociedad, que pugnaron porque nuestro más alto tribunal judicial no interviniera, ya que en este caso no formula una resolución imperativa, sino un simple dictamen, en virtud de que en el supuesto de que se considerara la existencia de violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral, no podrá sino emitir una opinión que será obligatoria para el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

⁴⁴ Las Comisiones Unidas de la Cámara de Senadores estuvieron integradas por los siguientes ciudadanos: Primera Comisión de Gobernación: senadores Antonio Riva Palacio López; Salvador J. Neme Castillo; Alejandro Sobarzo Loaiza y senadora Socorro Díaz Palacios.

Segunda Sección de la Comisión de Estudios Legislativos: senadores Norberto Mora Plancarte; Celso Humberto Delgado Ramírez; Guillermo Mercado Romero; Rigoberto Ochoa Zaragoza y Luis José Dorantes Segovia.

Razón por la que el Ejecutivo Federal, recogiendo la preocupación apuntada a fin de dejar a salvo de polémicas y debates políticos a nuestro máximo órgano judicial, propuso la derogación del recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la instauración de un tribunal que controle el desarrollo del proceso electoral en sus etapas preparatorias y asegure su desenvolvimiento conforme a la ley, así como la transparencia de las acciones y mecanismos electorales, dejando a salvo, en atención al principio de división de poderes, el que los colegios electorales de cada Cámara, serán la última instancia en la calificación de las elecciones, siendo sus resoluciones definitivas e inatacables...

Considero que **la creación de este tribunal constituye un acierto**, porque además de llenar un vacío, descarga a la Comisión Federal Electoral de facultades contenciosas que le restaban tiempo para el mejor desempeño de su naturaleza esencial, la de ser un foro eminentemente político...⁴⁵

Cabe señalar que respecto a la integración, funcionamiento y competencia del Tribunal de lo Contencioso, la senadora Guadalupe Gómez Maganda de Anaya se refirió únicamente al contenido de los artículos correspondientes del Libro Octavo del multicitado proyecto de Código Federal Electoral.

A manera de conclusión, después de haber analizado todas las intervenciones de los señores senadores que hicieron uso de la palabra, se puede aseverar que todos coincidieron en señalar que se había avanzado en el proceso de

⁴⁵ Cabe aclarar que únicamente se hace referencia a la intervención de la Senadora Gómez Maganda, debido a que en la Cámara de Senadores, para analizar y discutir el Dictamen, en su oportunidad se acordó dividir los temas entre diversos senadores, todos ellos del Partido Revolucionario Institucional. En consecuencia participaron, conforme al siguiente orden: Manuel Ramos Gurrion, quien comentó las finalidades generales del Código; Roberto Casillas Hernández, que habló de los partidos políticos; Silvia Hernández de Galindo, que se refirió al Registro Nacional de Electores y los actos preparatorios del proceso electoral; Socorro Díaz Palacios, quien habló de la integración y funcionamiento de los organismos electorales; Guadalupe Gómez Maganda de Anaya, a quien correspondió lo relativo a cómputos electorales e integración y funcionamiento del Tribunal de lo Contencioso; Celso Humberto Delgado Ramírez, que abordó los temas de lo Contencioso Electoral, sus recursos y facultades de decisión soberana de los Colegios Electorales y José Patrocinio González Blanco Garrido, que se refirió a los propósitos políticos generales del Código Federal Electoral.-

democratización política, económica y cultural en México, lo que significaba, como afirmó el entonces Senador José Patrocinio González Blanco Garrido, que existió congruencia entre los propósitos y las acciones del gobierno, con el esfuerzo de la reflexión colectiva.⁴⁶

En su oportunidad, la Secretaria de la Asamblea General de la Cámara de Senadores, al no haber existido impugnación alguna, sometió a votación nominal conjunta, en lo general y en lo particular, el proyecto de dictamen de Código Federal Electoral, el cual fue aprobado, en lo general y en lo particular, por 55 votos, ordenando su envío al Jefe del Ejecutivo de la Unión, para los efectos constitucionales conducentes.⁴⁷

Concluido en su integridad el procedimiento legislativo previsto en los artículos 71 y 72 de la Constitución Federal, con la discusión y aprobación formal en ambas Cámaras del Congreso de la Unión, se expidió el Código Federal Electoral, en los términos del Decreto de 29 de diciembre de 1986, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 1987. En el Libro Octavo, Título Primero, denominado Del Tribunal de lo Contencioso Electoral, Capítulo Unico, intitulado Integración y Funcionamiento, artículo 352 del ordenamiento electoral ordinario, vigente a partir del día siguiente de su publicación oficial, quedó legalmente instituido el novedoso órgano jurisdiccional especializado en materia electoral, al tenor literal siguiente:

El Tribunal de lo Contencioso Electoral es el organismo autónomo de carácter administrativo, dotado de plena autonomía, para resolver los recursos de apelación y queja, a que se refiere el Libro Séptimo de este Código”.

3. Naturaleza jurídica

⁴⁶ Cfr. Diario... citado.- Num. 48.- P. 28.

⁴⁷ Ibidem.- P. 29.

Analizar la naturaleza jurídica de un tribunal en el ámbito del Derecho Procesal Civil, Mercantil, Familiar o Penal, por ejemplo, seguramente ha de ser tarea innecesaria, ociosa y probablemente ilógica, carente de razón; sin embargo, resulta tema indispensable en el Derecho Procesal Electoral y, en especial, respecto del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, formalmente calificado como “tribunal” por la norma constitucional, definido como “organismo autónomo de carácter administrativo” por la ley ordinaria y cuestionado, en su esencia y existencia, por algunos juristas mexicanos.

En consecuencia, el objetivo del presente párrafo consiste en determinar esta naturaleza jurídica, no sólo desde el punto de vista formal, sino también conforme a un criterio estrictamente material, recurriendo para ello también al estudio de la Ciencia Jurídica y, en especial, al pensamiento de algunos destacados juristas, de distintas épocas y latitudes.

3.1 Naturaleza jurídica formal

Como ha quedado precisado con antelación, el Poder Revisor Permanente de la Constitución, al expedir el Decreto de reformas de los artículos 52; 53 segundo párrafo; 54, primer párrafo y fracciones II, III, IV; 56; 60, y 77, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de fecha 11 de diciembre de 1986, publicado en el Diario Oficial de la Federación el inmediato día 15, determinó en el párrafo último del aludido numeral 60 que:

Corresponde al Gobierno Federal la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales. **La ley** determinará los organismos que tendrán a su cargo esta función y la debida corresponsabilidad de los partidos políticos y de los ciudadanos; además, establecerá los medios de impugnación para garantizar que los actos de los organismos electorales se ajusten a lo dispuesto por esta Constitución y las leyes que de ella emanen **e instituirá un tribunal que tendrá la competencia que determine la ley; las**

resoluciones del tribunal serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas por los Colegios Electorales de cada Cámara, que serán la última instancia en la calificación de las elecciones; todas estas resoluciones tendrán el carácter de definitivas e inatacables.

A pesar de lo dispuesto en el texto constitucional y de lo explicado en la respectiva exposición de motivos, en el proyecto de Código Federal Electoral, presentado por el Presidente de la República a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, se propuso el texto siguiente:

El Tribunal de lo Contencioso Electoral, es el organismo autónomo de carácter administrativo, dotado de plena autonomía, para resolver los recursos de apelación y queja, a que se refiere el Libro Séptimo de este Código.

En consecuencia, en los dictámenes de las Comisiones competentes de ambas Cámaras del Congreso de la Unión y de lo argumentado por los diputados y senadores que participaron en los debates correspondientes, al expedir el Código Federal Electoral, el legislador ordinario, estableció literalmente lo siguiente:

Artículo 352. El Tribunal de lo Contencioso Electoral es el organismo autónomo de carácter administrativo, dotado de plena autonomía, para resolver los recursos de apelación y queja, a que se refiere el Libro Séptimo de este Código.

De acuerdo con las reformas constitucionales de 1986, el de lo Contencioso Electoral debía ser formalmente un Tribunal, es decir, un órgano del Estado con funciones jurisdiccionales; sin embargo, con poca fortuna, evidente desconocimiento del tema procesal y administrativo y carencia de técnica jurídica, el legislador ordinario lo naturalizó formalmente como un “organismo autónomo de carácter administrativo”.

Al respecto cabe reiterar que el error legislativo en cita tuvo su origen en la iniciativa presidencial de Código Federal Electoral, siendo imputable a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados la subsistencia del equívoco, pues al rendir su Dictamen sobre la propuesta de reformas constitucionales, erróneamente hizo referencia a **“...la Instauración de un tribunal con el carácter de organismo administrativo autónomo...”**.⁴⁸ A partir de este momento, el gazapo se fue repitiendo hasta quedar escrito en el texto de la ley ordinaria.

Con el citado dislate legislativo se distorsionó formalmente el significado de la voz “tribunal” y, en consecuencia, se varió, tal vez de manera inadvertida, el espíritu de la iniciativa presidencial, en este aspecto, además de originar diversas controversias respecto al origen, naturaleza, integración, existencia, competencia e incluso sobre la trascendencia jurídico-política de este novedoso órgano jurisdiccional, especializado en resolver controversias jurídico-electorales.

3.2 Controversia académica

Si bien desde la celebración de las audiencias públicas de consulta a la ciudadanía y, en su momento, en los debates de las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión se había discutido ampliamente sobre los aspectos positivos y negativos de la institución del Tribunal de lo Contencioso Electoral, incluida su naturaleza jurídica, una vez instituido, surgieron diversas opiniones no sólo de quienes estaban inmersos en el estudio del Derecho y la Ciencia Política, sino también de los políticos y de la ciudadanía en general. Entre los comentarios más destacados están los del maestro Ignacio Burgoa Orihuela, uno de los críticos más rígidos, quien llegó a sostener que, conforme a la legislación vigente, en ese momento no era posible la existencia del

⁴⁸ Derechos... - Tomo VI.- Op. Cit.- Pp. 1293 y 1294.

Tribunal de lo Contencioso Electoral ya que, constitucional y legalmente, era facultad exclusiva de los Colegios Electorales calificar las elecciones, así como declarar la nulidad de éstas o de las votaciones, sin que sus determinaciones pudieran ser impugnadas por medio alguno, al ser definitivas e inatacables, por disposición del artículo 60 de la Ley Suprema de la Federación. En consecuencia, afirmó de manera contundente que:

Es en atención a esta inimpugnabilidad por lo que en México no existe el "contencioso electoral", pese a que un órgano meramente revisor, que actúa dentro del "proceso electoral", supeditado a las resoluciones de los mencionados Colegios, tenga la denominación pomposa de "Tribunal de lo Contencioso Electoral"⁴⁹

Para robustecer sus razonamientos, el profesor Burgoa, hizo valer la situación evidente de que en la historia jurídico-política de México en ningún documento constitucional se había encomendado la calificación y el control electoral a tribunal de lo contencioso electoral alguno, razón por la cual asevero:

La existencia de éste... es ajena a la tradición política de México, sin que hasta la actualidad se haya quebrantado, pues a pesar de que el artículo 60 constitucional prevé que la ley "instituirá un tribunal que tendrá la competencia" que ésta determine, **el Código Federal Electoral se redujo a implantar un órgano revisor más dentro del "proceso electoral" que no presenta los caracteres esenciales de todo tribunal.**⁵⁰

Por si no fueran suficientes los argumentos expuestos, el especialista en Derecho Constitucional y Juicio de Amparo señaló que, desde su punto de vista, por tribunal se debe entender aquél órgano del Estado al que la Constitución o la ley le encomiendan el ejercicio de la función jurisdiccional,

⁴⁹ **Burgoa Orihuela, Ignacio.**- Dialéctica sobre el Tribunal de lo Contencioso Electoral, "Tricoel".- Unión Gráfica, S.A.- México, 1988.- Pp. 8 y 9.

⁵⁰ *Ibidem.*- Pp. 9 y 10.

por tanto, un auténtico tribunal debe reunir fundamentalmente dos aspectos característicos: *decidir una controversia inter-partes y substanciar un proceso o juicio.*⁵¹

Respecto de la primera característica, Piero Calamandrei sostiene que los actos procesales resultan de la colaboración de varias personas, cuya actividad se sucede alternativamente en la serie, lo mismo que sucede en las intervenciones de un diálogo. A estas personas se les denomina los sujetos del proceso, siendo al menos tres: el órgano judicial, que tiene el poder de dictar la providencia jurisdiccional y las partes, que son por un lado la persona que pide la providencia (actor, en el proceso de cognición; acreedor en el proceso de ejecución) y por la otra aquella frente a la cual se pide la providencia (demandado, en el proceso de cognición; deudor en el proceso de ejecución). Aunque cabe aclarar que también las partes pueden ser más de dos (litisconsorcio) y que los actos en el proceso pueden ser también realizados por terceros (auxiliares).⁵²

En cuanto a la segunda característica, cabe señalar que la sustanciación de un proceso o juicio, ya sea en una o más instancias, se inicia con el ejercicio de una acción por el actor, contra el demandado a quien se exige el cumplimiento de una prestación. El proceso también implica la recepción y valoración de las pruebas que los litigantes aporten.⁵³

Basado fundamentalmente en estas dos características, el profesor Ignacio Burgoa Orihuela concluyó que el Tribunal de lo Contencioso Electoral, no era

⁵¹ Cfr. **Burgoa Orihuela**, Ignacio.- Op. Cit.- Pp. 19 a 27.

⁵² Cfr. Instituciones de Derecho Procesal Civil. Según el Nuevo Código.- Volumen I.- Traducción de la segunda edición en italiano por Santiago Sentís Melendo.- Ediciones Jurídicas Europa-América, Buenos Aires, Argentina, 1986.- Pp. 333 y 334.

⁵³ Cfr.- **Burgoa Orihuela**, Ignacio.- Op. Cit.- P. 22.

un verdadero tribunal. Para explicar detalladamente su conclusión, el doctor Burgoa adujo que el tribunal en estudio:⁵⁴

- a) No decide controversias *inter partes*; ante él no surge litigio, pleito o debate; en consecuencia, no sustancia ningún proceso o juicio con motivo de contienda alguna que surja de las elecciones;
- b) Se limita a resolver los recursos de *apelación y queja*, previstos en el libro séptimo del Código Federal Electoral;
- c) Debe resolver los citados recursos dentro de los cinco días naturales anteriores a la instalación de los Colegios Electorales (Art. 332, frac. II del Código), para que éstos emitan la última y definitiva decisión respecto de la calificación de elecciones y la nulidad de las mismas, así como de la votación recibida en una o más casillas (Art. 60 constitucional);
- d) No cumple ninguna formalidad en la substanciación de los recursos ya que los resuelve de plano;
- e) No escucha en defensa a los adversarios de los recurrentes;
- f) No recibe pruebas que no hubiesen sido aportadas ante los organismos electorales responsables (Art. 316 del Código), las cuales además sólo pueden ser documentales públicas (Art. 315, frac. II del Código);
- g) No tiene competencia para declarar la nulidad de la votación recibida en una o más casillas y tampoco la de las elecciones; ésta es facultad exclusiva de los Colegios Electorales de ambas Cámaras del Congreso de la Unión (Arts. 60 Constitucional y 338 del Código);

⁵⁴ Cfr.- Burgoa Orihuela, Ignacio.- Op. Cit.-, Pp. 29-32

- h) Únicamente puede ordenar a la Comisión Federal Electoral y a las comisiones electorales locales que no expidan las constancias de mayoría o de asignación a diputados o senadores electos, cuando exista alguna causa de nulidad de la elección, lo cual es ineficaz, porque la interposición de los recursos no suspende los efectos de los actos o resoluciones impugnados, razón por la cual no puede evitar que dichas constancias sean expedidas, volviendo inoperantes las órdenes del tribunal (Arts. 317, 327, 335 fracs. II, III y IV y 337 del Código);
- i) Sus resoluciones no son definitivas ya que pueden ser modificadas, revocadas o hacerse nugatorias por los Colegios Electorales, órganos supremos en materia electoral, y
- j) Su creación más que una necesidad democrática, obedeció a un propósito político circunstancial que ha dejado de existir.

Una vez expuestas estas consideraciones, el especialista en Garantías Individuales, Juicio de Amparo y Derecho Constitucional, asentó de manera contundente, las siguientes conclusiones:

Primera: El llamado "Tribunal de lo Contencioso Electoral" (Tricoel) no es un verdadero tribunal sino un órgano revisor electoral.

Segunda: Los "magistrados" que lo componen no tienen esta calidad en sentido estricto y su designación no se formula por los diversos partidos políticos, sino que proviene, en el fondo, del PRI, ya que los miembros de éste son los que mayoritariamente integran los órganos competentes para hacer tal designación.

Tercera: Los "magistrados" supernumerarios no integran el "Pleno" del "Tricoel", salvo que suplan a un "magistrado" numerario, fungiendo sólo como "supervisores y directores del trámite" de los recursos de apelación y queja, como si

fueran “secretarios de acuerdos”, aunque sin tareas específicas.

Cuarta: El Secretario General del “Tricoel” es el administrador financiero y económico de este órgano revisor, sin que tenga facultades para “dar fe” de sus actuaciones.

Quinta: **El sostenimiento del “Tricoel” implica una pesada carga para el erario público y, por ende, para el pueblo de México, sin beneficio efectivo para la democracia mexicana** por carecer dicho órgano de potestad anulatoria de las elecciones y votaciones.

Sexta: Por ser muy oneroso y por su inanidad **debe ser suprimido o transformarse en un auténtico tribunal electoral, lo cual se antoja utópico.**⁵⁵

En contra de la opinión concluyente del crítico más severo de la creación, existencia, naturaleza y funcionamiento del Tribunal de lo Contencioso Electoral, cabe citar el pensamiento del profesor Raúl Carranca y Rivas, quien fuera magistrado propietario de ese novísimo órgano jurisdiccional mexicano y que al respecto manifestó, que el texto del artículo 60 Constitucional era claro y elocuente ya que:⁵⁶

“... no hay duda de que **la creación del Tribunal** tanto como la prescripción de que cada Cámara califique sus elecciones, al margen de corresponder al principio de autocalificación, **sitúa el asunto en un nivel constitucional del más alto rango....** Además es el Gobierno Federal, emanado directamente de la Ley Suprema, el que prepara, desarrolla y vigila los procesos electorales. Y por si esto fuera poco es el propio constituyente quien prescribe que la ley determine los organismos que tengan a su cargo tal función; estableciéndose, asimismo, los medios de impugnación correspondientes. O sea, que **a través de esos organismos y de esos medios se garantizará que la actividad**

⁵⁵ Burgoa Orihuela, Ignacio.- Op. Cit.- Pp. 39 y 40.

⁵⁶ Carranca y Rivas, Raúl.- La Protección Jurisdiccional de los Derechos Políticos.- El número de página correspondiente se señala al final de cada párrafo transcrito, a fin de facilitar su consulta directa o el respectivo cotejo, en su caso.

electoral se ajuste a lo dispuesto en la Constitución y a las leyes que de ella emanen, Instituyéndose un tribunal que conozca de la materia. Por lo tanto, es éste un tribunal de carácter constitucional cuyas resoluciones han de ser de alcance y de naturaleza jurídica eminentemente constitucionales. Ya se sabe, como queda visto, que la Ley Suprema consagra el sistema de la autocalificación, lo que de ninguna manera le quita al Tribunal el rango necesario para garantizar que los actos de los llamados organismos electorales se adecuen a lo que ordenan la Constitución y las leyes secundarias. No obstante, la obligatoriedad de sus resoluciones se halla sujeta a la modificación de los Colegios Electorales de cada Cámara, quienes serán la última instancia en la calificación de las elecciones. ¿Qué significa lo anterior? Por una parte, que hay una instancia superior, aunque típicamente política y acorde con el sistema de la autocalificación; por la otra, que **el Tribunal de lo Contencioso Electoral es así mismo una instancia de alguna manera correlativa al sistema contrario al de la autocalificación, es decir, al que permite la Injerencia de una fuerza ajena –pero de ninguna manera espuria- al Poder Legislativo.** De aquí se deduce que el artículo 60 Constitucional vigente es de carácter ecléctico y busca mantener un equilibrio, si se atiende con cuidado a la *ratio legis* de la propia norma constitucional, entre ambos sistemas señalados; razón por la que, si se quiere dentro del mero marco político, sería incoherente y contradictorio que los Colegios Electorales, proviniendo de la misma fuente constitucional que el Tribunal, hicieran nugatorias sus resoluciones. Además, y habida cuenta de que Tribunal y Colegios Electorales nacen de la norma constitucional, ¿es lógico que los segundos nieguen la razón jurídica del primero? (pp.6 y7)

...

Todo lo anterior, robustece la idea de que el Tribunal de lo Contencioso Electoral es un tribunal constitucional y de que hoy, aunque de manera ecléctica y no todo lo perfecta que sería deseable, se encuentra en una especie de período de transición hacia su absoluta independencia jurídica. De aquí se infiere, en lógica absoluta, que **la materia que trata el Tribunal es eminentemente constitucional** lo que ya lo pone a un paso de las que en doctrina se llaman garantías, que en rigor son derechos de excepcional importancia ampliamente tutelados y garantizados por la Ley Suprema... (pp. 8 y 9)

...
 En efecto por encima del Tribunal se hallan los Colegios Electorales con el rango de última instancia política. De hecho, se somete a ellos aunque sólo sea, como se alega, en el sentido político que no en el jurídico... **La función jurisdiccional, por lo tanto, se halla claramente definida y sistematizada** sin que se mezclen las que Prelot llama jurisdicción política y jurisdicción constitucional (huyendo de todo eclecticismo). Es fácil observar, pues, que en los términos del vigente artículo 60 constitucional sí se mezclan o confunden tales jurisdicciones. Sin embargo, **y como ya se ha explicado, el Tribunal de lo Contencioso Electoral es de clara naturaleza constitucional**. Lo anterior significa que hay que salvar ésta no sacrificándola en lo esencial a la política. (pp.10 y 11)

3.3. Naturaleza intrínseca o material

Para resolver, desde un punto de vista estrictamente científico, la disyuntiva que generó el error formal en que incurrió el legislador ordinario, al proporcionar la definición legal del Tribunal de lo Contencioso Electoral, contraria a la naturaleza jurídica atribuida por el Poder Revisor Permanente de la Constitución, es necesario investigar el concepto y las funciones de los tribunales en general, para determinar las características de su esencia o naturaleza material, a fin de aplicarla, si así procede, al Tribunal de lo Contencioso Electoral o bien llegar a la convicción de que no era éste un auténtico tribunal.

Para conseguir el objetivo señalado resulta importante tener en mente que, sobre su origen histórico y etimológico, Vittorio Scialoja ha explicado que el tribunal es:

El lugar donde se administraba la justicia (en Roma) era antiguamente el *Comitium*, o sea, la parte del *Forum* destinada a la reunión de los comicios; pero más adelante la jurisdicción comenzó a ejercerse en lugares por lo menos

cubiertos, esto es, en las basílicas; finalmente, en lugares completamente cerrados, llamados *auditoria*, *secreta*, *tabularia*, esto es, estancias especialmente destinadas a este oficio. El magistrado, mientras hacía justicia, estaba sentado en un plano algo más elevado, llamado *tribunal*, *locus superior*, y se sentaba sobre la *sella curulis*; los demás, en sillas más bajas, *subsellia*; y probablemente del hecho de no sentarse en la *sella curulis* y en el plano elevado del tribunal deriva el nombre de jueces *pedanei* (al pie). En algún acto, especialmente de jurisdicción voluntaria, aprobación de actos jurídicos o asistencia (*interlocutiones*, *subscriptions*), el magistrado no necesita de esta especie de pompa, sino que puede emitir su parecer o consentimiento sin subir a un asiento elevado, de donde se dice *iudicare de plano* (en contraposición al *iudicare pro tribunali*); esto es, cuando se sienta sobre el tribunal con todas las formalidades requeridas). El *iudex* juzga sin esta pompa, como persona privada que es; pero en los tiempos antiguos también juzgaba en el comicio, o en otra parte del foro cuando el comicio estaba ocupado por los magistrados. Los *centumviri*, que necesitaban lugar más amplio y fijo en razón de su número, celebraron en la basílica Julia sus sesiones a partir de Augusto. Naturalmente, con el tiempo también estos *iudices* se retiraron del foro, que fue poco a poco ocupado por hombres de negocio y por banqueros”.⁵⁷

Para explicar la necesaria existencia de los tribunales, el concepto de órgano jurisdiccional, su funcionamiento y su organización, el profesor Giuseppe Chiovenda ha escrito que:

La función jurisdiccional presenta exigencias tan numerosas y diversas que no sería posible, aun en un Estado minúsculo, confiar su ejercicio a una sola persona. En la organización de todo Estado, la función jurisdiccional tiene repartidos sus órganos en un número mayor o menor de juzgados y tribunales (oficinas judiciales), cada uno de los cuales comprende una suma determinada de atribuciones, y a cada uno de los cuales está adscrito un número mayor o menor de personas (funcionarios judiciales). Esta es la organización judicial. -Concluye diciendo que- el tribunal es un órgano

⁵⁷ Procedimiento Civil Romano. Ejercicio y Defensa de los Derechos.- Traducción. Santiago Sentis Melendo y Mariano Ayerra Redin.- Ediciones Jurídicas Europa-América.- Buenos Aires, 1954.- Pp. 125 y 126.

complejo de jurisdicción el cual ejerce los poderes jurisdiccionales en los límites de las atribuciones que le están asignadas.⁵⁸

Para Guillermo Cabanellas, la voz tribunal tiene varias acepciones, entre las que cabe destacar las siguientes: a) Conjunto de jueces o magistrados que administran colegiadamente justicia en un proceso o instancia; b) Sala o edificio donde los jueces de todas las jerarquías desempeñan sus funciones, aun siendo unipersonales y, c) Todo juez o magistrado que conoce en asuntos de justicia o dicta sentencias⁵⁹

El maestro Eduardo Pallares señala que la palabra tribunal tiene varias acepciones, entre las que cabe destacar las siguientes: a) Lugar donde se administra justicia y; b) La institución pública integrada por los jueces, magistrados, funcionarios auxiliares y empleados, que como integrantes de un órgano del Estado, tienen la función de administrar justicia".⁶⁰

Igualmente, con una evidente finalidad de sistematización, el consultado procesalista mexicano, explica que la expresión "administración de justicia" significa:

... a) El conjunto de las actividades o funciones de los jueces, magistrados y demás empleados y funcionarios judiciales que las ejecutan para administrar justicia, aplicando las leyes civiles y penales correspondientes; b) el conjunto de órganos, empleados y funcionarios que integran el Poder Judicial. El primer punto de vista corresponde al aspecto

⁵⁸ Instituciones de Derecho Procesal Civil.-Traducción del italiano por E. Gómez Orbaneja.- Vol. II, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1989.- Pp. 72 y 73.

⁵⁹ Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual.- Tomo VIII.- Vigésimo primera. Edición.- Editorial Heliasta, S.R.L.- Buenos Aires-Argentina, 1989.- P. 210.

⁶⁰ Diccionario de Derecho Procesal Civil.- Editorial Porrúa, S.A.- Vigésima séptima edición.- México, D. F., 2003.-P. 779.

funcional de la administración de justicia; el segundo al orgánico y estático.⁶¹

En opinión de los profesores Rafael de Pina Milán y José Castillo Larrañaga, los tribunales son órganos estatales, específicos y permanentes, con autonomía propia emanada de la Constitución, cuya función pública consiste en realizar la actividad jurisdiccional, para administrar justicia, que es el fin supremo del Estado.⁶²

Para el profesor Ignacio Burgoa "El tribunal, individualizado o colegiado, es un órgano del Estado al que la Constitución o la ley encomiendan, *primordialmente*, el ejercicio de la función jurisdiccional, que consiste en decir el derecho *inter partes* dirimiendo la controversia que entre ellas exista. Dicho órgano puede o no pertenecer a lo que tradicionalmente se entiende por 'poder judicial', circunstancia, por lo demás, irrelevante..."⁶³

En concepto de José Ovalle Favela, "Actualmente la palabra tribunal se suele utilizar para designar al órgano jurisdiccional, integrado normalmente con varios titulares (magistrados), como al lugar de ubicación de dicho órgano. Por excepción, se prevé la existencia de tribunales con un solo magistrado como es el caso de los tribunales unitarios de circuito."⁶⁴

De todo anterior se puede llegar a las siguientes conclusiones preliminares o fundamentales: a) Que el tribunal es siempre un órgano del Estado; b) Que la

⁶¹ Diccionario de Derecho Procesal Civil.- Op. Cit.- P. 73.

⁶² Cfr. Instituciones de Derecho Procesal Civil.- Décimo novena. Edición.- Editorial Porrúa, S.A.- México, 1990.- Pp. 59-60 y 101-103.

⁶³ Op. Cit.- P. 19.

⁶⁴ Cabe señalar, que el autor en consulta establece la diferencia entre los términos tribunal y juzgado señalando que: "En nuestro derecho, desde el punto de vista del número de sus titulares, los órganos jurisdiccionales pueden ser de dos clases: 1) *unipersonales o monocráticos*, a los cuales se denomina juzgados, y cuyo titular es un juez; y 2) *pluripersonales o colegiados*, los que reciben normalmente el nombre de tribunales, y cuyos titulares son varios magistrados (en número impar: cuando menos tres)".- Teoría General del Proceso.- Harla, S.A de C.V., México, D. F., 1991.-P. 202.

razón determinante de su existencia consiste en realizar la función jurisdiccional; c) Que el tribunal puede formar parte o no del respectivo Poder Judicial y, d) Que el tribunal puede ser unitario o colegiado, es decir, integrado por uno o varios juzgadores, con independencia de la denominación que les atribuya la respectiva legislación aplicable.⁶⁵

Anotada la naturaleza, objeto, característica e integración de todo tribunal, resulta evidente que el problema no queda totalmente resuelto, si no se proporciona y comprende la definición de la voz jurisdicción.

En cuanto al significado del vocablo en estudio, el profesor Giuseppe Chiovenda manifiesta que la jurisdicción es "... la función del Estado que tiene por fin la actuación de la voluntad concreta de la ley mediante la sustitución, por la actividad de los órganos públicos, de la actividad de los particulares o de otros órganos públicos, sea al afirmar la existencia de la voluntad de la ley, sea al hacerla prácticamente efectiva".⁶⁶

Para Ugo Rocco, profesor de Derecho Procesal Civil de la Universidad de Nápoles, la voz jurisdicción se debe entender como:

...la actividad con que el Estado, a través de los órganos jurisdiccionales, interviniendo por requerimiento de los particulares, sujetos de intereses jurídicamente protegidos, se sustituye a ellos en la actuación de la norma que tutela aquellos intereses, declarando en lugar de ellos si existe y cuál es la tutela que una norma concede a un determinado interés, imponiendo al obligado, en lugar del derechohabiente, la observancia de la norma, y realizando mediante el uso de su fuerza coactiva, en vez del derechohabiente,

⁶⁵ Cfr.- Galván Rivera, Flavio.- Derecho... - Op. Cit.- P. 91.

⁶⁶ Op. Cit.- P. 2.

directamente aquellos intereses cuya tutela legalmente se ha declarado cierta.⁶⁷

A juicio de Piero Calamandrei, no es posible emitir una definición absoluta del concepto de jurisdicción, que sea válida para todos los tiempos y para todos los pueblos, ya que no sólo las formas externas, a través de las cuales se desarrolla la administración de la justicia, sino también los métodos lógicos de la actividad de juzgar, tienen un valor contingente, que no puede ser determinado sino en relación a un cierto momento histórico. Hecha esta aclaración, el autor afirma que la jurisdicción es la potestad o función que el Estado ejerce en el proceso, por medio de sus órganos judiciales, cuando administra justicia.⁶⁸

Asumiendo una posición similar a la postulada por Calamandrei, el jurista Eduardo J. Couture considera que la palabra jurisdicción "... en el derecho de los países latinoamericanos... tiene, por lo menos, cuatro acepciones: como ámbito territorial; como sinónimo de competencia; como conjunto de poderes o autoridad de ciertos órganos del poder público; y *su sentido preciso y técnico de función pública para hacer justicia*".⁶⁹

Agrega el profesor Eduardo J. Couture, que hasta el siglo XIX los vocablos jurisdicción y competencia se habían utilizando como sinónimos, refiriéndose indistintamente a la falta de jurisdicción como falta de competencia; asimismo, considera Couture, que fue hasta el siglo XX cuando se superó este equívoco; a pesar de lo cual es pertinente y necesario reconocer que existen todavía abundantes residuos de esta errónea equiparación, tanto en la legislación como en el lenguaje forense, razón por la cual el propio Couture sostiene que

⁶⁷ Tratado de Derecho Procesal Civil.-Vol. I, segunda. reimpresión.- Editorial Themis, Bogotá y Depalma.- Buenos Aires, 1983.- P. 53.

⁶⁸ Cfr.- Op. Cit.- P. 114.

⁶⁹ Fundamentos de Derecho Procesal Civil.- Décimo quinta reimpresión, tercera edición.- Depalma, Argentina, 1990.- P. 27.

“la *competencia es una medida de jurisdicción*”, es decir, que “es el fragmento de jurisdicción atribuido a un juez” En este orden de ideas afirma que “La relación entre la jurisdicción y la competencia, es la relación que existe entre el todo y la parte. La jurisdicción es el todo; la competencia es la parte.”⁷⁰

Después del interesante análisis precedente, Eduardo J. Couture, llega a la conclusión de que la jurisdicción es la “función pública, realizada por órganos competentes del Estado, con las formas requeridas por la ley, en virtud de la cual, por acto de juicio, se determina el derecho de las partes, con el objeto de dirimir sus conflictos y controversias de relevancia jurídica, mediante decisiones con autoridad de cosa juzgada, eventualmente factibles de ejecución”.⁷¹

El profesor de la Universidad Autónoma de Madrid, Víctor Fairén Guillén, también sostiene y explica el múltiple significado de la voz jurisdicción, motivo por el cual la analiza desde tres aspectos o ángulos distintos, ya como parte de la soberanía, bien en su acepción orgánica y desde su aspecto dinámico.⁷²

Como parte de la soberanía, afirma Fairén Guillén, la jurisdicción es “la potestad de juzgar y ejecutar lo juzgado en todo tipo de procesos, que corresponde exclusivamente a los jueces y tribunales determinados por las leyes, según las normas de competencia y procedimientos que las mismas establezcan... (así como) en los tratados internacionales”.

Desde el punto de vista orgánico, explica el profesor Fairén Guillén, la jurisdicción “es un conjunto de órganos que ejercitan esta potestad (los tribunales)”.

⁷⁰ Fundamentos... - Op. Cit.- Pp. 28 y 29.

⁷¹ Ibidem.- P. 40.

⁷² Teoría General del Derecho Procesal.- Instituto de Investigaciones Jurídicas.- UNAM.- México, D. F., 1992.- Pp. 103 y 104.

En su tercera acepción, que se refiere al aspecto dinámico, Victor Fiarén Guillén señala que la jurisdicción es considerada una 'función' de ejercicio de tal potestad", entendida esta como una situación de superioridad, es decir, de autoridad; en consecuencia, es factible afirmar que son los órganos del Estado, cuya función consiste en ejercer la potestad o autoridad de juzgar y ejecutar lo juzgado, en todo tipo de procesos, estando para ello en una situación de supremacía o autoridad respecto de los justiciables.

En México, el profesor José Becerra Bautista sostiene que la "...jurisdicción es la facultad de decidir, con fuerza vinculativa para las partes, una determinada situación jurídica controvertida".⁷³

Por su parte el profesor Héctor Fix-Zamudio, citando al procesalista español Niceto Alcalá Zamora y Castillo, señala que hay autores que ubican a la jurisdicción en la Ciencia del Derecho Procesal, en tanto que otros en la del Derecho Constitucional; para los procesalistas, quienes la ubican en el primer caso, la consideran como una actividad del Estado que se imparte por medio del proceso, desde este punto de vista estudian a la jurisdicción en su aspecto dinámico, tomando en cuenta la correlación de la propia jurisdicción en el proceso. En cambio para los constitucionalistas la jurisdicción es una de las tres funciones del Estado, ya que la estudian desde el punto de vista estático, es decir, como una emanación o atributo de la soberanía del Estado.⁷⁴

No obstante lo anterior, el maestro Fix Zamudio, tomando en cuenta la naturaleza de la jurisdicción, la define como "...la función pública que tiene por objeto resolver las controversias jurídicas que se plantean entre dos partes contrapuestas y que deben de someterse al conocimiento de un órgano del

⁷³ El Proceso Civil en México.-Décimo cuarta edición.- Editorial Porrúa.- México, 1992.- P. 5.

⁷⁴ Cfr. Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, Ramón.- El Poder Judicial en el Ordenamiento Mexicano.- Fondo de Cultura Económica.- México 1996.- P. 30.

Estado, el cual decide dichas controversias de manera imperativa y desde una posición imparcial.”⁷⁵

El procesalista Cipriano Gómez Lara sostiene que la jurisdicción es “una función soberana del Estado, realizada a través de una serie de actos que están proyectados o encaminados a la solución de un litigio o controversia, mediante la aplicación de una ley general a ese caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo”.⁷⁶

El profesor José Ovalle Favela define a la jurisdicción como “...la función que ejercen órganos del Estado independientes o autónomos, a través del proceso, para conocer de los litigios o controversias que les planteen las partes y emitir su decisión sobre ellos; así como para, en su caso, ordenar la ejecución de dicha decisión o sentencia”.⁷⁷

A partir de los diversos conceptos propuestos por los tratadistas citados con antelación, el profesor Flavio Galván Rivera define a la jurisdicción, desde el punto de vista dinámico, como “...la función soberana del Estado, que tiene por objeto la solución de controversias de intereses, de trascendencia jurídica, mediante la aplicación del Derecho al caso concreto controvertido...”⁷⁸

Sin embargo, estos conceptos inducen a la necesidad de saber qué se entiende por litigio.

⁷⁵ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, Ramón.- Op. Cit.- P. 30.

⁷⁶ Teoría General del Proceso.- Octava edición.- Colección Textos Jurídicos Universitarios, Harla, México, 1990.- P. 122.

⁷⁷ Op. Cit.- P. 112.

⁷⁸ Galván Rivera, Flavio.- Derecho... - Op. Cit.- P. 94.

Para el profesor Francesco Carnelutti por litigio se debe entender "...un conflicto (intersubjetivo) de intereses calificado por la pretensión resistida (discutida)".

La pretensión, señala el procesalista italiano, debe ser considerada como la "...exigencia de subordinación de un interés ajeno al interés propio", en tanto que "La resistencia es la no adaptación a la subordinación de un interés propio al interés ajeno...". En consecuencia, afirma el profesor Carnelutti, "el conflicto de intereses es su elemento material (del litigio), la pretensión y la resistencia son su elemento formal".⁷⁹

A partir del pensamiento de Carnelutti, el maestro Niceto Alcalá-Zamora y Castillo explica que "Esa situación de conflicto, originadora del proceso, puede ser denominada litigio, entendida la palabra en la misma dirección que Carnelutti, pero en términos más amplios, o sea como **conflicto jurídicamente trascendente** y susceptible de solución, asimismo jurídica...que permitan sin dificultad su extensión a los distintos órdenes de enjuiciamiento (civil, penal, administrativo, etcétera...".⁸⁰

Como señala el profesor Flavio Galván Rivera, la aclaración del maestro Niceto Alcalá Zamora Y Castillo es de gran trascendencia, toda vez que adiciona la característica que determina la naturaleza propia del litigio, pues, sólo tiene esta esencia la controversia de intereses de trascendencia jurídica, sin que alcance tal categoría cualquier otro conflicto de intereses, como la que existe en las justas deportivas, según ejemplificación que da el profesor Alcalá-Zamora y Castillo.

⁷⁹ Carnelutti, Francesco.- Instituciones del Proceso Civil.- Traducción de la quinta edición italiana por Santiago Sentis Melendo.-Vol. I. Ediciones Jurídicas Europa-América.- Buenos Aires, Argentina, 1989.- P. 28.

⁸⁰ Alcalá Zamora y Castillo, Niceto.- Proceso, Autocomposición y Autoefensa.- Tercera edición.- Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México, D. F., 1991.- P. 12.

Por tanto, de la suma de estos dos grandes pensamientos del Derecho Procesal se puede concluir, que el litigio es el conflicto de intereses de trascendencia jurídica, caracterizado por la pretensión de una parte y la resistencia de la otra, cuya solución, por regla, es a cargo de los órganos jurisdiccionales del Estado, mediante un proceso y la consecuente aplicación del Derecho.⁸¹

De cuanto ha quedado expuesto con antelación, respecto de la naturaleza jurídica de los tribunales, así como del concepto que diversos autores proporcionan de la voces jurisdicción y litigio, se puede afirmar que el Tribunal de lo Contencioso Electoral era un auténtico órgano del Estado, cuya función inmediata, directa y exclusiva, era de naturaleza jurisdiccional, con la finalidad de resolver los conflictos de intereses de trascendencia jurídica, que surgían durante los procedimientos electorales, por la actuación de los sujetos de Derecho Electoral. Cabe insistir que la solución de los conflictos era mediante la aplicación del Derecho, previo desahogo del respectivo proceso, sumamente concentrado, sin tantos formalismos, pero proceso al final de cuentas, en la estricta acepción técnica de la palabra.⁸²

3.4 Una digresión: Organos y organismo del Estado

Como ha quedado precisado en líneas anteriores, todo tribunal es siempre un órgano del Estado y no un "organismo", como equivocadamente dispuso el legislador ordinario respecto del tribunal electoral, al expedir el Código Federal Electoral de 1986 (artículo 352); por tal motivo, es importante precisar la diferencia que la Ciencia Jurídica establece entre ambos, teniendo en mente que el tema ha sido objeto de estudio fundamentalmente en el ámbito del

⁸¹ Galván Rivera, Flavio.- Derecho... - Op. Cit.- P. 94.

⁸² Idem.

Derecho Administrativo, sobre todo al explicar las formas de organización administrativa.

También asume especial relevancia tener presente que el Estado, persona colectiva o moral por excelencia, actúa fundamentalmente a través de sus órganos los cuales pueden ser clasificados, en forma sistemática, en autoridades y órganos auxiliares carentes de autoridad, éstos últimos a su vez, pueden ser únicamente de preparación o de consultoría o bien estar facultados para realizar ambas funciones.⁸³

Igualmente es importante señalar que la voz "órgano" tiene varias acepciones; sin embargo, diversos autores coinciden en considerar que, por regla, se refiere "...a los elementos de un ente social que tienen la función de constituir, o actuar, una voluntad que jurídicamente debe considerarse, conjuntamente con sus explicaciones, como voluntad del ente mismo". En conclusión, que "...para que haya un órgano se necesitan o son suficientes dos requisitos: que forme parte integrante de la estructura de un ente y que la actividad por él desplegada como órgano sea considerada por el derecho como directa e inmediatamente propia del ente mismo. Estos dos requisitos están, por lo demás, indisolublemente vinculados".⁸⁴

Al exponer el tema en estudio, el jurista mexicano Gabino Fraga explica que la existencia de órganos, en la conformación del Estado, sin duda alguna la persona moral o colectiva por excelencia, implica necesariamente una relación de jerarquía y unidad en la actividad estatal, no de división, sino de distribución de competencias y funciones y que, por tanto, "Entre el Estado y sus órganos no puede existir ninguna relación de carácter jurídico, pues para ello sería

⁸³ **Kelsen**, Hans.- Teoría General del Derecho y del Estado.- Traducción de Eduardo García Máynez.- Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho.- México. D.F., 1988.- P. 232.

⁸⁴ **Romano Santi**.- Fragmentos de un Diccionario Jurídico.- Traducción de Santiago Sentís Melendo y Marino Ayerra Redín.- Ediciones Jurídicas Europa-América.- Buenos Aires, 1964.- Pp. 257-259.

necesario que los dos términos de la relación gozaran de una personalidad jurídica, lo cual no ocurre con los órganos, que no constituyen sino una parte de la personalidad jurídica del Estado, que no son sino esferas de competencia cuyo conjunto forma la competencia misma del Estado”.⁸⁵

Seguramente por la claridad y contundencia de lo expresado y a fin de robustecer su aserto, el autor en consulta cita de Donato Donati el siguiente párrafo “Si se ha negado a los órganos una personalidad jurídica propia, y si no son sino zonas de la persona del Estado, es natural que entre el Estado y cada uno de sus órganos no pueda existir ninguna relación jurídica, porque no se puede concebir relación alguna entre el todo y una de sus partes”.⁸⁶

A diferencia de la naturaleza atribuida a todo órgano del Estado, el organismo público denota, en el ámbito del Derecho, la existencia de un ente con personalidad jurídica y patrimonio propios, es decir, distintos de la personalidad y patrimonio del Estado, aún cuando no desvinculados o separados de manera absoluta. En consecuencia, la existencia de organismos públicos viene a multiplicar el número, en ocasiones abundante, de sujetos de Derecho Público y, con ello, de patrimonios destinados a la consecución de fines específicos, consistentes en la realización de determinadas funciones que son propias de Estado. Por estas razones, el organismo creado no se desliga en ningún momento del interés público y, por ende, de la vigilancia y control del Poder Estatal.⁸⁷

Tomado como base el pensamiento de estos dos especialistas en Derecho Administrativo, el profesor Flavio Galván Rivera, señala que la diferencia entre órgano del Estado y organismo público es clara, en principio, porque el

⁸⁵ Fraga, Gabino.- Derecho Administrativo.- Editorial Porrúa, S.A.- Vigésima edición.- México, D.F., 1990.- P. 123.

⁸⁶ Idem.

⁸⁷ Cfr. Galván Rivera, Flavio.- Derecho... Op. Cit.- P. 25.

primero constituye parte de un todo y por ello carece generalmente de personalidad jurídica y patrimonio distintos a los del Estado en su conjunto, en tanto que el segundo siempre goza de este atributo (personalidad jurídica propia) y, por la misma razón, de la titularidad de un patrimonio propio específico, distinto al del Estado; por estas razones el organismo del estado tiene capacidad jurídica independiente de la del Estado, lo cual constituye una de sus características esenciales.”⁸⁸

Además, agrega el profesor Galván Rivera, es factible concluir que el organismo público es un sujeto de derecho, con personalidad jurídica, que se caracteriza substancialmente por su autonomía técnica y orgánica establecida en el ordenamiento jurídico que le da origen, concediéndole con ello potestad de decisión, limitada al ámbito de competencia que le es asignada por los dispositivos jurídicos que lo regulan; en consecuencia, el Estado tiene el deber jurídico de respetar la esfera de autonomía con la cual, por su voluntad soberana, está investido el organismo público legalmente creado, que se caracteriza fundamentalmente por ser persona, con todos los atributos de la personalidad ya enunciados.⁸⁹

El profesor Gabino Fraga explica que “La autonomía técnica consiste en que los órganos administrativos “... no están sometidos a las reglas de gestión administrativa y financiera que, en principio, son aplicables a todos los servicios centralizados del Estado.”⁹⁰

Para explicar la autonomía orgánica, el maestro Gabino Fraga recurre a las palabras de Andrés Buttgenbach, quien afirma que “... supone la existencia de un servicio público que tiene prerrogativas propias, ejercidas por autoridades

⁸⁸ Derecho... - Op. Cit.- P. 25.

⁸⁹ Ibidem.- P. 26.

⁹⁰ Fraga, Gabino.- Op. Cit.- P. 200.

distintas del poder central y que puede oponer a éste su esfera de autonomía.”.⁹¹

Sin embargo, es importante advertir, en palabras del profesor Andrés Serra Rojas que no se debe olvidar jamás que “...Descentralizar no es independizar, sino solamente alejar o atenuar la jerarquía administrativa, conservando el poder central limitadas facultades de vigilancia y control.”.⁹²

Por supuesto, aclara el profesor Galván Rivera, la advertencia específica del maestro Serra Rojas vale en sus términos para el Derecho Administrativo y para los organismos públicos descentralizados, pero “...en la materia electoral federal, por su naturaleza y características, no es procedente aludir al poder central, sino al Poder Público en general, que tiene facultades de vigilancia y control sobre la actuación del Instituto –Federal Electoral-, así como de designación de algunos integrantes de sus diversos órganos...”⁹³

3.5 Tribunal Electoral. Órgano jurisdiccional y no administrativo.

De cuanto ha quedado expuesto se concluye que el Tribunal de lo Contencioso Electoral, como todo tribunal, era un órgano del Estado Mexicano y no un organismo como equivocadamente lo naturalizó el legislador ordinario de 1986, a lo cual cabe agregar que no era un ente con personalidad jurídica y patrimonio propio, antes bien, era un ente sin personalidad jurídica, a través del cual el Estado actuaba, en el ejercicio de sus facultades jurisdiccionales,

⁹¹ Fraga, Gabino.- Op. Cit.- P. 200.

⁹² Serra Rojas, Andrés.- Op.Cit.- P. 499.

⁹³ Galván Rivera, Flavio.- Derecho... - Op. Cit.- P. 26.

para la solución de los conflictos de intereses de trascendencia jurídica, emergentes de la preparación y realización de las elecciones federales.⁹⁴

Por otra parte es importante señalar que tampoco era de carácter administrativo, ni en su desvirtuada calidad de organismo público ni como auténtico órgano jurisdiccional. Jamás resultará innecesario reiterar que el de lo Contencioso Electoral no era un tribunal administrativo, porque no formaba parte del Poder Ejecutivo, pero sobre todo porque no resolvía controversias jurídicas de naturaleza administrativa, esto es, no era de su competencia el conocimiento y solución de los conflictos de intereses jurídicos que se suscitaban entre la Administración Pública activa y los administrados y menos aún tenía como función realizar actos administrativos.⁹⁵

Al respecto cabe recordar que:

...los tribunales administrativos tienen alguna relación jerárquica o de dependencia respecto del Poder Ejecutivo, recuérdese que en una época las sentencias del Consejo de Estado se dictaban bajo el concepto francés de justicia retenida, y en sus inicios el Tribunal Fiscal de la Federación de México dictaba sus sentencias por delegación del Presidente de la República. Es más, el poder de nombramiento en los tribunales administrativos es facultad del jefe de Estado o jefe de Gobierno en su caso, o de algún secretario de Estado o Ministro, quien designa ya sea discrecionalmente o con aprobación del Senado, o de alguna otra Cámara del Congreso de la Unión, a los Magistrados o miembros integrantes de los tribunales administrativos...⁹⁶

Como lo señala el autor en cita, entre el tribunal administrativo y el Poder Ejecutivo existe un vínculo de sometimiento, dependencia o jerarquía, que

⁹⁴ Cfr. Galván Rivera, Gregorio.- Tribunal de lo Contencioso Electoral: Creación, Integración y Competencia.- En Revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal.- Año 1, Vol. I.- México, D F., 1989.- P. 85.

⁹⁵ Cfr. Galván Rivera, Flavio.- Derecho... - Op. Cit.- P. 94.

⁹⁶ Acosta Romero, Miguel.- Op. Cit.- Pp. 89-90.

puede ser tan amplio o flexible, según sean los poderes que conserve el Jefe de Estado, Ministro o Secretario de Estado, respecto de los Magistrados, no obstante que al tribunal se le invista de plena autonomía para dictar sus fallos.⁹⁷

Finalmente, es oportuno señalar que tampoco fue acertada la denominación del tribunal, al incluir la expresión "de lo Contencioso", porque al ser un auténtico tribunal, es incuestionable que sus atribuciones fundamentales debían consistir en conocer y resolver conflictos de intereses de trascendencia jurídica, que se caracterizan por la pretensión de una parte y la resistencia de la otra,⁹⁸ fundadas ambas en una norma jurídica, razón por la cual su resolución debía ser mediante la aplicación del Derecho.⁹⁹

Por otro lado, es incontrovertible concluir que todo proceso seguido ante un tribunal es contencioso por esencia, sin que por ello se siga la práctica de incluir en su denominación la citada expresión, es decir, no se les identifica como Tribunal de lo Contencioso Civil o Tribunal de lo Contencioso Fiscal, por mencionar sólo estos casos en vía de ejemplo.

⁹⁷ Cfr. **Acosta Romero**, Miguel.- Op. Cit.- P. 90.

⁹⁸ Es decir, en este conflicto de intereses se encontraba como en cualquier otro proceso, una parte demandada y una parte demandante o actora, aunque no identificadas con estas denominaciones literales. Podían asumir la calidad de parte demanda los organismos federales electorales, que eran: la Comisión Federal Electoral, incluyendo al Registro Nacional de Electores, las Comisiones Locales Electorales de cada entidad federativa, los Comités Distritales Electorales y las Mesas Directivas de Casilla, cuya actuación, al ser impugnada, debía ser analizada por el Tribunal, para determinar si estuvo o no ajustada a Derecho, situación que determinaba su confirmación, modificación o revocación o incluso la declaración de que se había actualizado alguno de los supuestos de nulidad, ya de la votación recibida en una casilla o de la elección efectuada en determinado distrito electoral, conforme a lo previsto en los artículos 336 y 337 del Código Federal Electoral.

En cambio, tenían la calidad de demandantes los ciudadanos, los partidos políticos nacionales, las asociaciones y los candidatos registrados.

Cfr. **Galván Rivera**, Gregorio.- Op. Cit.- P. 86.

⁹⁹ Idem.

De todo lo expuesto se puede afirmar que desde su creación la expresión correcta para denominar a este órgano del Estado, instituido para la solución de las controversias político-electorales, era: "Tribunal Federal Electoral", estableciendo así su ámbito espacial y material de competencia, además de distinguirlo de los tribunales locales.

En otro orden de ideas, es importante señalar que debido a que el Tribunal de lo Contencioso Electoral no podía hacer cumplir coactivamente sus resoluciones, hubo autores que llegaron a afirmar que éste no era un auténtico tribunal, ya que el acatamiento de sus resoluciones quedaba al arbitrio de los organismos electorales responsables o, en su caso, al del correspondiente Colegio Electoral; sin embargo, también tiene especial relevancia precisar que esta situación no disminuía en modo alguno su naturaleza de genuino tribunal, aun cuando no de plena jurisdicción.¹⁰⁰

Asimismo es oportuno señalar también que el Tribunal de lo Contencioso Electoral puso en crisis la idea tradicional de la división tripartita de poderes, porque no pertenecía al Poder Judicial, no era un tribunal administrativo y tampoco era un tribunal legislativo, sino uno de naturaleza especial, que tenía como competencia la facultad de conocer y resolver controversias de contenido político-electoral, en los que intervenían ciudadanos, partidos políticos y asociaciones políticas nacionales, candidatos registrados y organismos electorales colegiados integrados con comisionados de los Poderes Ejecutivo y Legislativo y de los partidos políticos nacionales registrados e incluso con simples ciudadanos en el ejercicio pleno de sus derechos políticos, lo que induce a reflexionar sobre la naturaleza jurídica de

¹⁰⁰ Cabe recordar que la creación del Tribunal de lo Contencioso se inspiró en los tribunales administrativos y que, entre otras clasificaciones, éstos se dividen en tribunales de plena jurisdicción y de simple anulación, siendo una característica de los últimos la falta de medios coactivos para hacer cumplir sus resoluciones; tal era el caso del Tribunal Fiscal de la Federación que, desde agosto de 1936 hasta el 14 de enero de 1988, carecía de medios legales para hacer cumplir sus sentencias, sin que por esta razón se le haya negado el carácter de tribunal.

este Tribunal y probablemente a abandonar la clásica teoría tripartita de división de poderes, para aludir exclusivamente a una división de funciones propias del Poder Estatal, el cual es único e indivisible.¹⁰¹

A pesar de lo ya mencionado, a guisa de conclusión, cabe recordar que al respecto se dieron diversas corrientes de opinión. Hubo quienes afirmaron que el Tribunal de lo Contencioso Electoral era un órgano del Poder Legislativo; entre estas opiniones están las sustentadas, en el mes de junio de 1987, ante la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, por el profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, Francisco Venegas Trejo y por el Licenciado Morelos Canseco Gómez, cuyos principales razonamientos fueron los siguientes:¹⁰²

En primer lugar debe sentarse el principio de que **el Tribunal de lo Contencioso Electoral es un órgano formalmente legislativo y materialmente judicial**. Pertenece al poder legislativo y de ahí que sus actos sean formalmente legislativos, y toma resoluciones de carácter judicial, por lo que su actuación es materialmente jurisdiccional. Se afirma que el Tribunal de lo Contencioso Electoral es parte del poder legislativo porque su creación y actuación se encuentra prevista en el cuarto párrafo del artículo 60 Constitucional, que forma parte del capítulo segundo del título tercero constitucional, denominado: "Del Poder Legislativo". Es decir, que el constituyente permanente lo ha consagrado, de acuerdo a la topografía constitucional, como un órgano del poder legislativo.

...

...Además, la consolidación del **Tribunal de lo Contencioso Electoral como órgano del poder legislativo** se aclara por el hecho de que "las resoluciones del tribunal serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas por los Colegios Electorales de cada Cámara, que serán la última instancia en la calificación de las elecciones" (artículo 60 Constitucional, vigente).

¹⁰¹ Cfr. Galván Rivera, Gregorio.- Op. Cit.- P. 14, del documento original que conserva el autor, ya que en el trabajo publicado en la Revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, se omitió este párrafo.

¹⁰² Cfr. Citados por Acosta Romero, Miguel.- Op. Cit.- Pp. 96-100.

...
 Toda vez que en el artículo 60 Constitucional se ordena la creación de un tribunal electoral, cuya naturaleza es ser parte del poder legislativo, es tan sólo lógico que la designación de sus miembros queda a cargo del propio Congreso de la Unión y, en sus recesos, de la Comisión Permanente. A esta conclusión debemos llegar si consideramos que en el artículo 60 Constitucional existe la facultad expresa de crear un tribunal electoral cuyos detalles de integración, funcionamiento y competencia no se mencionan en la norma constitucional y queda, por tanto, a consideración del legislador ordinario...

...
 Es pues el poder legislativo quien tiene los mayores encargos constitucionales en materia electoral. Subsiste, claro, la facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (párrafo cuarto del artículo 97 constitucional) 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."

Sin embargo, esta facultad de investigación y opinión del poder judicial federal, lejos de disminuir la importancia del poder legislativo en el proceso electoral la destaca, puesto que los "órganos competentes" para conocer de los resultados son, precisamente, las Cámaras del Congreso de la Unión en uso de sus atribuciones constitucionales para fungir como colegios electorales.

A las anteriores cabe agregar la tesis del Doctor Mauricio Rossel, en el sentido de que el Tribunal de lo Contencioso Electoral era un órgano que formaba parte del Poder Legislativo, a pesar de tener funciones jurisdiccionales y estar dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, al resolver los recursos de apelación y queja, sin que sus juicios o resoluciones estuvieran supeditados a las indicaciones o directrices de un partido político o incluso algún otro órgano del Estado, dependiente del Poder Ejecutivo, del Legislativo o del Judicial.¹⁰³

¹⁰³ Cfr. La Reforma Política en México y el Tribunal Federal Electoral.- México, D. F., 1988.- P. 262.

Por cuanto ha quedado expuesto se puede concluir, como lo hace el profesor Flavio Galván Rivera:

...que las críticas fundadas e infundadas, así como los comentarios, se podrán multiplicar, que la eficacia jurídica de la actuación del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal se podrá enjuiciar, pero nadie podrá negar que fue la experiencia prima, la piedra angular sobre la que se inició la construcción de una nueva, positiva y vigorosa etapa en la vida político-electoral de México.

Igualmente se puede sostener, sin lugar a dudas, que resulta,

...incuestionable que la existencia del Tribunal de lo Contencioso Electoral fue efímera, pero la experiencia sumamente valiosa, fue el intento primario de enmarcar, de acotar, el fenómeno contencioso político-electoral en el ámbito estricto del Derecho, sometiendo las controversias de esta naturaleza al conocimiento y decisión de un órgano del Estado creado expresamente para esa función, con carácter autónomo e imparcial, no subordinado a otro poder o jerarquía.¹⁰⁴

4. Estructura. Integración y Competencia.

4.1 Estructura e integración

Desafortunadamente, en el artículo 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según reforma de 1986, que dio origen al Tribunal de lo Contencioso Electoral, el Poder Revisor Permanente ni una sola palabra dedicó a determinar la estructura e integración del nuevo órgano jurisdiccional especializado en materia electoral.

¹⁰⁴ Derecho... - Op. Cit.- P. 84.

Correspondió formalmente al legislador ordinario establecer el carácter colegiado del Tribunal de lo Contencioso Electoral, integrado en una sola Sala que, para dictar sus resoluciones, sesionaba públicamente, siempre en Pleno y que para integrar quórum requería la presencia mínima de seis magistrados, entre los que debía estar el Magistrado Presidente, quien tenía derecho a voz e incluso a voto de calidad, para el caso de empate en la votación, toda vez que las resoluciones se emitían por unanimidad o voto mayoritario simple. (Arts. 360, fr. II y 361)¹⁰⁵

También es importante destacar que el Tribunal de lo Contencioso Electoral era uniinstancial, lo resuelto en cada asunto, sometido a su conocimiento y decisión, era juzgado en una sola instancia y la sentencia asumía la naturaleza y autoridad de cosa juzgada, excepción hecha de lo resuelto en el recurso de queja, caso en el cual procedía la revisión de oficio ante los Colegios Electorales, que eran “la última instancia en la calificación de las elecciones”, según el mandato contenido en el párrafo último del artículo 60 constitucional, vigente a partir de diciembre de 1986, el cual les otorgaba la facultad de confirmar, modificar o revocar las sentencias del Tribunal.

Sin embargo, aún en el caso del recurso de queja, el Tribunal de lo Contencioso Electoral actuaba en única instancia jurisdiccional; la mal llamada “última instancia”, como función de los Colegios Electorales del Congreso de la Unión, era substancialmente de carácter político, ni siquiera jurídico, menos aún jurisdiccional, no era una auténtica instancia, en el sentido procesal de la palabra.

En los términos del Código Federal Electoral de 29 de diciembre de 1986, el Tribunal de lo Contencioso Electoral se integraba con siete magistrados

¹⁰⁵ Estos artículos así como los que se citarán con posterioridad, en el presente apartado, corresponden al Código Federal Electoral de 1986.

numerarios y dos supernumerarios, nombrados todos por el Congreso de la Unión o por la Comisión Permanente en los períodos de receso de aquel. El nombramiento se hacía en el mes de mayo del año anterior al de la elección ordinaria correspondiente y tenía vigencia durante dos procedimientos electorales federales ordinarios y sucesivos, al término de los cuales los magistrados podían "ser ratificados". (Arts, 353 y 356)

Además, el Tribunal contaba con un Secretario General, Secretarios de Estudio y Cuenta y el personal auxiliar indispensable para el debido cumplimiento de las atribuciones concedidas al nuevo órgano jurisdiccional. Todo el personal era nombrado por el Magistrado Presidente (Art. 358).

Para la tramitación, integración y substanciación de los medios de impugnación, el Presidente tenía la facultad de nombrar a los Secretarios necesarios, que en la práctica se dividieron en Secretarios de Estudio y Cuenta y Secretarios Auxiliares. Los primeros debían ser de nacionalidad mexicana, mayores de 25 años de edad, licenciados en derecho, con título legalmente expedido y registrado, además de estar en el pleno ejercicio de sus derechos políticos (Arts. 358, párrafo primero y 359). Los Secretarios Auxiliares no requerían cumplir requisitos formales especiales para ser nombrados; sin embargo, dada la naturaleza de las funciones a desempeñar, se siguió el criterio de que fueran estudiantes de Derecho de los últimos semestres o profesionales titulados o en vía de titulación, para garantizar la eficacia profesional del trabajo jurisdiccional.¹⁰⁶

Asimismo, el Tribunal de lo Contencioso Electoral contaba con actuarios y el personal administrativo indispensable para su adecuado funcionamiento, mismo que era designado también por el Magistrado Presidente. (Arts. 358 y 360, frs. III, VI y VII)

¹⁰⁶ Cfr. Galván Rivera, Gregorio.- Op. Cit.- P. 87.

En cuanto al nombramiento de los Magistrados numerarios y supernumerarios del Tribunal, es de especial trascendencia señalar que los partidos políticos nacionales, registrados ante la Comisión Federal Electoral, tenían la facultad de proponer candidatos al Presidente de la Cámara de Diputados, que siempre era la Cámara de origen para este efecto; las proposiciones se debían turnar a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la propia Cámara, la que en el plazo de quince días debía emitir su dictamen, debidamente razonado y fundamentado, proponiendo a los integrantes del Tribunal. (Art. 353, párrafo segundo)

El dictamen en cita se sometía a la consideración de la Asamblea General de la Cámara de Diputados, conforme a lo previsto en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y, una vez aprobado, se turnaba a la Cámara de Senadores, para su correspondiente análisis, discusión y aprobación, en su caso. (Art. 353, párrafo tercero)

Los partidos políticos, al hacer sus propuestas de candidatos para ocupar el cargo de magistrados del Tribunal de lo Contencioso Electoral, así como el Congreso de la Unión al nombrarlos con esa calidad, debían tener presente que los requisitos a cumplir eran los siguientes (Art. 355):

1. Ser mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos políticos y civiles;
2. Tener treinta años cumplidos a la fecha del nombramiento;

3. Tener, a la fecha del nombramiento, título profesional de Licenciado en Derecho, legalmente expedido y registrado, con antigüedad mínima de cinco años;¹⁰⁷
4. No haber sido condenado por la comisión de un delito que tuviera como pena la privación de la libertad corporal por más de un año; siempre que no se tratara de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza o cualquier otro delito que deteriorara seriamente la buena fama pública del propuesto, pues la comisión de estos delitos siempre constituía impedimento, con independencia de la sanción que hubiere sido impuesta;
5. Gozar de buena reputación;
6. No pertenecer, ni haber pertenecido, al estado eclesiástico, ni ser o haber sido ministro de algún culto religioso;
7. No tener, ni haber tenido, cargo alguno de elección popular, y¹⁰⁸

¹⁰⁷ Es conveniente señalar que a pesar de que se requería que el título profesional hubiese sido expedido y registrado conforme a la Ley Reglamentaria del Artículo 5º Constitucional, en realidad éste no es el documento que permite ejercer la profesión, sino que es únicamente la constancia legal de que se han cumplido los requisitos académicos previstos en el correspondiente plan de estudios de la institución educativa que lo expidió.

El documento que de acuerdo con la Ley de Profesiones y su Reglamento concede la patente legal para el ejercicio profesional es la cédula respectiva la que también de conformidad con dicha Ley puede ser objeto de suspensión o cancelación. En consecuencia, como legalmente se puede dar el caso de que un licenciado en derecho tenga título debidamente expedido y registrado, sin haber tramitado la expedición de la cédula profesional, careciendo de ella o bien que teniéndola hubiere sido condenado a la inhabilitación temporal o definitiva para el ejercicio profesional, estando suspendida o cancelada dicha cédula, se ha considerado conveniente que el requisito que se comenta se amplíe para exigir que, además de tener título de licenciado en derecho, debidamente expedido y registrado, con antigüedad mínima de cinco años, el titular sea poseedor de la cédula respectiva y esté en el legal ejercicio de la profesión. También es importante señalar que se debe establecer el requisito no en forma limitativa, sino que se debe decir "título de licenciado en Derecho o equivalente", debido a que algunas instituciones expiden título de "abogado" y otra de "abogado, notario público y actuario" o "licenciado en Derecho y notario", etc.

Cfr. Galván Rivera, Flavio.- Derecho... - Op. Cit.- Pp. 547 y 548.

¹⁰⁸ Este y el siguiente requisito son sin duda alguna de suma importancia ya que de no preverse así, existiría la posibilidad de que aquellos Magistrados que hubieren desempeñado alguno de estos cargos estuvieran vinculados

8. No desempeñar, ni haber desempeñado algún cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político.

Una vez nombrados los magistrados, sesionando en Pleno, elegían a su Presidente, el cual fungía para una elección federal ordinaria. El Tribunal debía instalarse e iniciar sus funciones a más tardar en la tercera semana del mes de octubre del año anterior a las correspondientes elecciones federales ordinarias, para entrar en receso a la conclusión del procedimiento electoral correspondiente. (Arts. 354 y 357)¹⁰⁹

Cabe señalar que para la primera integración del Tribunal de lo Contencioso Electoral, cada uno de los partidos políticos nacionales registrados propuso a sus candidatos a ocupar el cargo de Magistrado, aparentemente, tomando en consideración su identificación partidista e ideología. Para tal efecto los institutos políticos tuvieron un plazo que venció el día 21 de mayo de 1987.

En sesión del día 22 de mayo, la Presidencia de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión turno a las Comisiones Unidas Primera, Segunda y Tercera, las propuestas de los partidos políticos, motivo por el cual las Comisiones se reunieron a deliberar los días 25, 27 y 28 de mayo, emitiendo el dictamen respectivo el día 29, que la Comisión Permanente, con fecha 30 de mayo de 1987, aprobó sin impugnaciones. Por tanto, fueron nombrados Magistrados numerarios del Tribunal de lo Contencioso Electoral: Miguel

de manera inmediata y directa a sus partidos políticos, haciéndolos presuncionalmente proclives a resolver los asuntos a favor de su partido político o de una asociación política determinada, lo que sería en demérito del principio de imparcialidad, conforme a la cual se debe emitir toda resolución jurisdiccional.

¹⁰⁹ A pesar de la disposición expresa contenida en el artículo 357 de Código Federal Electoral, el Tribunal de lo Contencioso Electoral no entró en receso al concluir el procedimiento electoral federal de 1988 y continuó en funciones durante 1989 y 1990. Por otra parte, los magistrados nombrados en 1987 concluyeron sus funciones en 1990, como consecuencia de las reformas constitucionales de 1990 y la expedición del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuyo artículo décimo sexto transitorio se estableció el procedimiento para nombrar a los nuevos magistrados del Tribunal Federal Electoral.

Acosta Romero, Raúl Carrancá y Rivas, José Luis de la Peza, Fernando Flores García, José Fernando Franco González Salas, Emilio Krieger Vázquez y Enrique Sánchez Bringas. Asimismo se designó magistrados supernumerarios a Edmundo Elias Musi y José Fernando Ojesto Martínez Porcayo.¹¹⁰

En la parte conducente de la exposición de motivos, del dictamen en cita, los miembros de las Comisiones manifestaron literalmente:

Los miembros de las comisiones que suscriben el dictamen, queremos dejar constancia de la madurez manifestada por todos los partidos políticos para formular las propuestas para la integración del Tribunal. En todos, sin excepción, se observa una altura de miras que pone por encima de la pasión partidista el interés supremo de que, efectivamente, el órgano por nacer asuma su función con la más amplia garantía de talento, imparcialidad y probidad que caracteriza a todos y cada uno de los ciudadanos que figuran en las proposiciones. Esto se constata cuando en sus deliberaciones las comisiones dictaminadoras determinan que, en la letra misma del dictamen, no se vinculen los nombres de los propuestos con los partidos que los propusieron, de tal manera que quienes finalmente integren el Tribunal sientan, objetivamente que su designación se basa en sus calidades personales y no en la fuerza del partido que los propuso. Se pretende así, desde el origen, que la autonomía normativa del órgano se plasme en sus resoluciones y que los magistrados sepan que no tienen obligación partidaria alguna, que su criterio y capacidad resolutoria son absolutos y plenos. Lo amerita la importancia de la función. La objetividad, el análisis sereno e imparcial de los méritos de todos y cada uno de los juristas incluidos en las listas presentadas, dan cuenta de la dignidad con que han procedido los partidos políticos nacionales es esta tarea que la ley les asigna y constituyen un excelente augurio para el éxito de las funciones del Tribunal.

¹¹⁰ Cfr. Dictamen de 29 de mayo de 1987, reproducido en la obra del Dr. Miguel Acosta Romero, intitulado Reflexiones sobre el Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal de México.- Instituto Interamericano de Derechos Humanos Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL).- Costa Rica, 1989.- Pp. 122 a 128.

Para las comisiones dictaminadoras es un reto singular estar a la altura de la conducta asumida por las organizaciones políticas y la necesidad de fundamentar y explicar la decisión que contiene este dictamen, ha implicado un ejercicio intenso y responsable de la democracia plural que vivimos. Además de analizar los currícula de que muchas proposiciones fueron acompañadas las comisiones recabaron informes de la Dirección General de Profesiones, de la Secretaría de Educación Pública, para certificar que quienes integren el Tribunal cumplan los requisitos previstos por las fracciones I, II y III del artículo 355 del Código Federal Electoral. Analizaron también las cédulas profesionales y las actas de nacimiento de quienes integrarán el Tribunal.

La Valoración de los méritos individuales de los propuestos deja constancia de que todos y cada uno son profesionales reconocidos y estimados en los medios jurídicos y académicos a los que pertenecen y gozan ante toda la sociedad de prestigio profesional excelente y de fama pública, de honestidad y probidad, plenamente acreditada con su conducta.

4.2 Competencia del Tribunal

A fin de lograr el cumplimiento eficaz de las funciones atribuidas al Tribunal de lo Contencioso Electoral, al Magistrado Presidente se le otorgaron las siguientes facultades (Art. 360)

- 1.- Convocar a los demás miembros del Tribunal para la instalación e inicio de sus funciones, en los términos del Código,
- 2.- Presidir las sesiones del Pleno del Tribunal, tanto públicas como privadas, además de dirigir los debates y conservar el orden durante las mismas,
- 3.- Nombrar al Secretario General, a los demás Secretarios y al personal administrativo necesario para el buen funcionamiento del Tribunal,
- 4.- Representar al Tribunal ante toda clase de autoridades,

- 5.- Despachar la correspondencia del Tribunal,
- 6.- Notificar a los organismos electorales las resoluciones pronunciadas sobre la expedición de constancias de mayoría,
- 7.- Notificar a los organismos electorales y al Registro Nacional de Electores, para su cumplimiento, las resoluciones dictadas al resolver los recursos de su conocimiento, y
- 8.- Las demás previstas en el Código de la materia.

Los magistrados supernumerarios, tenían como función fundamental dirigir y supervisar el trámite de los recursos planteados, hasta dejarlos en estado de resolución, además de suplir en sus ausencias a los magistrados numerarios (Art. 362)

En cuanto al Secretario General del Tribunal de lo Contencioso Electoral se debe destacar que legalmente sólo tenía atribuciones administrativas, sobre los recursos humanos, financieros y materiales, necesarios para el buen funcionamiento del Tribunal (Art. 358, párrafo segundo), razón por la cual era indebida la denominación del cargo, pues este servidor público realizaba las funciones propias de un oficial mayor o de un secretario administrativo, pero no las correlativas de los "secretarios generales" de otros tribunales, en los que funcionan, entre otros aspectos, como fedatario jurisdiccional.¹¹¹

Por cuanto hace a la competencia del Tribunal de lo Contencioso Electoral, en función de la materia, cabe precisar que consistía en el conocimiento y resolución de los recursos de apelación y de queja.

¹¹¹ Cfr. Galván Rivera, Gregorio.- Op. Cit.- P. 17, del documento original que conserva el autor, ya que en el trabajo publicado en la Revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, se omitió este párrafo.

Excepcionalmente tenía competencia también para resolver los recursos de revocación y de revisión, que fueran interpuestos dentro de los cinco días previos al de la elección, con el único requisito de que guardaran relación con un recurso de queja, que hubiera sido interpuesto en su oportunidad. (Art. 318 fr. IV y párrafo último)

En función del espacio, la competencia del Tribunal de lo Contencioso Electoral abarcaba todo el territorio nacional, dada la naturaleza federal de la materia sobre la cual ejercía funciones jurisdiccionales; en cambio desde el punto de vista temporal, el Tribunal sólo tenía competencia durante el período electoral ordinario y, para el caso de elecciones extraordinarias, se debía estar a lo dispuesto en la convocatoria correspondiente.¹¹²

Finalmente, resulta pertinente presentar una sinopsis de los diversos medios de impugnación, cuyo conocimiento y resolución era el ámbito de competencia del Tribunal de lo Contencioso Electoral.¹¹³

4.2.1 Recurso de apelación.

Este medio de impugnación era procedente, durante la etapa preparatoria del procedimiento electoral, para impugnar las resoluciones emitidas por la Comisión Federal Electoral, al conocer y resolver los recursos de revocación interpuestos contra sus propios actos o resoluciones (Arts. 313, fr. I, incisos a y c; 319; 320, y 323 párrafo primero).

Mediante la apelación también se podían impugnar las resoluciones dictadas por la Comisión Federal Electoral, las Comisiones Locales Electorales o las Comisiones Estatales de Vigilancia del Registro Nacional de Electores al

¹¹² Cfr. Galván Rivera, Flavio.- Derecho... - Op. Cit.- P. 98.

¹¹³ Cfr. Galván Rivera, Flavio.- Medios de Impugnación en el Procedimiento Electoral Federal.- En Revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral.- Op. Cit.- Pp.- 73 a 89 y Galván Rivera, Gregorio.- Op. Cit.- Pp.- 88-89.

resolver, dentro de la esfera de su respectiva competencia, los recursos de revisión que se hubieran hecho valer en contra de los correspondientes organismos electorales federales y del citado Registro Nacional de Electores (Arts. 313, fr. I, incisos b y c; 321; 322 y 323, párrafo primero).

El recurso de apelación debía interponerse mediante escrito debidamente firmado, en el cual se debía precisar el acto impugnado, el organismo que lo hubiere emitido, los preceptos legales infringidos y los hechos ocurridos. Al escrito se debían anexar las pruebas documentales públicas ofrecidas. El escrito de apelación se debía presentar ante el organismo electoral que hubiere resuelto el recurso de revisión o de revocación, cuya decisión era objeto de la nueva impugnación. El plazo para tal efecto eran los tres días siguientes a aquel en que se hubiera notificado la resolución recurrida (Arts. 315 y 323, párrafo segundo).

El organismo electoral receptor del recurso promovido tenía un plazo de veinticuatro horas, siguientes a la presentación del escrito de apelación, para remitirlo al Tribunal de lo Contencioso Electoral, anexando además todas las pruebas ofrecidas y aportadas por el recurrente, independientemente de su naturaleza jurídica; simultáneamente, el organismo recurrido debía rendir su informe y anexar una copia de la resolución impugnada y las demás constancias que considerara necesarias para la resolución de la impugnación de referencia (Arts. 316 y 324).

Inmediatamente después de haber recibido el escrito de apelación, el Tribunal debía admitirlo, si era procedente y reunía todos los requisitos o bien desecharlo de plano, por ser notoriamente improcedente (Art. 317, párrafo primero).

Si el recurso de apelación era admitido, en el propio auto admisorio el Tribunal tenía que señalar el día y la hora en que tendría verificativo la sesión pública en la que emitiría la resolución correspondiente, que se debía celebrar dentro de los cinco días siguientes a la recepción del recurso. (Art. 332, fr. I)

Asimismo, el Tribunal podía requerir en caso de ser necesario, la remisión de determinados documentos, ya sea que obraran en poder del recurrente, del organismo electoral recurrido, de otro organismo o de una autoridad judicial o administrativa o incluso de un particular (Arts. 290, 291 y 292).

Al dictar sentencia el Tribunal, además de cumplir los requisitos establecidos en el Código, debía limitarse al análisis y valoración de las pruebas documentales públicas ofrecidas y aportadas oportunamente por las partes o requeridas por el propio Tribunal, desechando aquellos medios probatorios de distinta naturaleza jurídica, así como los aportados extemporáneamente (Arts. 315, fr. II, 333 y 334).

Esta resolución debía notificarse al organismo electoral responsable y al ciudadano, candidato o partido político recurrente, ya por correo certificado o por telegrama, a más tardar al día siguiente de su emisión (Art. 325).

Los efectos jurídicos de este fallo podían ser en el sentido de confirmar, modificar o revocar el acto impugnado (Artículo 335 fracción I); tenía carácter de definitivo, inatacable y obligatorio, es decir, que en contra de lo resuelto por el Tribunal en el recurso de apelación no era procedente medio de impugnación alguno, debiendo ser acatada por el recurrente y el recurrido y, en su caso, ejecutada o cumplida por el organismo electoral responsable, aun cuando para lograr este efecto el Tribunal de lo Contencioso Electoral carecía de los medios jurídicos correspondientes, quedando al libre arbitrio de los

recurrentes y de los organismos electorales responsables su respeto y ejecución.

4.2.2 Recurso de queja

Este medio de impugnación sólo era procedente en la etapa posterior a la jornada electoral y podía ser interpuesto por los partidos políticos (Art. 314 fracción II), previa presentación del escrito de protesta, al concluir el escrutinio y computo de la votación recibida en la casilla correspondiente, ante la propia mesa directiva de casilla o incluso dentro de los tres días siguientes a la conclusión de la jornada electoral, ante el comité distrital respectivo. (Arts. 237 fracción VI; 313, párrafo último, y 326), salvo el caso excepcional de que el recurso no fuera interpuesto por violaciones cometidas presuntamente durante la jornada electoral, sino por la tipificación de alguna de las otras causales de nulidad previstas en el artículo 337 del Código.

La queja era procedente para cuestionar la validez de los resultados consignados en las actas de cómputo distrital y tenía por objeto obtener la declaración de nulidad de la votación recibida en una o en varias casillas o, en su caso, de la elección efectuada en un determinado distrito electoral, siempre que se diera alguna de las causales de anulación previstas en el propio Código (Arts. 313, fracción II; 327, 336, y 337).¹¹⁴

¹¹⁴ Cabe señalar que, respecto de la elección federal de 1988, este medio de impugnación, previsto para impugnar irregularidades durante la jornada electoral y la etapa posterior a la misma, se usó indiscriminadamente, siendo tres las razones fundamentales de esta actuación: 1) la existencia de irregularidades reales vinculadas al hecho de que en las elecciones participa un gran número de ciudadanos con diversos grados de escolaridad, cultura política y pasión partidista; 2) el desconocimiento con que los propios partidos utilizaron los recursos legales puestos a su disposición para defender sus derechos, y 3) la ejecución de consignas partidistas orientadas a deslegitimar todo el proceso electoral mediante el mayor número posible de impugnaciones.

El escrito de queja se debía presentar ante el respectivo comité distrital electoral responsable, dentro de los cinco días naturales posteriores al señalado para la práctica del cómputo distrital, salvo el caso excepcional de que el comité no concluyera el cómputo en la fecha señalada, lo que justificaba que el plazo en cita se iniciara a partir del día siguiente de aquel en que se demostrara fehacientemente que concluyó dicho cómputo distrital (Art. 327 párrafo último).

Una vez presentado el escrito de queja, el comité distrital recurrido debía enviarlo al Tribunal de lo Contencioso Electoral, dentro del plazo de tres días siguientes, anexando los escritos de protesta que se hubieren interpuesto ante las correspondientes mesas directivas de casilla o ante el propio comité distrital, en su caso. Además, debía remitir copia del acta de cómputo distrital, las pruebas ofrecidas y aportadas por el partido político promovente, su informe respectivo, los documentos que obraran en su poder y que hubieren sido propuestos como prueba por el recurrente y los demás elementos de convicción que considerara necesarios para resolver el recurso (Arts. 316; 327, párrafo último, 328 y 396, fr. III).

Recibido el escrito de queja, el Tribunal debía, según fuera procedente, admitir el recurso, desecharlo por notoriamente improcedente o requerir al recurrente que lo aclarara, corrigiera o completara. En ningún caso, la interposición de los recursos suspendía los efectos de los actos y resoluciones reclamados. (Art. 17, párrafo primero).

Al igual que sucedía para el caso de la apelación, durante la sustanciación del recurso de queja, al dictar el respectivo auto admisorio, el Tribunal podía requerir a los organismos electorales, a las autoridades judiciales y administrativas, al recurrente o a determinados particulares, la remisión de los

documentos que obraran en su poder y fueran necesarios para resolver la impugnación.

Agotada la primera fase del proceso (instrucción) el Tribunal de lo Contencioso Electoral, en sesión pública convocada con antelación, resolvía los recursos de queja admitidos, en el orden en que fueron recibidos, debiéndolo hacer en su totalidad dentro de los cinco días naturales anteriores a la instalación del Colegio Electoral de cada Cámara del Congreso de la Unión. (Arts. 332, fr. II y 361, párrafo segundo).¹¹⁵

La resolución recaída al recurso de queja se debía notificar al partido político recurrente, mediante cédula colocada en los estrados del Tribunal, en la misma fecha de su emisión; en esta cédula se precisaba el nombre del partido político recurrente y el del candidato respectivo, el distrito electoral cuyo cómputo había sido impugnado, la elección correspondiente y los puntos resolutive del fallo (Art. 330 párrafo primero).

A la Comisión Federal Electoral, a las Comisiones Locales Electorales y a los Colegios Electorales de las Cámaras del Congreso de la Unión se les notificaba la sentencia mediante oficio, dentro de los tres días siguientes a la fecha de la resolución, anexándoles copia certificada del fallo (Art. 330, párrafo segundo).

Igualmente, dentro de las veinticuatro horas siguientes a su emisión, el Presidente del Tribunal remitía la resolución y el expediente respectivo a la Comisión Federal Electoral, para la expedición de la constancia correspondiente en la elección de diputados por mayoría relativa; a las

¹¹⁵ Como dato estadístico vale la pena señalar que el Tribunal de lo Contencioso Electoral, en las elecciones de 1988, en un plazo de 39 días resolvió un total de 593 recursos de queja interpuestos por los partidos políticos para impugnar los resultados consignados en distintos cómputos distritales.

comisiones locales electorales en la elección de senadores, así como a los Colegios Electorales de ambas Cámaras del Congreso de la Unión. En cuanto a la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el Presidente del tribunal debía enviar la sentencia y el expediente respectivos a la Comisión Federal Electoral para que, por su conducto, lo hiciera del conocimiento de la Cámara de Diputados, erigida en Colegio Electoral (Art. 329).

Los efectos del fallo emitido por el Tribunal de lo Contencioso Electoral, al resolver los recursos de queja, era en el sentido de confirmar, modificar o revocar el acto impugnado, pero también podía ordenar a la Comisión Federal Electoral no expedir las respectivas constancias de mayoría o de asignación, a quienes fueron propuestos candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa o de representación proporcional, si se dieron los supuestos de nulidad de la elección previstos en el Código (Arts. 335, frs. II y III y 337).

También podía ordenar a la correspondiente Comisión Local Electoral no expedir la constancia de mayoría en la elección de senadores, en el supuesto de que se diera alguna causal de anulación de la respectiva elección (Arts. 335, fr. IV, y 337).

La sentencia emitida por el Tribunal de lo Contencioso Electoral, al resolver los recursos de queja, era obligatoria para los recurrentes y para los organismos electorales; era asimismo inatacable, porque en su contra no procedía medio de impugnación alguno; sin embargo, no era definitiva, porque por disposición del artículo 60 Constitucional era objeto de revisión oficiosa y susceptible de modificación o revocación por el correspondiente Colegio Electoral, al calificar la elección de sus miembros o al calificar (la Cámara de Diputados) la elección del Presidente de la República; en consecuencia, en materia de nulidad de elecciones la queja no era sino una instancia procesal previa, constituyendo la última instancia, político-Legislativa, en la calificación electoral, la facultad

atribuida a las colegios electorales donde se resolvía, en definitiva, sobre la validez o nulidad de una determinada elección.

4.2.3 Revisión y Revocación

Cabe señalar que, por disposición legal excepcional, era competencia del Tribunal de lo Contencioso Electoral conocer y resolver los recursos administrativos de revisión y de revocación, interpuestos por los interesados dentro de los cinco días previos al de la elección, siempre y cuando guardaran relación con algún recurso de queja promovido por un partido político (Artículo 318, último párrafo).

Expuesto así, grosso modo, el ámbito de competencia dentro del cual actuaba el Tribunal de lo Contencioso Electoral podemos concluir, como señala el profesor Flavio Galván Rivera, que el Tribunal de lo Contencioso Electoral "...tenía una competencia específica, determinada por los diversos criterios comúnmente señalados en otros ámbitos del Derecho Procesal, esto es, en función de la materia, del espacio y del tiempo, porque sus facultades jurisdiccionales las ejercía sólo en la materia contenciosa-electoral, abarcando todo el territorio nacional, pero únicamente durante el periodo de elecciones federales".¹¹⁶

¹¹⁶ Derecho... - Op. Cit.- P. 98.

CAPITULO SEGUNDO

TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL

I. INTRODUCCION¹¹⁷

En virtud de las críticas enderezadas en contra del Tribunal de lo Contencioso Electoral y, probablemente, por la poca o inexistente eficacia jurídico- política de la labor jurídica realizada durante el procedimiento electoral federal de 1988, amén de la controversia inacabada que suscitó la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, que se realizó durante ese año, así como la inquietud que originó el ejercicio de las facultades atribuidas tradicionalmente a los Colegios Electorales de las Cámaras del Congreso de la Unión, así como a la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral, mediante Decreto publicado el 6 de abril de 1990, el Poder Revisor Permanente de la Constitución modificó, una vez más, el texto de los artículos 41 y 60 de la Ley Suprema, para establecer en los párrafos séptimo y décimo del aludido numeral 41 que:

La organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los Poderes Legislativo y Ejecutivo, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga la ley. Esta función se realizará a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. La certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo serán principios rectores en el ejercicio de esta función estatal.

...

La ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerán el organismo público y un tribunal autónomo, que será órgano jurisdiccional en materia electoral. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará que los actos

¹¹⁷ Cfr.- Galván Rivera, Flavio.- El Tribunal... - Op. Cit.- P. 549.

y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

Como se puede observar, el nuevo texto constitucional otorgó al Tribunal Electoral la naturaleza jurídica correcta, al calificarlo como "órgano jurisdiccional", además de delimitar su competencia a la materia electoral federal, al facultarlo para conocer de los medios de impugnación regulados en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial el 15 de agosto de 1990.

II.- TRABAJOS PRELIMINARES

Como se ha señalado, debido a diversos cuestionamientos suscitados por la elección presidencial de 1988, los partidos políticos, las agrupaciones políticas y demás instituciones interesadas en la materia, así como los ciudadanos en general, manifestaron la necesidad de una nueva reforma electoral, que garantizara plenamente el ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos.

En consecuencia, mediante acuerdo de fecha 9 de enero de 1989, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 13 del propio mes y año, la Comisión Federal Electoral creó la "Comisión Especial para la Consulta Pública sobre Reforma Electoral y la Concertación entre los Partidos Políticos Nacionales", además de establecer las "bases a que se sujetará su funcionamiento".

Al emitir este acuerdo se pretendió dar respuesta a los partidos políticos nacionales, así como a la opinión pública y a la solicitud formulada por el Licenciado Carlos Salinas de Gortari, entonces Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que la Comisión Federal Electoral, atendiendo a sus atribuciones y composición política, organizara una amplia consulta pública sobre las reformas que se consideraran procedentes a la

legislación federal en materia electoral, teniendo presente además que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión llevaría a cabo audiencias públicas para conocer las opiniones y propuestas que se expresaran al respecto. El mencionado Acuerdo de la Comisión Federal Electoral, en su parte conducente, era al tenor siguiente:¹¹⁸

ACUERDO PARA LA CREACIÓN DE LA COMISION ESPECIAL PARA LA CONSULTA PUBLICA SOBRE REFORMA ELECTORAL Y LA CONCERTACIÓN ENTRE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES Y BASES A QUE SE SUJETARA PARA SU FUNCIONAMIENTO.

...

Artículo Primero.- La Comisión Federal Electoral establece un foro nacional de consulta pública sobre reforma electoral. Para la organización de dicho foro se crea la Comisión Especial para la Consulta Pública sobre Reforma Electoral y la Concertación entre los Partidos Políticos Nacionales, responsable de convocar a ciudadanos, partidos políticos, asociaciones políticas, organizaciones sociales e instituciones académicas a expresar sus opiniones y propuestas en la materia.

Artículo Segundo.- La Comisión Especial se constituirá con un total de 9 integrantes de la Comisión Federal Electoral, que serán: el Comisionado del Poder Ejecutivo Federal, quien la presidirá; los Comisionados de las Cámaras de Diputados y de Senadores del H. Congreso de la Unión; y un Comisionado por cada uno de los Partidos Políticos Nacionales.

Todos los Comisionados tendrán las mismas facultades. Los partidos políticos podrán sustituir libremente a sus comisionados.

El Secretario Técnico de la Comisión Federal Electoral lo será de la Comisión Especial.

Artículo Tercero.- Para el cumplimiento de su objetivo, la Comisión Especial determinará por consenso los ciudadanos, organizaciones e instituciones académicas a quienes se invitará a comparecer en audiencia pública.

¹¹⁸ Diario Oficial de la Federación de fecha 13 de enero de 1989.

Los partidos políticos designarán a las personas que consideren conveniente se cite para que comparezcan ante la Comisión Especial a fijar la posición de su partido respecto al temario de la consulta.

La Comisión establecerá por consenso el número máximo de comparecientes que habrán de fijar la posición partidista. En todo caso será el mismo número para cada partido.

Artículo Cuarto.- La Comisión Especial celebrará reuniones para la concertación de acuerdos, mismos que serán adoptados por consenso e incluidos en el informe final sobre sus trabajos. En esas reuniones podrán participar todos los Comisionados de los partidos políticos ante la Comisión Federal Electoral.

Artículo Quinto.- La Comisión se instalará al día siguiente de que este Acuerdo entre en vigor, iniciará de inmediato sus trabajos y deberá concluirlos el 15 de abril de 1989, pudiendo prorrogarlos por consenso de sus integrantes. La Comisión Especial mantendrá informada del desarrollo de sus labores a la Comisión Federal Electoral.

Artículo Sexto.- La Comisión dará la más amplia difusión a la consulta a través de los medios de comunicación social en cobertura nacional.

Artículo Séptimo.- Una vez concluida la consulta, la Comisión Especial informará del resultado de sus trabajos a la Comisión Federal Electoral, la cual lo hará del conocimiento del C. Presidente de la República, del H. Congreso de la Unión, de las Legislaturas de los Estados y de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Artículo Octavo.- La Comisión Especial estará facultada para decidir por consenso los asuntos concernientes a la función que le ha sido encomendada.

TRANSITORIOS

Unico.- Este Acuerdo entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

En la Ciudad de México, Distrito Federal, a los nueve días del mes de enero de mil novecientos ochenta y nueve.

En su oportunidad, la Comisión Federal Electoral, en los términos del citado acuerdo, estableció la Comisión Especial, que tuvo bajo su responsabilidad convocar a consulta pública sobre los siguientes temas: derechos políticos y representación nacional; régimen de partidos y asociaciones políticas nacionales; política y medios de comunicación social; Registro Nacional de Electores; organismos, procesos y contencioso electoral e instituciones políticas del Distrito Federal.¹¹⁹

Igualmente, la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en fecha 26 de enero de 1989, acordó celebrar sesiones de audiencia pública, por conducto de una subcomisión creada para ese efecto, a fin de recabar la más amplia información sobre temas político-electorales, necesaria para formular en su oportunidad el dictamen relativo a las iniciativas de reformas que se consideraran pertinentes en la materia.

En los términos del acuerdo de la Cámara de Diputados, las audiencias públicas se llevaron a cabo del 14 de febrero al 28 de abril de 1989, en las que participaron diputados federales y senadores de la República, así como los representantes de los partidos políticos, de organizaciones políticas y sociales, de instituciones académicas y de educación superior e incluso especialistas en Derecho Público, Ciencia Política y Derecho Electoral, conforme al siguiente temario: I) Las bases sociales, políticas y jurídicas para el desarrollo de las instituciones democráticas; II) El sistema electoral de la Constitución; III) El sistema de partidos políticos; IV) Las organizaciones sociales, sindicatos y partidos políticos; V) La democracia directa y la democracia representativa en la

¹¹⁹ Cfr.- Exposición de Motivos en cita en la obra: *Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. Tomo II. Artículos 5º- 11.- Cuarta edición.- LV Legislatura. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.- México, D. F., 1994.- P. 124.*

Federación, Estados y Municipios; VI) El registro de los electores; VII) El proceso electoral; VIII) Lo contencioso electoral y sus órganos; IX) La calificación de las elecciones; X) Los medios de comunicación y actividad político-electoral; XI) La democracia y la desobediencia civil; XII) La organización política del Distrito Federal; XIII) El Estado y las agrupaciones religiosas denominadas iglesias, y XIV) El Congreso de la Unión.

Una vez concluido el periodo en el cual se realizaron las audiencias públicas, la Subcomisión creada por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados celebró, a partir del 4 de mayo hasta el 9 de junio de 1989, dos veces por semana, sesiones en las que participaron todos sus integrantes, con la finalidad de deliberar sobre el contenido de las exposiciones presentadas en las audiencias, así como en torno a las iniciativas de naturaleza político-electoral que se habían presentado con el objetivo de definir los posibles puntos de consenso y los de disenso, en cuanto a la factible reforma en la materia.

A partir de estos análisis y discusiones, fue posible conocer las posiciones y propuestas de los diferentes partidos políticos, representados por sus respectivos diputados en el seno de la Subcomisión, en torno a un temario mucho más concreto que el utilizado como base para la celebración de las audiencias públicas. Los temas específicos de referencia fueron: organismos electorales; contencioso, calificación y tribunal electoral; sistema electoral de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores; régimen de partidos y derechos políticos, e instituciones representativas para el Distrito Federal.¹²⁰

Finalmente, cabe señalar que de la consulta pública a la que convocó la comisión especial creada por la Comisión Federal Electoral, así como de las audiencias públicas que realizó la Cámara de Diputados del Congreso de la

¹²⁰ Cfr.- Derechos... - Tomo II.- Op. Cit.- P. 124.

Unión, se recogieron una serie de planteamientos que constituyeron el resumen de una amplia gama de posiciones doctrinarias y de intereses políticos, que evidenciaron la diversidad de puntos de vista desde los cuales se puede abordar el estudio y la legislación de los temas inherentes a la compleja y vasta materia político-electoral, con miras a la ansiada reforma, considerada indispensable en ese tiempo.

III. GENESIS CONSTITUCIONAL ¹²¹

1. Periodo extraordinario

Como consecuencia de los mencionados trabajos preliminares, mediante decreto de 28 de junio de 1989, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de julio del mismo año, con fundamento en los artículos 67 y 79, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 27, 28 y 35 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de la Unión, la Comisión Permanente del propio Congreso convocó a un periodo extraordinario de sesiones, cuya apertura estuvo prevista para el día 28 de agosto de 1989, sin que pudiera prolongarse más allá del 20 de octubre.

En la parte conducente de este Decreto se estableció la finalidad del convocado periodo extraordinario de sesiones, en los términos siguientes:

ARTICULO SEGUNDO.- En este período de sesiones extraordinarias, **el Congreso de la Unión sólo se ocupará de los siguientes asuntos:**

1.- Iniciativas de modificación constitucional que en materia electoral hayan presentado o presenten desde el inicio de la LIV Legislatura ¹²² y hasta antes del 15 de agosto de 1989,

¹²¹ Cfr.- Derechos... - Tomo II.- Op. Cit.- Pp.- 125 y 126.

¹²² Esta legislatura inició su primer periodo de sesiones el 1º de septiembre de 1988.

aquellos sujetos o instituciones con derecho de iniciativa de ley al tenor del artículo 71 constitucional.

2.- En su momento, de las iniciativas de ley o reformas a la legislación federal en materia electoral o de carácter penal en el ámbito electoral que hayan presentado o presenten desde el inicio de la LIV Legislatura y hasta antes del quince de agosto entrante, los sujetos e instituciones con derecho de iniciativa de ley.

Una vez instalado el Congreso de la Unión, la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, inició sus sesiones, con el fin de analizar y elaborar un dictamen respecto de las iniciativas que, en materia política-electoral, le fueron enviadas en su oportunidad.

Con el objetivo específico de precisar las propuestas contenidas en las iniciativas que le fueron turnadas, la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales integró una Subcomisión, cuya principal encomienda fue seleccionar, de entre las iniciativas de reformas constitucionales, las que debían considerarse como estrictamente referidas a la materia político-electoral. De esta manera, en sesión celebrada el 5 de septiembre de 1989, se aprobó la clasificación y selección realizada por esta Subcomisión, conforme al siguiente temario:

- I.- Organismos electorales;
- II.- Calificación y Contencioso Electoral;
- III.- Derechos Políticos y responsabilidades;
- IV.- Integración y funcionamiento de la Cámara de Diputados;
- V.- Integración y funcionamiento de la Cámara de Senadores;
- VI.- Partidos Políticos y;
- VII.- Distrito Federal o Estado de Anáhuac.

2. Propuestas de los Partidos Políticos¹²³

Siguiendo los lineamientos aprobados por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, únicamente se estudiaron aquellos artículos de la Constitución que se referían a la materia político-electoral, para tal efecto se tomaron como base las iniciativas de reforma propuestas por los legisladores de los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, Auténtico de la Revolución Mexicana, Popular Socialista, Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional y de la Revolución Democrática; asimismo, se tomó en consideración la iniciativa presentada por el Partido Mexicano Socialista el 8 de diciembre de 1988.

Cabe precisar que en cuanto a los temas objeto fundamental del presente estudio, esto es, organismos electorales, calificación y contencioso electoral, tanto el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana como el Partido Popular Socialista, no hicieron propuesta alguna en sus respectivas iniciativas de reformas, motivo por el cual no se hace alusión a estos institutos políticos al exponer los planteamientos formulados por los otros partidos.

2.1 Partido Acción Nacional

El Partido Acción Nacional, en su iniciativa presentada el 21 de diciembre de 1988, consideró necesaria la adición de dos párrafos al artículo 41 constitucional, reubicando en éste el párrafo cuarto del diverso artículo 60 de la Ley Suprema, vigente en esa fecha. En esta iniciativa propuso expresamente el texto siguiente:

- a) Que el Tribunal Federal de Elecciones, controle la legalidad de todo el proceso electoral y califique las elecciones de diputados y senadores;**

¹²³ Cfr.- Derechos... - Tomo II.- Op. Cit.- Pp. 126 a 134.

b) El establecimiento en ley de los medios de impugnación, sanciones y responsabilidades;

c) Acceso a toda documentación electoral por el tribunal y los colegios electorales en la etapa de calificación de las elecciones; y

d) Obligación de publicitar el proceso en todas sus etapas.

Igualmente, en la misma iniciativa, el Partido Acción Nacional propuso la reforma al artículo 60 constitucional, para hacerlo congruente con las adiciones al artículo 41, a fin de establecer que los miembros del tribunal electoral serían nombrados por insaculación y que se debería señalar un límite máximo a los partidos políticos, en cuanto a su derecho de proponer candidatos a magistrados electorales, precisando además que éstos durarían seis años en el cargo, con la posibilidad de ser ratificados.

Asimismo, el Partido Acción Nacional, propuso reformar la fracción I del artículo 74 constitucional, con el objeto de establecer que, en el procedimiento de calificación de la elección presidencial, la Cámara de Diputados, erigida en Colegio Electoral, tomara en consideración las resoluciones pronunciadas por el Tribunal Federal de Elecciones.

Sobre el mismo tema, en su diversa iniciativa de fecha 24 de mayo de 1989, el Partido Acción Nacional propuso reformar el párrafo primero y adicionar con un párrafo décimo al artículo 94 constitucional, con la pretensión de que el Tribunal Federal de Elecciones pasara a formar parte del Poder Judicial de la Federación.

2.2 Partido Revolucionario Institucional

El Partido Revolucionario Institucional, en su iniciativa presentada el 14 de agosto de 1989, propuso reformas y adiciones a los artículos 41, 60 y 73,

fracción VI, base tercera, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos que se precisan a continuación, en cuanto a los temas objeto del presente análisis.

a) La organización de las elecciones es una función estatal a cargo de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, que se puede realizar a través de un organismo público profesional y autónomo, cuya actuación estará regida por los principios de certeza, imparcialidad y objetividad;

b) El órgano superior de dirección se compondrá con Consejeros Magistrados designados por los Poderes Ejecutivo y Legislativo, a demás de contar con representantes de los partidos políticos;

c) Refrendar el sistema de medios de impugnación, para dar definitividad y certeza a las distintas etapas del procedimiento electoral y garantizar que todos los actos se ajusten a Derecho;

d) Los medios de impugnación serán resueltos por el organismo electoral y por un tribunal, organizado en salas regionales uninstanciales, integrado con magistrados y jueces instructores independientes, sólo responsables ante la ley;

e) Las resoluciones del tribunal serán definitivas e inatacables, salvo las dictadas para resolver las impugnaciones presentadas con posterioridad a la jornada electoral, las cuales sólo podrán ser modificadas por los colegios electorales de las Cámaras del Colegio de la Unión, en circunstancias calificadas;

f) Las sentencias dictadas por unanimidad, sólo podrán ser modificadas con el voto favorable de las dos terceras partes de los miembros presentes del Colegio Electoral;

g) Se debe mantener el sistema de autocalificación electoral, motivo por el cual las resoluciones de los Colegios Electorales serán definitivas e inatacables.

2.3 Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional

Al tratar el tema sobre calificación y contencioso electoral, el Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional propuso, en su iniciativa de fecha 14 de agosto de 1989, reformar el artículo 60 constitucional, para establecer que fuera el Tribunal Federal Electoral el órgano calificador de las elecciones de diputados y senadores, además de tener a su cargo la vigilancia de los procedimientos electorales y de prever la existencia de medios de impugnación, para garantizar que los actos de los organismos electorales se ajusten a la ley.

2.4 Partido de la Revolución Democrática

En la iniciativa que presentó el Partido de la Revolución Democrática, con fecha 14 de agosto de 1989, propuso que se adicionaran tres párrafos al artículo 41 constitucional, para establecer un Consejo Federal Electoral, cuyos miembros serían nombrados por la Cámara de Diputados, con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes; este Consejo tendría la facultad de declarar electos a los ciudadanos postulados a cargos de elección popular.

En cuanto al Tribunal Federal Electoral, propuso concederle la facultad de controlar la legalidad de los actos en materia electoral, para lo cual tendría facultades de resolver, en forma definitiva e inatacable, los medios de impugnación establecidos en la ley.

Asimismo, el Partido de la Revolución Democrática propuso, en su iniciativa, que en cada una de las entidades federativas se instituyera un organismo y un tribunal electoral, similares a los del orden federal.

3. Deliberaciones y discusiones¹²⁴

¹²⁴ Cfr.- Derechos... - Tomo II.- Op. Cit.- Pp.- 135 a 139.

Una vez recibidas las iniciativas de reformas constitucionales, la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados procedió a su análisis y discusión, a través de una Subcomisión creada para ese efecto, la cual tuvo a su cargo la preparación del anteproyecto del dictamen correspondiente.

Para el cumplimiento de la función encomendada, la Subcomisión se organizó en dos secciones de trabajo; a la primera se le asignaron los temas relativos a los organismos electorales, calificación y contencioso electoral y derechos políticos y responsabilidades. A la segunda sección le correspondió conocer de los siguientes temas: integración y funcionamiento de la Cámara de Diputados, integración y funcionamiento de la Cámara de Senadores, Partidos Políticos, y Distrito Federal o Estado de Anahuac. Sin embargo, la deliberación general fue responsabilidad del Pleno de la propia Subcomisión.

Concluidos los trabajos de las secciones, en el Pleno de la Subcomisión se llevó a cabo la deliberación respectiva y se formuló un proyecto de dictamen, para ser presentado a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales. En su oportunidad la Comisión elaboró su dictamen, en el que precisó que de entre la amplia gama de alternativas y propuestas, asumió aquellas que consideró pertinentes para conformar un Proyecto de Decreto, que satisficiera, en ese momento las necesidades y los reclamos de la sociedad, para el mejoramiento de las instituciones y los procedimientos democráticos.

Asimismo, destacó que el hecho de no haber incluido determinados temas en el Dictamen, no implicaba su rechazo ni su exclusión definitiva, simplemente que algunos temas requerían de mayor análisis y deliberación, motivo por el cual debían ser abordados en otra oportunidad.

En cuanto al tema de los organismos electorales, la Comisión alcanzó los once puntos de coincidencia que se mencionan a continuación:

1. El artículo 41 debe contener las bases normativas para la estructura, competencia y funcionamiento de los organismos electorales;
2. El proceso electoral es una función pública del Estado;
3. Los responsables de la organización y vigilancia del proceso electoral son los órganos del Estado con intervención de los partidos políticos y los ciudadanos en los términos que precise la ley;
4. El organismo a cargo del cual este la responsabilidad de organizar y realizar este proceso, debe ser de carácter público;
5. Dotado de autoridad;
6. Debe ser profesional;
7. Debe ser autónomo en sus decisiones;
8. Los principios rectores de los procesos electorales deben incluir la certeza, imparcialidad, objetividad y publicidad de las sesiones, con las salvedades que señale la ley;
9. La integración del organismo será con personal profesional y calificado;
10. Las funciones electorales deberán ser reenumeradas, salvo en los casos y niveles que señale la ley; y
11. Debe encontrarse un sistema confiable que proporcione un padrón electoral cierto.

Uno de los temas que suscitó profunda discusión fue el principio de profesionalización, al ser reconocido que en la evolución de la materia electoral había dominado la improvisación y la inexistencia de un cuerpo de funcionarios y servidores de carácter permanente y profesional.

Por lo que se refiere al tema de la calificación y contencioso electoral, éste fue desarrollado en los diversos textos de las iniciativas que propusieron reformas a los artículos 41 y 60 de la Constitución, siendo fundamentalmente ocho los puntos de coincidencia entre los partidos políticos, los cuales constituyeron, en su oportunidad, las bases del Proyecto de Dictamen. Los mencionados temas fueron:

1. Existencia de un tribunal federal con adecuado ámbito de competencia y atribuciones,
2. Integración del Tribunal con Salas Regionales y la presencia de jueces instructores;
3. Resoluciones del tribunal con carácter obligatorio y vinculante;
4. Institución de la calificación electoral de carácter mixto, es decir, jurídico-política;
5. Existencia de medios de impugnación de naturaleza administrativa y jurisdiccional, respecto de los diferentes actos del proceso electoral;
6. Principio de definitividad en las etapas electorales;
7. Imperio del Derecho en los procesos electorales; y
8. Dictamen inmediato por el órgano calificador de aquellas constancias que no hubiesen sido impugnadas.

Sin embargo, prevaleció un punto especial de profunda diferencia, entre quienes sostenían que la calificación debería ser jurídica, a cargo del Tribunal Electoral y aquellos que argumentaban la prevalencia del principio de autocalificación política.

En cuanto al tema relativo a los medios de impugnación en materia electoral, la Subcomisión de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales concluyó que era necesario establecer un sistema de recursos electorales, del cual deberían conocer el organismo electoral administrativo y el Tribunal Electoral, con la finalidad de otorgar definitividad a las diversas etapas del procedimiento electoral y garantizar que todos los actos y resoluciones electorales se ajustaran al principio de legalidad. Igualmente se precisó, tras intenso debate, que las resoluciones del Tribunal sólo podrían ser revisadas por los Colegios Electorales del Congreso de la Unión y, en su caso, modificadas por las dos terceras partes de sus miembros presentes.

De la organización y funcionamiento del Tribunal Electoral, hubo coincidencia en la necesidad de garantizar la independencia de los magistrados, quienes resolverían en forma colegiada; además, se insistió sobre la necesaria existencia de jueces instructores, encargados de la instrucción de los asuntos, es decir, facultados para integrar los expedientes, hasta dejarlos en estado de resolución. Con lo anterior no sólo se permitiría cumplir con los fines de una justicia electoral segura y pronta, sino también contribuir al cumplimiento cabal de los breves plazos a que está sujeto el procedimiento electoral, con independencia de garantizar la continuidad de las instituciones.

4. Proyecto de Decreto

Una vez concluido el análisis detallado de las iniciativas que han quedado mencionadas con antelación, así como de las diversas propuestas alternativas y de modificación, teniendo presente las interesantes deliberaciones y los intensos debates que se suscitaron, la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fecha 15 de octubre de 1989, presentó a la Asamblea General un Proyecto de Decreto sobre reformas y adiciones a los artículos 5º; 35 fracción III; 36 fracción

I; 41; 54; 60 y 73, fracción VI; base tercera, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹²⁵

En la parte considerativa del Proyecto de Decreto, que interesa para los fines del presente trabajo, se asentó lo siguiente:¹²⁶

Que para lograr la mayor transparencia en los procesos electorales, las sesiones de los órganos colegiados electorales deben ser públicas.

Que es conveniente, conforme a lo que la ley determine, establecer un sistema de medios de impugnación, que tendrá por objeto garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

Que es necesario el establecimiento de un tribunal electoral que, para los efectos de una Justicia Inmediata y expedita, pueda funcionar en salas cuyas resoluciones tengan el carácter de definitivas, salvo en los supuestos de los artículos 60 y 74, en que podrán ser modificadas por el Colegio Electoral respectivo.

Que resulta necesario conservar el principio de autocalificación, pero estableciendo reglas a las cuales habrán de sujetarse los colegios electorales en el desempeño de sus funciones e integrando el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados con

¹²⁵ La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales estuvo integrada por los siguientes diputados: Guillermo Jiménez Morales, presidente; José Luis Lamadrid Sauza, secretario; Augusto Gómez Villanueva, José Trinidad Lanz Cárdenas, Gonzalo Martínez Corbalá, Mario Vargas Saldaña, Fernando Córdoba Lobo, Fructuoso López Cárdenas, Dionisio E. Pérez Jácome, Mario Ruiz de Chávez y García, Javier López Moreno, J. Oscar Navarro Gárate, Enrique Martínez y Martínez, Armando López Nogales, Antonio Martínez Báez, Manuel Cavazos Lerma, Rogelio Montemayor Seguy, Jaime Rodríguez Inurrigarro, Pedro Alberto Salazar Muciño, Artemio Iglesias Miramontes, Ricardo Monreal Avila, Napoleón Cantú Cerna, Vicente Fuentes Díaz, Alvaro Uribe Salas, Abel Carlos Vicencio Tovar, Bernardo Báltiz Vázquez, Juan José Medrano Castillo, Juan Miguel Alcántara Soria, Gildardo Gómez Verónica, Hiram Escudero Alvarez, Juan Antonio García Villa, Américo Alejandro Ramírez Rodríguez, Oscar Mauro Ramírez Rodríguez, Oscar Mauro Ramírez Ayala, Alberto Pérez Fontecha, Vicente Luis Coca Alvarez, Francisco Ortiz Mendoza, Jesús Luján Gutiérrez, Alfredo Reyes Contreras, Pedro René Etienne Llano, José Luis Alonso Sandoval, José Enrique Rojas Bernal, Ignacio Castillo Mena, Leonel Godoy Rangel, Pablo Gómez Alvarez y Reynaldo Rosas Domínguez.

Cfr.- Derechos... - Tomo II.- Op. Cit. Pp. 145 y 146.

¹²⁶ Ibidem.- P. 141.

un número representativo del total de los presuntos diputados.

¹²⁷

Respecto al procedimiento para la integración del Consejo General, órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral, así como del Tribunal Federal Electoral, la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales señaló que, para garantizar su integración oportuna, era conveniente que la propuesta fuese facultad del Presidente de la República y que la Cámara de Diputados, por mayoría calificada, hiciera la elección correspondiente. También se precisó que si en una primera votación no se lograba esa mayoría, se debería proceder a la insaculación, para determinar quiénes, de entre los propuestos, ocuparían esos cargos, haciendo la aclaración de que los ciudadanos que resultaran electos deberían cumplir los requisitos que señalara la ley, los cuales no podrían ser menores a los que se exigen para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Con relación a las cuestiones antes mencionadas, en el citado Proyecto de Decreto, se propuso que el texto de los párrafos diez, once y doce, del artículo 41 de la Constitución, quedara al tenor siguiente: ¹²⁸

La ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerán el organismo público y un tribunal autónomo, que será órgano jurisdiccional en materia electoral. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará que los actos y resoluciones electorales, se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

El tribunal electoral tendrá la competencia y organización que determine la ley; funcionará en pleno o salas regionales, resolverá en una sola instancia y sus sesiones serán públicas. Los Poderes Legislativo y Ejecutivo garantizarán su debida Integración. Contra sus resoluciones no procederá juicio ni recurso alguno, pero

¹²⁷ Cfr.- Derechos... - Tomo II.- Op. Cit. - P. 141.

¹²⁸ Ibidem.- P. 143.

aquellas que se dicten con posterioridad a la jornada electoral, sólo podrán ser revisadas y en su caso modificadas por los colegios electorales en los términos de los artículos 60 y 74, fracción I, de esta Constitución. Para el ejercicio de sus funciones, contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley.

Los consejeros magistrados y los magistrados del tribunal deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que señala esta Constitución para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por el Ejecutivo Federal. Si dicha mayoría no se logrará en la primera votación, se procederá a insacular de los candidatos propuestos, el número que corresponda de consejeros magistrados y magistrados del tribunal. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes.

En su oportunidad, el dictamen elaborado por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, fue sometido a la consideración de la Asamblea General, con la finalidad de proceder a su análisis y discusión, en lo general, para lo cual hicieron uso de la palabra los siguientes diputados: Trinidad Lanz Cárdenas y Abel Carlos Vicencio Tovar, por la propia Comisión. Para hablar en contra del Dictamen se inscribieron, como integrantes de la Asamblea General, los diputados Ignacio Castillo Mena, por el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana; Román Ramírez y Armando Ibarra, por el Partido Popular Socialista; Pedro López Díaz, por el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional; Pablo Gómez y Juan Guerra, por el Partido de la Revolución Democrática; Rojas Bernal, del Grupo Independiente. Para manifestar su apoyo al dictamen, se inscribieron como oradores los diputados: Javier López Moreno, Dionisio E. Pérez Jácome, Fernando Córdoba Lobo y Trinidad Lanz Cárdenas, todos del Partido Revolucionario Institucional,

en tanto que, del Partido Acción Nacional, hicieron uso de la voz los diputados, Juan Miguel Alcántara y Jaime Aviña¹²⁹

Durante el desarrollo de esta discusión se escucharon múltiples intervenciones interesantes; sin embargo, únicamente se hará referencia a algunas de ellas, sobre todo las que se refieren en particular al tema del presente capítulo. En primer término se citan las participaciones caracterizadas por ser en contra del Dictamen. Así, el diputado Juan Miguel Alcántara Soria, del Partido Acción Nacional, manifestó haber analizado el Dictamen presentado por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, el cual, en su opinión, no satisfacía los requerimientos de su partido respecto de lo siguiente:¹³⁰

c)... nos parece deficiente y poco confiable el mecanismo de proposición y designación de los consejeros magistrados y de los magistrados del tribunal. Exigimos que las propuestas del Ejecutivo sean previamente concertadas con las fuerzas políticas nacionales, como nos fue asegurado, con el objeto de garantizar humanamente la objetividad e imparcialidad de esos organismos y en su oportunidad propondremos alternativas legales que sean satisfactorias para las partes.

...

Por cuanto hace al tribunal federal de elecciones y al sistema de calificación electoral, reconocemos ciertos avances. El dictamen, a nuestra consideración, se alejó parcialmente de la iniciativa del partido oficial para recoger criterios contenidos en las iniciativas de la oposición, tendrá a su cargo el control jurisdiccional de la legalidad de todo el proceso electoral, será organismo autónomo y no administrativo, como el actual Tribunal de lo Contencioso Electoral, funcionará en pleno y en salas regionales y tendrá a su cargo actividades relativas a la calificación de las elecciones federales, sus soluciones serán obligatorias para los colegios electorales.

La sobrevivencia innecesaria y hasta ahora perjudicial de los colegios electorales, es algo con lo que no podemos estar de acuerdo, pero en aras de seguir continuando y considerando

¹²⁹ Cfr. Derechos... - Tomo II.- Op. Cit.- P. 162.

¹³⁰ Ibidem.- Pp. 178 y 179.

que los colegios electorales sólo certificarán en principio, la elegibilidad de los candidatos y la conformidad a la ley de las constancias para hacer la proclamación de legisladores y presidentes electos y que se reduce notoriamente la discrecionalidad de los mismos, reconocemos este avance e insistiremos en la adopción del sistema de heterocalificación judicial por las razones contenidas en nuestra iniciativa.

No obstante estar de acuerdo, en lo general, con el Dictamen, al hacer uso de la tribuna, el diputado Humberto Esqueda Negrete, del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana expresó, a nombre de su partido, su voto particular en contra de las propuestas de reformas constitucionales, argumentando con vehemencia las siguientes razones:¹³¹

En la exposición de motivos, se dice que en la reforma al artículo 41 se garantiza la libertad, la equidad y la justicia al establecer los organismos electorales en que al final de cuentas resulta ser la misma gata, la misma gata revolcada; nada más que con diferente harina. Pues tales organismos son designados por el Ejecutivo, ya que es quien propone y el Legislativo le da el visto bueno, sin que para ello puedan intervenir los organismos políticos entre partidos y los ciudadanos. La falta de paridad y de igualdad de estos organismos constituye el meollo de la cuestión, puesto que con ello el gobierno se sigue garantizando la manipulación de organismos electorales, resoluciones que con un fundamento constitucional, hacen que jurídica y legalmente se realice el fraude de la voluntad popular contenida en el sufragio del ciudadano.

El diputado Pedro Manuel Cruz López Díaz, de la fracción parlamentaria del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, también rechazó el dictamen y se manifestó en el siguiente sentido:¹³²

... Las consideraciones y propuestas que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales someten a la asamblea,

¹³¹ Cfr. Derechos... - Tomo II.- Op. Cit.- P. 169.

¹³² Ibidem.- Pp.189 y 193.

reflejan una visión limitada de lo que significa una verdadera reforma política integral, que coadyuve a la reestructuración global de la nación.

...

La propuesta del Tribunal Electoral, significada en el Proyecto de Decreto, **determina su carácter estatista al establecer que serán el Ejecutivo y el Legislativo los encargados de garantizar su debida integración**, además la innata cabalidad en sus resoluciones dan a pensar que más que una instancia de legalidad, el tribunal deriva en una instancia legitimista del poder público; cuando se habla de que las resoluciones dictadas con posterioridad a la jornada electoral, podrán ser revisadas y en su caso modificadas por hechos electorales, las reservas aumentan, pues es conocido por todos que la mayor parte de los recursos que se interponen son posteriores a la propia jornada electoral.

De los argumentos anteriores, así como de las manifestaciones de los otros diputados de distintas fuerzas políticas que se manifestaron en contra del Dictamen, podemos concluir que fueron coincidentes en señalar que las consideraciones y propuestas de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, sometidas a la deliberación y decisión de la Asamblea General, reflejaban una visión limitada de lo que significaba una verdadera reforma política integral ya que, desde su perspectiva, no se estaba garantizando la libertad, la equidad y la justicia, al permitir, entre otros aspectos, que en la integración de los órganos electorales tuviera intervención el Poder Ejecutivo, aunque finalmente los designara el Legislativo, ya que en esta etapa se limitaba la participación de los partidos políticos y de los ciudadanos. Por éstas y muchas otras razones, los diputados que intervinieron para pronunciarse en contra del dictamen, lo calificaron de antidemocrático, además de exacerbar el ya excesivo presidencialismo.¹³³

Ahora bien, dentro de los razonamientos expuestos por quienes estuvieron a favor del Dictamen, podemos citar los expresados por el diputado Javier López

¹³³ Cfr. Derechos... - Tomo II.- Op. Cit.- Pp. 169, 188, 189, 199, 200, 208, 212, 217 y 218.

Moreno, del Partido Revolucionario Institucional, quien precisó que la propuesta original de reformas presentada por su partido, era completamente diferente al Proyecto presentado por la Comisión, aclaración que estimó pertinente realizar en virtud de que hubo quienes afirmaron que la propuesta del PRI fue intocable; en vía de ejemplo señaló:¹³⁴

Sexto. El tribunal electoral será de carácter autónomo, eso tampoco estaba previsto en la propuesta del Partido Revolucionario Institucional.

Séptimo. Cuáles son las características que deben llenar aquellos que sean magistrados del tribunal o lo que la ley llama consejeros magistrados del organismo superior electoral.

Estuvimos de acuerdo, incorporamos la demanda de que cuando menos llenen los requisitos que ahora se demanda o exigen para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia.

Se ha preguntado y se ha planteado aquí cuál es el requisito que alude al profesionalismo, no tiene caso significarlo, hasta (sic) con señalar que atañe al conjunto, de conocimientos, habilidades y destrezas, propias para ejercer un encargo de esta naturaleza; pero tratándose de otro tipo de actitudes, éstas las estamos refiriendo, sobre todo, al sustrato ético y soslayable que debe tener todo legislador en materia electoral.

Octavo... Hemos aceptado lo que no queríamos aceptar y nos negábamos a aceptar porque no encontrábamos razones convincentes o suficientes en la oposición; el que las resoluciones de este tribunal electoral requiera por fuerza de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara.

Sé que se podrá decir que hay sus bemoles o sus asegunes, por que en la legislación se deja la puerta entreabierta a que si no hubiera una decisión de esa naturaleza, por la vida (sic) de la insaculación se resolviera el asunto. Pero ciertamente confió en que como lo han de creer y entender los demás señores diputados, el hecho de haber abierto la legislación a esta demanda que busca dotar de mayor fuerza jurídica las resoluciones del tribunal, es un paso adelante.

¹³⁴ Cfr. Derechos... - Tomo II.- Op. Cit.- Pp. 173 y 174.

No obstante, el diputado López Moreno afirmó que lo importante era tener una reforma que cumpliera cabalmente con las características de imparcialidad, objetividad, certeza, profesionalismo y legalidad.

Por su parte el diputado Dionisio E. Pérez Jácome, también del Partido Revolucionario Institucional, manifestó que era un gran avance la elaboración del Dictamen, ya que sí respondía, en la medida de lo posible, a la exigencia nacional de ampliación de la vida democrática. Además, algo fundamental que se debía reconocer era la instauración de un verdadero organismo electoral autónomo, así como el fortalecimiento evidente del Contencioso Electoral, proponiendo el fortalecimiento del pluralismo en la Cámara de Diputados, que sería el reconocimiento de la exigencia de las dos terceras partes de los votos de los miembros presentes de dicha Cámara para la ratificación o confirmación de los nombramientos de consejeros magistrados y de magistrados, así como para la modificación eventual, en los Colegios Electorales de las resoluciones que en su oportunidad dictara el Tribunal de lo Contencioso Electoral.¹³⁵

Una vez concluido el análisis y discusión del Proyecto de Decreto propuesto por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, el Secretario de la Asamblea por instrucciones del Presidente procedió a recabar, en un solo acto, la votación nominal, en lo general y en lo particular, respecto de la propuesta de reforma de los artículos de la Constitución General de la República que no suscitó impugnación alguna. En este aspecto, el Dictamen fue aprobado con 346 votos a favor, 70 en contra y una abstención.¹³⁶

¹³⁵ Cfr. Derechos... - Tomo II.- Op. Cit.- Pp. 203 a 205.

¹³⁶ Cabe señalar que los artículos que fueron reservados para su discusión en lo particular, por los Partidos de la Revolución Democrática, Popular Socialista, Auténtico de la Revolución Mexicana y Acción Nacional, así como por el Grupo Independiente fueron los siguientes: 5º, 41, 54, 60, y 73 y Segundo Transitorio, los cuales se discutieron en sesión celebrada por la Asamblea el 17 de octubre de 1989. Cfr.- Ibidem.- P. 223.

Agotado el análisis y discusión en la Asamblea General de la Cámara de Diputados, aprobado en su integridad el dictamen correspondiente, la minuta del Proyecto de Decreto que reformaba los artículos 5º, 35, fracción III, 36, fracción I, 41, 54, 60 y 73, fracción IV, base tercera, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que derogaba sus artículos transitorios decimoséptimo, decimoctavo y decimonoveno, fue enviada a la Cámara de Senadores, la cual, en sesión celebrada al día siguiente, 18 de octubre de 1989, turnó a la Comisión de Puntos Constitucionales.¹³⁷

El Proyecto de Decreto mencionado fue analizado y discutido en sesión extraordinaria celebrada el día 19 de octubre de 1989. En esa sesión fungió como Secretario el Senador Antonio Melgar Aranda, quien después de referirse a las diversas audiencias celebradas por la Comisión Federal Electoral, por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, a los foros de consulta, así como a los esfuerzos realizados por todos los partidos políticos, manifestó que la Comisión de Puntos Constitucionales de la Honorable Cámara de Senadores, contó con los elementos de juicio necesarios para realizar el estudio de la minuta Proyecto de Decreto de Reformas Constitucionales que remitió la Cámara de Diputados.¹³⁸

La Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Senadores, antes de proponer a la Asamblea General la aprobación del Proyecto de Decreto de reformas, adiciones y derogaciones a diversos preceptos constitucionales hizo entre otras, las siguientes consideraciones:¹³⁹

¹³⁷ La Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Senadores estuvo integrada por los siguientes Senadores: Julio Patiño Rodríguez, Jesús Rodríguez y Rodríguez, Roberto Madrazo Pintado, Alfonso Martínez Domínguez, Maximiliano Silerio Esparza, Carlos Jongitud Barrios, Blas Chumacero Sánchez, Enrique Burgos García, Mario Álvarez y Luis Martínez Fernández. Cfr.- Derechos... -Tomo II.- Op. Cit.- P. 243.

¹³⁸ Cfr. Ibidem.- Pp. 233 y 234.

¹³⁹ Ibidem.- Op. Cit.- P.- 238.

En el sufragio popular se encuentra el principio motor de toda democracia. La votación mayoritaria a favor de un partido convierte a su candidato, por resolución soberana del pueblo en servidor público responsable del desempeño de las atribuciones que la Constitución y las leyes le asignen.

La decisión del electorado, como expresión de la voluntad soberana, es definitiva y nadie puede alterar. En ese orden de consideraciones, **es pertinente fortalecer la instancia jurisdiccional que se estableció en 1987 con el Tribunal Federal de lo Contencioso Electoral. A partir de ese antecedente, se propone ahora incluir en la Carta Magna, con mayor amplitud, los principios para su funcionamiento.**

El Tribunal Electoral podrá funcionar en pleno o en salas regionales, pero siempre en única instancia y en sesiones públicas. El funcionamiento del Tribunal en salas regionales es precedente, toda vez que se trata de dar una mayor proximidad entre el órgano jurisdiccional y los promoventes.

Para asegurar su correcto desempeño, el Tribunal Electoral contará con **Magistrados y con jueces instructores independientes**, según lo determine la ley. Para su nominación, **los Magistrados deberán satisfacer los requisitos** que enumera el artículo 95 de la Constitución Política **para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**. Las propuestas que al respecto formule el Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados, deberán recibir el voto aprobatorio de las dos terceras partes de sus miembros presentes en la sesión respectiva. Si no se logra esta mayoría en votación única, se procederá a conferir el cargo por insaculación.

Las resoluciones de este órgano jurisdiccional, contra las que no procede juicio o recurso alguno, sólo podrán modificarlas los Colegios Electorales ...

En caso de que los resultados electorales no hubiesen sido impugnados ante el Tribunal Electoral, las dudas que respecto de ellos se susciten serán resueltas, previo dictamen, por el respectivo Colegio Electoral.

En la hipótesis contraria, la resolución correspondiente compete al Tribunal Electoral y en este supuesto, la posibilidad de que el Colegio Electoral de cualquiera de las dos Cámaras adopte una opinión dictada distinta a la resolución del Tribunal, quedará condicionada a que en su consideración existan razones contrarias a los fundamentos jurídicos y a la motivación contenida en la resolución del Tribunal, o a la admisión y valoración que éste haya hecho de las pruebas. Pero en todo caso, para que se modifique la resolución del Tribunal, se necesita de la votación aprobatoria de las dos terceras partes de los miembros presentes del Colegio Electoral respectivo.

Escuchadas las consideraciones respectivas y expuesto el Proyecto de Decreto dictaminado por la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Senadores, fue puesto a discusión en lo general, siendo dispensada la segunda lectura, por considerarlo un asunto de pronta y urgente resolución.¹⁴⁰

Iniciado el registro de oradores se registraron para hacer uso de la tribuna, por parte de la Comisión de Puntos Constitucionales, el Senador Julio Patiño Rodríguez; asimismo, para hablar en contra del dictamen, se inscribieron los senadores: Ifigenia Martínez Hernández, Porfirio Muñoz Ledo y Roberto Robles Garnica; finalmente, para hablar a favor del dictamen se registraron los senadores Jesús Rodríguez y Rodríguez, Dulce María Sauri Riancho y Enrique Burgos García.¹⁴¹

Sin duda, algunos de los argumentos más sobresalientes fueron los expresados por la senadora Ifigenia Martínez Hernández, quien enfatizó que no obstante el debate público y las propuestas presentadas por las diversas fuerzas políticas, la reforma propuesta fue limitada y pobre en el avance democrático, razón por la cual señaló:¹⁴²

¹⁴⁰ Cfr.- Derechos... - Tomo II.- Op. Cit.- P. 243.

¹⁴¹ Idem...

¹⁴² Ibidem.- P. 247.

... Otra característica también negativa, es la que se refiere a las reformas al artículo 41, donde se transita del Tribunal Federal Electoral al Tribunal Electoral, por la sencilla razón de que **en la conformación del Tribunal hay una intromisión del Ejecutivo que lesiona el principio de división de poderes, al permitir que algunos de los magistrados sean nombrados por del Ejecutivo.**

... No quisiera terminar sino decir, bueno cómo es posible que después de tanto debate, de tantas ideas, de tanto hablar sobre una reforma que fuera un transito hacia la democracia pudieran aprobarse aberraciones como las que acabo de mencionar.

En su oportunidad, el senador Porfirio Muñoz Ledo, de manera contundente, afirmó lo siguiente:¹⁴³

Después de diez meses de diálogo, nos enfrentamos a esta escenografía de acuerdo democrático, de falso acuerdo democrático. Hay abandono de consensos, olvido de compromisos y menosprecio a la opinión ciudadana; **no se garantiza la transparencia ni la objetividad, ni la imparcialidad de los órganos electorales.** El argumento de la gradualidad no cabe; se trataba de una reforma sustantiva, y para que tuvieran razón nuestros adversarios tendrían que probar en qué punto hay un verdadero avance cuando nosotros podemos demostrar que hay significados retrocesos.

El tema central del debate, por lo que hace al órgano electoral, se expresa en un consenso firmado por los partidos y que es redacción original del Partido de la Revolución Democrática y que dice a la letra: "El órgano electoral estará compuesto de tal modo que ningún partido, coalición formal o informal de partidos o de éstos con el gobierno permita una mayoría prefigurada." La única manera de alcanzarlo era que un número de miembros del órgano electoral en cantidad suficiente para establecer lo que llamamos el factor de equilibrio fuese garantía de que esas mayorías prefiguradas no se diese. En la fórmula final del periodo de la CFE se había pensado en 21 miembros. Aquí están todos los

¹⁴³ Derechos... - Tomo II.- Op. Cit.- Pp. 253 a 255.

argumentos y todas las propuestas firmadas por los partidos. En este caso se había pensado en un mínimo de seis ciudadanos a los que denominamos provisionalmente "Magistrados", también a propuesta de nosotros.

La única manera de garantizar en un régimen político como el nuestro la imparcialidad de estos "Magistrados" era un sistema de nombramiento que permitiera el consenso de las organizaciones partidarias. No podemos confiarlo al gobierno porque vivimos un régimen de partidos de Estado; porque hay alianza evidente, indiscutible, innegable entre el partido mayoritario y el gobierno. No podemos confiarlo a una instancia internacional ni eclesiástica, tienen que designarlo órganos de representación popular. Se pensó entonces en la fórmula de los dos tercios de la mayoría calificada de la Cámara de Diputados a semejanza como se eligen los órganos superiores de las instituciones internacionales, precisamente para evitar que bloques ideológicos o políticos determinen el curso de las decisiones. Era claro, y aún en la última propuesta del PRI, en la fase final de las negociaciones que los nombramientos o las propuestas de estos magistrados no podían provenir del Ejecutivo. La última propuesta del PRI que aquí tenemos decía que "dos provendrían del Ejecutivo, dos del Legislativo y dos de la Cámara de Senadores". Faltaba por determinar cuál era el sistema de proposición dentro de las Cámaras, si era por mayoría simple o a propuesta de las Fracciones Parlamentarias. ¿A qué se debe que en contra de los avances y de los consensos que están asentados bajo la firma de los partidos se haya aceptado en el último minuto que todos, sin excepción, de los propuestos para esa magistratura provengan del Poder Ejecutivo? ¿A qué diálogo corresponde el haber aceptado que después de una ronda de votaciones cuando este sistema por naturaleza son votaciones sin término para provocar precisamente el consenso entre las organizaciones o entre los partidos o entre los países? ¿A qué criterio obedece que a la primera ronda de votación se proceda por insaculación? Se nos ha dicho que el Ejecutivo usará prudentemente de esta facultad; no se trata de prudencia, se trata de facultades circunstanciales; puede usarlo con prudencia o puede usarlo con imprudencia; no se puede en una democracia correr ese riesgo. Se ha entregado este cuerpo de Magistrados al arbitrio del Presidente de la República. Y con esto, el oficialismo, esto es, el partido de la mayoría y el gobierno, tienen más representantes hoy o

tendrá más representantes en el nuevo organismo que el que tienen hoy en la Comisión Federal Electoral.

Se abandonó el consenso básico sobre el carácter definitivo de los fallos del Tribunal Electoral; están sujetos por una mayoría de dos tercios que curiosamente está garantizada por esta alianza –y ése es el punto al que voy a ir fundamentalmente- esta alianza de dos tercios que se estableció garantiza la fórmula, la forma y las modalidades del cumplimiento de estos preceptos. Por eso le llamamos alianza porque se trata de una mayoría constitucional prefigurada para este efecto y para otros muchos que puedan venir en el futuro. Se abandonó este principio. No se dio cabida a los argumentos que durante meses esgrimimos sobre el carácter de la calificación arbitraria de los cuerpos legislativos que pueden conducir, como de hecho ocurrió en el pasado, a verdaderos golpes de Estado parlamentario. Se olvidó, en suma, que la demanda central de la ciudadanía el 6 de julio fue el respeto al voto y contar con organismos que lo garantizaran; se olvidó también, al caer en este binomio oligárquico el sentido ideológico profundo del voto del 6 de julio. ¿Quién podría negar que la mayoría de los mexicanos emitió su sufragio a favor de un país independiente, popular y democrático? El país pidió una apertura en un sentido revolucionario. Esta es la respuesta del gobierno a la demanda del pueblo.

... que no se puede definir la función del órgano electoral así como así como una función estatal, que esto no corrige sino empeora la desafortunada fórmula del Código de Miguel de la Madrid que es una función del gobierno sin especificar qué rama del gobierno Legislativo, Ejecutivo o Judicial. No puede decirse que es una función estatal si no se determina esto en el artículo 49 de la Constitución donde se dice “que el supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial”. Si es una función estatal derivada de esos tres poderes está sometida a las formas jerárquicas y a los mecanismos de toma de decisiones de esos poderes y por lo tanto es una decisión del poder, no es una decisión del pueblo a través de sus representantes. Los países que tienen en su Constitución la expresión de fórmula estatal consagran un cuarto poder con alguna modalidad. Dicen, habrá además un poder responsable de calificar el voto ciudadano y de determinar cómo se conforman los otros poderes de la Unión. No se puede dejar sometido a las

formas y a los procedimientos jerárquicos reglamentarios y legales de los órganos del poder constituido la determinación de quién ganó los votos. Eso es profundamente antidemocrático; es la violación más grave al principio capital de nuestra Constitución que dice "que todo el poder dimana del pueblo". Equivale a decir que "todo el poder dimana del gobierno".

En similares términos, el senador Roberto Robles Garnica, del Partido de la Revolución Democrática, expuso que:¹⁴⁴

... el nombramiento de magistrados del Tribunal Electoral no tiene para dónde hacerse, tiene que escogerse de una lista única que envía el Ejecutivo, pues el proyecto de decreto no contempla la posibilidad de regresarlo para esperar y discutir uno nuevo. Hay entonces un solo menú y de él se toma o se deja de comer, no hay más que escoger. (p. 262)

...

Por otra parte, las modificaciones al artículo 41, que crean el Tribunal Electoral, se integran, según el proyecto de decreto, como lo acabamos de decir, por personas propuestas por el Ejecutivo Federal. Y aquí poco importante el procedimiento que utilice la Cámara de Diputados para seleccionar a los magistrados del Tribunal, si de cualquier manera sólo pueden escoger de la lista única que envía el Ejecutivo y que, como todos saben, pertenece y apoya al PRI, a su partido. (p. 263)

Se da pues, en todo caso, un Tribunal de franca, orientación priísta y no se nos venga con que adelantamos vísperas, pues a estas alturas nadie podría hacerse ilusiones confiando en la buena fe del gobierno o alguna otra fantasía parecida. Los hechos son los que cuentan, y en materia electoral sólo hay una realidad: los que tienen el poder lo ejercen para beneficio de su proyecto, aunque vayan en contra de la opinión de vastos sectores de la población. (p. 263)

...

Estas son algunas razones por las cuales del proyecto de Decreto que reforma y adiciona artículos de la Constitución Política, es totalmente inadmisibles. (p. 264)

¹⁴⁴ Derechos... -Tomo II.- Op. Cit.

Ahora bien, entre las participaciones más destacadas de quienes se manifestaron a favor del proyecto, se encuentra la del senador Julio Patiño Rodríguez quien, en representación de la Comisión de Puntos Constitucionales, expresó:¹⁴⁵

Esta reforma a todas luces y desde cualquier punto de vista constituye, un avance en el perfeccionamiento de nuestras instituciones y procedimientos políticos electorales.

...

La ley ordinaria deberá estatuir que las sesiones de todos los órganos colegiados electorales sean públicas y asimismo dispondrá un sistema de medios de impugnación, que tendrá por objeto garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad y con este propósito se deberá crear un Tribunal Electoral autónomo que pueda funcionar por salas establecidas en distintas regiones de nuestra geografía y resolver en una sola instancia los asuntos de su competencia.

La ley de la materia ratificará el principio de autocalificación de las elecciones y establecerá reglas a las cuales habrán de sujetarse los Colegios Electorales en el desempeño de sus funciones.

...

La democracia no es solamente una estructura política y un régimen político, sino un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento del hombre. Esta connotación dinámica de la democracia permite que día con día se busque ampliar y perfeccionar los causes por donde transita la corriente de la voluntad nacional.

El respeto a la dignidad del ser humano es el fin principal de la actividad estatal. El beneficio del hombre es el destino del ejercicio del poder del estado a través de los representantes populares.

¹⁴⁵ Derechos... - Tomo II.- Op. Cit.- 244 y 245.

También para manifestarse a favor del dictamen formulado por la Comisión de Puntos Constitucionales, la senadora Dulce María Sauri Riancho, del partido Revolucionario Institucional, expresó lo siguiente:¹⁴⁶

...rechazo en forma categórica que ésta sea una reforma precipitada. La reforma constitucional que hoy analizamos es, indudablemente, producto de una amplia deliberación y participación de la ciudadanía de nuestro país, de los legisladores, de los partidos políticos. (p. 259)

...
No entiendo, por otra parte, cómo es posible aseverar desde esta tribuna que ya está establecido el número de quienes formen el órgano electoral encargado de la organización de los procesos electorales. (p. 259)

Una lectura cuidadosa del dictamen puesto a la consideración de ustedes, refleja que está establecido en lo general la forma de integración, y será precisamente en la ley reglamentaria donde se establecerán número y mecanismo de quienes integren este cuerpo electoral. (p. 260)

Por otra parte también, considero que hay un olvido, un olvido interesado al no señalar que las proposiciones de los magistrados que integren el Tribunal concebido ahora -otro olvido-, como órgano jurisdiccional, serán provenientes del Ejecutivo Federal, sí, pero que serán analizadas y aprobadas, en su caso, por una mayoría calificada en la propia Cámara de Diputados; es decir, por las dos terceras partes de los diputados. (p. 260)

¿Calificación arbitraria de los cuerpos legislativos? ¿Dónde quedan entonces las propuestas para dar atribuciones distintas, plenas a ese órgano jurisdiccional al Tribunal de lo Contencioso Electoral? (p. 260)

Y en cuanto a la función estatal, no, señor senador, (refiriéndose a Porfirio Muñoz Ledo), usted es omiso generalmente en los renglones donde sus tesis no pueden ser suficientemente apoyadas, y así olvidó usted señalar que la organización de las elecciones federales es una función estatal, que se ejerce por los poderes legislativos y ejecutivos y el de la

¹⁴⁶ Derechos... - Tomo II.- Op. Cit.

Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos, según lo disponga la ley; esa ley reglamentaria que estará en fecha próxima a debate y análisis de las fuerzas políticas nacionales y posteriormente en el Poder Legislativo. (p. 260)

...
Hoy, con el voto de ustedes en lo general, habremos dado ese primer paso... Como principios señalados en la propia propuesta de Reformas Constitucionales habremos de luchar por conseguir la certeza, propugnar por la legalidad, por la imparcialidad, no como suma de las partes de los partidos, de los intereses de parte por la objetividad, por el profesionalismo en los procesos electorales. Habremos de producir una representación popular legítimamente afianzada en esta necesidad, en este reclamo del pueblo mexicano para mejorar nuestros procedimientos. Habremos, en cada elección, de refrendar la legitimidad de nuestro sistema político, y habremos así de, también, consolidar, profundizar nuestros afanes para que en todos los niveles de gobierno la ciudadanía, a través de su voto, acceda a autoridades plena, legítima, imparcial, objetivamente electas. (p. 261)

Con posterioridad a las intervenciones en pro y en contra del dictamen en comento, la Asamblea General de la Cámara considero suficientemente discutido, en lo general, el proyecto de Decreto de reformas y adiciones a los artículos 5º; 35, fracción III; 36, fracción I; 41; 54; 60, y 73, fracción VI, base tercera, de la Constitución General de la República, razón por la cual fue sometido a votación, siendo aprobado por mayoría de 48 votos, en contra del voto de 3 senadores.

En consecuencia, se consideró conveniente analizar y discutir, en lo particular, algunos artículos del Decreto, para lo cual se convocó a sesión para el día siguiente, es decir, el 20 de octubre de 1989. Se reservó para su discusión en lo particular el artículo primero del dictamen, que contenía los artículo 5º; 35, fracción III; 36, fracción I; 41, 54, 60, y 73, fracción VI, base tercera, del Proyecto de Decreto de Reformas Constitucionales.

En la fecha señalada, 20 de octubre de 1989, se llevó a cabo la discusión en lo particular, de los artículos antes precisados; al momento de analizar la reforma al artículo 41, la Senadora Ifigenia Martínez Hernández, del Partido de la Revolución Democrática, expresó lo siguiente:¹⁴⁷

Con su venia, señora Presidenta. Compañeros legisladores: **Las objeciones** a las modificaciones constitucionales del artículo 41, por mi parte **se refieren fundamentalmente al órgano llamado Tribunal Electoral**. Aquí yo quisiera hacer dos reservas o dos impugnaciones. En primer lugar, que **me parece que es excesiva la interferencia o la función del Poder Ejecutivo en un Tribunal que va a juzgar los casos contenciosos que presente el Poder Electoral**. La forma como se van a nombrarlos concretamente refiriéndose al Tribunal, se habla de "cuerpos de magistrados y jueces instructores" los cuales serán independientes, pero van a ser propuestos por el Ejecutivo Federal y ratificados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados.

El Ejecutivo, haciendo una analogía, nombra a los Ministros de la Suprema Corte, pero en cambio éstos deben ser ratificados por el Senado de la República. Aquí en vez de ser el Senado, serán las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados. Si no hubiera acuerdo, entonces dice "se procederá a insacular a los candidatos propuestos". Aquí hay dos cuestiones. Todos los miembros del Tribunal, es decir Magistrados y Jueces instructores, todos, serán propuestos por el Ejecutivo Federal. Y luego la segunda interferencia grave de este precepto es ¿y si son objetables?, ¿si resulta que son objetables por su desempeño? Cosa que ya hemos visto que incluso algunos Ministros de la Suprema Corte resultan objetables, no hay manera de eliminarlos. Si son objetables y tienen la suerte de ser insaculados, pues no hay manera de evitar que lleguen a calificar procesos electorales que son de importancia para todos los ciudadanos.

De manera que esa, me parece a mí, que orgánicamente aquí los partidos políticos no tienen ninguna injerencia en la formación de los cuerpos del tribunal. Sí la tienen en cambio,

¹⁴⁷ Derechos...- Tomo II.- Op. Cit.- P. 281.

como ustedes lo ven, en el otro órgano; o sea, en el organismo público que será autoridad en la materia. Ahí sí se habla de que consejeros y consejeros magistrados serán designados por los Poderes Legislativo y Ejecutivo, y además habrá representantes nombrados por los partidos políticos. En cambio en el Tribunal hay una excesiva interferencia del Ejecutivo.

Otra observación que quisiera hacer respecto a este Cuerpo, es que a efecto de preservar la supremacía constitucional, tanto en lo que se refiere al espíritu como a la letra, sería conveniente que para los Magistrados del Tribunal Electoral se exigieran los mismos requisitos que se establecen en el artículo 101 de la Constitución para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia. En el dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales sólo se mencionan los requisitos del artículo 95 habiéndose omitido los del 101.

Por su importancia, me voy a permitir leer el artículo 101. Dice: "Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los respectivos Secretarios, no podrán, en ningún caso, aceptar y desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los Estados o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia. La infracción de esta disposición será castigada con la pérdida del cargo". Para preservar la independencia me parece que sería importante que en forma explícita se mencionaran en la Reforma Constitución 101.

Por su parte el senador Roberto Robles Garnica, también del Partido de la Revolución Democrática, manifestó que, desde su punto de vista, no importaba el procedimiento a seguir para la elección de los magistrados del Tribunal Electoral ya que, independientemente de éste, lo trascendente era que sus integrantes tenían que ser designados de la lista única que enviaba el Ejecutivo, punto en el cual ya existía acuerdo político entre el PRI y el PAN, razón por la cual afirmó textualmente que:¹⁴⁸

¹⁴⁸ Derechos... - Tomo II.- Op. Cit.- P. 283.

...Se trata, pues, de un tribunal del Ejecutivo. De ahí resultará una situación irracional, pues buena parte de las quejas y denuncias que se producen en los procesos electorales, son precisamente de partidos de la oposición en contra del partido en el gobierno y resulta que ahora, que tales denuncias van a ser finalmente juzgadas por un tribunal de origen gobiernista, quedando así confirmada una típica situación de juez y parte del mismo lado, y la indefensión de la oposición será evidente.

De las transcripciones anteriores, se puede advertir que fueron múltiples y reiterados los argumentos expuestos en contra de la integración del Tribunal Federal Electoral, porque los opositores consideraban que no sería un órgano imparcial y que, con ello, de poco valor sería la reforma electoral. Sin embargo, así como hubo legisladores que descalificaban la reforma, la institución del Tribunal Federal Electoral y el procedimiento para su integración, también es verdad que fueron varios los argumentos que se escucharon a favor del dictamen, del Tribunal propuesto y del procedimiento de selección de los magistrados que lo integrarían. Entre estos razonamientos favorables cabe citar los expresados por el Senador Gustavo Almaraz Montaña quien afirmó que:¹⁴⁹

La adición que se propone... tiene dos vertientes principales: Una de ellas la creación del organismo electoral autónomo, con personalidad jurídica propia y patrimonio propio, que es de nueva creación y que además es de nueva inserción en nuestro texto constitucional. La segunda vertiente es el fortalecimiento de un tribunal, que ya actualmente existe, que se llama Tribunal de lo Contencioso Electoral, y que ahora se propone que sea exclusivamente Tribunal Electoral... (p. 284)

...
Independientemente de que en la ley secundaria su competencia y su organización se detalle, la Constitución o la reforma o la adición a este artículo lo establece básicamente. **Es un tribunal que funcionará en pleno o en salas, y en esta forma, en salas regionales... genera la descentralización de los servicios ya que... la**

¹⁴⁹ Derechos... - Tomo II.- Op. Cit.- Pp. 284 y 286.

conformación geográfica y su desarrollo político-social requiere de esa transformación en su descentralización.
(p. 286)

Este organismo, este tribunal funciona con una sola instancia; sus sesiones también son públicas; no admite recurso en contra, siempre que las resoluciones no sean impugnadas después de terminada la jornada electoral, y en ese caso serán los colegios electorales los únicos competentes, siempre ajustado a lo establecido por el 60 y el 74, primera fracción, de la Constitución, que obligan a una votación de las dos terceras partes. Y aquí otra vez volvemos a encontrar el equilibrio entre una parte, que es el poder del Estado y entre los ciudadanos, a través de la Cámara de Diputados, que en todas las instancias participa de una forma o de la otra.

Se integra, efectivamente, por magistrados y por jueces instructores. No hay que perder de vista que éste ya será, igual que el organismo público que manejará las elecciones, **serán magistrados profesionalmente dedicados al ejercicio del derecho electoral exclusivamente.**

Los magistrados consejeros y el Tribunal **serán electos por el voto de las dos terceras partes de la Cámara de Diputados. Otra vez la presencia de la Cámara de Diputados; aquí otra vez de vuelve a dar ese equilibrio.**

Desde luego, es a propuesta del Ejecutivo. Si los ministros de la Corte son propuestos por el Ejecutivo, precisamente otro poder, aquí no aparece otro poder más que el Legislativo y el Ejecutivo; aquí al organismo se le está nombrando, se le está nominando, porque ni siquiera se le está nombrando, se le está nominando un grupo de magistrados que por lo menos llenarán los requisitos que se requieren para los Ministros de la Corte, sin confundir que la Corte está haciendo presencia en el Proceso Electoral. Una cosa es que se utilice la analogía para los efectos de quienes tengan derecho a ser Ministros de la Corte y otra cosa, es que la Corte esté presente en la calificación. Hay que tener muy claro eso, porque veo que los compañeros de oposición confunden constantemente esa circunstancia.

Y desde luego, **las nominaciones del ejecutivo del Estado si no pasan la primera votación, pasaran a ser de**

Insaculación y no veo absolutamente ninguna contradicción, ni veo ningún problema en que la insaculación resuelva un problema de votación.

Bueno, posiblemente sí lo veamos, toda vez que el volumen de discusión en la Cámara de Diputados, es fabuloso. Entonces, habrá que resolver las circunstancias en formas más ágiles, pero no menos serias, no hay que confundir.

Bien, la ley señalará las reglas y los procedimientos que correspondan en la segunda etapa de esta reforma electoral. Vuelvo a insistir, que estamos en la primera etapa inicialmente.

Por estas razones y después de una amplia discusión de este artículo, no nada más en estos momentos, sino en lo que se ha venido dando en un año de discusión nacional y que ha redundado en las reformas o adiciones a estos artículos, **propongo con todo respeto que el artículo 41** Constitucional en la reforma que está propuesta su adición, **sea aprobado en sus términos...**

El Senador Enrique Burgos García, al hacer uso de la tribuna, enfatizó que el Proyecto de reformas contenía en realidad los resultados de coincidencias y disidencias de las distintas fuerzas políticas, recordando que la idea de democracia también implicaba el compromiso previo e implícito de que las minorías debían acatar lo que las mayorías definieran.¹⁵⁰

Agotada la discusión particular del Proyecto de Reformas al artículo 41 de la Constitución, la Senadora Presidenta sometió a la consideración de la Asamblea, en lo particular, el Proyecto de Reformas al artículo 60 constitucional, que fue impugnado básicamente por el senador Porfirio Muñoz Ledo, del Partido de la Revolución Democrática, quien señaló, respecto a la participación del Tribunal Electoral en la calificación de las elecciones, lo siguiente:¹⁵¹

¹⁵⁰ Cfr. Derechos... - Tomo II.- Op. Cit.- P. 292.

¹⁵¹ Ibidem.- Pp. 305 y 306.

... nos inclinamos finalmente por la fórmula mixta en que fuera el órgano electoral el que diera la calificación y que estos fallos del órgano electoral sólo fueran revisables por el tribunal en los casos contenciosos. Y se había llegado a un entendimiento de principio de que la función de los colegios electorales, por una tradición jurídica a la cual nuestros compañeros de debate, provenientes del Partido Revolucionario Institucional se mostraron siempre muy apegados, sería simplemente declaratorio.

...

...nosotros insistimos que fuera puramente declarativa y que se considerara formalmente resuelto el problema de quién ganó las elecciones, es decir, la calificación propiamente dicha en el órgano correspondiente que para eso lo íbamos a elegir con toda responsabilidad y con toda imparcialidad.

Para pronunciarse a favor del dictamen hizo uso de la palabra el Senador Saúl González Herrera quien, al hacer referencia a la independencia del Tribunal Electoral, hizo notar que:¹⁵²

Este Tribunal es autónomo en sus decisiones. El señor senador Muñoz Ledo preguntaba ¿Por qué sólo en sus decisiones, por qué no en otros aspectos, en su estructura, por ejemplo? El precepto ha querido ser enfático, ha querido subrayar que las decisiones que emita el Tribunal se dan, precisamente, por sujeción a la ley, exclusivamente, **no hay dependencia de ningún orden entre el órgano que decide en vía jurisdiccional, en este caso, y con otro ninguno del Estado.**

Una vez que la Asamblea General de la Cámara de Senadores consideró suficientemente discutido, en lo particular, la propuesta de reformas, a los artículos 5º; 35, fracción III; 36, fracción I; 41; 54; 60, y 73 fracción VI, base III, en los términos del comentado Proyecto de Decreto de Reformas Constitucionales, por instrucciones de la Senadora Presidenta, se sometió a votación nominal el nuevo texto de los artículos en cita, siendo aprobado el proyecto de Decreto por cuarenta y ocho votos a favor y tres votos en contra. En consecuencia, se

¹⁵² Derechos... - Tomo II.- Op. Cit.- P. 309.

acordó hacer el envío respectivo a las legislaturas de los Estados, para los efectos constitucionales, en el ámbito de su respectiva competencia.¹⁵³

Concluido en su integridad el procedimiento previsto en el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las reformas y adiciones a los citados artículos de la Ley Suprema de la Federación fueron formalmente aprobadas por el Poder Revisor Permanente de la Constitución, como se hizo costar en el Decreto de 4 de abril de 1990, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 6 del mismo mes y año, en vigor a partir del día siguiente de su publicación. En consecuencia, los párrafos séptimo, décimo y decimoprimeros a decimosegundo del artículo 41 constitucional quedaron al tenor literal siguiente:

La organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga la ley. Esta función se realizará a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. La certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo serán principios rectores en el ejercicio de esta función estatal.

...
...

La ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerán el organismo público y un tribunal autónomo, que será órgano jurisdiccional en materia electoral. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

El tribunal electoral tendrá la competencia y organización que determine la ley; funcionará en pleno o salas regionales, resolverá en una sola instancia y sus sesiones serán públicas. Los Poderes Legislativo y Ejecutivo garantizarán su debida integración. Contra sus resoluciones no procederá juicio ni recurso alguno, pero aquéllas que se dicten

¹⁵³ Cfr. Derechos... - Tomo II.- Op. Cit.- P. 317.

con posterioridad a la jornada electoral sólo podrán ser revisadas y en su caso modificadas por los Colegios Electorales en los términos de los Artículos 60 y 74, fracción I, de esta Constitución. Para el ejercicio de sus funciones, contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley.

...

IV. GENESIS LEGAL

Aun antes de la publicación en el Diario Oficial del Decreto de reformas y adiciones a los artículos 5º, 35 fracción III, 36 fracción I, 41, 54, 60 y 73 fracción VI, base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fechado el 4 de abril de 1990, los diversos partidos políticos, con la finalidad de iniciar y avanzar en su reglamentación en la legislación ordinaria, en tanto se complementaba el procedimiento previsto en el artículo 135 de la Carta Magna, para la aprobación de la reforma constitucional, suscribieron un convenio, de fecha 20 de diciembre de 1989, intitulado "ACUERDO DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS EN RELACIÓN A LA LEGISLACIÓN ELECTORAL REGLAMENTARIA", el cual fue sometido a la consideración de la Asamblea General de la Cámara de Diputados, en sesión pública celebrada el 29 del mismo mes y año cuyo texto es al tenor literal siguiente:

ACUERDO DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS EN RELACION A LA LEGISLACION ELECTORAL REGLAMENTARIA

Los ciudadanos diputados, integrados de los grupos parlamentarios de la LIV Legislatura al Congreso de la Unión.

CONSIDERANDO

Que las reformas constitucionales en materia electoral, recientemente aprobadas por esta soberanía, y que actualmente están sujetas a la consideración de las legislaturas estatales, hacen indispensable la expedición de una nueva legislación reglamentaria.

Que dicha legislación reglamentaria deberá ser aprobada en el próximo Período Ordinario de Sesiones del Congreso de la Unión, que se inicia el 15 de abril de 1990, a fin de que entre en vigor con la anticipación necesaria a las elecciones federales de 1991.

Que existe interés por parte de los miembros de los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados, en que la nueva legislación electoral sea expresión del más amplio consenso posible.

Que con ese objeto, se estima pertinente integrar una Comisión Especial que recoja las propuestas de los diputados pertenecientes a los diversos grupos parlamentarios, y formule la Iniciativa que se estime procedente.

Por lo anterior, se aprueba el siguiente

ACUERDO

Primero. Se instituye una Comisión Especial con diputados pertenecientes a los diversos grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados, que tendrá por objeto formular una Iniciativa de ley reglamentaria en materia electoral.

Segundo. La Comisión Especial se integrará con los ciudadanos diputados que designen los respectivos coordinadores.

Tercera. La comisión sesionará semanalmente los días 25 de enero; 1o., 8, 15 y 22 de febrero; 1o., 8, 15 y 22 de marzo y el día 29 de dicho mes, para hacer la presentación del proyecto de iniciativa ante los coordinadores de los grupos parlamentarios.

Cuarto. Una vez aprobada y suscrita la iniciativa de referencia, se presentará de inmediato ante la Comisión Permanente, para su turno reglamentario a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, a fin de que el dictamen respectivo se someta a la consideración de la Cámara de Diputados antes del 30 de abril.

Quinto. En la primera sesión que realice la comisión, deberá establecer el programa a que sujetará su trabajo, conforme a los siguientes rubros generales:

- I. Derechos y obligaciones de los ciudadanos, en materia electoral;
- II. Organizaciones políticas y partidos políticos;
- III. Registro nacional de los ciudadanos;
- IV. Organización electoral;
- V. Procedimientos electorales;
- VI. Escrutinios y cómputos;
- VII. Contencioso electoral;
- VIII. Jurisdicción y tribunal electoral;
- IX. Recursos en materia electoral;
- X. Nulidades, y
- XI. Sanciones.

Sexto. Las resoluciones de la Comisión Especial, se tomarán por el consenso o mayoría de sus integrantes.

Recinto Oficial de la Cámara de Diputados, 20 de diciembre, de 1989.- Los coordinadores de los grupos parlamentarios, diputados: Guillermo Jiménez Morales, Partido Revolucionario Institucional; Abel Carlos Vicencio Tovar, Partido Acción Nacional; Ignacio Castillo Mena, Partido de la Revolución Democrática; Francisco Ortiz Mendoza, Partido Popular Socialista; Oscar Muro Ramírez Ayala, Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, Rafael Aguilar Talamantes, Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional y Pedro René Etienne Llano.

Conforme a lo pactado en el acuerdo antes transcrito, se integro la Comisión Especial pluripartidista, la cual se organizó en dos subcomisiones, que sesionaron los días 8, 9, 15, 16, 22 y 23 de febrero, así como los días 2 y 3 de marzo de 1990, para analizar y discutir diversos temas constitutivos de la materia electoral federal, sistematizados conforme al siguiente temario: ¹⁵⁴

- a) Derechos y obligaciones de los ciudadanos en materia electoral;

¹⁵⁴ Cfr.- Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.- LIV Legislatura.- Año II. No. 29.- México, D .F., a 13 de julio de 1990.- P. 7.

- b) Organizaciones políticas y partidos políticos;
- c) Registro nacional de los ciudadanos;
- d) Organización electoral;
- e) Procedimientos electorales;
- f) Escrutinios y cómputos;
- g) Contencioso electoral;
- h) Jurisdicción y Tribunal Electoral, y
- i) Nulidades y Sanciones.

Iniciado el Segundo Periodo Ordinario de Sesiones del Segundo año de la LIV Legislatura, en fecha 23 de mayo de 1990, la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados determinó el procedimiento a seguir para que, a partir del trabajo realizado por la Comisión especial, se procediera al estudio, examen y dictamen, en su caso, de las iniciativas presentadas por los legisladores para formular una nueva legislación electoral. Al respecto, se consideró pertinente la creación de una subcomisión, integrada por representantes de los distintos partidos y grupos parlamentarios con presencia en la Cámara de Diputados, con la finalidad de analizar las iniciativas presentadas, para elaborar un anteproyecto de dictamen, conforme a la distribución de los diversos Libros constitutivos del Código Federal Electoral vigente en esa época.¹⁵⁵

La mencionada subcomisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados realizó sus trabajos del 28 de mayo al 30 de junio de 1990, periodo durante el cual fueron analizadas las diversas iniciativas que habían sido previamente presentadas por los partidos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, Auténtico de la Revolución Mexicana, Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, así como la iniciativa

¹⁵⁵ Cfr. Diario... citado.- Num 29.- P. 7.

presentada el 8 de mayo de 1990, por el Grupo Parlamentario Independiente.¹⁵⁶

Los aspectos fundamentales que se debatieron en las sesiones de la Subcomisión, respecto del Tribunal Federal Electoral fueron los relativos a su denominación, naturaleza jurídica, objetivos, estructura orgánica, integración y procedimiento para la designación de magistrados, así como su competencia y procedimiento para el conocimiento y resolución de los medios de impugnación electoral.

Concluido, el análisis realizado por la Subcomisión en cita, las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia elaboraron un Proyecto de Decreto fechado el 12 de julio de 1990, en la Sala de Comisiones de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el cual sometieron a la consideración de su Asamblea General, en la primera sesión celebrada al día siguiente (13 de julio, a las 12 horas, 15 minutos), con la propuesta de expedir un Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, además de adicionar con un Título Vigésimo Cuarto al Código Penal para el Distrito Federal En Materia de Furo Común y para toda la República en Materia de Furo Federal.

Por su trascendencia para el tema en estudio, cabe citar la parte considerativa que formularon las Comisiones dictaminadoras, al presentar su dictamen con el aludido proyecto de Decreto, en los términos que se transcriben a continuación:¹⁵⁷

CONSIDERANDOS

¹⁵⁶ Cfr.- Diario ... citado.- Num 29.- Pp.- 7 a 14.

¹⁵⁷ Ibidem.- Pp. 21, 22 y 25.

Primero... A medida que avanzó la deliberación en la subcomisión, las propuestas y observaciones se fueron refiriendo a la **Iniciativa de Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales presentada por los legisladores priistas**, toda vez que la misma **desarrolla en forma integral los contenidos de las disposiciones constitucionales aprobadas por el Constituyente Permanente y publicadas en el diario Oficial de la Federación el 6 de abril de 1990.** (p. 22)

Los trabajos de la subcomisión, referidos en el cuerpo de este dictamen, hacen posible la incorporación a la iniciativa priista de un significativo número de adiciones, adecuaciones y modificaciones, que reflejan en buena parte las iniciativas formalmente presentadas por diputados pertenecientes a los grupos partidistas del Partido Acción Nacional, del Partido Popular Socialista, del Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana y del Grupo Independiente, así como otras que sin formar parte de iniciativas específicas, surgieron en las discusiones y deliberaciones de la subcomisión, misma que también recogió las propuestas surgidas de las concertaciones realizadas entre los coordinadores de los distintos grupos parlamentarios.

Las modificaciones y adiciones que fueron introducidas son aquellas que guardan congruencia y dan un desarrollo consistente a las normas constitucionales en materia electoral vigente. La construcción de un vigoroso sistema de partidos; la implantación de una organización electoral profesional e imparcial; la celebración de comicios sujetos en todas sus fases y etapas a la legalidad; y la creación de normas claras para la regulación de las elecciones, supone un estricto apego a las bases que en materia electoral establece la Constitución.

Segundo. La iniciativa de Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que sirvió de base al presente dictamen, se compone de 372 artículos sustantivos y 16 transitorios, así como la de adición de un título vigésimo cuarto al Código Penal, compuesto de 10 artículos sustantivos y dos transitorios. Los 372 artículos se componen de 786 párrafos y estos a su vez se subdividen en 921 incisos.

Las deliberaciones y trabajos en la subcomisión, se concretan en más de 200 adiciones, modificaciones o supresiones a los artículos, párrafos o incisos del texto de la iniciativa.

De estos cambios, más de 85 obedecieron a razones de técnica legislativa, bien por adecuaciones del articulado o para lograr una redacción más precisa o apropiada. Algunas de las restantes modificaciones respondieron a la necesidad de precisar el sentido o alcance de la norma y otras significaron cambios de fondo a la estructura y orientación de los preceptos y las instituciones electorales.

...

Por lo que hace al libro sexto, relativo al Tribunal Federal Electoral, se hacen diversos ajustes a los artículos: 267.1 a), 275.1 h) y 275.1 j), 278.1, 279.1 a) 280.1, 282.1 y 283.2. En cuanto a su sentido o alcance se modificaron los artículos: 264.2, para transcribir en el texto legal el mandato constitucional sobre la naturaleza y función del tribunal; así como el 268.3 y 275.1 d), que precisan la forma y términos para cubrir las vacantes temporales o definitivas de los magistrados. Además, en un artículo transitorio, se previene que corresponde a la Cámara de Diputados verificar los requisitos de elegibilidad de los magistrados del Tribunal Federal Electoral. (p. 25)

En el mismo libro sexto se proponen modificaciones a los artículos 266.1 e), 267.1 b), 275.1 c) y 276.1 d), tendientes a conferir a las salas del tribunal atribuciones en el nombramiento de jueces instructores. Las comisiones que suscriben han considerado que es necesario adicionar dos incisos al artículo 278 a fin de que, entre los requisitos que para los jueces instructores fija la ley, se incluya el de no haber ocupado cargo de elección popular o de dirigencia partidista durante los seis años inmediatamente anteriores a su nominación.

..

En la segunda sesión celebrada por la Cámara de Diputados en fecha 13 de julio de 1990, a las 19 horas, 10 minutos, con la asistencia de 358 diputados, se sometió a la consideración de la Asamblea General el Dictamen con proyecto de Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, formulado por las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos

Constitucionales y de Justicia, para su discusión, conforme a lo previsto en los artículos 72 de la Constitución General de la República y 56 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Concluida la lectura del dictamen con proyecto de Código de Instituciones y Procedimientos Electorales se procedió al registro de los diputados que harían uso de la palabra en la tribuna de la Cámara para manifestarse, según fuera el caso, en contra o a favor de dicho dictamen.¹⁵⁸ Por supuesto, que todas las intervenciones fueron interesantes e importantes, no obstante, al igual que al abordarse el análisis y discusión de las reformas constitucionales, únicamente se hará referencia a aquellas relacionadas con el tema en estudio, es decir, la creación del Tribunal Federal Electoral.

Iniciado el debate, en lo general, la Fracción Parlamentaria Independiente, el Partido Popular Socialista y el Partido de la Revolución Democrática, por voz de los diputados José Enrique Rojas Bernal, Jesús Luján Gutiérrez e Ignacio Castillo Mena, respectivamente, se manifestaron en contra del Dictamen. De sus intervenciones cabe rescatar los siguientes párrafos:¹⁵⁹

Diputado José Enrique Rojas Bernal:

...

Tantos meses que se trabajaron en este dictamen, la Fracción Parlamentaria Independiente observa y hace constar que es un dictamen que deberíamos de analizar fundamentalmente

¹⁵⁸ Para intervenir favorablemente, en lo general, se registraron los diputados: José Enrique Rojas Bernal, Alexander Santos Alvarez, Jesús Luján Gutiérrez, Ignacio Castillo Mena, Javier López Moreno, Abel Carlos Vivencio Tovar y Juan Jaime Hernández. Para hablar en contra del dictamen intervinieron los diputados: Leonel Godoy Rangel, Osiris Samuel Cantú Ramírez, Pablo Gómez Alvarez, José Trinidad Lanz Cárdenas, Reynaldo Rosas Domínguez, Ricardo Monreal Avila, Amalia Dolores García Medina, Ismael Yáñez Centeno y Juan Nicasio Guerra Ochoa.

Al analizar y discutir el Libro Sexto en particular, relativo al Tribunal Federal Electoral participaron los diputados Jesús González Bastián y Yolanda García de Vargas.

Cfr.- Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.- LIV Legislatura.- Año II. No. 30.- México D.F., 13 y 14 de julio de 1990.- Pp.1 a 3.

¹⁵⁹ Diario... citado.- Los números de las páginas consultadas se citan al final de los párrafos respectivos.

por las cuestiones que deja subyacentes y que no recoge la aspiración central de implementar la vía del cambio democrático en el país. (p. 112)

...

Es evidente que el código en los términos en que viene el dictamen, no reúne la aspiración de la ciudadanía y de los votantes que desde 1910 y particularmente en 1988, están exigiendo de esta Cámara de Diputados y de aquellos que toman las decisiones centrales en el país, de que se adecúe la ley, que se adecue el instrumento legal para permitirle a la nación, para propiciar a la sociedad mexicana la posibilidad del tránsito pacífico y la posibilidad de la alternancia en el poder.

...

Lo que requiere el país no es una nueva mayoría política que le implemente nuevas trampas, que propicie la canalización del voto, que prefigure acciones de manipulación de la decisión ciudadana...

Lo que el país requiere son instrumentos electorales que le permitan establecer la decisión de la mayoría popular y esa decisión es una decisión de cambio y de transformación en el país, y esa decisión es la que tiene que contemplar una ley que en efecto se remita a propiciar el tránsito del gobierno por decisión de los grupos minoritarios, a un gobierno de origen y de voluntad electoral popular.

...

En ese sentido, el dictamen no corresponde a esta necesidad política del país. **El dictamen viene a ratificar, señores diputados, la decisión de mantener el control de los organismos electorales; viene a ratificar la decisión del gobernante para intervenir en los mecanismos electorales del país y reducir, por lo tanto, la posibilidad de respeto al voto ciudadano.**

...

El código que proyecta este dictamen, es un código que ratifica estos principios de control de los procesos electorales y mantiene las posibilidades de manipulación de la voluntad ciudadana, expresada en el voto. Es, además, un código electoral que ratifica vicios que no han podido ser extirpados de nuestro proceder político electoral, sino ¿cómo podríamos interpretar el hecho de que se establezcan hasta 1 mil 500 ciudadanos por sección electoral, por casilla electoral? Cuando sabemos que si un sufragante tarda dos minutos y medio en depositar su voto y que si ese

votante lo hiciera de manera inmediata y continua, requeriríamos alrededor de 49.9 horas para poder darle desalojo a un padrón electoral de 1 mil 500 sufragantes, considerados en dos minutos.

...

¿Por qué el proyecto de dictamen mantiene este procedimiento y este vicio?...

...

Porque entiéndase bien, señores diputados, lo que el régimen de partido de Estado está proponiéndose es evitar que la ciudadanía en un número mayor del 20% del padrón electoral, pueda concurrir a las urnas y derrotar la imposición y el autoritarismo antidemocrático. (p. 113)

...

Esa es una razón de fondo y por eso no será posible que la Fracción Parlamentaria Independiente calga en el garlito de mantener la expectativa de la baja votación y de la alta abstención.

...

La cuestión de la democracia en el país fundamentalmente tiene que ser considerada en relación a la capacidad de recepción del voto y a la capacidad de respeto del voto. Pero el dictamen, el dictamen que nos ocupa y que estamos discutiendo en lo general, es un dictamen que no sólo mantiene el principio de exclusividad y control de los organismos electorales, que no sólo establece y mantiene el vicio de reducir la capacidad de votación de la sociedad y de elevar la capacidad de abstención, sino que también mantiene el vicio de no publicar en forma inmediata y continua los resultados de casillas...

...

... ahora hay opciones, hay opciones de partidos y hay opciones de candidatos y hay opciones de ciudadanos, y estas opciones deben de ser recogidas por nosotros en una manera clara, de una manera precisa. (p.114)

...

Quando proponemos, la Fracción Parlamentaria Independiente, que no sean los partidos en forma exclusiva, quienes tengan la capacidad de proponer candidatos a los puestos de elección popular, no estamos diciendo que no sean los partidos; los partidos deben proponer candidatos, pero también debe de proponerlos la ciudadanía, también deben de proponerlos los grupos sociales que tienen posibilidad y tienen

necesidad de participar en las decisiones de gobierno; por eso el dictamen se queda chato, el dictamen se queda corto, este dictamen no corresponde al modelo de aspiración popular, político-electoral.

...
En ese sentido, la Fracción Parlamentaria Independiente votará en contra de este dictamen y lucharemos y mantendremos nuestra insistencia porque la reforma político-electoral, lleve los cauces y lleve el objetivo de abrir el poder a la ciudadanía, abrir el poder y el gobierno a la decisión popular y esto, señores, esto se mantendrá siempre como bandera de quienes tenemos la convicción de que México debe de transitar por la democracia al gobierno del pueblo. (pp. 114-115)

Diputado Jesús Luján Gutiérrez:

...
 Hemos luchado por la reelección indefinida de los diputados, no por todo el conjunto de los diputados, sino por aquellos que a juicio de cada uno de los partidos políticos deban reelegirse. El reconocimiento, también hemos luchado por el reconocimiento de derechos electorales a los partidos políticos; la existencia de un padrón electoral permanente e infalsificable; cárcel para los tramposos fraudulentos, caciques y todas aquellas personas que vicien los procesos electorales y vulneren la decisión de los ciudadanos o los presionen para que actúen en tal o cual sentido. (p. 118)

Hemos demandado prerrogativas en igualdad de condiciones para todos los partidos políticos, hemos planteado la obligación de presentar plataformas electorales y que en base a éstas y a través de ellas, se planteen los proyectos de gobierno, es decir, que a través de los partidos políticos, en identificación con su ideología y programa, se exprese la voluntad de los ciudadanos, como resultado de una lucha, al menos desde el punto de vista legal, lo menos disparate posible.

Para nosotros es importante el respeto al voto expresado por los ciudadanos en las urnas electorales, pero más importante es la forma en que éste se genera, qué vicios de origen tiene o con qué grado de pureza se manifiesta, por que no ignoramos, hay formas mil para inducir el

sentido del voto, unas legales y otras no tanto, a través de todas las formas al alcance de las fuerzas políticas en contienda.

Estamos convencidos que esta ley, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no garantiza a plenitud limpieza plena, tampoco garantiza plenamente que no haya fraudes, que no haya violaciones, porque esto sucederá, estos vicios perdurarán mientras haya caciques económicos, políticos, de rancho, municipales, estatales y nacionales, pero esa es la lucha por aniquilarlos y el Partido Popular Socialista es muy consciente de esta situación, por eso combate en todos los frentes, en el obrero, en el campesino, en el estudiantil, en el magisterial, en las colonias urbanas y, desde luego, participa en la lucha electoral, en virtud de que, a nuestro juicio, hoy por hoy es la vía apoyada en la lucha general, porque no hay un ser sensato, consciente, que deliberadamente quiera llevar luto a su hogar, a su familia o que desee ver como producto de la violencia huérfanos o viudas. (pp. 118-119)

...

Estuvimos en contra, como a todos ustedes les consta, de las reformas constitucionales en materia político-electoral, porque consideramos en aquel momento y hoy lo reiteramos, que la reforma constitucional es un retroceso y, por lo tanto, seguiremos luchando para que sean incorporadas a la Carta Magna las demandas de las fuerzas y de los intereses que representa el Partido Popular Socialista. (p. 119)

Sin embargo, con motivo de esta ley, debatimos con los diputados miembros del Partido Revolucionario Institucional y con los dirigentes nacionales de este partido, acerca de cuestiones esenciales para el Partido Popular Socialista y en la ley reglamentaria en materia político-electoral y en virtud de que después de largas sesiones de trabajo quedaron incorporadas nuestras exigencias, en consecuencia, el voto del Partido Popular Socialista en lo general será a favor del dictamen.

El diputado Ignacio Castillo Mena:

...

El proyecto que está sometiéndose a discusión no proyecta la garantía del ejercicio de los derechos políticos, porque

mantiene y preserva el control de los órganos que regulan los procesos electorales; no hay apertura democrática, no hay reconocimiento a la voluntad popular, el Partido Revolucionario Institucional y el gobierno se mantienen para sí mismos la parcialidad de la integración de los órganos que regulan los procesos electorales, no hay, consecuentemente, apertura democrática y es falso, es falaz y es mentiroso, es mendaz lo que se dice a la opinión pública: que ha habido concertación con todos los partidos políticos, menos con el Partido de la Revolución Democrática, para abrir nuevos cauces a la democracia. (p. 119)

...

Se vive una etapa histórica, señores: después del resultado histórico de las elecciones pasadas, es obvio que todos los mexicanos esperaron el cambio, que llegamos a pensar en que realmente existía el propósito de democratizar este país y permitir que las corrientes políticas se manifestaran, pero vemos con pena, señores, que **el Código Federal Electoral que se proyecta es la cerrazón política, es la institucionalización del fraude, es la mentira nuevamente, es la parcialidad en los órganos electorales; es el control de la voluntad popular, es el manejo de la ciudadanía, es el aplazamiento de los derechos políticos.** Y a eso no tiene derecho nadie y el que ahorita está haciéndolo, el día de mañana se va a arrepentir, porque serán los propios colaboradores de él los que cuando llegue el estallido social, lo hagan responsable de no haber cumplido con la patria. (p. 121)

...

...Cuando nos necesitan para el funcionamiento de la ley orgánica, todos somos grupos parlamentarios y en armonía vamos a trabajar; cuando se trata de la imposición, el Partido Revolucionario Institucional, con el mayoriteo que, repito, es fuente de ilegitimidad, empeña todos los actos que deberían ser democráticos. El Partido Revolucionario Institucional no ha sabido cumplir con su papel en el Poder Legislativo, porque se supedita a la decisión del Ejecutivo y el Ejecutivo no ha sabido cumplir su deber, al no reconocer la independencia de poderes.

Yo creo que por lo menos el Ejecutivo debería respetar la supuesta autonomía de los poderes.

Como se puede advertir de las transcripciones precedentes, los legisladores en cita fueron coincidentes en señalar, fundamentalmente, que la propuesta de Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no garantizaba plenamente la limpieza de los procedimientos electorales y tampoco el ejercicio pleno de los derechos políticos de los ciudadanos, ya que el Partido Revolucionario Institucional y el gobierno mantenían para sí la parcialidad en la integración de los organismos electorales, no habiendo apertura a la democracia y a la voluntad popular, en consecuencia, que era necesario discutir el fondo. Sin embargo, cabe señalar que el diputado Luján, del Partido Popular Socialista, enfatizó que su partido votaría a favor del Dictamen, ya que algunas de sus exigencias y propuestas esenciales fueron incorporadas al texto del Proyecto.¹⁶⁰

Situación similar a la del Partido Popular Socialista, se presentó con el Partido Amplio de Izquierda Socialista, ya que al hacer uso de la tribuna el diputado Osiris Samuel Cantú Ramírez, señaló que faltaba todavía una reforma que garantizara la preparación de las elecciones sin el control del Partido Revolucionario Institucional; no obstante, no negaban avances positivos fundamentalmente respecto a la integración de los órganos electorales, del Tribunal Electoral y de las casillas, razón por la cual su voto sería a favor del dictamen, reconociendo además, que se tomaron en cuenta las aportaciones de todos los partidos representados en la Cámara, sin excepción alguna, para mejorar el proyecto original.¹⁶¹

Por su parte el diputado Abel Carlos Vicencio Tovar, del Partido Acción Nacional, manifestó que dentro de su partido había dos posiciones y que él haría uso de la palabra tanto por los legisladores que darían su voto en contra del dictamen, como a nombre de la mayoría, que había pensado votar a favor.

¹⁶⁰ Cfr.- Diario... citado.- No. 30.- P. 119.

¹⁶¹ Cfr.- Ibidem.- Pp. 133 a 136.

Los argumentos fundamentales de los legisladores que votarían en contra fueron los siguientes:¹⁶²

...

La primera argumentación se basa en la expresión del dictamen que está a debate, que textualmente reconoce que las iniciativas fueron objeto de una deliberación exhaustiva con el fin de poder concluir en un proyecto de código que respondiese a las exigencias ciudadanas de mayor transparencia electoral y mayor participación política, pero a medida que avanzó la deliberación de la subcomisión, **las propuestas y observaciones se fueron refiriendo a la Iniciativa de Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales presentada por legisladores priistas**, toda vez que la misma desarrolla en forma integral los contenidos de las disposiciones constitucionales aprobadas por el Constituyente Permanente y publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 6 de abril de 1990.

...

En efecto, **la estructura de los organismos electorales** no sólo conserva y asegura, sino **acrecienta el control del gobierno** en todo el aparato electoral. El consejo general se integra y esto por la reforma constitucional, de tal modo, que los partidos de oposición tienen una minoría predeterminada frente a la mayoría constituida por el Secretario de Gobernación, con voz, voto y voto de calidad; dos consejeros del Congreso designados por la mayoría; cuatro representantes del partido oficial y los seis consejeros magistrados que en última instancia son personas cuyas propuestas provienen del Ejecutivo Federal.

Esto se agrava por el mecanismo que asegura el control de este organismo, puesto que por cada consejero adicional de los partidos políticos se agrega uno más del Ejecutivo.

De este órgano superior, previamente asegurado, se va derivando como en cascada todos los demás organismos, que de un modo u otro dejan en entredicho los principios de imparcialidad y objetividad.

...

En resumen, **toda la ley se caracteriza por su desconfianza en la participación popular y partidista y por el**

¹⁶² Diario... citado.- No. 30.- Pp. 124 y 125.

establecimiento de un abigarrado mecanismo burocrático con direcciones, cargos, puestos, todos centralizados bajo un mando y con un articulado confuso, complicado para la ciudadanía y que deja todo a la buena fe de las decisiones que toman en la cúspide de la estructura.

En cambio, los diputados del Partido Acción Nacional que estuvieron de acuerdo con el dictamen, sustentaron su voto, por conducto del diputado Abel Vicencio Tovar, substancialmente con los siguientes argumentos:¹⁶³

...

No consideramos ni siquiera quienes opinamos que esta ley constituye un avance, que sea la óptima, no sólo porque es virtualmente imposible hacer leyes perfectas, sino porque tenemos plena conciencia de las fallas que quedaron en ésta; sin embargo, sabemos también que ni la mejor de las leyes imaginables en la materia puede suplir la acción decidida y organizada del sujeto del cambio que es el pueblo; un pueblo que ha podido, cuando ha querido y se ha dado contra normas adversas y delincuencia electoral actuante.

...

Quienes convencidos de que a pesar de todo, el votar a favor de la ley es una importante contribución al desarrollo cívico y político de México, consideran lo siguiente: **se logró evitar que entrara a discusión sin más trámite, una iniciativa con el solo parecer del grupo en el poder; se logró que no se aprobara en forma precipitada e irreflexiva una ley antidemocrática.** Propusimos y logramos la aceptación de la figura de partido con registro condicionado, contra la calumniosa especie de que Acción Nacional pretendía el bipartidismo o el tripartidismo, que cerrara el camino a la participación política de diversos grupos menores. Hoy, éstos podrán lograr su registro con mucha más facilidad que antes.

...

Frente al remedo de tribunal electoral hasta ahora operante, propusimos y conseguimos uno nuevo en vías de ser plena jurisdicción, capaz de controlar la legalidad del proceso y de dar soluciones definitivas, inatacables por medio de capricho o arbitrariedad y desconcentrado. Ha mejorado notablemente además de su composición y el método para constituirlo. Ahora la ley asegura que los

¹⁶³ Diario... citado.- No. 30.- Pp. 126 y 127.

movimientos de altas y bajas en el padrón electoral se realicen vía solicitud individual, fundada en documentos públicos y que la credencial de elector lleve foto, firma, huella digital del ciudadano, al igual que los documentos cuenten.

...

Avanzamos no sólo porque logramos introducir más de 150 modificaciones a la ley, que en la práctica permitirán mejor defensa de la legalidad del proceso, sino también porque impedimos los graves retrocesos que venían contenidos en el proyecto original.

...

Como se puede observar, el Dictamen con Proyecto de Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales fue sumamente debatido, incluso al interior de los partidos políticos, donde fue evidente el debate y desacuerdo en varios aspectos. A pesar de todas las diferencias, después de varias intervenciones de los legisladores, por instrucciones del diputado Presidente y con fundamento en el artículo 134 del Reglamento Interior del Congreso General, la Secretaría sometió a votación nominal el Dictamen con Proyecto de Código, en lo general y en lo particular, en cuanto a los artículos no impugnados. El resultado fue de 369 votos a favor, 65 votos en contra y 2 abstenciones.¹⁶⁴

En consecuencia, a propuesta de los coordinadores de diversos grupos parlamentarios, se procedió a la discusión, por Libros, del Dictamen con Proyecto de Decreto de Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Al abordar el contenido del Libro Sexto, relativo a la estructura e integración del Tribunal Federal Electoral, el único legislador que se registró para hacer uso de la palabra y manifestarse en contra fue el diputado Jesús González Bastián, del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, quien en primer término dijo que respecto a la redacción del artículo 266, inciso g, resultaba indispensable precisar que era sumamente amplio, al prever que el

¹⁶⁴ Diario... citado.- No. 30.- Pp. 151 y 152.

propio Tribunal Electoral debía establecer los criterios de interpretación normativa; por tanto argumentó:¹⁶⁵

... los integrantes de la fracción parlamentaria del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, propusimos la creación de un Tribunal Federal Electoral, como un órgano jurisdiccional, autónomo, en la referida materia, y que sea quien sustancie y resuelva las quejas y recursos a que tiene derecho el ciudadano, por las eternas violaciones que los funcionarios electorales cometen tanto en la preparación, desarrollo y culminación del proceso electoral, de tal forma que sea quien imponga las sanciones que se establecen en este propio dictamen, a fin de que los mecanismos que proponemos, sirvan para impulsar la justicia y la credibilidad de los procesos electorales al respeto del sufragio ciudadano. (p. 250)

En consecuencia, consideramos sumamente peligroso el criterio que señala el inciso g) del artículo 266, del numeral uno, en virtud, de que la facultad de definición de los criterios de interpretación normativa, se dejan a la buena fe que ejerza el tribunal y encontrándonos como ya enunciéramos con un clamor popular de desconfianza ante los órganos electorales y teniendo en cuenta la triste experiencia del Tribunal de lo Contencioso Electoral, se hace indispensable una redacción diferente al referido inciso, en el que se busque que los criterios e interpretaciones tengan la calidad moral suficiente a efecto de lograr la confianza ciudadana.

A lo anterior el diputado González Bastián adicionó que, desde su personal punto de vista, era innecesario que al referirse a los requisitos para ser Magistrado del Tribunal Electoral se hiciera referencia a la comisión de delitos no intencionales o imprudenciales, para lo cual dijo:¹⁶⁶

...

¹⁶⁵ Diario... citado.- No. 30.- Pp. 249 y 250.

¹⁶⁶ Ibidem.- P. 250.

Asimismo, en relación al artículo 269 que señala cuáles deberán ser los requisitos que deben reunir los candidatos propuestos para magistrados y nos remite a lo señalado por el artículo 76, equiparándolo a un consejero magistrado y desde luego encontramos, entre otros, en el inciso e, del numeral uno, que para el caso, el candidato propuesto deberá de gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana busca que **los magistrados, quienes deben ser ciudadanos de irreprochable moralidad, no debe haber en ellos mancha alguna**, por lo que la salvedad que señala el inciso e, del numeral uno del referido artículo 76, en tratándose de los magistrados que integran el tribunal, debe de ser suprimida la citada salvedad.

Y así, el numeral tres del artículo 274¹⁶⁷ en los términos que esta redactado, deja una puerta abierta para que en forma política, obedeciendo a intereses inconfesables; pueda ser removido un magistrado, alegando conductas graves que sean contrarias a la función que la ley les confiere. De esta forma de la manera más sencilla y absurda se da carta amplia para que a un magistrado probo y verticalmente moral al no atender a las consignas partidistas o del gobierno sea removido en perjuicio de la buena fe y la expedición de la justicia en apego a la moral y la verdad.

...

Finalmente, el diputado Jesús González Bastián, del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, se refirió a la importancia que se debía dar a la antigüedad en el ejercicio profesional, como requisito para ocupar el cargo de juez instructor o secretario de estudio y cuenta del Tribunal, dado el carácter delicado que asumía la función jurisdiccional que habrían de desempeñar, razón por la cual expresó que:¹⁶⁸

...

¹⁶⁷ Este precepto establecía en la parte conducente lo siguiente: "Procederá la remoción de los consejeros magistrados y de los magistrados, cuando incurran en conductas graves que sean contrarias a la función que la ley les confiere."

¹⁶⁸ Diario... citado.- No. 30.- P. 250.

En cuanto al artículo 278, consideramos que **los Jueces Instructores, además de tener título de licenciado en derecho, con la mínima antigüedad de tres años, es indispensable que se le agregue el ejercicio profesional por el mismo tiempo**, ya que de esto depende que la justicia sea pronta y expedita, **lo mismo ocurre** en cuanto a los requisitos que señala el artículo 283, **para los secretarios de las salas del tribunal, debiéndose señalar un mínimo de tres años del ejercicio profesional, pues no basta el tener el título de licenciado en derecho, como se asienta en el inciso c, del numeral uno.**

...

Para hablar a favor del contenido del Libro Sexto del Proyecto de Código únicamente se registró la diputada Yolanda García de Vargas, del Partido Revolucionario Institucional, quien a nombre de su partido destacó varios aspectos positivos de la propuesta y, en cuanto al Tribunal Federal Electoral, hizo los siguientes comentarios:¹⁶⁹

... Solamente me voy a permitir realzar algunas de las innovaciones del **Tribunal Federal Electoral, el que es un organismo con personalidad y patrimonio propios, cuya función está regida por los principios de certeza, imparcialidad, objetividad y profesionalismo.**

Tiene por objeto garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a la normatividad jurídica. **Este tribunal proporciona justicia inmediata y expedita**, funciona con una sala central, integrada por cinco magistrados y cuatro salas regionales integrada cada una por tres magistrados. La ubicación será en la cabecera de la circunscripción plurinominal.

El tribunal no sólo tiene facultades jurisdiccionales, sino que además tiene atribuciones administrativas para sancionar a los partidos políticos. Sus resoluciones tienen el carácter de definitivas, salvo en el caso de los supuestos del artículo 60 constitucional, que establece que esas resoluciones del tribunal pueden ser modificadas o revocadas por los colegios electorales, mediante el voto de

¹⁶⁹ Diario... citado.- No.30.- Pp. 251 y 252.

las dos terceras partes de sus miembros presentes; es decir, por mayoría calificada, cuando de su revisión se deduzca que existen violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas o en la motivación del fallo cuando éste sea contrario a derecho.

El Tribunal tiene una característica muy especial, la podríamos llamar su *generis*, tiene estatuto constitucional autónomo, no forma parte de ninguno de los tres poderes y está formado con la intervención de los dos Poderes de la Unión, del Ejecutivo y del Legislativo; el primero porque lo propone y el segundo porque lo designa.

Además, entre esas innovaciones que merecen ser nombradas, está la de los jueces instructores; éstos inician el trámite de apelación y el de inconformidad, sustancian los expedientes y los ponen en estado de resolución; esto garantiza el oportuno y eficaz despacho de los asuntos.

A través de esta figura se dota de una mayor capacidad de reacción a los tribunales, frente a los conflictos jurídicos-electorales que puedan presentarse en los procesos electorales. Por supuesto que asimismo es creada la secretaría administrativa y además cuentan con personal de apoyo.

La retribución que recibe está prevista en el presupuesto de ingresos, cosa que nosotros somos los que aquí autorizamos ese presupuesto de egresos, lo que nos viene a dar una mayor garantía de independencia y de autonomía, en el desarrollo de las funciones, sobre todo. Además, dentro de este tribunal voy a destacar también la presencia de la Comisión de Justicia. Esta se forma cuando así lo estima el presidente del Tribunal Federal Electoral, y esto cuando da lugar a la remoción de alguno de los consejeros magistrados. O sea, que esta Comisión de Justicia es casuística totalmente y está en forma ampliada, integrada, no en una forma unitaria, sino que es todo un cuerpo colegiado que lo integra el presidente del Tribunal Federal Electoral y los dos consejeros de la Cámara de Diputados, acreditados ante el consejo general del instituto federal electoral; asimismo dos consejeros magistrados del consejo general del propio instituto y dos magistrados del propio Tribunal Federal Electoral.

...

El Tribunal Federal Electoral que ahora se propone, constituye un notable avance en materia contencioso-electoral, pues convencidos de que la razón legal juega un importante papel en el respeto al voto, se ha considerado que al dar mayor autonomía, capacidad y ejecutividad al Tribunal Federal Electoral, la razón legal debe subsistir ante cualquier otra circunstancia.

Nos encontramos ante un tribunal con Jurisdicción plena y con una amplia capacidad de reacción para hacer frente a los conflictos jurídico-electorales, que en su momento se puedan presentar. Respalda en todo momento la legalidad de los procesos electorales y con ello protege esa prerrogativa social que tenemos todos los mexicanos, que es el derecho al voto, consignado dentro de nuestra propia Constitución en su artículo 35 ...

Desahogadas las intervenciones de referencia y concluida la discusión de todos los Libros del Proyecto de Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por instrucciones del Presidente, la Secretaría, sometió a votación nominal de la Asamblea, el contenido del Proyecto, recabando la votación por Libros, en los términos del artículo 132 del Reglamento para el Gobierno del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y de lo convenido en el respectivo acuerdo parlamentario; por lo que hace al referido Libro Sexto se obtuvieron 324 votos a favor y 27 en contra.¹⁷⁰

Es de precisar que respecto de las propuestas de modificación del texto de diversos artículos, presentadas por el diputado Jesús González Bastián y otros legisladores del Partido el Auténtico de la Revolución Mexicana, en cuanto a la creación e integración del Tribunal Federal Electoral, al ser sometidas a votación, fueron desechadas.

¹⁷⁰ Cfr.- Diario... citado.- No. 30.- Pp. 264 y 265.

Finalmente en sesión de fecha 15 de julio de 1990, se aprobó el dictamen respectivo y, en su oportunidad, la Cámara de Diputados envió a la Cámara de Senadores, para los efectos constitucionales conducentes, la minuta con proyecto de Decreto, para expedir el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, derivada de la iniciativa presentada por las distintas fuerzas políticas y del Dictamen que elaboraron las Comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales de la mencionada Cámara de Diputados.

En la misma fecha se recibió en la Cámara de Senadores la mencionada minuta con Proyecto de Decreto, que fue turnada a las Comisiones Unidas Primera y Segunda de Gobernación, de Puntos Constitucionales, de Justicia, Primera Sección de Estudios Legislativos y de Asuntos Relativos al Pacto Federal, conforme a lo previsto en el artículo 100 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. En fecha 24 de julio se instalaron formalmente las precitadas Comisiones, para avocarse al estudio de la minuta y preparar el Dictamen respectivo, el cual sometieron a la consideración de la Asamblea General de la Cámara de Senadores en sesión celebrada el 9 de agosto de 1990, correspondiente al primer periodo extraordinario de sesiones de la LIV Legislatura, conforme a lo previsto en el artículo 72 de la Constitución y en el numeral 87 de la Ley Orgánica antes citada.¹⁷¹

¹⁷¹ Las Comisiones estuvieron integradas por los siguientes Senadores:

Comisión Primera de Gobernación: Emilio M. González, Julio Patiño Rodríguez, Héctor Hugo Olivares Ventura, Roberto Robles Garnica, Bulmaro Pacheco Moreno, Nicolás Reynés Berezaluce y Jesús Rodríguez y Rodríguez.

Comisión Segunda de Gobernación: Mario Alfonso Niebla Alvarez, Alfonso Martínez Domínguez, Ernesto Luque Feregrino, Cristóbal Arias Solís, Maximiliano Silerio Esparza, Netzahualcoyotl de la Vega García, Laura Alicia Garza Galindo y Blanca Ruth Esponda Espinosa.

Comisión de Puntos Constitucionales: Julio Patiño Rodríguez, Jesús Rodríguez y Rodríguez, Roberto Madrazo Pintado, Alfonso Martínez Domínguez, Porfirio Muñoz Ledo, Carlos Jonguitud Barrios, Blas Chumacero Sánchez, Enrique Burgos García, Mario Alfonso Niebla Alvarez, Luis Martínez Fernández del Campo.

Comisión de Justicia: Ernesto Luque Feregrino, Jesús Rodríguez y Rodríguez, Gustavo Salinas Iñiguez, Porfirio Muñoz Ledo, Nicolás Reynés Berezaluce, César Moreno Martínez de Escobar.

Realizada la primera lectura de la minuta con proyecto de Código se citó para el día siguiente (10 de agosto), a fin de realizar la segunda lectura y someter el dictamen a la discusión correspondiente¹⁷²

Al igual que en la Cámara de Diputados, los Senadores que se manifestaron en contra del proyecto coincidieron en que era producto de la necesidad de proteger los intereses del gobierno y su partido, razón por la cual se ejercía un control en todos los órganos electorales, además señaló la diputada Ifigenia Martínez Hernández, del Partido de la Revolución Democrática, que era un Código excluyente, porque no establecía la posibilidad de voto de millones de mexicanos que trabajan en el extranjero, acentuando también la desigualdad de oportunidades para los partidos políticos.¹⁷³

Por su parte, los senadores que estuvieron de acuerdo con el proyecto señalaron, entre otros aspectos, que con la creación del Tribunal Electoral se daba cumplimiento a los principios constitucionales de legalidad e

Comisión de Estudios Legislativos Primera Sección: Saúl González Herrera, María Esther Scherman Leaño, Oscar Ramírez Mijares, Alfonso Aguirre Ramos, Gaspar Valdés Valdés, Blanca Ruth Esponda Espinosa.

Comisión de Asuntos Relativos al Pacto Federal: Enrique Burgos García, Alfredo Toxqui Fernández De Lara, Jesús Alcántara Miranda y Raúl Enrique Carrillo Silva.

Cfr.- Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.- LIV Legislatura.- Año II, N°. 2.- Primer Período Extraordinario.- México, D. F., a 9 de agosto de 1990.- Pp. 1, 2, 3, 93 y 94.

¹⁷² Cabe señalar que los Senadores que hicieron uso de la palabra para referirse en contra del Proyecto fueron los siguientes: Roberto Robles Garnica, Cristóbal Arias Solís, Porfirio Muñoz Ledo e Ifigenia Martínez Hernández. A favor se pronunciaron los senadores: Alfredo Toxqui Fernández de Lara, Bulmaro Pacheco, María Esther Scherman y Héctor Hugo Olivares. Por las Comisiones y para aclaraciones hicieron uso de la tribuna los senadores: Porfirio Muñoz Ledo y Héctor Hugo Olivares.

Cfr.- Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos.- LIV Legislatura.- Año II, N°. 3.- Primer Período Extraordinario México, D. F., a 10 de agosto de 1990.- P. 33.

¹⁷³ Ibidem.- Pp. 4, 10 y 23.

imparcialidad, argumentando inclusive el senador Héctor Hugo Olivares Ventura, en representación de las Comisiones Dictaminadoras que:¹⁷⁴

...de excluir al gobierno de la organización electoral, dejándosela sólo a los partidos, el derecho ciudadano a votar y a ser votados correría el riesgo de quedar sujeto a estrategias de carácter partidista que bajo ciertas circunstancias podrían en casos extremos acordar, incluso, como forma de protesta, no realizar las elecciones. Frente a esta realidad y frente a este desarrollo concreto de nuestra cultura política, es que la Minuta Proyecto que hoy está a discusión, se pronuncia por organismos electorales que garanticen objetividad e imparcialidad...

Concluida la discusión en lo general, el Dictamen con Proyecto de Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, fue sometido a votación, en los términos del artículo 161 del Reglamento Interior del Congreso General, el resultado fue de 49 votos a favor y 4 en contra, razón por la cual quedó aprobado.¹⁷⁵

Posteriormente, en sesiones públicas celebradas los días 11, 13 y 14 de agosto de 1990, la Asamblea General de la Cámara de Senadores discutió en lo particular el dictamen en estudio, siendo objeto de análisis los aspectos más sobresalientes de cada uno de los Libros que conformaban el Proyecto de Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Entre los argumentos expresados en contra del dictamen, que llamaron más la atención, fueron los del senador Porfirio Muñoz Ledo quien, al hacer uso de la tribuna para referirse al Libro Sexto, cuyo contenido se refiere al Tribunal Federal Electoral, manifestó lo siguiente:¹⁷⁶

¹⁷⁴ Diario... citado.- P. 29.

¹⁷⁵ Cfr.- Diario... citado.- P. 33.

¹⁷⁶ Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.- LIV Legislatura.- Año II, N°. 5.- Primer Periodo Extraordinario.- México, D. F., a 13 de agosto de 1990.- P. 67.

...

El Partido Acción Nacional sostuvo un criterio fundamentalmente jurisdiccional. Todos los resultados de las elecciones – sería esta hipótesis – pasarán en última instancia al Tribunal Electoral. Sean resultados que vienen del órgano electoral aunque no sean impugnados, más los impugnamos. La calificación última la hará el Tribunal Electoral. **La propuesta nuestra que es la propuesta mixta, insisto, que conoce la mayor parte de legislaciones contemporáneas, es para los casos no impugnados la autoridad última es el órgano electoral, el consejo supremo electoral o como se le quiera llamar. Para los casos impugnados es el Tribunal Electoral y se elimina el sistema vicioso, pernicioso, declimonónico y abusivo de los colegios electorales.** Y a eso vamos. Aquí queda una redacción equívoca. Si el Tribunal Electoral, dice el derecho, sus sesiones son definitivas e inatacables. ¿Cuál es el origen y el sentido de nuestra propuesta? Depositar en las Cámaras constituidas la calificación última. Sin apelación, aquí sí, la Constitución dice inatacable. La calificación última de las elecciones era un procedimiento regular en el siglo XIX cuando por efecto de las guerras intestinas el único depósito de la legalidad república eran las Cámaras constituidas. Se trataba de que en casos extremos de alteración de la paz pública en las Cámaras estaba el Arca de Noé de las instituciones republicanas. **En el siglo XX esta consideración en otros tiempos, en épocas de mucho mayor estabilidad política, ha sido eliminado.** Se considera que no puede otorgarse a un órgano político constituido por una mayoría que si sus actos no son revisables por ninguna autoridad puede reproducirse al infinito la calificación de una elección, porque nos exponemos, como nosotros estimamos que ocurrió el 10 de septiembre de 88 a un golpe de Estado parlamentario. ¿Qué ocurre si una Cámara constituida por la mayoría de un partido sin someterse a decisiones que previamente ha sido considerado como inatacables toma la decisión por si y ante si de designar o de calificar una elección presidencial o de constituir la otra mayoría parlamentaria? Que estamos otorgando un poder omnímodo a un poder ya constituido.

Podríamos fácilmente comprobar que **el sistema de autocalificación** y el sistema de calificación cameral en las

elecciones del poder ejecutivo en **regímenes presidenciales han sido abandonadas en la mayor parte de los países.** De otra manera no se explicaría que el órgano electoral, que el órgano supremo electoral dice cuál es el resultado de la elección que es reconocido por la nación y que es reconocido por la comunidad internacional sin mayor discusión, sólo sujeto a las impugnaciones que se hagan frente al tribunal que rara vez corrige la totalidad de la elección.

El papel que se reserva en los parlamentos contemporáneos al Congreso es el de hacer la declaratoria formal, pero no el de revisar los resultados. En vez de consignar este avance que fue motivo de muchas horas de debate, se estudió legislación comparada cuidadosamente, se pidió que se hicieran informes sobre ella fue concluyente, el sistema de autocalificación o de calificación cameral a las elecciones del Poder Ejecutivo, regímenes presidenciales, ha sido abandonado en la inmensa mayoría de los países democráticos. El derecho es dicho, sea por un tribunal, sea por un tribunal que toma los dos resultados los de los impugnados y los de los no impugnados, o bien hay una doble calificación, la del órgano electoral supremo para los casos no impugnados y luego la del tribunal para los órganos impugnados. **A las Cámaras sólo les queda en algunas legislaciones hacer el bando solemne, la declaratoria a la ceremonia, sería ilógico que después de que se han reconocido por un órgano electoral, de que ha sido fallado en los casos contencioso por un tribunal, que ganó la Presidencia de la República fulano de tal, venga una Cámara a decidir un mes después que ganó el otro porque es el del partido de la mayoría.** Eso es un golpe de Estado. Técnicamente ese es un golpe de Estado. Así es, señor Licenciado Mario Niebla, usted es un hombre con información internacional. Le estoy viendo su gesto. Yo pido a usted que vea el estudio que hicimos en la CFE, hay sesenta y tantos países que analizamos y estoy diciendo la verdad, la calificación por las Cámaras ha sido eliminada. Si usted no prueba lo contrario admito su gesto amistosamente, si no simplemente, simplemente es descalificar por descalificar. Estas cosas que digo las pruebo. **Está abandonada en todo el mundo, prácticamente en todo el mundo la calificación por las Cámaras.** De otra manera no se entenderá que los resultados y el reconocimiento internacional de los resultados se ven meses o semanas antes de que pase a las Cámaras. Si usted tiene una duda lo

consultamos, si usted me lo prueba yo se lo reconozco. Pero no se trata nada más de afirmar o de negar. Se trata de estudiar y se trata de demostrar las cosas. Lo demás son afirmaciones partidarias o negativas partidarias.

...

Asimismo, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto del Senador Porfirio Muñoz Ledo, propuso que al artículo 266 del Proyecto, relativo a la competencia de la Sala Central del Tribunal Federal Electoral, se agregaran dos incisos, el i) y el j), ya que desde su perspectiva este órgano colegiado debía tener las facultades de nombrar al Secretario General, al Secretario Administrativo y a los Jueces Instructores, además de tener la atribución de aprobar el presupuesto anual del Tribunal, para turnarlo, en su oportunidad, al Presidente de la República, a fin de que éste lo enviara a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.¹⁷⁷

Respecto a las facultades del Presidente del Tribunal Electoral, previstas en el artículo 275 del Proyecto, el mismo instituto político sugirió que la atribución de proponer candidatos para ser designados funcionarios electorales fuera transferida a la Sala Central en Pleno; en este sentido, el senador Muñoz Ledo manifestó que:¹⁷⁸

...

Nosotros al transferir esta facultad a la sala central en pleno, obviamente se la quitamos al Presidente y le dejamos solamente la facultad de nombrar al personal auxiliar administrativo de la sala central.

Esto que parece una minucia, tiene que ver con las formas del ejercicio del Poder Institucional en México.

¹⁷⁷ Cfr.- Diario... citado.- P. 73.

¹⁷⁸ Diario... citado.- P. 74.

Cuando en los órganos judiciales, como en otras instituciones se asigna al Presidente o al Jefe la facultad de proponer, esto es de hecho una facultad de asignación.

Hay que atribuirle al órgano en pleno esta facultad. Como hemos dicho; tanto en el órgano electoral, como en el Tribunal, lo que estamos buscando, lo que buscamos a través de esta reforma, es romper en distintos nudos una cadena de autoridad vertical. Buscamos en cada institución que la decisión o las instancias se compartan y que no tengan este carácter vertical que va de un Jefe a otro.

...

Como se puede advertir, varias y diversas fueron las propuestas del Partido de la Revolución Democrática; sin embargo, se debe señalar que ninguna prosperó, porque al ser sometidas a la votación de la Asamblea General todas fueron desechadas.¹⁷⁹

Al hacer uso de la palabra el senador Jesús Rodríguez y Rodríguez, para manifestar su adhesión al dictamen y en particular al texto del artículo 264 del Proyecto, así como su desacuerdo con los argumentos externados por el senador Porfirio Muñoz Ledo, afirmó:¹⁸⁰

...

...no rehuendo a ningún debate, sino para precisar las bondades del Tribunal Federal Electoral, que es lo que nos ocupa, yo recordaría –no iré al siglo pasado, es conveniente a veces hacerlo, pero iré a la Constitución del 17-. En el Constituyente de 17, el eminente Maestro, entonces un joven Abogado, Machorro Narváez, dijo que había que alejar al Poder Judicial de la política y no arrojarlo al fondo de ella para que resultara un juguete de las pasiones.

Con eso el Maestro Machorro Narváez, a quien además inmediatamente otro de los grandes Maestros y constitucionalistas, Hilario Medina, al tratar la competencia de la Corte en el Artículo 105 que es igual al actual, precisó que

¹⁷⁹ Cfr.- Diario... citado.- Pp. 70 y 75

¹⁸⁰ Diario... citado.- Pp. 70 a 72.

la Corte debería conocer sólo de los conflictos constitucionales entre los Estados, en tanto que los conflictos políticos quedaran resueltos en el Senado, los conflictos políticos o armados.

¿Qué hacían estos constitucionalistas en 17? Recogían con estas palabras la tesis política y jurídica que había campeado durante todo el siglo XIX y que solamente se había abandonado transitoriamente, no para bien, sino en perjuicio de la paz pública y del Poder Judicial.

...

¿Quién entonces, da a conocer la justicia electoral? Pues los sistemas son bien conocidos en el mundo, son dos: Colegios Electorales, que es una jurisdicción política, vamos a llamarle así, o tribunales Especiales Judiciales o Administrativos.

...

Entonces, realmente tenemos que ir al tribunal. Creo que este es un sistema mixto, que es un gran avance para la seguridad, la confiabilidad, la certeza jurídica en los juicios definitivos, el que haya los dos caminos.

Un camino que evita, allí puede dársele, tiene, en eso, cierta razón el señor Muñoz Ledo, pero esa razón es poca y esa poca no vale nada.

La razón de que los Colegios Electorales pueden decidir, en muchos casos, por motivaciones políticas, en las cuales no se toma en cuenta diversas atribuciones del proceso electoral.

Creo que, en este caso, precisamente el Tribunal Federal Electoral va reuniendo pruebas, va aceptando aquellos documentos, revisándolos, analizándolos, para que el Colegio Electoral no actúe nada más por motivaciones políticas, sino que traiga atrás de esto un expediente en el cual se le hayan dado todas las pruebas, todos los documentos, con los cuales el Colegio Electoral puede fallar y falla, ya en términos de derecho.

Es decir, en términos políticos, pero tras un expediente jurídico bien establecido.

Esto es lo que realmente lleva a ser una bondad más de nuestro sistema mixto. Antes, efectivamente, el Colegio Electoral tenía facultades casi diríamos omnímodas, no tenía que sujetarse a un procedimiento; hoy se dice en la ley, se

dice en la Constitución, debe el Colegio Electoral conocer de un expediente jurídico bien establecido, y una mayoría especial calificada para resolver.

Creo que esto es lo único que puede discutirse hoy, señalar nuevamente la bondad de este órgano juzgador, que por cierto, además, y esto es muy importante, cumple con todo lo que la doctrina pide para una jurisdicción: un órgano juzgador, Colegio Electoral; formas de procedimiento bien establecidas en el Código, y límites de competencia. A todo eso provee el Código Federal Electoral que estamos dictaminando.

Ya no quiero entrar a la naturaleza jurídica, porque quizá no sea necesario, de que no es un tribunal administrativo, pero que quizá valga la pena recordarlo; no es administrativo porque no se atacan actos de la administración, se atacan actos de órganos políticos.

No se está luchando, la parte es el partido o el ciudadano, ciudadano o partido que no tienen derechos patrimoniales ni derechos reales ni personales; tienen derechos políticos, que son los que se ventilan en este tribunal.

De allí que, yo pienso que es un tribunal federal que hasta con cierta, pues realmente con mucho cuidado se ha cuidado, se ha determinado que **ni formal ni materialmente es tribunal administrativo, es un tribunal especial, nuevo, un tribunal político, que mucho dice de la imaginación y de la modernización, sí, de nuestros procesos políticos.**

A pesar de que la discusión fue apasionada y apasionante, en la Cámara de Senadores, al ser sometido a votación de la Asamblea General, el Dictamen con Proyecto de Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, fue aprobado en lo particular, en sesión pública celebrada el 14 de agosto de 1990, instruyendo la Presidencia el envío del Proyecto de Decreto a la Cámara de Diputados, para los efectos previstos en el artículo 70 de la Constitución y al Presidente de la República, para los efectos constitucionales previstos en el numeral 72 de la Carta Magna.¹⁸¹

¹⁸¹ Cfr.- Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.- LIV Legislatura.- Año II, N.º. 6.- Primer Periodo Extraordinario.- México, D. F., a 14 de agosto de 1990.- P. 27.

Concluido el procedimiento legislativo previstos en la Constitución Federal, con la discusión y aprobación formal en ambas Cámaras del Congreso de la Unión y la sanción del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los términos del Decreto legislativo de 14 de agosto de 1990, publicado al día siguiente en el Diario Oficial de la Federación, en vigor a partir del día 16 del mismo mes y año, según lo previsto en su artículo primero transitorio.

En consecuencia, en el Libro Sexto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, intitulado "Del Tribunal Federal Electoral", se instituyó, de manera expresa y clara, al órgano jurisdiccional competente para conocer de los recursos de apelación y de inconformidad que fueran interpuestos durante los procedimientos electorales federales, quedando el artículo 264 al tenor literal siguiente:

1. El Tribunal Federal Electoral es el órgano Jurisdiccional autónomo en materia electoral, que tiene a su cargo la sustanciación y resolución de los recursos de apelación y de inconformidad, a que se refiere el Título Segundo del Libro Séptimo de este Código, así como la imposición de las sanciones establecidas en el Título Tercero del propio Libro Séptimo.

2. En los términos del artículo 41 de la Constitución, el Tribunal al resolver los recursos de apelación y de Inconformidad garantizará que los actos o resoluciones electorales se sujeten al principio de legalidad. Contra sus resoluciones no procederá juicio ni recurso alguno, pero aquellas que se dicten con posterioridad a la jornada electoral sólo podrán ser revisadas y, en su caso, modificadas por los Colegios Electorales en los términos de los artículos 60 y 74 fracción I de la Constitución.

V. NATURALEZA JURÍDICA

Con las reformas constitucionales aprobadas mediante Decreto de 4 de abril de 1990, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 6 del mismo mes y año, se estableció expresamente en el párrafo décimo del artículo 41 la existencia de un sistema de medios de impugnación en materia electoral federal, cuyo conocimiento se otorgó al Instituto Federal Electoral y a un Tribunal, calificado constitucionalmente como "...órgano jurisdiccional en materia electoral...". Por la trascendencia de los preceptos constitucionales en cita, a continuación se transcribe el texto de los aludidos párrafos del artículo 41 de la Carta Magna:

La ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerán el organismo público y un tribunal autónomo, que será órgano jurisdiccional en materia electoral. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

El tribunal electoral tendrá la competencia y organización que determine la ley; funcionará en pleno o salas regionales, resolverá en una sola instancia y sus sesiones serán públicas. Los Poderes Legislativo y Ejecutivo garantizarán su debida integración. **Contra sus resoluciones no procederá juicio ni recurso alguno, pero aquéllas que se dicten con posterioridad a la jornada electoral sólo podrán ser revisadas y en su caso modificadas por los Colegios Electorales en los términos de los artículos 60 y 74, fracción I, de esta Constitución.** Para el ejercicio de sus funciones contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley.

Como se advierte de la lectura de los preceptos citados, al ser calificado el Tribunal Federal Electoral como un "órgano jurisdiccional", el Poder Revisor Permanente de la Constitución superó formalmente la deficiencia en que había incurrido el legislador ordinario de 1986, que naturalizó al Tribunal de lo

Contencioso Electoral como un "organismo autónomo de carácter administrativo".

En consecuencia, se puede afirmar con certeza que el nuevo texto constitucional otorgó al Tribunal Federal Electoral la naturaleza jurídica que formal y materialmente le correspondía en estricto Derecho, además de delimitar su ámbito de competencia exclusivamente a la materia electoral federal.

En su oportunidad, el legislador ordinario, al expedir el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, reiteró la naturaleza jurídica otorgada constitucionalmente al Tribunal Electoral, además de delimitar su ámbito de competencia jurisdiccional, como se advierte de la lectura del párrafo 1 del artículo 264, cuyo texto es al tenor literal siguiente:

El Tribunal Federal Electoral es el órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, que tiene a su cargo la sustanciación y resolución de los recursos de apelación y de Inconformidad, a que se refiere el Título Segundo del Libro Séptimo de este Código, así como la imposición de las sanciones establecidas en el Título Tercero del propio Libro Séptimo.

Por lo antes expuesto resulta innecesario hacer mayores comentarios o estudio sobre la naturaleza jurídica material del Tribunal Federal Electoral, haciendo remisión a lo ya expuesto en el Capítulo Primero de este trabajo.

VI. ESTRUCTURA. INTEGRACIÓN Y COMPETENCIA

Durante el tiempo de su existencia, el Tribunal Federal Electoral experimentó grandes progresos, tanto en su estructura orgánica cuanto en su ámbito de

competencia. En consecuencia, para su estudio sistematizado se hará una división en dos etapas, o períodos sucesivos, pero diferentes.¹⁸²

1. Primera Etapa: 1990-1993

En los términos del párrafo décimo primero del artículo 41 de la Ley Suprema de la Federación, según Decreto de Reformas de fecha 4 abril de 1990, publicado en el Diario Oficial el día 6 del mismo mes y año, la estructura integración y competencia del Tribunal Federal Electoral deberían ser establecidas en la respectiva ley ordinaria, a pesar de lo cual dispuso expresamente que debía funcionar en Pleno o en Salas Regionales. El precepto constitucional en cita quedó al tenor literal siguiente:

El tribunal electoral tendrá la competencia y organización que determine la ley; funcionará en pleno o salas regionales, resolverá en una sola instancia y sus sesiones serán públicas. Los Poderes Legislativo y Ejecutivo garantizarán su debida integración.

El legislador ordinario para dar cumplimiento a la disposición constitucional, estableció en el Libro Sexto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales la organización interna del Tribunal Federal Electoral, integrado con una Sala Central, con sede en el Distrito Federal, así como cuatro Salas Regionales, cuyas sedes serían las cabeceras de las restantes cuatro circunscripciones plurinominales electorales. (Art. 265, párrafo 1 del Código)¹⁸³

¹⁸² En este apartado se seguirá la sistematización que utiliza el Dr. Flavio Galván Rivera, por considerar la más acertada. Cfr.- El Tribunal... - Op. Cit.- P. 549.

¹⁸³ Este artículo así como los que se citarán con posterioridad, en el presente Capítulo, corresponden al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales o al Reglamento Interior del Tribunal Federal Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1993.

Asimismo, el Código determinó que la Sala Central tendría a su cargo las funciones de Pleno y que estaría integrada con cinco Magistrados propietarios; las cuatro Salas Regionales quedaron constituidas con tres Magistrados propietarios cada una. Para constituir quórum en la Sala Central se requería la presencia de cuatro Magistrados, en tanto que las Salas Regionales requerían la presencia de los tres magistrados para poder funcionar.

Para el caso de empate en la votación, al momento de tomar decisiones, se estableció que el Presidente de la Sala Central tendría voto de calidad, existiendo igual disposición para las Salas Regionales, lo cual resultaba ilógico, toda vez que no puede haber empate donde existe el voto de tres Magistrados, siendo ineficaz para este caso el llamado voto de calidad, atribuido al magistrado Presidente (Arts. 265, párrafos 3, 4 y 5 y; 266, párrafo 3 del Código).

La Sala Central era de carácter permanente, en tanto que las Salas Regionales eran de naturaleza temporal; en consecuencia, se debían instalar, a más tardar, en la primera semana del mes de enero del año de la elección, una vez determinadas las cabeceras de las cinco circunscripciones electorales plurinominales. Las Salas Regionales debían concluir sus funciones el día último del mes de noviembre del año de la elección, para entrar en receso en esa fecha (Art. 265, párrafo 2 del Código).

En cumplimiento de las precitadas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su oportunidad se estableció, en el Distrito Federal, la Sala Central del Tribunal Federal Electoral, ubicando las restantes cuatro Salas Regionales en las ciudades capitales de Durango, Veracruz, Jalisco y Estado de México, designadas cabeceras de las restantes circunscripciones plurinominales electorales, en que se dividió el territorio nacional.¹⁸⁴

¹⁸⁴ La primera circunscripción comprendía el Distrito Federal y los Estados de Puebla y Tlaxcala; la segunda abarco

Conforme a lo previsto en el artículo 41, párrafo décimo segundo, de la Constitución Federal, para ser designado Magistrado del Tribunal Federal se requería la propuesta del Presidente de la República, mediante lista que debía formular, con dos candidatos como mínimo para cada cargo a ocupar, señalando la Sala a la cual quedaría adscrito el propuesto; asimismo, era necesaria la elección de la Cámara de Diputados, mediante el voto calificado de las dos terceras partes de los miembros presentes o, de no alcanzar dicha mayoría, mediante el procedimiento de insaculación de los candidatos propuestos (Arts. 74, párrafo 5, incisos b y c y; 268 del Código).

Para cubrir las ausencias temporales o definitivas de los Magistrados propietarios eran electos seis suplentes de una lista adicional que para ese efecto debía presentar también el depositario del Poder Ejecutivo Federal procediendo, para su designación en la misma forma señalada en el párrafo anterior, determinando además, la Cámara de Diputados el orden conforme al cual los suplentes deberían entrar en funciones (Art. 268, párrafo 3 del Código).

La designación de los Magistrados se debía hacer, a más tardar al 30 de noviembre del año anterior al del procedimiento electoral ordinario, para ejercer sus funciones durante un período de ocho años, existiendo la posibilidad de ser reelectos, para cuyo efecto era necesario que el Presidente de la República propusiera, a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión su designación para un nuevo período, en caso contrario, el Presidente debía hacer nuevas propuestas para la nueva designación de magistrados (Arts. 268, párrafo 4 y; 270, párrafo 1 del Código).

los Estados de Aguascalientes, Chihuahua, Coahuila, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas; a la tercera circunscripción correspondieron los Estados de Campeche, Chiapas, Nuevo León, Quintana Roo, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán; la cuarta circunscripción se integro con los Estados de Baja California, Baja California Sur, Colima, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Sinaloa y Sonora; finalmente, la quinta circunscripción abarco los Estados de Guerrero, México, Morelos y Oaxaca.

Conforme a lo previsto en el ya invocado párrafo décimo segundo del artículo 41 constitucional, para ser Magistrado del Tribunal Federal Electoral se debían satisfacer los mismos requisitos establecidos para ocupar el cargo de Consejeros Magistrados en el Instituto Federal Electoral, los cuales no podían **"ser menores a los que señala esta Constitución para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación"**.

En consecuencia, el legislador ordinario, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, estableció los siguientes requisitos: (Arts. 76 y; 269 del Código)

1. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.
2. Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar.
3. No tener más de 65 años de edad ni menos de 35 años, al día de la elección.
4. Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de 5 años, el título de Licenciado en Derecho, expedido por la autoridad o corporación legalmente facultada para ello.
5. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido no intencional o imprudencial.
6. Haber residido en el país durante los últimos 5 años, excepción hecha de la ausencia en servicio de la República, por un plazo menor a 6 meses.

7. No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político.

8. No tener ni haber tenido cargo alguno de elección popular en los últimos 5 años anteriores a la elección como Magistrado.

9. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político, dentro del plazo de 5 años anteriores a la designación.

10. Finalmente, no propiamente como un requisito, sino como prohibición, congruente con el desempeño de su responsabilidad, en el artículo 272, el Código dispuso que, durante el tiempo en que ejercieran sus funciones, los magistrados no podían aceptar o desempeñar empleo o encargo alguno de la Federación, de los Estados o de los municipios y tampoco, de los particulares, excepción hecha de los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia, siempre que éstos no fueran incompatibles con el ejercicio de la magistratura.

Debido a la exigencia del legislador, en cuanto a los requisitos, legales establecidos, aún cuando el comentario fue hecho para los Consejeros Magistrados del Instituto Federal Electoral, se llegó a exclamar "No conozco, en el derecho positivo mexicano, un cargo que requiera o precise la satisfacción de tantas condiciones para acceder a él",¹⁸⁵ lo cual es cierto, si se tiene presente que por disposición constitucional estos requisitos debían ser superiores a los establecidos para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

2 Segunda Etapa: 1993-1996

¹⁸⁵ Chuayffet Chemor, Emilio.- El Instituto Federal Electoral.- En: Memoria del Seminario de Divulgación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.- Universidad Autónoma del Estado de México. Instituto Federal Electoral. Tribunal Federal Electoral (Sala Regional). Colegio de Abogados y de la Barra de Abogados del Estado de México.- Toluca, marzo de 1991.- P. 21.

Esta etapa se inicia con el Decreto de reformas de 2 de septiembre de 1993, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 3 del mismo mes y año, por el cual el Poder Revisor Permanente de la Constitución adicionó un párrafo sexto al artículo 41; además, recorrió en su orden los originales párrafos sexto, séptimo, octavo y noveno, para quedar respectivamente como párrafos séptimo, octavo, noveno y décimo; el original párrafo décimo fue modificado y pasó a ser el décimo primero, con su nuevo texto; se derogó el párrafo décimo primero y se adicionaron los párrafos décimo segundo a décimo séptimo; se recorrió el orden del original párrafo décimo segundo, para quedar como décimo octavo y se adicionaron los párrafos décimo noveno y vigésimo, según lo previsto en el Artículo Primero del Decreto.

En el nuevo texto constitucional, el revisor de la Carta Magna determinó reformar la estructura orgánica del Tribunal Federal Electoral, además de atribuirle esta denominación literal, con lo cual quedó definitivamente precisada su naturaleza y competencia, tanto desde el punto de vista formal como material.

Asimismo en el párrafo décimo tercero del citado numeral de la Ley Suprema se precisó que el Tribunal Federal Electoral era un **"órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral"**. En cuanto a su estructura interna, el Poder Revisor Permanente de la Constitución determinó, en el párrafo décimo quinto del invocado artículo 41, que el Tribunal **"funcionará en Pleno o Salas"**, agregando, en su párrafo décimo sexto, que **"Para cada proceso electoral se integrará una Sala de segunda instancia** con cuatro miembros de la judicatura federal y el Presidente del Tribunal Federal Electoral, quien la presidirá"; finalmente, reiteró el Poder Revisor Permanente que el Tribunal **"se organizará en los términos que señale la ley"** (párrafo décimo séptimo del Art. 41).

En el mismo Decreto en consulta se reformó el artículo 60 constitucional para derogar el sistema político de autocalificación electoral de las elecciones de diputados y senadores al Congreso de la Unión, concediendo la facultad calificadora al Instituto Federal Electoral y al Tribunal Federal Electoral; dicho precepto constitucional estableció textualmente lo siguiente:

El organismo público previsto en el artículo 41 de esta Constitución, de acuerdo con lo que disponga la ley, declarará la validez de las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas; otorgará las constancias respectivas a las formulas de candidatos que hubiessen obtenido mayoría de votos y hará la asignación de senadores de primera minoría de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de esta Constitución y en la ley. Asimismo, hará la declaración de validez y la asignación de diputados según el principio de representación proporcional de conformidad con el artículo 54 de esta Constitución y la ley.

La declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores podrán ser impugnadas ante las salas del Tribunal Federal Electoral, en los términos que señale la ley.

Las resoluciones de las salas a que se refiere el párrafo anterior, exclusivamente podrán ser revisadas por la Sala de segunda instancia del Tribunal Federal Electoral, mediante el recurso que los partidos políticos podrán interponer cuando hagan valer agravios debidamente fundados por los que se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos de esta Sala serán definitivos e inatacables. La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación.

Como se puede observar de la transcripción anterior, fue evidente que esta reforma constitucional consolidó la existencia del Tribunal Federal Electoral, reorganizándolo en cuanto a su estructura interna y atribuyéndole nuevas y mayores facultades, fortaleciendo así su naturaleza jurisdiccional y su presencia como autoridad en el ámbito electoral federal.

Posteriormente, el legislador ordinario, al reglamentar el texto constitucional, mediante Decreto de 17 de septiembre de 1993, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 del mismo mes y año, predeterminó la nueva estructura de este órgano jurisdiccional del Estado, disponiendo que funcionaría en Pleno y en Salas. El Pleno se integraba con el total de los Magistrados propietarios de las Salas Central y Regionales¹⁸⁶ (Arts. 264, párrafo 3 y; 265 del Código).

Por cuanto hace a la integración de las Salas Central y Regionales no se dispuso modificación alguna; sin embargo, se estableció la posibilidad de que la elección de los Magistrados fuera hecha por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, durante los recesos de éste, a propuesta del Presidente de la República o de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según el caso (Art. 269, párrafo 1 del Código).

Igualmente, se omitió reformar el precepto relativo a los requisitos para ser Consejero y, por ende, tampoco el numeral que establecía los requisitos para ser Magistrado del Tribunal; sin embargo, como lo precisó en su oportunidad el Doctor Galván Rivera, en su ensayo "Tribunal Federal Electoral",¹⁸⁷ eso fue un desacierto, dado que la reforma constitucional y legal, en sustitución de los consejeros magistrados del original Consejo General, previó la existencia de **"consejeros ciudadanos"** para el Instituto Federal Electoral.

Mediante diverso Decreto del Congreso de la Unión, de fecha 13 de mayo de 1994, publicado el día 18 del mismo mes y año, en vigor a partir del día siguiente de la publicación, se reformó el precitado artículo 76 del Código de la materia, a

¹⁸⁶ Es importante señalar que los magistrados propietarios que integraban el Pleno durante el periodo en que permanecía instalada la sala de segunda instancia eran 18 y no 17, como sucedía durante el tiempo restante, tomando en consideración que los magistrados de la Sala de Segunda Instancia no formaban parte del Pleno, excepción hecha de su Presidente que, simultáneamente, presidía el Tribunal Electoral.

¹⁸⁷ Cfr. El Tribunal... - Op. Cit.- P. 553.

fin de establecer los requisitos que deberían reunir los candidatos a ocupar el cargo de consejero ciudadano. En cuanto al requisito relativo al aspecto profesional se dispuso que no era necesario tener título de Licenciado en Derecho, simplemente se señaló que resultaba indispensable **“Poseer el día de la designación título profesional o formación equivalente, y tener conocimientos en la materia político electoral;”**. Sin embargo, era evidente que tal disposición no podía ser aplicable para quienes fueran propuestos para ocupar el cargo de magistrado del Tribunal Federal Electoral, atento al requisito constitucional indispensable para ser ministro de la Suprema Corte (Arts. 76 y 269 del Código).¹⁸⁸

La reforma constitucional y legal de 1993 instituyó a la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Federal Electoral constituida, en los términos del párrafo décimo sexto del artículo 41 constitucional, con cuatro miembros de la judicatura federal, más el Presidente del Tribunal que la presidiría también; su existencia y funcionamiento era demasiado reducida en el tiempo, pues debía quedar integrada a más tardar en la última semana del mes de octubre del año anterior al del procedimiento electoral e instalarse para iniciar sus funciones en la tercera semana del mes de julio del año de la elección, para concluir sus funciones, a más tardar, el 30 de septiembre del mismo año; su sede era la misma que la de la Sala Central (Art. 268, párrafo 1 del Código).

Sin embargo conforme a las disposiciones transitorias del Decreto, para el procedimiento electoral federal ordinario de 1994, las fechas y períodos se debían ajustar, recorriéndolos dos meses al futuro, con las excepciones previstas en los propios preceptos transitorios. En consecuencia, conforme a lo dispuesto en el Artículo Octavo Transitorio del Decreto de reformas al Código de la materia, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de

¹⁸⁸ Este comentario se hace conforme al texto del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de fecha 13 de mayo de 1994, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 18 del mismo mes y año.

septiembre de 1993, para el procedimiento electoral federal de 1994, el primer plazo corresponde al mes de diciembre de 1993, el segundo a la última semana de agosto y la tercera fecha mencionada al 30 de noviembre de 1994.

Para los efectos del tema en estudio y con la finalidad de evitar alguna confusión en la determinación de las fechas precitadas, a continuación se transcribe la parte conducente del citado numeral transitorio:

ARTICULO OCTAVO.- El proceso electoral federal del año de 1994 para diputados, senadores y Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, iniciará en la primera semana del mes de enero de ese año, ajustándose las fechas que señala este Código para su desarrollo en dos meses con posterioridad a las señaladas en este propio ordenamiento.

Quedan exceptuadas de la regla establecida en el párrafo anterior:

XXIV. La semana señalada en el párrafo 1 del artículo 268 de este Código, para la instalación de la Sala de Segunda Instancia, corresponderá a la última semana de agosto.

Por cuanto se refiere a los cuatro miembros de la judicatura federal que integrarían la Sala de Segunda Instancia del Tribunal, debían ser electos, por disposición del párrafo décimo noveno del artículo 41 constitucional y del numeral 269, párrafo 6, del Código de la materia, para cada procedimiento electoral ordinario, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados o, en los recesos del Congreso de la Unión, por la Comisión Permanente, de una lista de seis candidatos, propuesta por el Presidente de la Suprema Corte, para ocupar los cargos de magistrados propietarios y dos suplentes. Cabe señalar que si no se alcanzaba dicha mayoría en la Cámara de Diputados, se debían presentar nuevas propuestas y si en este segundo caso tampoco se obtuviera la votación requerida, la Cámara

debía elegirlos de entre todos los propuestos por el voto de la mayoría simple de los diputados presentes.

Para su adecuado funcionamiento, el Tribunal Electoral también contaba con un Secretario General, un Secretario Administrativo, una Coordinación de Capacitación y del Centro de Documentación, una Coordinación de Comunicación Social y un Centro de Capacitación Judicial Electoral (Arts. 278; 280, párrafo 1; 281 y 282 del Código; 48 y 50 del Reglamento Interior del Tribunal).

Por otra parte, cada Sala tenía igualmente un Secretario General de Acuerdos, un cuerpo mínimo de ocho Jueces Instructores durante el proceso electoral, Secretarios de Estudio y Cuenta necesarios, así como los responsables de la Oficialía de Partes y de la Oficina de Actuarios, más el personal administrativo y auxiliar indispensable para el eficaz desempeño de las funciones jurisdiccionales (Arts. 275 y 283 del Código; 44, 46 y 47 del Reglamento).

Es conveniente señalar que para el eficaz y expedito cumplimiento de las atribuciones encomendadas al Secretario General del Tribunal, éste contaba con el apoyo del Secretariado Técnico y de la Unidad de Jurisprudencia y Estadística Jurisdiccional, cuyas funciones estaban previstas en el citado ordenamiento reglamentario (Art. 24).

También se dispuso la existencia de un Archivo Jurisdiccional, que comprendía el acervo jurisdiccional (expedientes) de la Sala Central, de la Sala de Segunda Instancia, así como el de las Salas Regionales. El responsable de este archivo dependía del Secretario General del Tribunal Federal Electoral (Art. 37 del Reglamento).

Asimismo, el Tribunal contaba con un Comité Editorial y una Unidad de Publicaciones. El Comité Editorial era el órgano consultivo de la institución, que tenía a su cargo la responsabilidad de analizar, opinar y, en su caso, aprobar los proyectos de publicación oficial y de trabajos especializados, que debían realizarse para la difusión de las actividades jurisdiccionales y académicas del Tribunal y su personal jurídico. En tanto, la Unidad de Publicaciones tenía entre otras funciones, la de proponer al Presidente del Tribunal, por conducto del Coordinador de Comunicación Social, las publicaciones que estimara convenientes para la mejor y mayor divulgación de las materias jurídica y política-electoral (Art. 53 y 54 del Reglamento).

El Tribunal Federal Electoral se organizaba también a través de Comisiones; así, existía una Comisión de Reglamento Interior, cuya primera función fue la de elaborar el proyecto respectivo y, con posterioridad a su aprobación y publicación, se ocupaba de analizar las propuestas de reformas que se presentarían, emitiendo un dictamen, favorable o no, debidamente motivado y fundamentado (Art. 265, párrafo 2, inciso d del Código y 8 del Reglamento).¹⁸⁹

También existía, en la estructura orgánica del Tribunal, una Comisión Instructora, designada cada tres años por el Pleno e integrada por dos Magistrados Propietarios y un juez instructor, cuya función era la de substanciar la etapa de instrucción del denominado recurso de inconformidad laboral, que podían promover los servidores públicos del Tribunal Electoral al entrar en conflicto con la institución, según lo previsto en el artículo 337B,

¹⁸⁹ En sesión pública celebrada el día 4 de octubre de 1993, se instaló formalmente el Pleno del Tribunal Electoral, aprobándose entre otros asuntos la integración de la Comisión Redactora del Reglamento Interior, que debía estar formada, por lo menos, con un magistrado de cada una de las Salas Regionales y tres Magistrados de la Sala Central. Las designaciones recayeron en los magistrados: Cipriano Gómez Lara, Daniel Mora Fernández y Ernesto Javier Patiño Camarena de la Sala Central; Flavio Galván Rivera, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Angel Rafael Díaz Ortiz y Juan Manuel Mendoza Chávez, de las Salas Regionales Durango, Xalapa, Guadalajara y Toluca, respectivamente. Fungió como Secretario Técnico de la Comisión el licenciado Francisco Javier Barreiro Perera, Secretario General del Tribunal Federal Electoral.

párrafo 1, inciso b del Código de la materia, hasta dejar el asunto en estado de resolución (Art. 7 del Reglamento).

Existía asimismo una Comisión de Justicia, que se integraba con el Presidente del Tribunal Federal Electoral, más dos consejeros de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, acreditados ante el Instituto Federal Electoral, dos consejeros ciudadanos del Consejo General del Instituto y dos Magistrados del Tribunal.

La función de esta Comisión de Justicia era conocer y resolver la petición de remoción de un consejero ciudadano o de un magistrado del Tribunal, cuando incurriera en conductas graves contrarias a la función que la ley les confería. (Art. 272 del Código)

3. Competencia del Tribunal

Teniendo en cuenta que la competencia es, como lo señala el maestro Humberto Briseño Sierra, "la suma de atribuciones del órgano público"¹⁹⁰, en este apartado se analizarán cuáles eran las facultades concedidas, por el legislador constitucional y ordinario, al máximo órgano jurisdiccional federal electoral, siguiendo la clásica tripartición de funciones, a que se refiere al profesor Flavio Galván Rivera, esto es administrativas, legislativas y jurisdiccionales.¹⁹¹

3.1 Competencia normativa

La expresión competencia normativa se puede entender como sinónima de la expresión "función legislativa"; por supuesto no desde el punto de vista formal

¹⁹⁰ Derecho Procesal.- Segunda edición.- Editorial Harla, S. A de C. V.- México, 1995.- P. 530.

¹⁹¹ Cfr. Galván Rivera, Flavio.- El Tribunal... - Op. Cit.- P. 555.

pues conforme a este criterio sólo el Poder Legislativo tiene para sí la función de legislar. Sin embargo, si se considera que la función legislativa desde el punto de vista material, consiste “en la facultad de emitir normas jurídicas, que se caracterizan por ser reglas de conductas bilaterales, heterónomas, externas, coactivas, generales y abstractas”¹⁹², se puede afirmar que el Tribunal Electoral tenía competencia legislativa.

Conforme a este aserto cabe mencionar la facultad reglamentaria del Tribunal; así lo dispuso el Poder Revisor Permanente de la Constitución en el párrafo décimo cuarto del artículo 41 constitucional, al prever la facultad que tenía para expedir su Reglamento Interior. Por su parte, el legislador ordinario, en acatamiento a lo dispuesto por el Revisor de la Constitución estableció:

Artículo 264

1. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo décimo-tercero del artículo 41 de la Constitución, el Tribunal Federal Electoral es el órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral federal, que en los términos de este Código tiene a su cargo:

b) Expedir su Reglamento Interior.

Esta competencia reglamentaria era facultad del Pleno del Tribunal que, como se mencionó en el punto que antecede, no se limitaba únicamente a aprobar el proyecto inicial de Reglamento sino, en su caso, también a modificar el ordenamiento interior, conforme al siguiente procedimiento: (Art. 265, párrafo 2, inciso d del Código).

Los magistrados propietarios de las Salas podían formular las propuestas de reforma debidamente razonadas, las cuales eran turnadas a la Comisión para que, dentro de un plazo de cinco días hábiles, formulará un dictamen, ya en el

¹⁹² Galván Rivera, Flavio.- El Tribunal... - Op. Cit.- P. 555.

sentido de desechar o de aprobar la propuesta de reforma y, si fuera el caso, proponer el nuevo texto del o los preceptos que debían ser reformados. De no ser favorable el dictamen, debía notificarse al Magistrado interesado, quien de considerarlo necesario podía insistir, a fin de que su propuesta fuera llevada, para su análisis al Pleno de Magistrados del Tribunal. De ser favorable el dictamen de la Comisión, el Presidente debía convocar al Pleno para someterlo a su consideración (Art. 8 del Reglamento).

Es importante apuntar que si la propuesta de reforma la hacía el Presidente del Tribunal, debía seguir el mismo procedimiento a que nos hemos referido, salvo en los casos de urgencia, en los cuales el Magistrado Presidente debía convocar de inmediato al Pleno de Magistrados.

En esta etapa del Tribunal Electoral, el Proyecto de Reglamento Interior fue oportunamente sometido a la consideración del Pleno, en sesión pública de 17 de diciembre de 1993, el cual fue aprobado por unanimidad de dieciocho votos, ordenando su publicación en el Diario Oficial de la Federación, lo cual se hizo el día 22 del mismo mes y año.

También en el ámbito de su competencia legislativa cabe citar la facultad otorgada al Tribunal Federal Electoral para establecer jurisprudencia obligatoria, para cuya explicación se considera pertinente precisar, en primer término el concepto de la voz jurisprudencia. Por considerar que es una de las más completas, en este trabajo se hace referencia a la que proporciona el profesor Flavio Galván Rivera, en su obra "Derecho Procesal Electoral", en la cual señala:¹⁹³

La jurisprudencia se define como la parte del Derecho vigente creada por los órganos jurisdiccionales facultados para ello, ya en disposiciones constitucionales o legales, de acuerdo

¹⁹³ Op. Cit.- Pp. 119 y 120.

con los requisitos y formalidades previamente establecidos, la cual encuentra su origen en la interpretación e integración de los ordenamientos jurídicos aplicables que debe hacer el juzgador, al resolver las controversias de intereses de trascendencia jurídica, sometidas a su conocimiento y decisión.

Con base en la definición anterior y tomando en cuenta que el Tribunal Electoral Federal, era "**órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral**", estaba facultado para establecer jurisprudencia, en los términos del párrafo 1 del artículo 337 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en la parte conducente era al tenor siguiente: ~

1. Los criterios fijados **por las Salas de Segunda Instancia y Central sentarán jurisprudencia** en los siguientes casos:

a) Cuando **se sustenten** en el mismo sentido en tres **resoluciones; y**

b) Cuando se resuelva en contradicción de criterios sustentados por dos o más Salas del Tribunal.

En cuanto a la aludida contradicción de criterios, el citado numeral 337 agregó lo siguiente, en su párrafo 7º:

Quando un criterio sostenido por la Sala de Segunda Instancia sea contradictorio al establecido como obligatorio por la Sala Central, prevalecerá el de aquélla con carácter de jurisprudencia.

La denuncia, trámite, resolución y efectos de la contradicción de criterios debía ajustarse a lo dispuesto en los siguientes párrafos del invocado artículo 337 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

2. La contradicción de criterios podrá ser planteada por una Sala, por un magistrado de cualquier Sala, o por las partes.

3. Recibida en la Sala Central la solicitud a que se refiere el párrafo anterior, el Presidente turnará el asunto al magistrado que corresponda, para que formule el proyecto de resolución sobre la contradicción de criterios, mismo que será presentado a discusión en sesión pública en la que se seguirán las reglas señaladas en el artículo 324 de este Código.

4. La contradicción de criterios podrá plantearse en cualquier momento y el que prevalezca será obligatorio a partir de que se dicte, sin que puedan modificarse los efectos de las resoluciones dictadas con anterioridad.

La jurisprudencia obligatoria del Tribunal Federal Electoral debía ser publicada por la Sala Central, dentro de los seis meses siguientes a la conclusión de los procedimientos electorales (Art. 337, párrafo 8 del Código).

Además de su publicación impresa, dentro del plazo antes aludido y de la publicación que el Magistrado Presidente del Tribunal debía instruir inmediatamente a través de los estrados de la Sala Central, también debía ordenar su inmediata notificación a las Salas Regionales para que, las tesis de jurisprudencia establecidas, pudieran ser aplicables obligatoriamente por los órganos regionales (Art. 337, párrafo 5 del Código).

De la modificación e interrupción de la jurisprudencia del Tribunal Federal Electoral, el legislador estableció que los criterios fijados por la Sala Central dejarían de tener carácter obligatorio, siempre que se pronunciara en contrario por mayoría de cuatro votos de los integrantes de la propia Sala Central. Precizando que en la resolución que modificara un criterio obligatorio se debían expresar las razones en que se fundara el cambio, aclarando además, que el nuevo criterio sería igualmente obligatorio, si se surtiera alguna de las hipótesis legalmente establecidas (Art. 337, párrafos 1 y 6 del Código).

Finalmente cabe señalar que en el Artículo Décimo Tercero Transitorio del citado Decreto de Reformas publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 24 de septiembre de 1993, se dispuso textualmente que:

Los criterios obligatorios sostenidos por la Sala Central del Tribunal Federal Electoral, continuarán siendo aplicables en tanto no se opongan a las reformas establecidas en el presente Decreto.

3.2 Competencia administrativa

Las atribuciones de carácter administrativo que tenía el Tribunal Federal Electoral se pueden clasificar en dos grupos: por un lado las relativas a las elecciones y designaciones o nombramientos y, por el otro, a las facultades de naturaleza sancionadora.¹⁹⁴

Respecto a las facultades de designación, elección y nombramiento del Tribunal, éstas las estableció el legislador ordinario como atribuciones del Pleno de Magistrados, de las Salas Central y Regionales, como órganos colegiados, así como de los respectivos magistrados presidentes, individualmente considerados.

Así, correspondió al Pleno de Magistrados: 1) Elegir de entre los magistrados de la Sala Central, a quien fungiría como presidente del Tribunal Federal Electoral; 2) Designar y, en su caso remover al Secretario General del Tribunal, y 3) Elegir a los siete magistrados que integrarían la Comisión de Reglamento Interior. Para el ejercicio de la segunda y tercera atribución se requería la propuesta previa del Magistrado Presidente (Arts. 265, párrafo 2, incisos a, b y d del Código).

La facultad de designar a los jueces instructores y Secretario General de Acuerdos correspondió a la Sala Central y a las Salas Regionales, a propuesta

¹⁹⁴ Cfr.- Galván Rivera, Flavio.- El Tribunal... - Op. Cit.- P. 561.

de su respectivo Presidente, cabe aclarar que el ejercicio de esta atribución era previo acuerdo entre el Presidente de la Sala Central y de las Salas Regionales y el Presidente del Tribunal (Arts. 266, párrafo 2, inciso j y 267, párrafo 2, inciso c, del Código).

Los secretarios de estudio y cuenta y los actuarios, así como el restante personal jurídico y administrativo, tanto de la Sala Central como de las Salas Regionales, eran nombrados por acuerdo común entre del Presidente del Tribunal y del Presidente de la Sala respectiva (Arts. 273, párrafo 2, inciso i y 274, párrafo 1, inciso d del Código).

Por último respecto a las atribuciones de carácter administrativo, se debe precisar que correspondía al Presidente del Tribunal la designación del Secretario Administrativo, de los titulares y personal de las diversas Coordinaciones, así como del personal administrativo de servicios generales y, en su caso, del personal jurídico y administrativo de la Sala de Segunda Instancia (Art. 273, párrafo 2, inciso d del Código).

Respecto al conjunto de atribuciones de carácter sancionador, se debe señalar que esta facultad estaba contenida, en términos generales, en el artículo 39 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo texto es al tenor literal siguiente:

- 1.- El incumplimiento de las obligaciones señaladas por este Código se sancionará en los términos de los artículos 342 y 343 del presente ordenamiento.
2. Las sanciones administrativas se aplicarán por el Tribunal Federal Electoral con independencia de la responsabilidad civil o penal que en su caso pudiera exigirse en los términos de la ley a los partidos políticos, dirigentes y candidatos.

Los preceptos, señalados en el artículo transcrito contenían el catálogo de conductas tipificadas como faltas o infracciones y la trascendencia de las sanciones a los partidos políticos; independientemente de las responsabilidades en que incurrieran sus dirigentes, miembros o simpatizantes; así como el procedimiento que debía seguir el Instituto Federal Electoral, para comunicar las irregularidades cometidas a la Sala Central del Tribunal Federal Electoral.

Igualmente, el Tribunal Federal Electoral tenía facultades para aplicar sanciones administrativas a sus servidores públicos, por el incumplimiento de sus deberes; según fuera la gravedad de la falta sería el tipo de sanción a aplicar, que podía consistir en amonestación, suspensión, remoción o inclusive el cese en el encargo (Arts. 67 a 70 del Reglamento Interior).

Por último, es de hacer notar que el Tribunal Electoral también podía aplicar sanciones jurisdiccionales conforme a lo previsto en el artículo 326, párrafos 4 y 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo texto disponía:

4. Para hacer cumplir sus determinaciones, mantener el buen orden y exigir que se les guarde el respeto y la consideración debidos, el Tribunal Federal Electoral podrá hacer uso discrecionalmente de los medios de apremio y correcciones disciplinarias siguientes:
 - a) Apercibimiento;
 - b) Amonestación;
 - c) Multa hasta por cien veces el salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal; y
 - d) Auxilio de la fuerza pública.
5. Los medios de apremio serán aplicados por los Presidentes de las Salas del Tribunal.

Se puede afirmar, en consecuencia, que con estas facultades otorgadas por el legislador al Tribunal Federal Electoral, éste podía hacer que sus decisiones tuvieran plena eficacia jurídica, amén de hacerlas cumplir incluso contra la

voluntad del destinatario, siendo congruente con lo previsto en la Ley Suprema de la Federación, lo cual lo caracterizaba como "la máxima autoridad jurisdiccional electoral federal".

3.3 Competencia jurisdiccional

Respecto a la específica competencia jurisdiccional del Tribunal Federal Electoral, se debe señalar que tenía facultades para conocer y resolver los recursos de apelación, inconformidad y reconsideración, en los términos siguientes:

3.3.1 Recurso de apelación.

El recurso de apelación lo podían interponer:

a) Los ciudadanos en contra de los actos o resoluciones de las oficinas del Registro Federal de Electores cuando, una vez agotado el trámite administrativo correspondiente, no hubieren obtenido oportunamente su credencial para votar y también, cuando consideraran haber sido incluidos o excluidos indebidamente de las listas nominales de electores (Arts. 151; 294, párrafo 1, inciso b y 295, párrafo 1, inciso b, fr. I, del Código).

b) Los partidos políticos, en contra de las resoluciones que recayeran a los recursos de revisión y en contra de los órganos centrales del Instituto Federal Electoral es decir, del Consejo General, de la Junta General Ejecutiva y de la Dirección General (Arts. 72; 294, párrafo 1, inciso c, y 295, párrafo 1, inciso b, fr. II, del Código).

c) Los partidos políticos, para impugnar el dictamen consolidado recaído a sus informes sobre sus ingresos y egresos, elaborado por la Comisión creada para

ese efecto por el Instituto Federal Electoral (Arts. 49-A, párrafo 2, incisos d y g; 294, párrafo 1, inciso c, y 295, párrafo 1, inciso b, fr. II, del Código).

d) Los partidos políticos, para impugnar el informe rendido por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto, sobre las modificaciones hechas a las listas nominales de electores, tomando como base las observaciones hechas por los partidos políticos (Arts. 158, párrafo 5; 159, párrafo 4, y 295, párrafo 1, fr. II, del Código).

e) Las organizaciones o agrupaciones políticas, cuando se les haya negado el registro como partidos políticos (Art. 294, párrafo 1, inciso d del Código).

3.3.2. Recurso de inconformidad

El recurso de inconformidad era el medio de impugnación que podían hacer valer exclusivamente los partidos políticos, después de la jornada electoral y de realizado el cómputo respectivo, para controvertir, por las causales de nulidad previstas en el Código, la validez de la elección de diputados y senadores de mayoría relativa y senadores de primera minoría o bien para cuestionar los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, de entidad o de circunscripción plurinominal, por error aritmético, en cuanto a la elección presidencial y de diputados en el primer supuesto, de senadores en la segunda hipótesis y de diputados de representación proporcional en el último caso. Asimismo, se podían impugnar los resultados consignados en las actas del cómputo correspondiente, por nulidad de la votación recibida en una o más casillas, según lo previsto en la ley (Arts. 287 y 295, párrafo 1, inciso c del Código).

Cabe anotar que de lo dispuesto en el Código se desprende que los partidos políticos eran los únicos titulares del derecho de impugnación electoral, vía recurso de inconformidad, el cual sólo era procedente durante el desarrollo de una elección ordinaria, salvo el supuesto de elecciones extraordinarias y, dentro de estos períodos, exclusivamente después de realizada la jornada electoral, así como el cómputo objeto de la impugnación.

El objeto del recurso de inconformidad consistía en impugnar la validez o la exactitud cuantitativa de un acto electoral y su finalidad consistía en:

I. Obtener la declaración de nulidad de:

1. La votación recibida en una o más casillas, de uno o más distritos electorales, en la elección de (Art. 287 del Código):

a) Diputados por el principio de mayoría relativa (Arts. 253, párrafo 1, inciso a; 286; 300, párrafo 1, inciso b; 302, párrafo 2, inciso b, y 335, párrafo 1, inciso b, del Código).

b) Senadores (Arts. 257, párrafo 1, inciso d; 300, párrafo 1, inciso b; 302, párrafo 2, inciso c, y 335, párrafo 1, inciso b, del Código).

c) Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (Arts. 253, párrafo 1, inciso a; 300, párrafo 1, inciso b; 302, párrafo 2, inciso a, y 335, párrafo 1, inciso f, del Código).

2. La elección, en un distrito uninominal, para la fórmula de diputados por el principio de mayoría relativa (Arts. 253, párrafo 1, inciso a; 286; 288; 290; 295, párrafo 1, inciso c, fr. II; 300, párrafo 1, inciso b; 302, párrafo 2, inciso b, y 335, párrafo 1, inciso e, del Código).

3. La elección, en una entidad federativa, para la fórmula de senadores por el principio de mayoría relativa (Arts. 257, párrafo 1, inciso d; 286; 289; 290; 295, párrafo 1, inciso c, fr. III; 300, párrafo 1, inciso b; 302, párrafo 2, inciso c, y 335, párrafo 1, inciso e, del Código).

II. Obtener, cuando hubiese existido error aritmético, **la rectificación de los cómputos de:** (Arts. 295, párrafo 1, inciso c, fr. IV, y 335, párrafo 1, inciso g, del Código)

1. Distrito, en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Distrito, en la elección de diputados por el principio de mayoría relativa.

3. Entidad federativa, en la elección de senadores por el principio de mayoría relativa, y

4. Circunscripción plurinominal, en la elección de diputados por el principio de representación proporcional.

Asimismo se debe destacar que si el recurso de inconformidad era admitido, por reunir todos los requisitos de forma y fondo previstos en el Código de la materia, debía ser substanciado y resuelto en su oportunidad.

La resolución de fondo que dictara la Sala competente podía tener alguna de las siguientes consecuencias de Derecho:

1. Confirmar la validez del acto impugnado (Art. 335, párrafo 1, inciso a, del Código).

2. Rectificar los cómputos distritales en la elección presidencial y de diputados de mayoría; de entidad federativa, en cuanto a la elección de senadores y de circunscripción plurinominal, en la elección de diputados de representación proporcional, siempre que hubiere existido error aritmético (Art. 335, párrafo1, inciso g, del Código).

3. A su vez, la precitada rectificación de resultados podía ocasionar la revocación de la respectiva constancia de mayoría, expedida a favor de una fórmula de candidatos a diputados o senadores, por los consejos distritales o locales competentes y, por ende, servir de base para la correlativa expedición y entrega de las constancias en favor de la nueva fórmula de candidatos triunfadora (Art. 335, párrafo1, inciso d, del Código).

4. Revocar la constancia de asignación de primera minoría, expedida a favor de una formula de candidatos a senadores.

5. En cuanto a la declaratoria de nulidad de la votación recibida en una o más casillas, esta anulación podía traer consigo, según fuera la naturaleza del acto anulado, alguno de los siguientes efectos:

a) Si la sentencia del Tribunal consideraba fundada la inconformidad y resolvía que la votación emitida en una o más casillas era nula, se debían modificar, restando dicha votación, a las correspondientes actas de cómputo distrital de la elección de Presidente de la República y de diputados de mayoría relativa; tratándose de la elección de senadores, la modificación se efectuaba tanto en las actas de cómputo distrital como en la de cómputo de entidad (Art. 335, párrafo1, incisos b y f, del Código).

b) La modificación mencionada resultaba intrascendente si no cambiaba el resultado final del cómputo recompuesto; en cambio, era trascendente cuando

variaba la fórmula de candidatos triunfadora, en la elección de diputados de mayoría relativa o de senadores; en consecuencia, el Tribunal debía revocar la constancia expedida por el Consejo Distrital o Local competente, para otorgarla a la fórmula que resultara ganadora, como efecto de la rectificación (Art. 335, párrafo 1, inciso c, del Código).

c) Tratándose de la elección de senadores, la recomposición de los cómputos distritales y de entidad podía ocasionar la revocación de la constancia de asignación de primera minoría, para otorgarla a la fórmula postulada por el partido político que quedara en segundo lugar, como consecuencia de la modificación al cómputo (Art. 295, párrafo 1, inciso c, fr. III del Código).

d) Si la anulación de la votación era bastante grave, podía traer consigo la declaración de nulidad de la elección de diputados de mayoría relativa en un distrito uninominal o la de senadores en una entidad federativa, concretándose alguna de las hipótesis previstas en la ley; en este supuesto quedaban sin efecto las correspondientes constancias de mayoría y validez (Art. 335, párrafo 1, inciso e, del Código).

Las consecuencias jurídicas en estos últimos supuestos eran aún mayores, porque se generaba la necesidad de convocar a elecciones extraordinarias (Art. 20, párrafo 1, del Código).

6. Declarar la nulidad de la elección de diputados o de senadores, por el principio de mayoría relativa, por inelegibilidad de ambos miembros de la fórmula de candidatos o por violaciones sustanciales generalizadas, cometidas durante la jornada electoral (Arts 288, párrafo 1, inciso c; 289, párrafo 1, inciso c, y 290, párrafo 2 del Código).

Si la inelegibilidad afectaba a los dos candidatos a senadores, la declaración de nulidad sólo era en perjuicio de la fórmula ganadora, sin trascender a la elección misma.

Diversas eran las hipótesis previstas para la nulidad de los actos electorales; esta diversidad obedecía a la naturaleza del acto impugnado, como se desprende de lo expuesto a continuación.

La votación emitida en una casilla se podía declarar nula cuando se acreditara alguna de las siguientes causales (Art. 287, párrafo 1 del Código):

1. Instalar la casilla en un lugar distinto al señalado, sin que para ello mediara causa justificada (Arts. 194; 195 y 210 del Código).
2. Entregar el paquete que contuviera el expediente electoral fuera de los plazos legalmente establecidos, si no hubiere existido causa que justificara la extemporaneidad (Art. 238 del Código).
3. Efectuar el escrutinio y cómputo, sin causa justificada, en un local distinto al previamente señalado para ese efecto.
4. Recibir la votación en fecha distinta a la señalada para el desarrollo de la jornada electoral (Arts. 174, párrafo 4 y 212, párrafo 2 del Código).
5. Recibir la votación por personas u organismos distintos a los facultados para ello (Arts. 118; 119; 217, y 218 del Código).
6. El dolo o error en el escrutinio y cómputo de la votación, que beneficiara a un candidato o fórmula de candidatos; siempre que esto fuera determinante para el resultado de la votación (Arts. 175, párrafo 2; 290, y 291 del Código).

7. Permitir votar a personas que carecieran de la credencial necesaria para ejercer su derecho o cuyo nombre no apareciera en la lista nominal de electores de la sección respectiva, siempre que esta conducta fuera determinante para el resultado de la votación (Arts. 217 y 218, párrafo 1 del Código).

8. Impedir el acceso de los representantes de los partidos políticos a la casilla o haberlos expulsado de ésta, sin que existiera causa justificada para ello (Arts. 198; 199; 200; 203; 204; 212; 219; 220; 221, y 233 del Código).

9. Ejercer violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores, siempre que estas conductas fueran determinantes para el resultado de la votación (Arts. 4 y 219 del Código).

10. Impedir, sin causa justificada, ejercer el derecho de voto a los ciudadanos, siempre que esta conducta fuera determinante para el resultado de la votación (Art. 4 del Código).

Respecto de las causales de anulación precisadas con antelación, resulta oportuno señalar que las únicas hipótesis que justificaban el cambio de ubicación de las casillas eran las siguientes: (Art. 215, párrafo 1 del Código)

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

b) El local se encontrara cerrado o clausurado y no se pudiera realizar la instalación;

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

d) Las condiciones del local no permitieran asegurar la libertad o el secreto del voto o el fácil y libre acceso de los electores o bien no garantizaran la realización de las operaciones electorales en forma normal, y

e) Cuando así lo hubiera dispuesto el Consejo Distrital, por causa de fuerza mayor o caso fortuito y lo hubiese notificado al Presidente de la casilla.

Con relación a la entrega extemporánea de los expedientes electorales, sólo el caso fortuito o la fuerza mayor se consideraban situaciones justificantes para ello (Art. 238, párrafos 1, 2 y 5 del Código).

Por otra parte, las situaciones excepcionales que permitían votar sin estar inscrito en la lista nominal de electores se presentaba en el caso de los representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla y de los electores en tránsito (Arts. 6; 140; 155; 164; 197, párrafo 1; 217, párrafo 1; 218, párrafo 5 y 223 del Código).

También era excepcional el caso de los ciudadanos que obtuvieron sentencia favorable del Tribunal Federal Electoral, al interponer el recurso de apelación en contra de la no expedición de su credencial para votar o de la no rectificación de las listas nominales de electores, siempre que en la propia sentencia se hubiese precisado que tenía, para el caso particular, el efecto supletorio de la credencial o de lista nominal o de ambos (Arts. 151 y 33, párrafo 2 del Código).

Algunas de las causas que se consideraban justificadas para expulsar a los representantes de los partidos políticos, ante las mesas directivas de casilla o para impedirles el acceso a ellas, estaban enunciadas en los párrafos 4 y 5 del artículo 219 del Código, en los términos siguientes:

a) La pretensión de interferir en el libre desarrollo de la votación;

b) La pretensión de asumir las funciones propias de los integrantes de la mesa directiva de casilla;

c) Ejercer coacción sobre los electores;

d) Estar intoxicados o bajo el influjo de enervantes o bien embozados o armados;

e) Dejar de cumplir sus funciones, y

f) En general, afectar de cualquier manera el desarrollo normal de la votación.

Por cuanto se refiere a la nulidad de la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, cabe señalar que era procedente su declaración jurisdiccional en un distrito electoral uninominal, cuando se acreditara alguno de los siguientes supuestos: (Art. 288, párrafo 1 del Código)

1. Que alguna o algunas de las causales de nulidad de la votación recibida en casilla, de las previstas en el artículo 287 se realizaran en un mínimo equivalente al 20% del total de las casillas instaladas en el distrito correspondiente (Arts. 155 y 192 del Código);

2. Que no se hubiesen instalado las casillas en un mínimo equivalente al 20% de las secciones del total en que se hubiese dividido el distrito y que, en consecuencia, que no se hubiere recibido la votación (Art. 155 del Código), y

3. Que los dos integrantes de la fórmula de candidatos hubiesen sido declarados inelegibles (Arts. 7 y 8 del Código).

Comprobada plenamente la concreción de alguna de las hipótesis anteriores, se debía declarar la nulidad de la elección si también se demostraba que el hecho u omisión aducido fue determinante para el resultado de tal elección; en caso contrario, no era procedente declarar la nulidad (Art. 290, párrafo 1 del Código).

Es importante precisar que las Salas del Tribunal Federal Electoral podían declarar la nulidad de una elección de diputados cuando se hubiesen cometido, en forma generalizada violaciones sustanciales durante la jornada electoral, en el distrito correspondiente y se hubiese demostrado que fueron determinantes para el resultado de la elección, salvo que las irregularidades fuesen imputables al mismo partido recurrente, el cuál no podía invocar en su beneficio su propio dolo (Arts. 290 y 291).

Con relación a la elección de los senadores de la República, por el principio de mayoría relativa, es de mencionar que eran causas de nulidad de su elección que en una entidad federativa: (Art. 289, párrafo 1 del Código)

1. Alguna o algunas de las causales de nulidad previstas en el artículo 287, se hubiesen acreditado en un mínimo equivalente al 20% de las secciones en que se dividiera la entidad correspondiente (Art. 155 del Código).
2. No se hubiese instalado ninguna casilla en el 20% de las secciones que conformaban la entidad (Art. 155 del Código).
3. Los dos integrantes de la fórmula de candidatos hubieren resultado inelegibles (Arts. 7 y 8 del Código).

Eran aplicables a los presentes supuestos de nulidad los razonamientos y conclusiones expuestos en los dos párrafos finales relativos a la nulidad de la elección de diputados de mayoría relativa.

3.3.3 Recurso de reconsideración

Conforme a lo dispuesto por el legislador en el artículo 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el recurso de reconsideración, era un medio de impugnación que sólo podían promover los partidos políticos, para controvertir:

- a) Las resoluciones de fondo de las Salas Central y Regionales del Tribunal Electoral, que hubiesen recaído a los recursos de inconformidad, cuando se hubieren hecho valer agravios en virtud de los cuales fuera posible dictar una resolución por la que se pudiese modificar el resultado de la elección; y (Art. 295, párrafo 1, inciso d, fr. I, del Código)
- b) La asignación de diputados por el principio de representación proporcional, que hubiese realizado el Consejo General del Instituto Federal Electoral (Art. 295, párrafo 1, inciso d, fr. II, del Código).

Para interponer el recurso de reconsideración eran presupuestos los siguientes:

- a) Que la resolución de la Sala Central o de la Sala Regional del Tribunal Federal Electoral hubiere (Art. 323, párrafo 2, inciso a, del Código):
 - 1. Dejado de tomar en cuenta causales de nulidad previstas en el Código de la materia, siempre que hubiesen sido invocadas y probadas, en tiempo y forma, por las cuales se hubiere podido modificar el resultado de la elección; o
 - 2. Otorgado indebidamente la constancia de mayoría y validez o asignado la primera minoría a una formula de candidatos distinta a la que originalmente se hubiere otorgado o asignado, y

3. Que hubiere anulado indebidamente una elección.

b) Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral hubiere asignado diputados por el principio de representación proporcional, sin tomar en cuenta las resoluciones que, en su caso, hubieren dictado las Salas Central y Regionales del Tribunal; que lo hubieran hecho contraviniendo las formulas establecidas en la Constitución y en el Código de la materia (Art. 323, párrafo 2, inciso b, del Código).

Finalmente, cabe señalar que debido a las reformas de 1993, el Tribunal Federal Electoral experimentó una ampliación considerable en sus atribuciones jurisdiccionales; ya que por primera vez se le otorgó la facultad de conocer y resolver de los conflictos laborales que se presentaran entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores, así como aquellos que surgieran entre el propio Tribunal y sus servidores (Arts. 337-A y 337-B del Código).

En los dos casos de conflictos laborales, las sentencias del Tribunal Federal Electoral eran definitivas e inatacables, conforme a lo dispuesto en el párrafo décimo cuarto del artículo 41 constitucional, que a la letra dispuso:

El Tribunal Federal Electoral tendrá competencia para resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y la ley... las diferencias laborales que se presenten con las autoridades electorales establecidas por este artículo...

De lo expuesto podemos concluir que el Derecho Electoral Mexicano evoluciono tanto en los últimos años que dio origen a una nueva rama del quehacer jurisdiccional el Derecho Procesal Electoral y a un nuevo tribunal, el Federal Electoral, puesto al servicio del perfeccionamiento del sistema democrático mexicano, basado en un fundamental principio de autonomía e independencia,

porque, por disposición constitucional, los jueces y magistrados del Tribunal Federal Electoral sólo obedecían el mandato de la Ley, según lo previsto en el párrafo décimo séptimo del precitado artículo 41, al tenor literal siguiente:

El Tribunal Federal Electoral se organizará en los términos que señale la ley. Para el ejercicio de su competencia contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley...

CAPITULO TERCERO

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

I. GENESIS CONSTITUCIONAL

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene su origen constitucional en el Decreto de 21 de agosto de 1996, publicado al día siguiente en el Diario Oficial de la Federación, por el cual el Poder Revisor Permanente reformó diversos preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre estos el artículo 94, que en su párrafo primero, conforme a la reforma en cita, quedó al tenor siguiente:

Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito, y en un Consejo de la Judicatura Federal.¹⁹⁵

Para arribar al citado Decreto de Reformas a la Constitución General de la República, a principios de 1995 se instaló la denominada Mesa Central para la Reforma Política del Estado, como mecanismo idóneo para establecer el diálogo nacional entre el Ejecutivo Federal y los partidos políticos nacionales con presencia en el Congreso de la Unión. Este diálogo, desde sus antecedentes, abarcó tres aspectos fundamentales, a saber: 1) Instituciones

¹⁹⁵ Mediante diverso Decreto del Poder Revisor Permanente de la Constitución, de fecha 9 de junio de 1999, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 11 del mismo mes y año, se reformó una vez más el precitado artículo 94, en su párrafo primero, y se adicionó un párrafo segundo, por lo cual se recorrió el orden de los restantes párrafos. En los términos de esta reforma y adición, el artículo en cita quedó al tenor siguiente, en su parte conducente:

Artículo 94. **Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.**

La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes.

Electoral; 2) Organos de representación nacional y, 3) Régimen político del Distrito Federal.

En la materia que interesa para el presente estudio, el diálogo nacional para la Reforma Política del Estado tuvo, entre otras, la finalidad de conservar la existencia de un auténtico tribunal jurisdiccional electoral, compatible con la predominante tradición judicial de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no intervenga, de manera inmediata y directa, en el conocimiento y solución de los conflictos político-electorales. En consecuencia, se llegó a la conclusión de instituir una acción de inconstitucionalidad de leyes electorales, de la cual conocería exclusivamente la citada Suprema Corte, coexistiendo esta acción judicial con el ya consolidado sistema de medios de impugnación en materia electoral, de la competencia exclusiva de un órgano jurisdiccional federal especializado, que se consideró debería quedar inscrito en la estructura orgánica del Poder Judicial Federal, estableciendo así una metódica distribución de competencias.

Con estas propuestas se pretendió garantizar la certeza plena sobre la constitucionalidad y legalidad de los procedimientos electorales y dar cima al procedimiento de reformas iniciado en 1993, con la derogación de los Colegios Electorales y la creación, en ese año, de la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Federal Electoral. Por tanto, el entonces Presidente de la República, Ernesto Zedillo Ponce de León, así como los coordinadores de los grupos parlamentarios de los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y del Trabajo, en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y de los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, en la Cámara de Senadores, con fecha 25 de julio de 1996, presentaron, en forma conjunta, una iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política a los

Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral y de Gobierno del Distrito Federal.

De la mencionada iniciativa de reformas, sometida a la consideración del Poder Revisor Permanente de la Constitución, por conducto de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, cabe destacar la parte conducente de la exposición de motivos, en la cual se expresó literalmente lo siguiente:¹⁹⁶

Los cambios realizados por el Constituyente Permanente se han reflejado fundamentalmente en tres ámbitos: Las instituciones electorales, los órganos de la representación nacional y el régimen político del Distrito Federal.

Por lo que hace a las instituciones electorales, la reforma de 1990 introdujo...

... la creación del Tribunal Federal Electoral, como máxima autoridad jurisdiccional especializada en la materia, permitió avanzar hacia el fortalecimiento del principio de legalidad y contribuyó a incrementar la certeza y credibilidad en los procesos electorales.

Con la creación de una Sala de Segunda Instancia, en la que participan cuatro miembros de la Judicatura Federal, se ha fortalecido el Tribunal Federal Electoral, y hoy en día se cuenta con un conjunto de normas que garantizan la definitividad en la resolución de las controversias electorales.
(p. 11)

Por otra parte, en relación con los principios de imparcialidad y legalidad, fueron suprimidos los colegios electorales que realizaban la calificación de las elecciones de diputados federales y senadores, para sustituirlos por un nuevo sistema en el que el Instituto Federal Electoral se encargaría, en su caso, de declarar la validez de dichas elecciones y el

¹⁹⁶ Consulta¹le en: Diario de los Debates de la Comisión Permanente del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.- Segundo receso del segundo año de ejercicio de la LVI Legislatura.- Año II. N° 13.- México, D. F., a 26 de julio de 1996.

Al final de los párrafos transcritos se anota el número de la página correspondiente, a fin de facilitar su consulta directa o, en su caso, el cotejo respectivo.

Tribunal Federal Electoral de resolver en forma definitiva e inatacable las controversias surgidas en los procesos electorales. (pp. 11 y 12)

En 1995, dentro del marco de diálogo nacional para la Reforma Política del Estado, el Ejecutivo Federal y los partidos políticos nacionales con presencia en el Congreso ratificaron el compromiso de aportar su esfuerzo para contribuir a la transformación de las instituciones políticas. Este propósito implicó el establecimiento de un mecanismo de diálogo conocido como **Mesa Central para la Reforma Política del Estado**, que se instaló a principios de ese año. (p. 12)

Esta iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos representa la culminación de un esfuerzo que habrá de contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de las instituciones políticas y de la vida democrática de la nación... (p. 13)

Con el objeto de hacer compatible la larga tradición del Poder Judicial de la Federación de no intervenir directamente en los conflictos político-electorales, con la existencia de un tribunal de jurisdicción especializada que ha probado ser solución adecuada, se propone que el Tribunal Electoral se incorpore al Poder Judicial, con sus rasgos fundamentales de estructura y atribuciones pero con las ligas de relación indispensables con el aparato judicial federal, a fin de continuar ejerciendo sus facultades en forma eficaz, oportuna y adecuada.

De igual manera, la Incorporación referida permite hacer una distribución de competencias constitucionales y legales entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral, que corresponde con nuestra tradición y evolución político-electoral.

Conforme a la propuesta, la Corte conocerá sobre la no conformidad a la constitución de las normas generales en materia electoral, al eliminarse de la fracción II del texto vigente del artículo 105 constitucional, la prohibición existente ahora sobre este ámbito legal.

Para crear el marco adecuado que dé plena certeza al desarrollo de los procesos electorales, tomando en cuenta las

condiciones específicas que impone su propia naturaleza, las modificaciones al artículo 105 de la Constitución, que contiene esta propuesta, contemplan otros tres aspectos fundamentales: Que los partidos políticos, adicionalmente a los sujetos señalados en el precepto vigente, estén legitimados ante la Suprema Corte solamente para impugnar leyes electorales; que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes a la Constitución sea la consignada en dicho artículo; y que las leyes electorales no sean susceptibles de modificaciones sustanciales, una vez iniciados los procesos electorales en que vayan a aplicarse o dentro de los noventa días previos a su inicio, de tal suerte que puedan ser impugnadas por inconstitucionalidad, resueltas las impugnaciones por la Corte y en su caso, corregida la anomalía por el órgano legislativo competente antes de que inicien formalmente los procesos respectivos.

Consecuente con la distribución de competencias que se propone el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tendrá a su cargo, además de su tradicional facultad para resolver las Impugnaciones que se presenten en los procesos electorales federales, el análisis de la constitucionalidad de los actos y resoluciones controvertidos. Asimismo, conocerá del recurso para la defensa de los derechos políticos de los ciudadanos mexicanos de votar, ser votado y asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país. Con esto, se satisface plenamente un viejo reclamo, sin involucrar otras Instituciones de protección de garantías que nacieron, evolucionaron y tienen características muy diferentes a las que presentan en este campo. (p.16)

Se propone también que el Tribunal Electoral conozca de aquellos actos o resoluciones de autoridades electorales locales que vulneren los preceptos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en congruencia, en esta misma iniciativa, se establece un conjunto de principios y bases para los procesos electorales del nivel local. (pp. 16 y 17)

Al respecto, la iniciativa plantea un mecanismo absolutamente respetuoso de nuestro sistema federal, al prever que esta nueva vía sólo procederá cuando haya violaciones directas a la Constitución General y en casos

determinados que por su trascendencia ameriten ser planteados ante esta instancia jurisdiccional.

Con lo anterior se pretende moderar aquellas situaciones que por su disparidad o divergencia con el sentido de nuestro Texto Fundamental, atentan contra el estado de derecho. De igual manera, con esta vía se aspira a superar los debates sobre la legalidad de los procesos locales, cerrando el camino a decisiones políticas sin fundamento jurídico que pudieren afectar el sentido de la voluntad popular expresada en las urnas. Quedará reservado al Congreso de la Unión expedir las normas sustantivas y las específicas de los procedimientos a que se sujetarán las impugnaciones señaladas en éste y los párrafos precedentes.

Esta iniciativa propone, para culminar un 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, que se elimine la calificación de la elección presidencial por la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral, para transferir dicha función al Tribunal Electoral.

De esta manera, el Tribunal Electoral, por conducto único de su órgano superior, resolverá las impugnaciones que se hubiesen presentado en los distritos electorales uninominales y, en su caso, procederá a hacer la declaración de validez de la elección y la de presidente electo del candidato que hubiere obtenido el mayor número de votos.

En concordancia con las muy importantes competencias y facultades que se le asignan a la presente iniciativa se ocupa del fortalecimiento de la estructura del Tribunal Electoral, con la finalidad de que esté en posibilidad de ejercerlas oportuna y eficazmente. Por tanto se considera necesario establecer permanentemente una sala superior, integrada por siete magistrados electorales, y mantener las salas regionales integradas por tres magistrados cada una durante los procesos electorales federales. Su designación estará a cargo del Senado de la República a partir de las propuestas que formule la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La participación del Senado en el

nombramiento resulta congruente con las facultades que tendrán quienes integren el Tribunal Electoral, asegurando que la selección y nombramiento recalga en profesionales del derecho capaces e imparciales. La ley correspondiente deberá desarrollar la distribución de competencias entre las salas, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución.

La fórmula que propone esta iniciativa concilia los argumentos de carácter constitucional con los de orden práctico y logra, respetando las características de especificidad del derecho electoral que regula los procesos respectivos y la tradición del Poder Judicial de mantenerse ajeno a estos conflictos, un sistema de justicia electoral completo, que incluye el control constitucional y propicia el absoluto respeto al principio de legalidad, sin el riesgo de un viraje brusco que pondría en peligro la viabilidad del propio sistema que se está creando y que, por supuesto, deberá mejorarse y adaptarse de acuerdo con lo que la experiencia derivada de su aplicación indique. Al mismo tiempo, esta propuesta conlleva el fortalecimiento del Poder Judicial de la Federación, al absorber en su órbita constitucional la función jurisdiccional electoral y facultades que otrora correspondían a otro poder. (p. 17)

Toda vez que el texto de la Exposición de Motivos de la Iniciativa, transcrita en su parte correspondiente, es suficientemente clara, explícita y completa, se considera innecesario hacer comentario adicional alguno; además de que el contenido substancial de cada uno de los párrafos en cita quedará detalladamente expuesto en el desarrollo del presente capítulo.

Con motivo de la mencionada iniciativa de reformas constitucionales, durante la sesión pública celebrada por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión en fecha 26 de julio de 1996, un grupo de legisladores de los partidos políticos Revolucionario Institucional, Acción Nacional, de la Revolución Democrática y del Trabajo, presentaron una solicitud para convocar al Congreso de la Unión a un período extraordinario de sesiones; a su petición anexaron el respectivo proyecto de convocatoria.

Por la gran trascendencia que para este estudio tiene la petición de referencia y el correlativo proyecto de convocatoria, formulados en forma conjunta por legisladores de los diversos "grupos parlamentarios" mencionados con antelación, a continuación se reproducen los textos correspondientes:¹⁹⁷

H. Comisión Permanente
del Congreso de la Unión
Presente

Los suscritos legisladores, pertenecientes a los grupos parlamentarios del Partido Revolucionario Institucional, del Partido Acción Nacional, del Partido de la Revolución Democrática y del Partido del Trabajo, que concurren a esta H. Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 67 y 79 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se permiten formular al pleno de la propia Comisión Permanente, una **solicitud para que apruebe una convocatoria a período de sesiones extraordinarias del H. Congreso de la Unión**, a partir de las consideraciones y fundamentos siguientes:

I. **Hay acuerdo entre legisladores** de las fracciones parlamentarias que suscriben, **en discutir y, en su caso, aprobar la iniciativa de reformas y adiciones en materia electoral y del Distrito Federal a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, presentada conjuntamente por el C. Presidente de la República y legisladores de diversos partidos políticos, **a fin de garantizar mejor el desarrollo ordenado, legal y transparente de las elecciones, elevar la equidad en la competencia, consolidar la autonomía de los organismos electorales, fortalecer al Tribunal Federal Electoral integrándolo al Poder Judicial de la Federación** y establecer una mayor correspondencia en la integración de las Cámaras, entre la representación y el número de votos emitidos a favor de cada una de las fuerzas políticas.

¹⁹⁷ Los legisladores que suscribieron el proyecto de convocatoria fueron los senadores Fernando Ortiz Arana, Gabriel Jiménez Remus, Héctor Sánchez López e Irma Consuelo Serrano Castro Domínguez y los diputados Samuel Palma César, Ricardo García Cervantes, Juan N. Guerra Ochoa y Alfonso Primitivo Ríos Vázquez. Cfr. Diario... citado... - Pp.- 7 a 9.

II. Que los partidos políticos deben fortalecerse como entidades de interés público y formas de organización de los ciudadanos, mediante el robustecimiento de su independencia y su autonomía, estableciendo las normas que les aseguren su financiamiento.

III. Que en el Distrito Federal la ciudadanía espera una respuesta pronta a su demanda de ejercer de manera más amplia sus derechos políticos, mediante el sufragio universal para elegir al jefe de gobierno de la ciudad de México, al mismo tiempo que se vigoriza la Asamblea de Representantes para que cumpla mejor con sus funciones.

IV. Que para el logro de los propósitos anteriores, **no deben seguirse aplazando las reformas constitucionales** contenidas en la iniciativa mencionada, con objeto de que las mismas surtan sus efectos oportunamente en la ley de la materia y se garantice la organización eficaz de las próximas elecciones federales que habrán de tener verificativo en mil novecientos noventa y siete.

V. Asimismo las reformas constitucionales en materia electoral y de gobierno del Distrito Federal, son del más alto interés para la sociedad y los partidos políticos, por lo cual deben merecer la atención urgente del H. Congreso de la Unión.

VI. Como consecuencia de lo anterior y en vista de la necesidad de proceder al estudio, discusión y, en su caso, aprobación de las reformas a que se hace mención, los integrantes de esta Comisión Permanente que suscriben, presentamos solicitud en los siguientes términos.

PROYECTO DE CONVOCATORIA A UN PERIODO DE SESIONES EXTRAORDINARIAS DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN

Con fundamento en los artículos 67 y 79 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los artículos 4°, 5°, 24 y 69 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 27, 28 y 35 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión

DECRETA

ARTICULO PRIMERO.- Se convoca al H. Congreso de la Unión a un período de sesiones extraordinarias, cuya apertura será el día treinta de julio de mil novecientos noventa y seis, a las catorce horas.

ARTICULO SEGUNDO.- En este período de sesiones extraordinarias, el H. Congreso de la Unión sólo se ocupará de los siguientes asuntos:

A) La Cámara de Diputados:

a) Protesta de CC. Diputados.

B) El Constituyente Permanente:

a) Discutir y en su caso aprobar la iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada conjuntamente por el C. Presidente de la República y legisladores de diversos partidos políticos

ARTICULO TERCERO.- Las Cámaras del Congreso de la Unión celebrarán sus sesiones de instalación el día treinta de julio de mil novecientos noventa y seis a las once horas y elegirán a sus respectivas mesas directivas en los términos de lo dispuesto en los artículos 24 y 69 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Dicho período extraordinario durará el tiempo que fuese necesario para agotar los asuntos materia de esta convocatoria.

ARTICULO CUARTO.- Las sesiones extraordinarias de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores, serán convocadas por sus respectivos presidentes en las fechas que consideren oportunas, a fin de dar cumplimiento a los objetivos previstos en el artículo segundo del presente Decreto.

TRANSITORIO

UNICO.- El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Una vez que la Secretaría de la Asamblea de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión dio lectura integral a la petición presentada, así como al propuesto Proyecto de Decreto para convocar a un periodo de sesiones extraordinarias, por instrucciones de la Presidencia se sometieron a discusión y votación, siendo aprobados por unanimidad de 34 votos,¹⁹⁸ tanto el Proyecto de referencia como el acuerdo de obsequiar lo solicitado, razón por la cual se realizó la publicación respectiva en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 27 de julio de 1996.

En la misma sesión, celebrada el 26 de julio de 1996, se dio lectura a la Iniciativa de Reformas y Adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia Electoral y del Distrito Federal, presentada por el Presidente de la República y los coordinadores de los grupos parlamentarios de los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y del Trabajo.

Previo debate suscitado entre diversos diputados y senadores, con fundamento en los artículos 79, fracción III, de la Constitución Federal, 106 de la Ley Orgánica del Congreso General y 169 del Reglamento para el Gobierno Interior del propio Congreso, se turnó la Iniciativa a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados.¹⁹⁹

¹⁹⁸ Cfr.- Diario... citado.- P. 10.

¹⁹⁹ La iniciativa de referencia fue suscrita en la forma siguiente: por el Partido Acción Nacional, el diputado Ricardo García Cervantes y el senador Gabriel Jiménez Remus; por el Partido Revolucionario Institucional, el diputado Humberto Roque Villanueva y el senador Fernando Ortiz Arana; por el Partido de la Revolución Democrática, el diputado Jesús Ortega Martínez y el senador Héctor Sánchez López; por el Partido del Trabajo, el diputado Alfonso P. Ríos Vázquez; de manera independiente por la senadora Irma Consuelo Serrano Castro Domínguez y como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, el ciudadano Ernesto Zedillo Ponce de León.

Cfr. Diario... citado.- Pp. 10 a 36.

Cabe señalar que, además de la iniciativa conjunta enviada por el Jefe del Ejecutivo y los coordinadores de los grupos parlamentarios antes precisados, la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales recibió otras iniciativas, entre las que destacan: una del Partido de la Revolución Democrática, otra del diputado Luis Sánchez Aguilar; dos del Partido Acción Nacional y, por último, la del Grupo de Diputados Ciudadanos.²⁰⁰

En la iniciativa del Partido de la Revolución Democrática, presentada el 25 de abril de 1995, se propuso la reforma de la fracción II del artículo 105 constitucional, ya que el mencionado instituto político consideraba oportuno y procedente suprimir la excepción que impedía a la Suprema Corte de Justicia conocer de las acciones de inconstitucionalidad promovidas en contra de leyes expedidas en materia electoral.

El diputado Luis Sánchez Aguilar, en su iniciativa de 28 de abril de 1995, propuso que los procesos electorales fueran materia exclusiva de la sociedad civil, organizada a través de los partidos políticos y con el apoyo de un órgano del Estado, distinto del Gobierno, denominado Consejo Federal Electoral.

Por su parte, los diputados del Partido Acción Nacional, en sesión ordinaria de 9 de diciembre de 1995, solicitaron reformar el artículo 105, fracciones I y II, de la Constitución Federal, a fin de otorgar competencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer, tanto de las controversias constitucionales, como de las acciones de inconstitucionalidad de leyes en materia electoral.

Asimismo, en sesiones celebradas los días 1° y 2 de abril de 1996, el Partido Acción Nacional, por conducto del diputado José Luis Torres Ortega, reiteró su aludida propuesta y, entre otras reformas, consideró pertinente modificar el

²⁰⁰ Cfr.- Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. Correspondiente al Primer Periodo de Sesiones Extraordinarios del Segundo Receso del Segundo Año de Ejercicio de la LVI Legislatura.- Año II. N° 1.- México, D. F., a 30 de julio de 1996.- Pp. 10 a 14.

artículo 105, fracciones I y II, de la Carta Magna, suprimiendo la excepción constitucional para que la Suprema Corte de Justicia pudiera conocer de asuntos relacionados con la materia electoral y, en consecuencia, que el Tribunal Federal Electoral se incorporara al Poder Judicial de la Federación, para que los Poderes Legislativo y Judicial tuvieran intervención y responsabilidad común en la integración de dicho Tribunal, siendo la Suprema Corte la que propusiera a los magistrados electorales. Igualmente se propuso que el Tribunal Electoral interviniera en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de resolver las impugnaciones que surgieran en materia de validez, legitimidad, legalidad y definitividad de dicho procedimiento electoral.

Resulta pertinente señalar también que los legisladores integrantes del denominado Grupo de Diputados Ciudadanos presentaron, ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con fecha 19 de junio de 1996, una iniciativa, en la que propusieron modificar diversos artículos constitucionales, resaltando la importancia que asume el respeto a los principios de equidad e imparcialidad, tanto en la contienda electoral, como en la actuación de las autoridades electorales. En su propuesta, los congresistas ciudadanos hicieron énfasis en que la Cámara de Diputados debía conservar la atribución de hacer la declaración formal de Presidente Constitucional electo, a pesar de prescindir de la facultad de erigirse en Colegio Electoral, para calificar la elección presidencial.

Sin embargo, cabe advertir que las iniciativas diversas a la presentada en forma conjunta por el Ejecutivo Federal y los coordinadores de los grupos parlamentarios de los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y del Trabajo, en la Cámara de Diputados y de los grupos de diputados de Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática en la Cámara de Senadores, no

fueron objeto de auténtico estudio en el dictamen elaborado, en su oportunidad, por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, la cual únicamente señaló que conformaban un antecedente importante, porque coincidían en algunos aspectos jurídicos fundamentales con la iniciativa conjunta, que sí fue objeto de análisis y dictamen.

Tal como estaba previsto en la convocatoria respectiva, en fecha 30 de julio de 1996, se instaló la Cámara de Diputados, al igual que la Cámara de Senadores, correspondientes a la Quincuagésima Sexta Legislatura del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, dando inicio a su primer periodo de sesiones extraordinarias, en los términos de la precitada convocatoria de su Comisión Permanente. Conforme a la respectiva lista de asistencia se contó, en la sesión de instalación, con la presencia de 394 diputados y 117 senadores, motivo por el cual se declaró que existía quórum para sesionar.²⁰¹

En cumplimiento de las funciones constitucional y legalmente previstas, la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión elaboró su dictamen, fechado en 30 de julio de 1996, relativo a la iniciativa de reformas constitucionales presentada por el Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León y los legisladores coordinadores de las diferentes fuerzas parlamentarias en el Congreso de la Unión, a que se ha hecho referencia. A este dictamen se dio lectura en la sesión celebrada el día 31 del precitado mes y año.²⁰²

²⁰¹ Cfr.- Diario... Diputados... citado.- Pp. 3 y 4.

²⁰² La mencionada Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales estuvo integrada por los diputados: Saúl González Herrera, como Presidente; Ignacio González Rebolledo, Secretario; Alejandro Zapata Perogordo, Secretario; José de Jesús Zambrano Grijalva, Secretario, Armando Ballinas Mayes; Salvador Beltrán del Río; José Castelazo y de los Angeles; Eduardo Escobedo Miramontes; Ricardo García Cervantes; Juan Antonio García Villa; Luis Garfías Magaña; Leonel Godoy Rangel; Augusto Gómez Villanueva; José Mauro Luna Mendoza; Juan Guerra Ochoa; Franciscana Krauss Velarde, Ernesto Luque Feregrino; José Antonio Martínez Torres; Humberto Meza Galván; Jorge Moreno Collado; José Narro Céspedes; Eugenio Ortiz Walls; Ignacio Ovalle Fernández; Víctor Samuel Palma César, Francisco José Peniche y Bolio; Fernando Pérez Noriega; Javier Pineda y Serino; Joaquín Rodríguez Lugo; Pindaro Urióstegui Miranda y Oscar Villalobos Chávez.

En su dictamen, la Comisión hizo notar la importancia de los trabajos previos realizados por el Congreso de la Unión para lograr la reforma electoral, subrayando que en la sesión celebrada el día 14 de diciembre de 1995, tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores, se determinó la integración de sendas Comisiones Plurales, con la representación paritaria de los grupos parlamentarios existentes en cada una de las Cámaras, cuyo objetivo fundamental era el de constituir un foro para la discusión y búsqueda del consenso nacional en los temas fundamentales de la reforma electoral federal y del Gobierno del Distrito Federal.²⁰³

Estas Comisiones Plurales del Congreso de la Unión celebraron múltiples sesiones de trabajo, en las que se adoptaron acuerdos sobre el procedimiento para lograr consensos en los puntos básicos de las citadas reformas en materia electoral, particularmente con la intención de convertir en texto formal de iniciativa las conclusiones de la Mesa Central para la Reforma Política del Estado, establecida por los partidos políticos, con la intervención de la Secretaría de Gobernación.

De estas Comisiones Plurales se derivaron las subcomisiones y grupos de trabajo redactores de textos, cuya función especial consistió en dar curso a las tareas realizadas, tomando como base los acuerdos adoptados por las Comisiones Plurales. Durante este procedimiento, entre otras actividades, se realizaron conferencias y pláticas de acercamiento formal con senadores de la República, a fin de intercambiar puntos de vista sobre los diferentes temas de la reforma.

Cfr. Diario... citado Año II, N°. 3.- México, D. F., a 31 de julio de 1996.- P. 38.

²⁰³ Cfr. Diario... Diputados... citado.- No. 3.- P. 15.

Finalmente, después de largas jornadas de trabajo, la Comisión Plural procuró el consenso de los grupos parlamentarios y dio cabida a los puntos controvertidos e incluso a aquellos en que era necesario hacer mayores precisiones, para que fueran retomados por la Mesa Central de los partidos políticos, los coordinadores parlamentarios y la Secretaría de Gobernación, procedimiento que permitió, en su oportunidad, presentar la iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, objeto del dictamen.

Por la trascendencia que tiene el texto respectivo, cabe citar literalmente la exposición de motivos del dictamen en estudio, contenida bajo el rubro "Consideraciones", especialmente en el apartado IV del inciso A, intitulado "Justicia Electoral", en la cual la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados manifestó lo siguiente:²⁰⁴

En este tema, se introducen nuevas formas y mecanismos jurisdiccionales y, así, se adecua el texto del artículo 60, de conformidad con la nueva estructura del órgano jurisdiccional electoral, reformando los párrafos segundo y tercero para señalar la nueva instancia del propio Tribunal Electoral (la Sala Superior), cuya competencia será la de revisar las resoluciones de las salas regionales, respecto de impugnaciones en materia de declaración de validez, otorgamiento de constancias y la asignación de diputados y senadores.

De conformidad con el texto propuesto en el párrafo decimosexto del artículo 41 y la reforma del artículo 99... relativas, la primera, a la facultad del Instituto Federal Electoral para realizar el cómputo en la **elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos** y, la segunda, **para que una vez resueltas las impugnaciones que correspondan el Tribunal Electoral efectúe el cómputo definitivo y la declaración de validez de dicha elección**, se reforma la fracción I del artículo 74 para dejar, como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, la de expedir el bando

²⁰⁴ Diario... Diputados... citado.- Pp. 19 y 20.

solemne por el que se da a conocer en toda la República la declaración de presidente electo que hubiere hecho dicho Tribunal.

También se plantea la reforma del artículo 94 constitucional, en concordancia con la propuesta de reforma al artículo 105 que elimina la excepción contenida en su fracción II, que actualmente impide a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer sobre acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, para establecer que **el Tribunal Electoral es parte del Poder Judicial de la Federación**, en unión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de Distrito y el Consejo de la Judicatura Federal y que, al igual que **los servidores públicos** del Poder Judicial de la Federación, **los del Tribunal Electoral se someten al mismo régimen de responsabilidades** y que la remuneración de los magistrados electorales tampoco podrá ser disminuida durante su encargo.

El artículo 99 se reforma integralmente para establecer la competencia del Tribunal Electoral como "...máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación", así como sus atribuciones, funcionamiento en salas, integración, organización, administración, vigilancia y disciplina. **Entre las funciones del Tribunal Electoral relativas a la resolución, en forma definitiva e inatacable, de las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores, destaca la figura de su Sala Superior que resolverá, en única instancia, las Impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, hecho lo cual realizará el cómputo final de dicha elección y formulará la declaración de validez de la misma y la de presidente electo.**

Se propone la reforma de los dos primeros párrafos del artículo 101, para establecer que los ministros de la sala superior y los magistrados de las salas regionales del Tribunal Electoral "...no podrán, en ningún caso, aceptar ni desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia", al tiempo que se regula la imposibilidad de dichos servidores públicos para desempeñarse como "patronos, abogados o representantes

en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial de la Federación”, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro.

Especial atención merece la reforma de la fracción II, en ésta, la adición de un inciso f, y la adición de dos párrafos, cuarto y quinto, a la fracción III del **artículo 105** de la Constitución. **En la segunda fracción se suprime la actual excepción para que la Suprema Corte de Justicia conozca de acciones de Inconstitucionalidad, en materia electoral y, en el inciso f, se establece el derecho de los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral de ejercitar acción de inconstitucionalidad “...en contra de leyes electorales federales o locales y los partidos políticos con registro estatal, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del estado que les otorgó el registro” y ante qué instancias podrán ejercitar dicha acción; asimismo, en la fracción III se precisa que “Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos 90 días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse y durante el mismo no podrá haber modificaciones sustantivas” y que “La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo”.**

Respecto de estas propuestas, aclaró la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales que tomando en cuenta las opiniones vertidas por las Comisiones Legislativas del Senado de la República, así como las expresadas por los grupos parlamentarios con presencia en la Cámara de Diputados, se juzgó conveniente hacer modificaciones al texto de la iniciativa originalmente presentada, las cuales consistieron en algunas precisiones gramaticales y otras de carácter sustantivo que mejoraron, en su unidad, el proyecto conjunto del Ejecutivo Federal y los partidos políticos ya mencionados.

En consecuencia, la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, en sesión celebrada el 31 de julio, sometió a la consideración de la Asamblea General de la Cámara de Diputados el dictamen elaborado sobre el

comentado Proyecto de Decreto de Reformas y Adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya primera y segunda lectura fue dispensada, con fundamento en el artículo 59 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, motivo por el cual fue sometido directamente a discusión, en lo general, en la propia sesión de 31 de julio de 1996.²⁰⁵

En la discusión del Proyecto, en lo general, los legisladores que hicieron uso de la tribuna coincidieron en que la propuesta de reforma electoral era en realidad un acontecimiento histórico, porque era la primera reforma constitucional gestada, promovida, construida y prácticamente culminada, con el consenso de las distintas fuerzas políticas con presencia en la Cámara de Diputados y en la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

Respecto de los Poderes de la Federación reconocieron que cada uno, en el ámbito de su competencia, resultaba fortalecido. En el caso del Poder Ejecutivo, por el hecho de no intervenir más en la integración, estructura y funcionamiento del órgano encargado de organizar y vigilar las elecciones y tampoco en la integración del Tribunal Electoral, lo cual se traducía, en la conciencia de la sociedad, en mayor imparcialidad, objetividad, certeza e independencia en cada una de sus actuaciones.

En cambio, se consideró que la reforma constitucional propuesta era importante para el Poder Legislativo, porque resultaba fortalecido al participar en la integración de los órganos electorales y en el procedimiento de designación de los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por conducto de la Cámara de Diputados, así como en la

²⁰⁵ Se registraron para hacer uso de la tribuna, a fin de precisar sus posiciones, los diputados: José Narro Céspedes, por el Partido del Trabajo; Jesús Ortega Martínez, por el Partido de la Revolución Democrática; Ricardo García Cervantes, por el Partido Acción Nacional y Jorge Moreno Collado por el Partido Revolucionario Institucional.

elección de magistrados del Tribunal Electoral, por conducto de la Cámara de Senadores.

Al referirse al Poder Judicial de la Federación manifestaron los legisladores que, sin duda, se veía fortalecida su estructura orgánica y su ámbito de facultades, con la incorporación del Tribunal Electoral, con lo cual se evitaba la participación directa de la Suprema Corte en la resolución de los conflictos jurídicos de intereses políticos, que se deben formular, analizar y resolver, con argumentos de carácter estrictamente jurídico.

En su intervención, el diputado Ricardo Francisco García Cervantes, del Partido Acción Nacional, expresó en forma categórica, aun cuando con una evidente contradicción interna, una demoledora crítica a la actuación del órgano jurisdiccional electoral federal instituido con la reforma constitucional de 1990. En su parte conducente, la intervención del diputado fue al tenor siguiente:²⁰⁶

Es positiva la incorporación del Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial de la Federación porque culmina una etapa donde los criterios políticos prevalecían sobre los criterios jurisdiccionales, porque precisamente, por la función que desempeña el Poder Judicial, debe ser garante de la legalidad en todos los ámbitos incluyendo lo electoral y no únicamente en procesos federales, sino también en los ámbitos locales.

... exigiremos en su momento, que los nombramientos que recalgan en los próximos consejeros electorales, así como en los nuevos integrantes del Tribunal Federal Electoral, se realicen entre ciudadanos que igualen y si es posible, superen en independencia de criterio e imparcialidad a los actuales miembros de estos importantes órganos electorales.

²⁰⁶ Diario... Diputados... citado.- N°. 3.- P. 46.

Por su parte, el diputado Jorge Efraín Moreno Collado, del Partido Revolucionario Institucional, al referirse al tema de la justicia electoral precisó:

207

En materia de justicia electoral, el grupo parlamentario del PRI manifiesta sin reservas su beneplácito por la adopción en estas reformas de fórmulas de perfeccionamiento en la conformación del tribunal electoral y de los recursos a su cargo.

Debemos agregar a lo anterior la eliminación de la excepción de la materia electoral para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conozca de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre normas de carácter general y la Constitución de la República.

En este caso, la reforma extiende a los partidos políticos, tanto nacionales como estatales, el derecho de ejercer la acción de inconstitucionalidad contra las leyes respectivas, lo cual habrá de redundar en una mejor legislación estatal y en el fortalecimiento de los partidos políticos como agentes de vigilancia de la plena legalidad de los comicios.

Al hacer uso de la palabra, otros legisladores señalaron que algo digno de ser mencionado y reconocido era el hecho de haber logrado una propuesta de reformas y adiciones constitucionales después de haber desarrollado nuevas prácticas de debate, de diálogo, consenso, avenimiento y de acercamiento, para resolver sus múltiples y diversos puntos de vista, siempre con la finalidad común y superior de que la iniciativa correspondiente propiciara mejores circunstancias de participación, justicia y equidad.

Después de escuchar todas las participaciones de los señores diputados, la Asamblea General de la Cámara consideró suficientemente discutido el dictamen en lo general y, toda vez que no se reservó artículo alguno para su análisis y discusión en lo particular, por instrucciones del Presidente de la

²⁰⁷ Diario... Diputados... citado.- N° 3.- P. 50.

Mesa Directiva y conforme a lo previsto en el artículo 134 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, en un solo acto, el Secretario, Diputado Ricardo Fidel Pacheco Rodríguez, sometió a votación nominal, en lo general y en lo particular, el Proyecto de Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral, el cual fue aprobado por 455 votos a favor y ninguno en contra. En consecuencia, el diputado Secretario manifestó que el Proyecto aprobado sería turnado a la Cámara de Senadores, para los efectos constitucionalmente previstos.²⁰⁸

Debido a la necesidad de concluir lo antes posible el respectivo procedimiento de reforma constitucional, tomando en consideración las circunstancias jurídicas y políticas que prevalecían en esa época, se remitió inmediatamente a la Colegisladora la minuta correspondiente, con el aprobado Proyecto de Decreto de Reformas y Adiciones.

En la sesión pública extraordinaria de la Asamblea General de la Cámara de Senadores, celebrada el día 1° de agosto de 1996, con la asistencia de 124 senadores, se dio cuenta con la precitada minuta y Proyecto de Decreto de Reformas y Adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, enviada por la Cámara de Diputados.

Para los efectos del artículo 72, inciso a), de la Constitución y conforme a lo previsto en los artículos 71, inciso b), de la Ley Orgánica del Congreso General y 57 del Reglamento para el Gobierno Interior, la Senadora Presidenta acordó turnar la minuta y el proyecto a las Comisiones Unidas de Gobernación Primera Sección, de Puntos Constitucionales, del Distrito Federal

²⁰⁸ Cfr. Diario... Diputados... citado N° 3.- P. 59.

y de Estudios Legislativos Primera Sección,²⁰⁹ a las cuales solicitó que emitieran su dictamen en el transcurso de la misma sesión.

Al no existir otro asunto que tratar, en la sesión, la Senadora Presidenta decretó un receso, siendo las doce horas con treinta y cinco minutos, a fin de reanudarla a las dieciséis horas de la misma fecha.

Con una rapidez digna de grandes causas, en breves horas, las precitadas Comisiones elaboraron y presentaron el dictamen correspondiente y, al reanudar el desarrollo de la sesión pública extraordinaria, a las dieciséis horas con veinticinco minutos del día 1° de agosto, el Secretario Fernando Herrero Arandia le dio lectura. Entre los principales antecedentes expresados por las Comisiones, cabe destacar los siguientes:²¹⁰

²⁰⁹ La Comisión de Gobernación Primera Sección estuvo integrada por los siguientes Senadores. José Trinidad Lanz Cárdenas, como Presidente; Melquiades Morales Flores, como Secretario; Luis Héctor Álvarez Álvarez, Luis Álvarez Septién, Orlando Arvizu Lara, Angel Sergio Guerrero Mier, Luis Felipe Bravo Mena, Eloy Cantú Segovia, Juan de Dios Castro Lozano, Francisco Dávila Rodríguez, Artemio Iglesias Miramontes, Enrique Gabriel Jiménez Remus, Esteban Maqueo Coral, José Luis Medina Aguiar, Fernando Ortiz Arana, Eugenio Ruiz Orozco, Guillermo Ulloa Carreón y Alvaro Vallarta Ceceña.

La Comisión de Puntos Constitucionales la integraron los Senadores: José Luis Lamadrid Sauza, como Presidente; Natividad Jiménez Moreno y Héctor Sánchez López, como Secretarios; Cristóbal Arias Solís, Gustavo Carvajal Moreno, Oscar López Velarde Vega, Antonio Manríquez Guluarte, José Murat, Fernando Palomino Topete, Salvador Rocha Díaz, Serafin Romero Ixtlapale, Pablo Salazar Mendiguchía e Ignacio Vázquez Torres.

A su vez, la Comisión del Distrito Federal se integró con los Senadores: Luz Lajous Vargas, como Presidenta; José Angel Conchello Dávila y Mauricio Valdés Rodríguez, como Secretarios; Manuel Cadena Morales, Heberto Castillo Martínez, María de los Angeles Moreno Uriegas, Laura Pavón Jaramillo, Carlos Sales Gutiérrez y Fernando Solana Morales.

Finalmente cabe mencionar que la Comisión de Estudios Legislativos Primera Sección la integraron los Senadores: Amador Rodríguez Lozano, como Presidente; Mario Vargas Aguiar, como Secretario; Eduardo Andrade Sánchez, Guillermo del Río Ortegón y Ricardo Monreal Avila.

Cfr. Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.- Primer Periodo Extraordinario. LVI Legislatura.- Año II. N° 2.- México, D. F., a 1° de agosto de 1996.- Pp. 37 y 38.

²¹⁰ Diario... Senadores... citado.

Al final de los párrafos transcritos se anota el número de la página correspondiente, a fin de facilitar su consulta directa o, en su caso, el cotejo respectivo.

La materia electoral ha sido profundamente revisada. No puede haber reforma de Estado sin cruzar por las normas del sistema electoral. En los últimos veinte años ha habido un esfuerzo permanente por perfeccionar el sistema electoral y las leyes que le sustentan. Por siempre se ha buscado alejar toda duda sobre su legitimidad, y precisión jurídica en la interpretación de los mandatos, ya que el sistema electoral mexicano es el cimiento determinante del edificio político, por lo tanto, debe ser éste, sólido y consistente, ajeno a cualquier duda...(p. 6)

La presente reforma constitucional no es sino el resultado inicial de un prolongado camino, sinuoso y no exento de traspies. Conviene traer a la memoria que este proceso se inició de alguna manera con el compromiso, expresado por el entonces candidato presidencial del PRI, Luis Donald Colosio, al signar junto con Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, Cecilia Soto, Jorge González Torres, Diego Fernández y los demás candidatos contendientes en el proceso electoral de 1991, el documento denominado "Compromiso por la Paz, la Democracia y la Justicia". (pp. 11-12)

Sin embargo, no se debe olvidar que absolutamente todos los actores políticos nacionales han contribuido bastante para poder dar paso a este nuevo intento, de dotar a las elecciones mexicanas de la transparencia y equidad necesarias en estos tiempos nuevos que vive nuestro país. Desde el mismo día en que tomó posesión del cargo de Presidente de la República Ernesto Zedillo se comprometió ante este Congreso a impulsar una reforma electoral definitiva, respetuosa de todos los puntos de vista y resultado del consenso de todos los partidos políticos... (p. 12)

Posteriormente las palabras del Presidente se tradujeron en acciones concretas. Recordamos como el 17 de enero de 1995 los líderes de principales partidos políticos, PRI, PRD, PT y PAN, firmaron los "Compromisos para un Acuerdo Político Nacional", en el cual se comprometían a avanzar en la reforma electoral, encausando, por las vías legales, los conflictos postelectorales. (p. 12)

Inmediatamente se iniciaron una serie de consultas entre los partidos políticos firmantes del documento y el

gobierno federal; se instaló una mesa de diálogo nacional. Como resultado de estas pláticas se determinó que la agenda pendiente se dividiría en cuatro grandes rubros: Reforma electoral, reforma de los poderes públicos, federalismo y medios de comunicación y participación ciudadana. (p.12)

Como ya se anotaba, este diálogo no estuvo libre de avatares y pesares. Muchos fueron los obstáculos que se tuvieron que vencer a lo largo de este proceso. Pero los conflictos surgidos no detuvieron las intenciones y los ánimos de cambio. Es de recordar que **de mayo del año pasado a inicios del presente año, un grupo de ciudadanos interesados en el futuro, realizaron una serie de consultas, debates y estudios con el objetivo de hacer avanzar el proceso de reforma política. Estos ciudadanos se reunían periódicamente en el Castillo de Chapultepec, lo que dio nombre a su seminario.** (p.12)

Los esfuerzos de todos los partidos políticos por llevar adelante este proceso motivó que en algunas ocasiones se presentaran varias iniciativas legislativas de modo paralelo; sin embargo, puesto que el propio jefe de nuestro Estado había pedido y apoyado una reforma consensada, estas iniciativas aisladas fueron objeto de la negociación entre los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión. A lo largo de varios meses del año de 1995 las pláticas para buscar acuerdos comunes sobre el sentido de la reforma cayeron en un estado poco prometedor. Los partidos comprometidos con la misma fueron dejando, uno a uno, la mesa del diálogo. Recordemos como en su primer informe de gobierno el Presidente Zedillo ratificó su propósito de llegar a una reforma electoral definitiva y de consenso. Al poco tiempo los partidos políticos principales regresaron a la mesa del diálogo nacional. (p.12)

A finales del mes de noviembre del año pasado, los partidos comprometidos con la reforma y el gobierno federal llegaron a los primeros puntos de acuerdo: La instalación de 10 mesas de trabajo, mismas que tendrían como temas principales la Reforma del Estado, la reforma electoral, la seguridad y la justicia, los problemas de coyuntura que se presentaran a lo largo del proceso, federalismo, comunicación social, participación ciudadana, pueblos indígenas, reforma del Distrito Federal, y reforma de

los poderes públicos. De manera paralela a estas mesas en el Congreso de la Unión se instalaron sendas comisiones plurales para el dialogo y la reforma. (pp. 12-13)

A mediados de marzo del presente año las pláticas que sostenían directamente los partidos políticos interesados en la reforma y el gobierno federal arrojan los primeros resultados: Se presenta a la ciudadanía un documento que incluye los principales puntos de acuerdo en materia electoral. Este documento es turnado en su momento al Congreso de la Unión para que sea en su seno en el que sea discutida y redactada una iniciativa de reforma constitucional. Al poco tiempo el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados presenta ante el propio Congreso, una iniciativa de reforma constitucional bastante completa, pero que carecía del elemento básico de la reforma pretendida: El consenso. Las intenciones de reforma existían, sólo restaba coordinar esfuerzos. (p.13)

Desde ese momento la reforma entró en una etapa definitiva, los distintos partidos políticos y el gobierno federal así como los distintos grupos parlamentarios hicieron su mejor esfuerzo por llegar a acuerdos conjuntos. En todo momento el diálogo fue fructífero y necesario. **Todos los actores políticos estaban interesados en llegar, por fin, a consensos en torno a la reforma que más urgía, la electoral.** Fueron meses de extenuantes pero productivas jornadas; de constantes intercambios de ideas y no pocos problemas, pero al final, exitosa. **El día 25 de julio fue firmado por los líderes de los cuatro partidos comprometidos con la reforma, los grupos parlamentarios respectivos y el gobierno federal, el documento que contiene los acuerdos a que se llegaron en materia electoral, mismo que en forma de iniciativa de ley, ha sido remitido al Congreso de la Unión para su análisis en un período extraordinario de sesiones.** (p. 13)

Al hacer referencia al tema de la "justicia electoral", las Comisiones encargadas de elaborar el dictamen enfatizaron en las diversas connotaciones atribuidas a la expresión, desde la más generalizada o difundida, como el conjunto de "los diversos medios jurídicos y técnicos de control, para garantizar la regularidad de las elecciones", con la finalidad de evitar o corregir errores y garantizar el

ejercicio efectivo del derecho de voto, activo y pasivo, hasta el concepto más amplio, que "se refiere a todas aquellas medidas encaminadas a la realización de la democracia representativa, mediante la celebración de elecciones periódicas y justas, a través del sufragio universal, libre y secreto".

En el propio dictamen se precisó que la trascendencia de la justicia electoral no sólo estriba en el hecho de estar regulada por normas constitucionales y ordinarias, sino también por despertar un lógico interés político en las organizaciones partidistas, lo cual queda demostrado, en vía de ejemplo, con la firma, en 1994, de dos acuerdos políticos de especial relevancia, uno bajo el rubro "Pacto por la paz, la democracia y la justicia", de fecha 27 de enero y, el otro, intitulado "Acuerdo por la civildad, la concordia y la justicia en la democracia", de fecha 12 del precitado mes.²¹¹

Asimismo, en el dictamen se reconoció que uno de los aspectos fundamentales de la propuesta de reformas, el cual se caracteriza por ser un tema de especial trascendencia para hablar de la existencia de un auténtico Estado de Derecho, es la supremacía y respeto irrestricto del principio de legalidad, considerado como la "piedra angular sobre la que se levantan las elecciones y cuya observancia es de importancia fundamental en todo estado de derecho, ya que constituye la adecuación de toda conducta a los vigentes ordenamientos jurídicos".²¹²

²¹¹ Cfr.- Diario... Senadores... citado.- P. 13.

²¹² Diario... Senadores... citado.- P. 14.

Es de advertir que, al no citar la fuente directa del texto de referencia, parece que el Poder Revisor Permanente de la Constitución y el profesor Flavio Galván Rivera pensaron lo mismo y con las mismas palabras, como se puede deducir de la siguiente transcripción:

Cabe enfatizar que el principio de legalidad es la piedra angular sobre la cual se levanta toda la estructura electoral; su observancia estricta es de importancia fundamental en todo Estado de Derecho, ya que constituye la adecuación de toda conducta, tanto de gobernantes como de gobernados a los ordenamientos jurídicos vigentes. En consecuencia, no constituye exageración, sino un acierto, aseverar que el de legalidad es el principio de principios.

Con base en los argumentos antes mencionados y otros más, las Comisiones Unidas de Gobernación Primera Sección, de Puntos Constitucionales, del Distrito Federal y de Estudios Legislativos Primera Sección, todas de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, aprobaron el Proyecto de Decreto de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, externando particularmente, respecto del Tribunal Electoral, las siguientes reflexiones.²¹³

En estos momentos, cuando efectivamente se trata de someter al derecho y a la revisión de los tribunales el acceso al poder además de su ejercicio, se pretende completar el círculo que delimita la legitimidad y la legalidad democráticas. El poder al que se le exige legitimidad por el origen y legitimidad en el ejercicio, las consigue mediante el sometimiento a la legalidad, misma que garantiza la justicia en los procesos de acceso al poder y la democraticidad de los mismos. Por ello mismo, se busca que el principio de legalidad quede plenamente incorporado a nuestra legislación electoral.

En este sentido, las propuestas que contiene la iniciativa que hoy se dictamina representan un avance trascendental para la consolidación de una verdadera justicia electoral. Por principio de cuentas, **se incorpora plenamente el Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial de la Federación y lo hace como un órgano especializado del mismo y a sus**

El párrafo en cita corresponde al párrafo segundo de la página 146 de la obra "Derecho Procesal Electoral Mexicano", presentada en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, por **Flavio Galván Rivera**, como tesis para optar al grado de Doctor en Derecho.- Ciudad Universitaria, Distrito Federal, junio de 1996.

Posteriormente la tesis fue publicada como libro por Mc Graw-Hill Interamericana Editores, S.A. de C. V., México, D. F., 1997. El párrafo de referencia corresponde a la página 72.

El primer antecedente de este párrafo está en el ensayo del mismo autor, intitulado "El Principio de Legalidad en Materia Electoral", publicado en: Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo. Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral.- Cámara de Diputados, LV Legislatura. Instituto Federal Electoral. Tribunal Federal Electoral e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.- México, D. F., 1993.- Pp. 677 a 701.

²¹³ Diario... Senadores... citado.- Pp. 14 y 15.

integrantes se les dará el mismo tratamiento que a los demás integrantes de este poder.

De esta manera deja de ser el apéndice *sul generis* de la estructura Jurisdiccional, además de que se le incorporan nuevas facultades entre las que destacan la realización del cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

La regulación del funcionamiento de este tribunal es afortunada y compartida por los integrantes de estas comisiones unidas, entre cuyos rasgos más importantes, encontramos los siguientes: La que determina los criterios para la unificación de la jurisprudencia en materia electoral; la administración y vigilancia del tribunal, a cargo de una comisión del Consejo de la Judicatura Federal.

Otro gran avance en esta reforma, que estas comisiones unidas reconocen, es la posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación examine la constitucionalidad de las leyes electorales, lo cual, estamos seguros, en una mejora substancial de la legislación electoral y en la certeza de que este tipo de disposiciones no serán santuarios intocables para nuestro sistema jurisdiccional.

Dispensada la segunda lectura del dictamen, con fundamento en el artículo 97 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, se sometió a la discusión de la Asamblea General de la Cámara de Senadores, en lo general y en lo particular, en un solo acto. Previa participación de diversos legisladores de distintos partidos políticos, quienes hicieron uso de la tribuna para manifestar la postura de su partido, se consideró suficientemente discutido el dictamen, razón por la cual, conforme a lo previsto en el numeral 134 del precitado Reglamento, el proyecto de decreto fue sometido a votación nominal en lo general y en lo particular, también en un solo acto.

El comentado proyecto de decreto de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fue aprobado, en lo general y en lo

particular, por unanimidad de 124 votos, motivo por el cual se acordó hacer el envío respectivo a las legislaturas de los Estados de la República, para los efectos constitucionales procedentes.²¹⁴

En sesión pública celebrada el 21 de agosto de 1996, el Senador Francisco Xavier Salazar Sáenz, Secretario de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, dio cuenta a la Asamblea con la comunicación de la Oficialía Mayor de la Cámara de Senadores, con la cual se remitieron 28 expedientes de las legislaturas de igual número de Estados de la República, con la notificación de los decretos de aprobación de las mencionadas reformas a diversos artículos de la Constitución General.

Después de haber leído las comunicaciones respectivas, por instrucciones del Senador Fernando Ortiz Arana, Presidente de la Comisión Permanente, el Secretario realizó el cómputo respectivo, informando a la Asamblea que las legislaturas de los Estados de Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, 28 en total, habían aprobado las reformas constitucionales propuestas.²¹⁵ Ninguna alusión se hizo a los Congresos de Baja California, Michoacán y Nayarit.

Con base en el resultado mencionado, se sometió a la consideración de la Asamblea el proyecto de Decreto de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión para declarar, con fundamento en el artículo 135 de la Carta Magna, reformados, adicionados y derogados, los artículos de la Constitución Política

²¹⁴ Cfr. Diario... Senadores... citado.- Pp. 38 y 56.

²¹⁵ De la mención en cita se deduce que las legislaturas de los Estados de Baja California, Michoacán y Nayarit, no emitieron su voto, ni a favor ni en contra.

de los Estados Unidos Mexicanos que en el mismo se precisan. El proyecto, de fecha 21 de agosto, fue aprobado por unanimidad de 36 votos de los miembros presentes de la Comisión Permanente, razón por la cual se acordó su envío al Presidente de la República, para los efectos constitucionales procedentes.²¹⁶

Conforme a lo previsto en el artículo 89, fracción I, de la Constitución, el Ciudadano Ernesto Zedillo Ponce de León, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en la misma fecha, 21 de agosto de 1996, expidió el decreto ordenando la publicación de las reformas y adiciones constitucionales, lo cual se hizo en el Diario Oficial de la Federación de fecha 22 del mismo mes y año. Las disposiciones del Poder Revisor Permanente de la Constitución entraron en vigor al día siguiente de su publicación, como quedó establecido en el artículo primero transitorio del decreto legislativo.

En consecuencia, como se precisó al principio del presente capítulo, el párrafo primero del artículo 94 constitucional, en los términos de la reforma expuesta con antelación, quedó al tenor literal siguiente:

Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal.

De esta manera, en el texto de la Ley Suprema de la Federación, quedó consolidada la existencia del máximo tribunal federal en materia electoral, ahora incorporado a la estructura orgánica del Poder Judicial de la Federación, con el carácter de órgano judicial especializado; con lo cual se fortaleció la administración de la justicia electoral y la presencia misma del precitado Poder Judicial de la Federación.

²¹⁶ Cfr. Diario de los Debates de la Comisión Permanente del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.- Segundo receso del segundo año de ejercicio de la LVI Legislatura.- Año II. Num. 17.- México, D. F., a 21 de agosto de 1996.- Pp. 1, 7, 17 y 18.

A la par que el mencionado precepto de la Constitución General de la República, se reformó también el numeral 99 de la Carta Magna, para establecer la estructura orgánica y ámbito de competencia del naciente Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por ser la base normativa fundamental del Tribunal Electoral, resulta pertinente citar el texto del mencionado artículo 99 de la Norma de Normas, cuyo texto es al tenor literal siguiente:

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. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.

La Sala Superior se integrará por siete Magistrados Electorales. El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;

II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.

La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones que se hubieren

interpuesto sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos;

III. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;

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;

V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes;

VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;

VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

VIII. La determinación e imposición de sanciones en la materia, y

IX. Las demás que señale la ley.

Cuando una Sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los Ministros, las Salas o las partes, podrán denunciar la

contradicción, en los términos que señale la ley, para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.

La organización del Tribunal, la competencia de las Salas, los procedimientos para la resolución de los asuntos de su competencia, así como los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia, serán los que determinen esta Constitución y las leyes.

La administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral corresponderán, en los términos que señale la ley, a una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal, que se integrará por el Presidente del Tribunal Electoral, quien la presidirá; un Magistrado Electoral de la Sala Superior designado por insaculación; y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal. El Tribunal propondrá su presupuesto al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el proyecto de Presupuesto del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, el Tribunal expedirá su Reglamento Interno y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento.

Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior y las regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes.

Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y durarán en su encargo diez años improrrogables. Las renunciaciones, ausencias y licencias de los Magistrados Electorales de la Sala Superior serán tramitadas, cubiertas y otorgadas por dicha Sala, según corresponda, en los términos del artículo 98 de esta Constitución.

Los Magistrados Electorales que integren las salas regionales deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Magistrado

de Tribunal Colegiado de Circuito. Durarán en su encargo ocho años improrrogables, salvo si son promovidos a cargos superiores.

El personal del Tribunal registrará sus relaciones de trabajo conforme a las disposiciones aplicables al Poder Judicial de la Federación y a las reglas especiales que señale la ley.

Los comentarios relativos a la estructura orgánica del Tribunal Electoral, así como a las diversas fases de su ámbito de competencia, se reservan para el apartado correspondiente de este capítulo; por el momento, quede hecha la transcripción literal del texto constitucional en cita.

II. GENESIS LEGAL

A fin de cumplimentar las reformas constitucionales de agosto de 1996, mediante oficio de fecha 7 de noviembre del mismo año, el Presidente de la Republica, Ernesto Zedillo Ponce de León, con fundamento en el artículo 71, fracción I, de la Ley Suprema de la Federación, envió a la Cámara de Diputados, por conducto de la Secretaría de Gobernación, una iniciativa de decreto, fechada el día 6 del precitado mes y año, en la que propuso reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones de los siguientes ordenamientos jurídicos: 1) Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2) Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 3) Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 4) Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal y, 5) Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Asimismo, propuso expedir un novedoso e indispensable ordenamiento jurídico federal adjetivo: la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.²¹⁷

²¹⁷ Cfr. Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.- Correspondiente al Primer Periodo de Sesiones Ordinarias del Tercer Año de Ejercicio de la LVI Legislatura.- Año III. N° 24.- México, D.F., a 7 de noviembre de 1996. Pp.- 2168, 2169 y 2307.

Por instrucciones del Presidente de la Cámara de Diputados, el Secretario Genaro Alfonso Del Angel Amador, dio cuenta, a la Asamblea General, del oficio e iniciativa antes mencionados.

Debido a la trascendencia de su contenido, resulta pertinente citar, de la exposición de motivos del Proyecto mencionado, los siguientes párrafos:²¹⁸

Esta iniciativa se sustenta en una intensa consulta entre todos los partidos políticos representados en el honorable Congreso de la Unión, para reglamentar las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de agosto de 1996, cuyo primer resultado fueron las modificaciones legales que el Poder Legislativo Federal aprobó el pasado 31 de octubre para reglamentar la integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Dada la dimensión de los cambios realizados en la ley fundamental, la iniciativa contiene una extensa diversidad de modificaciones, adiciones y supresiones a diferentes ordenamientos legales; esta condición propició una profunda interacción de posiciones entre los partidos políticos en cada uno de los temas. (p. 2169)

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Con las reformas que se ponen a consideración de esa soberanía, la estructura del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales tendría una transformación importante. El código consta actualmente de ocho libros, de aprobarse esta iniciativa, se integraría con cinco libros en definitiva, dado que el nuevo Libro Sexto sería derogado al final del próximo proceso electoral. Las modificaciones más importantes... son:

...

²¹⁸ Diario... Diputados... citado N° 24.

Se plantea también derogar el Libro Sexto, "Del Tribunal Federal Electoral", en función de la incorporación de este órgano al Poder Judicial de la Federación y a la inclusión de la regulación respectiva en la Ley Orgánica de dicho poder. (p. 2170)

...
Respecto a los órganos responsables de la aplicación de las normas del código, se establece la incorporación del tribunal electoral al Poder Judicial de la Federación y en cuanto a la Cámara de Diputados, se suprime su carácter de Colegio Electoral para la calificación de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. (pp. 2170 y 2171)

...
Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

De acuerdo con las reformas aprobadas por el Poder Constituyente Permanente sobre los artículos 94, 98, 99 y 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente iniciativa se ocupa de regular, pormenorizar y detallar las bases generales de la organización, estructura y funcionamiento del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así, en el Título Primero denominado "Del Poder Judicial de la Federación" se incluye al tribunal electoral en el artículo 1º., para precisar que se trata de uno de los órganos que ejercen dicho poder.

...
En el Título Sexto identificado "De los órganos administrativos del Poder Judicial de la Federación", se reforma el artículo 68 para establecer que la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia y del tribunal electoral, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal, el cual con relación a dichas materias y sólo en lo que concierne al tribunal electoral, participará en los términos señalados por el párrafo séptimo del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

...
Asimismo, se agrega como una nueva atribución del Consejo de la Judicatura Federal la de designar de entre sus miembros a los comisionados que integrarían la Comisión de Administración del Tribunal Electoral.

Por otra parte, la presente iniciativa adiciona un nuevo Título undécimo bajo el epígrafe "Del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación", el cual se compone de nueve capítulos, algunos de ellos divididos por secciones de acuerdo con la técnica legislativa adoptada en la propia ley.

En el Capítulo I de este nuevo título se establecerían las disposiciones generales relacionadas con la integración y funcionamiento del órgano jurisdiccional. En dicho capítulo, se precisa que:

El tribunal electoral es un órgano especializado del Poder Judicial de la Federación y la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

Funcionará con una sala superior y con cinco salas regionales, debiendo ser públicas sus sesiones de resolución jurisdiccional y (p. 2183)

Además de las materias que forman parte de su competencia constitucional expresada en los artículos 41 fracción VI; 60 párrafos segundo y tercero y 99 párrafo cuarto de la Constitución General de la República, al Tribunal Electoral le corresponderá fijar jurisprudencia; elaborar anualmente el anteproyecto de su presupuesto y proponerlo al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el Poder Judicial de la Federación; expedir su Reglamento Interno y los acuerdos generales necesarios para su adecuado funcionamiento; desarrollar directamente o por conducto del centro de capacitación judicial electoral, las tareas de formación, investigación y difusión en la materia y conducir las relaciones con otros tribunales electorales, autoridades e instituciones nacionales e internacionales. (pp. 2183 y 2184)

El Capítulo II se refiere a la sala superior, en cuanto a su integración y funcionamiento, se establece que se integrará por siete magistrados electorales y tendrá su sede en el Distrito Federal, bastando la presencia de cinco magistrados para que pueda sesionar validamente y dictar sus resoluciones, que podrán ser aprobadas por unanimidad, por mayoría calificada en los casos expresamente señalados o por mayoría simple de sus integrantes.

Para efecto de la declaración de validez de la elección de Presidente de la República y de presidente electo, la sala superior deberá sesionar con cuando menos seis de sus integrantes.

Asimismo, se prevé que los magistrados electorales sólo podrán abstenerse de votar cuando tengan impedimento legal o no hayan estado presentes en la discusión del asunto, en caso de empate el presidente tendrá voto de calidad. En el caso de que un magistrado electoral disintiere de la mayoría o su proyecto fuese rechazado, podría formular voto particular, mismo que sería insertado al final de la sentencia aprobada, siempre que se presente antes de que ésta sea firmada. Cabe agregar que, para el adecuado ejercicio de sus atribuciones, la sala superior debe nombrar a un secretario general de acuerdos y a un subsecretario general de acuerdos, a los secretarios, a los actuarios, así como al personal jurídico, administrativo y técnico que se requiera para el buen funcionamiento de la sala, conforme a los lineamientos de la comisión de administración.

Por cuanto hace a sus atribuciones jurisdiccionales, destacan de entre ellas las relativas a resolver en forma definitiva e inatacable las controversias que se susciten por:

Los juicios de inconformidad, en única instancia, que se presenten en contra de los cómputos distritales de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, determinándose que una vez resueltas las que se hubieren interpuesto deberá realizar el cómputo final, procediendo a formular, en su caso, la declaración de validez de la elección y la de presidente electo del candidato que hubiere obtenido el mayor número de votos. Las decisiones adoptadas por la sala superior, se comunicarían de inmediato a la Cámara de Diputados, con objeto de que esta ordene, sin más trámite, la expedición y publicación del bando solemne a que se refiere la fracción I del artículo 74 constitucional.

Los recursos de reconsideración que en segunda instancia se presenten en contra de las resoluciones de las salas regionales recaídas a las impugnaciones de las elecciones federales de diputados y senadores.

Los recursos de apelación en única instancia que se presenten en contra de actos y resoluciones del consejo general, del consejero presidente, de la junta general ejecutiva del Instituto Federal Electoral, así como del informe que rinda la dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al consejo general del instituto, sobre las observaciones que hagan los partidos políticos a las listas nominales de electores.

Los recursos de apelación, en única instancia que se presenten en contra de los actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, durante los periodos no electorales.

Los juicios de revisión constitucional electoral que se presenten en contra de actos y resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar y resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas que violen algún precepto de la Constitución General de la República y que puedan ser determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones de gobernadores, de diputados locales, del jefe de Gobierno y de diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como de ayuntamientos o de titulares de los órganos político-administrativos del Distrito Federal.

Estos medios de impugnación sólo procederían si fueran agotados en tiempo y forma todos los recursos o medios de defensa establecidos legalmente por los que sea posible modificar, revocar o anular el acto o resolución impugnado, si la violación reclamada ante el Tribunal Electoral resultara determinante para el desarrollo del proceso electoral de que se trate o el resultado final de las elecciones y la reparación sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y factible antes de la instalación de los órganos o de la toma de posesión de quienes resulten electos. (pp. 2184 y 2185)

Los juicios para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos, en única instancia, promovidos por violaciones a estos derechos consagrados en los artículos 35 y 41 párrafo tercero de la Constitución.

Los conflictos o diferencias laborales que surjan entre el Tribunal Electoral y sus servidores o entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

Las impugnaciones por la determinación y, en su caso, aplicación de sanciones a ciudadanos, partidos políticos, organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, observadores y personas físicas o morales.

Por lo que respecta a las atribuciones que la propia ley señala, cabe hacer la mención de las siguientes: imponer sanciones a aquellos que falten al respeto de algún órgano o miembro del Tribunal Electoral en las promociones que hagan o aquellos que presenten impugnaciones o escritos frívolos o sin fundamento; fijar la jurisprudencia obligatoria; elegir a su presidente, así como conocer y aceptar, en su caso, su renuncia a dicho cargo; conceder licencias a los magistrados electorales que la integran, siempre que no excedan de un mes; nombrar los comités que sean necesarios para la atención de los asuntos de su competencia; aprobar el Reglamento Interno del Tribunal Electoral que someta a su consideración la comisión de administración; dictar los acuerdos generales en su ámbito de competencia; resolver los conflictos de competencia que se lleguen a suscitar entre las salas regionales y conocer y resolver las excusas o impedimentos de los magistrados electorales que la integran. (p. 2185)

...
El Capítulo IV está destinado a las salas regionales. En cuanto a su integración y funcionamiento se determina que el Tribunal Electoral contará con cinco salas regionales que deberán quedar instaladas a más tardar en la semana en que se inicie el proceso electoral federal ordinario para entrar en receso a la conclusión del mismo; dichas salas se integrarán por tres magistrados electorales y su sede será la ciudad designada como cabecera de cada una de las circunscripciones plurinominales en que se divida el país. En el caso de elecciones extraordinarias se instalaría la sala regional competente en el territorio en que éstas tengan lugar, para resolver las impugnaciones que pudieran presentarse. (p. 2186)

...
Para la realización de las tareas antes señaladas, la ley prevé que en la sala superior cada magistrado contará permanentemente con el apoyo de secretarios instructores y

de estudio y cuenta, que sean necesarios, en tanto que, en las salas regionales y sólo durante los procesos electorales ordinarios, con los secretarios instructores y de estudio y cuenta que requieran. (p. 2187)

Por lo que respecta al Capítulo VIII, su contenido reviste particular importancia toda vez que se ocupa de regular la integración, funcionamiento y atribuciones de la comisión que tendrá a su cargo la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del tribunal electoral, la cual tendrá un carácter permanente y deberá velar en todo momento por la independencia e imparcialidad de los miembros del citado órgano jurisdiccional. (p. 2188)

La iniciativa de referencia fue turnada a las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, ambas de la Cámara de Diputados, las cuales procedieron a su revisión, tomando en consideración no sólo el texto de la iniciativa, sino también la aludida exposición de motivos, así como los resultados de los estudios y análisis realizados por las diversas comisiones, en cuanto a los temas fundamentales de la reforma política-electoral.²¹⁹

En la sesión ordinaria celebrada el 13 de noviembre de 1996, las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia²²⁰ presentaron

²¹⁹ Cfr. Diario... Diputados... - Año III. N°. 26.- México, D. F., a 13 de noviembre de 1996.- P. 2502.

²²⁰ Las mencionadas Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia; estuvieron integradas por los diputados: Saúl González Herrera, presidente; Fernando Pérez Noriega, presidente; Ignacio González Rebolledo, Felipe Amadeo Flores Espinoza, Alejandro Zapata Perogordo, Leonel Godoy Rangel, José de J. Zambrano Grijalva, Carmen Segura Rangel, José E. Escobedo Miramontes; secretarios; Armando Ballinas Mayes, Salvador Beltrán Río, María Cristina Díaz Salazar, José Castelazo y de los Angeles, Jorge Moreno Collado, Eduardo Escobedo Miramontes, Claudia Esqueda Llanes, Ricardo García Cervantes, Manlio F. Gómez Uranga, Juan Antonio García Villa, Ma. de la Luz Lima Malvido, Luis Garfías Magaña, Humberto Meza Galván, Leonel Godoy Rangel, Marcelino Miranda Añorve, Augusto Gómez Villanueva, Carlos Chaurard Arzate, Mauro González Luna Mendoza, Martín Vélez Valdez, Juan Guerra Ochoa, Guadalupe Morales Ledesma, Francisca Krauss Velarde, Juan Manuel Cruz Acevedo, Ernesto Luque Feregrino, Francisco Peralta Burelo, José Antonio Martínez Torres, Guillermo H. Zúñiga Martínez, Humberto Meza Galván, Eustaquio de León Contreras, Jorge Moreno Collado, Yrene Ramos Dávila, José Narro Céspedes, Mario de la Torre Hernández, Eugenio Ortiz Walls, Patricia Garduño Morales, Ignacio Ovalle Fernández, Francisco J. Peniche y Bolio, Víctor Samuel Palma César, Alejandro González Alcocer, Francisco J. Peniche y Bolio, Horacio Alejandro Gutiérrez Bravo, Fernando Pérez Noriega, Alejandro Zapata Perogordo, Javier Pineda y Serino, Mauro González Luna Mendoza, Joaquín Rodríguez Lugo, Juan Guerra Ochoa, Pindaro Urióstegui Miranda, Ramón Sosamontes Herreramoro, Oscar Villalobos Chávez y Ezequiel Flores Rodríguez.

a la Asamblea de la Cámara de Diputados el dictamen relativo al proyecto de decreto, en el que se propuso la reforma, adición y derogación de diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como de los demás ordenamientos jurídicos que han quedado señalados con antelación. En cuanto al tema del presente trabajo, esto es, lo relativo al Tribunal Federal Electoral, en la parte considerativa del documento en cita, se explicó lo siguiente:²²¹

g) En la sesión del 7 de noviembre de 1996, el titular del Poder Ejecutivo Federal envió iniciativa con proyecto de decreto por el que se propone reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; del Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal; del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y expedir la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. (p. 2506)

...
La comisión que suscribe procedió a valorar las iniciativas en cuestión y, en virtud de que la mencionada en el anterior inciso g, desarrolla de manera amplia y detallada las varias consideraciones de la restantes iniciativas, procede a analizarla en los siguientes términos: (p. 2507)

...
Libro Quinto. Del proceso electoral: en función de haberse reformado la fracción I del artículo 74 constitucional, eliminando la atribución de la Cámara de Diputados de erigirse en colegio electoral para calificar la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, pues conforme al artículo 99 constitucional reformado, corresponde ahora a la sala superior del Tribunal Electoral realizar el cómputo final correspondiente y declarar la validez de la elección y

Cfr. Diario... Diputados... citado. N° 26.- P. 2636.

²²¹ Ibidem.

El número de cada página correspondiente se señala al final de cada párrafo transcrito, a fin de facilitar su consulta directa o el respectivo cotejo, en su caso.

de presidente electo y de que se mantiene como facultad exclusiva de esta Cámara, en la fracción primeramente invocada, la de expedir el bando solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de presidente electo, se plantea la reforma de los artículos ... (p. 2511)

...
Finalmente, en congruencia con las demás reformas expresadas en los artículos del decreto que la iniciativa del Ejecutivo Federal sustenta, **se propone la derogación de los Libros Sexto y Séptimo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, denominados del Tribunal Federal Electoral y de las nulidades; del sistema de medios de impugnación y de las faltas y sanciones administrativas, respectivamente. (p. 2512)**

...
Como resultado de la reforma constitucional de agosto de 1996, **se incluye al Tribunal Electoral como parte del Poder Judicial de la Federación y se establece el nuevo marco jurisdiccional para la solución de controversias que puedan generarse en esta materia.**

Así, al lado de las reformas a la ley electoral sustantiva y de la previsión de la acción de inconstitucionalidad en materia electoral, **se hace necesario reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para determinar la incorporación de dicho tribunal y atender lo relativo a su organización, estructura, funcionamiento y requisitos que deberán cumplir quienes lo integren en sus diferentes instancias, los órganos de administración y la calidad laboral de los servidores públicos que en el propio Tribunal llegaren a prestar sus servicios. (pp. 2513 y 2514)**

...
...se dispone el establecimiento de un sistema de medios de impugnación... se determina la figura del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como la instancia competente para resolver respecto de las impugnaciones que se interpongan en contra de determinaciones sobre declaración de validez, otorgamiento de constancias y asignación de diputados o senadores, señalando que sea la ley secundaria la que fije presupuestos, requisitos de procedencia y trámites (artículo 60) y se define al Tribunal Electoral, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105, como la máxima autoridad jurisdiccional en la materia "y órgano especializado del

Poder Judicial de la Federación", así como la integración y funcionamiento de su sala superior y salas regionales.

Consecuentemente, en virtud de la disposición constitucional, **las comisiones que dictaminan consideran procedente la propuesta de expedir una Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral**, a efecto de reglamentar los artículos 41, 60 y 99 de nuestra Carta Magna. (p. 2518)

En esa misma sesión de 13 de noviembre, tomando en cuenta que el dictamen de referencia fue impreso y distribuido entre los diputados, los coordinadores de los cuatro grupos parlamentarios solicitaron la dispensa de la primera lectura del proyecto de decreto, petición que fue sometida a votación económica de la Asamblea, la cual emitió voto aprobatorio, motivo por el cual se ordenó transcribir el dictamen íntegro en el Diario de los Debates, reservándose la discusión para la sesión siguiente.

En sesión ordinaria celebrada el 14 de noviembre de 1996, la Asamblea de la Cámara de Diputados, en votación económica, dada la mencionada impresión y distribución del dictamen con proyecto de decreto, también dispensó la segunda lectura; sin embargo, antes de que fuera sometido a discusión, diversas fuerzas políticas, por conducto de sus diputados, hicieron uso de la palabra para expresar votos particulares en contra del dictamen, al estimar que algunos puntos de acuerdo, asumidos en los foros y mesas de trabajo precedentes, no habían sido tomados en consideración. Por la trascendencia de estas posturas encontradas, se considera pertinente la cita de las correspondientes argumentaciones. Por ejemplo, el diputado José Luis Torres Ortega del Partido Acción Nacional, presentó voto particular de ese instituto político, el cual, en su parte conducente, fue en los términos siguientes:²²²

²²² Diario... Diputados... citado.- Año III. N°. 27.- México, D. F., a 14 de noviembre de 1996.- Pp. 2799 a 2801.

Con fundamento en el artículo 56 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 88 del Reglamento Interior, someto a consideración de esta soberanía, el voto particular del Partido Acción Nacional, en contra del proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo dictamen presentan las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia de la Cámara de Diputados de la LVI Legislatura.

Los primeros días de abril del presente año, Acción Nacional presentó un paquete de iniciativas constitucionales y legales, para establecer una verdadera reforma electoral definitiva, que permitiera a todos los partidos políticos, lograr un consenso en búsqueda de reglas claras y equitativas a todos los contendientes de los procesos electorales federales.

Tales iniciativas buscaban arribar a siete puntos principales, que desde nuestro punto de vista creaban condiciones modernas y equitativas del quehacer político electoral, con el fin de establecer mecanismos institucionales que facilitaran la coparticipación del Gobierno y de los partidos, en el desempeño de funciones de Estado, fundamentales para la creación de condiciones democráticas, efectivas y eficaces, a partir de las condiciones reales de la política mexicana actual.

Tales puntos que planteamos en nuestras iniciativas, eran los siguientes:

1. Reforma de las instituciones y procedimientos electorales, dando énfasis en la autonomía del Instituto Federal Electoral y en la designación de los órganos ejecutivos por parte de los consejos electorales.

2. Reforma al marco regulatorio del financiamiento público y privado de partidos políticos y campañas electorales, dando énfasis a la disminución de los topes de gasto de campaña, la creación de mecanismos de auditoría y supervisión efectivos y la creación de autoridades con jurisdicción y capacidad adecuada y la publicación de informes.

3. Reformas para el desarrollo de la democracia participativa que permitirán a la sociedad nuevas formas de expresión y participación con figuras como el plebiscito, la iniciativa popular, el referéndum y las asociaciones políticas nacionales.

4. Reformar el método de integración de la Cámara de Diputados y la de Senadores para fortalecer el pluralismo estableciendo mecanismos de proporcionalidad plena.

5. Reformas a la Ley Orgánica y Reglamento Interno del Congreso de la Unión, asegurando el fortalecimiento de la capacidad organizacional de las diversas fracciones de la Cámara.

6. Reforma al marco de la regulación de los medios de comunicación social, especialmente los electrónicos, conciliando la libertad de expresión y empresa, con el derecho a la información y la responsabilidad social de los medios, buscando, en todo momento, el acceso equitativo de los partidos políticos a los medios de comunicación social.

7. Reforma de la estructura política del Distrito Federal, para permitir a los ciudadanos del Distrito Federal la elección directa de sus autoridades y legisladores.

Todas estas propuestas, todos estos lineamientos que en general propusimos en nuestras iniciativas, los discutimos ampliamente con otros partidos políticos en las diversas mesas y en los diversos foros de discusión sobre la reforma electoral; sin embargo, del análisis del dictamen que hoy se discute se observa que no cumple en su gran mayoría con los puntos que establecimos como básicos y que acabo de mencionar, para establecer un avance al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El hecho grave de que no se establezcan verdaderos topes de campaña que garanticen la equidad de los contendientes todavía se agrava más cuando el dictamen establece que rebasar tales topes sólo constituye prácticamente una falta administrativa, una falta que se castiga con una multa a los partidos políticos; no se establece ninguna causal de nulidad.

Respecto al artículo 8o. de este proyecto de dictamen sobre el Cofipe, se establece que no hay la posibilidad de hacer

registro de candidatos a senadores simultáneo por el principio de representación (sic) y por el principio de mayoría relativa. Este hecho interviene en la vida política de los partidos, ya que los partidos no pueden elegir a un mismo candidato por el principio de representación proporcional y de mayoría relativa.

Por otra parte se establece que en el caso de las coaliciones el máximo para registrar candidatos ahora el número es de 100 y si se pasa este número al registrar 101 candidatos, los partidos tendrían que ir a la coalición total.

...
Compañeras y compañeros diputados: nuestra patria está transitando lentamente hacia la democracia. **Esta reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es un intento de los sectores más retrógrados del Partido Revolucionario Institucional para retardar esta transición; es por ello que el voto particular en contra, que hace nuestro partido, es responsable, ya que este intento de reforma electoral no resuelve el problema de fondo, el problema que es la desconfianza de ciudadanos y partidos sobre las autoridades electorales, ya que en el proyecto de dictamen, la autonomía, la imparcialidad y confianza que requieren los órganos e instituciones electorales para organizar procesos electorales democráticos, no se puede trasladar como lo intenta el PRI en el dictamen que nos presenta, a unos años después.**

El consejo general y los consejos locales y distritales, deben gozar de plena autonomía para decidir hoy sobre financiamiento de los partidos políticos y sobre sus propios presupuestos como lo ordena la Constitución.

Los consejeros presidentes de los consejos locales y distritales que a su vez deben ser designados hoy, por los consejos a propuesta de los propios consejeros electorales.

El PRI al establecer limitaciones en este dictamen al actual consejo general, designado por consenso por todos los partidos políticos, le falta al respeto al instituto y a sus autoridades.

Esta reforma electoral no es definitiva; tan sólo el número excesivo de transitorios que envían disposiciones legales,

algunas de ellas hasta el año 2000, reflejan el sentido parcial y no definido de algunos aspectos electorales.

Esta reforma electoral tampoco es democrática; la reforma planteada por el PRI al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no tiene elementos que permitan la equidad en la participación de los contendientes en los procesos electorales federales.

La invitación irresponsable que hace el proyecto de dictamen para que cualquier partido o candidato sobrepase los toques de gasto de campaña, sin ninguna sanción, crea impunidad e iniquidad.

El acceso inequitativo e insuficiente de los partidos políticos durante las campañas electorales a los medios de comunicación social, no posibilita el derecho a la información consagrado en el artículo 6o. Constitucional.

Por esto y por todas las razones anteriormente expuestas, el voto particular del Partido Acción Nacional, es en contra.

Por su parte, el diputado Alejandro González Alcocer, en representación de los diputados integrantes de la Comisión de Justicia y miembros del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en el artículo 56 de la Ley Orgánica del Congreso General, presentó un voto particular dirigido al coordinador del mencionado grupo parlamentario, respecto de los artículos 2º, 3º, 5º, y transitorios generales del dictamen con proyecto de Decreto, por considerarlo carente de técnica legislativa. En la parte conducente del voto se argumentó que:²²³

Estamos en contra del dictamen que hoy se discute en sus artículos antes mencionados, porque el mismo carece de técnica legislativa adecuada. En un solo dictamen se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de distintos ordenamientos legales se expide completa una nueva ley y se pretenden derogar en forma genérica mediante artículos transitorios, disposiciones de otros

²²³ Diario... Diputados... citado.- N° 27.- Pp. 2801 a 2803.

cuerpos normativos que no fueron objeto de una iniciativa y que ni siquiera se explica la razón o motivo de su derogación. Esta práctica absurda de las llamadas misceláneas, van en demérito de la labor legislativa, evidencian el sometimiento del Poder Legislativo, o más bien del grupo mayoritario que lo conforman, al titular del Ejecutivo que así envía sus iniciativas, dificulta el análisis y para quienes tienen que observarlas.

Estamos en contra del dictamen a discusión porque en otra muestra más de sometimiento al Ejecutivo, los autores del mismo desechan una serie de iniciativas presentadas con anterioridad por diputados pertenecientes a grupos parlamentarios distintos al mayoritario o de diputados independientes sin analizarlas y sólo dar ninguna razón fundada para tal desechamiento.

Quienes elaboraron el dictamen, sólo afirman dogmáticamente que la comisión que suscribe, procedió a valorar las iniciativas en cuestión y en virtud... que la enviada por el Ejecutivo, desarrolla de manera amplia y detallada las varias consideraciones que las restantes iniciativas, procede a analizarla en los siguientes términos:

...

3. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. De esta ley, además de las consideraciones generales expresadas con anterioridad, **estamos en contra de que la documentación electoral y los expedientes que maneja el Tribunal Electoral, al término de dos años, como lo dispone el artículo 231, se remita al Archivo General de la Nación, que depende de la Secretaría de Gobernación, es decir, del Poder Ejecutivo, cuando debería remitirse al archivo del Poder Judicial del que ahora forma parte.**

...

Por todas estas razones, estamos en contra del dictamen y así votaremos. ¡No es posible que cuando se han hecho esfuerzos por dignificar al Poder Legislativo se incurra en estas prácticas viciosas y viciadas que lo demeritan y todo por, como decíamos al inicio de este escrito, el sometimiento del grupo mayoritario de esta Cámara al Poder Ejecutivo.

Este artículo tercero transitorio, por decoro, debe eliminarse del dictamen.

En su oportunidad, el diputado José de Jesús Zambrano Grijalva, en representación de la fracción parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática, manifestó que era evidente que el dictamen presentado por las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, era violatorio de los acuerdos que se habían tomado en el transcurso de las discusiones realizadas en la Secretaría de Gobernación, contenidos en el texto de la iniciativa que originalmente había enviado el Poder Ejecutivo. En consecuencia, propuso devolver el dictamen a las Comisiones Unidas, para retomar el camino del consenso y el respeto a los acuerdos tomados con anterioridad. Por tanto a nombre de su grupo parlamentario, el diputado Zambrano hizo la siguiente propuesta:²²⁴

Honorable Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 109 y 110 del Reglamento Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, **solicitamos respetuosamente una moción suspensiva del dictamen que está a discusión, a efecto de que pueda regresar a las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia y se retome con ello el camino del consenso** en términos de la iniciativa de reformas que envió el Poder Ejecutivo al Poder Legislativo misma que hoy es objeto de discusión y firmamos entre otros compañeros diputados, el de la voz, Javier González, Cuauhtémoc Sandoval, Ana Lilia Cepeda, Rosa María Cabrera Lotfe, Ysabel Molina, Pedro René Etienne Llano, Saúl Escobar Toledo y Leonel Godoy, a nombre del grupo parlamentario del PRD.

Para hablar en contra de la moción suspensiva, formulada por los diputados del Partido de la Revolución Democrática, subió a la tribuna el diputado Jorge Efraín Moreno Collado, del Partido Revolucionario Institucional, para manifestar, a nombre de su grupo parlamentario, que la propuesta era improcedente, en virtud de que las oportunidades para la negociación política tuvieron su momento y, por tanto, que en la Asamblea General sólo procedía

²²⁴ Diario... Diputados... citado.- N° 27.- P. 2805.

la discusión del dictamen. Asimismo solicitó someter a votación la moción suspensiva, para admitirla o desecharla.

Por instrucciones del diputado Presidente y con fundamento en el artículo 110 del Reglamento Interno para el Gobierno Interior del Congreso, el Secretario de la Asamblea sometió a votación la propuesta de "moción suspensiva", la cual fue rechazada por mayoría de 263 votos, recibiendo a favor 150 votos.²²⁵

A continuación el diputado José Narro Céspedes, del Partido del Trabajo, también manifestó su voto en contra del dictamen, con la posibilidad de reconsiderarlo como consecuencia del debate, argumentando que el dictamen no satisfacía en su totalidad los compromisos adquiridos ni las expectativas despertadas, no obstante el transcurso de dos años de discusión e intenso trabajo, concluyendo que la reforma electoral democrática deseada y demandada por los mexicanos tendría que esperar una vez más.²²⁶

Con relación al tema en estudio, es decir, al origen legal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se puede afirmar que fueron escasos los comentarios externados por los integrantes del Congreso de la Unión; sin embargo, en algunas intervenciones de los legisladores se hizo alusión, *a priori*, de una posible falta de credibilidad en su actuación, bajo el argumento de que a pesar de ser designados por el Senado de la República, los magistrados que lo integrarían, a partir de las propuestas hechas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como los ministros de este alto tribunal son designados por el mismo órgano legislativo, a propuesta del Presidente de la República, resultaba evidente la falta de independencia del Tribunal Electoral, órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

²²⁵ Cfr.- Diario... Diputados... citado.- N° 27.- P. 2806.

²²⁶ Cfr. Diario... Diputados... citado.- N° 27.- Pp. 2807 a 2809.

Así, por ejemplo, el diputado Luis Sánchez Aguilar, de la fracción Social Demócrata, expresó:²²⁷

Décimo. Se pretende vender la idea de que el Tribunal Electoral es independiente del Poder Ejecutivo y también de que es un avance por que se le da entrada a la intervención a la Suprema Corte de Justicia. Estas dos cuestiones son igualmente falsas: primero, porque los magistrados electorales que son elegidos por la Cámara, lo son a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero resulta que el Presidente de la República controla constitucionalmente a la Suprema Corte, pues él designa a los miembros que la integran de acuerdo al artículo 96 de la Constitución que textualmente dice:

“Para nombrar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado el cual designará al ministro etcétera, dentro de tal plazo. Si el Senado no resolviese dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de ministro la persona que dentro de dicha terna designe el Presidente de la República. En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Presidente de la República someterá una nueva en los términos del párrafo anterior; si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna designe el Presidente de la República”.

Hasta ahí la cita. Más claro ni el agua. **El Presidente de México es el que le da empleo a los ministros de la corte con o sin la aprobación del Senado y esos ministros designan a los magistrados, tenemos pues la cadena de amigos que seguramente en el año 2000 va a resolver la calificación de la elección presidencial en favor de quien sea el ungido por el habitante de Los Pinos.**

Resulta, compañeras y compañeros diputados, que también cuando se habla de darle intervención a la corte como gran avance, que Reyes Heróles en 1977 por primera vez en la historia permitió que la Suprema Corte de Justicia en pleno conociera de los recursos de reclamación de los partidos. Esto me consta porque el de la voz presentó uno el único, en

²²⁷ Diario... Diputados... citado.- N° 27.- Pp. 2842 y 2843.

esa época denunciando el fraude electoral en contra de nuestro candidato presidencial Manuel Moreno Sánchez, desde luego la Corte resolvió en contra pero intervino.

Pretender que **este Tribunal Electoral** es parte de la Suprema Corte de Justicia, es el último engaño respecto de este capítulo. No es una sala de la Suprema Corte de Justicia, **es una nueva criatura, un verdadero chlpote, un pegoste a la Suprema Corte, para tratar de darle aires de majestad.**

Tenemos ahí, compañeras y compañeros diputados, primero una falsa ciudadanía del Instituto Federal Electoral, una **falsa independencia del tribunal respecto del Ejecutivo y también una intromisión indebida de ese tribunal, porque según la reforma constitucional que se aprobó por consenso, el tribunal va a resolver litigios respecto de elecciones en los estados, me refiero a gobernadores, diputados locales y ayuntamientos. Ahí quedó destruido el principio de la separación de poderes, del verdadero federalismo, que según esto inventó el señor Moctezuma y quedó plasmada la ruptura del estado de derecho.**

El de la voz en estos asuntos, votará por las propuestas que están contenidas en una iniciativa que oportunamente presentamos a esta soberanía, que se denomina Código Federal Social-Democrático, en donde, entre otras cosas, se contiene una estructura del órgano electoral totalmente diferente, un consejo del poder popular elegido verdaderamente por los ciudadanos, en donde se plantea la eliminación de los subsidios.

Pero no se trata hoy de promover esa tesis, se trata de definir si estamos en pro o en contra de este dictamen, y **estamos desde luego en contra, compañeras y compañeros diputados, porque es una propuesta fascista, porque es anticonstitucional...**

A diferencia de los comentarios críticos expresados por los legisladores de los llamados, en esa época, "partidos de oposición", los diputados del Partido Revolucionario Institucional externaron razonamientos favorables a la existencia, antecedentes, estructura y fines del Tribunal Electoral; lo calificaron como un avance que podía mostrarse con orgullo en el concierto de las

Naciones; destacando que tanto a nivel constitucional como legal se establecía la independencia de los órganos electorales, lo cual fortalecía su autonomía y era no sólo garantía de imparcialidad, sino también una manera de disminuir el costo de la democracia al haber sido eliminados los factores de desconfianza.²²⁸

No obstante los comentarios que han sido citados en este apartado, en realidad, se puede concluir que durante el debate, en lo general del dictamen, la discusión no se ocupó de la institución del Tribunal Electoral como órgano del Poder Judicial de la Federación, sino que tuvo por objeto otros temas de interés político-electoral, así como la controvertida falta de cumplimiento a los acuerdos asumidos durante las distintas reuniones y foros organizados por las diferentes fuerzas políticas, lo que implicaba, a juicio de los críticos, que no existiera un auténtico avance democrático, lo cual redundaba en nueva falta de confiabilidad en los procedimientos electorales.

Sólo como una anotación al margen, cabe mencionar que las aludidas inconformidades, de los partidos políticos "de oposición", giraron en torno, fundamentalmente, de los siguientes temas: financiamiento público, medios de comunicación, candidaturas independientes, falta de precisión en cuanto al *referéndum*, la omisión de regulación del voto de los mexicanos en el extranjero y la inequidad en la participación cuantitativa de hombres y mujeres en los cargos de elección popular.²²⁹

²²⁸ Cfr. Diario... Diputados... citado.- N° 27.- P. 2853.

²²⁹ La propuesta con relación a este tema fue hecha por el Partido Revolucionario Institucional y el Partido de la Revolución Democrática, el primero en el sentido de establecer en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el artículo vigésimo tercero transitorio y el segundo para reformar el artículo 175, párrafo tercero para, en ambos casos, prever que los partidos políticos incluyeran en sus estatutos, que las candidaturas a diputados y senadores, no debían exceder del 70% para un mismo género.

Cfr. Diario... Diputados... citado.- N° 27.- Pp. 2864, 2865, 2869 y 2899.

Concluida la discusión del dictamen, en lo general, se procedió a la discusión, en lo particular, de los artículos 1º, 33 y 175 del proyecto de reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo análisis quedó reservado a petición del Partido de la Revolución Democrática.

Finalmente, por instrucciones de la Presidencia, el Secretario Agustín Martínez Maldonado procedió a recibir la votación, siendo aprobado, en lo general y en lo particular, por 282 votos a favor y 142 en contra, el Proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y se expide la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En consecuencia, para los efectos constitucionales procedentes, se turnó a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el mencionado dictamen con proyecto de decreto. Recibida la minuta correspondiente en la Cámara Alta del Congreso de la Unión, en fecha 18 de noviembre de 1996, los Secretarios dieron la cuenta respectiva al Pleno de la Cámara, acordando el Presidente de la Mesa Directiva turnarla a las Comisiones Unidas de Gobernación Primera Sección, de Justicia y de Estudios Legislativos Primera Sección, para su análisis y elaboración del proyecto de dictamen, el cual fue presentado en sesión pública ordinaria celebrada al día siguiente.²³⁰

²³⁰ La Comisión de Gobernación: Primera Sección, estuvo integrada por los siguientes senadores: José Trinidad Lanz Cárdenas, Presidente; Melquiades Morales Flores, Secretario; Luis Héctor Álvarez Álvarez; Orlando Arvizu Lara; Luis Felipe Bravo Mena; Eloy Cantú Segovia; Juan de Dios Castro Lozano; Francisco Dávila Rodríguez; Artemio Iglesias Miramontes; Enrique Gabriel Jiménez Remus; Fernando Ortiz Arana; Eugenio Ruiz Orozco; Fernando Solana Morales; Guillermo Ulloa Carreón; Alvaro Vallarta Ceceña y Mario Vargas Aguiar.

En el citado dictamen se hizo una síntesis de los diversos cambios que en el transcurso del tiempo ha tenido la Carta Magna, así como las distintas leyes ordinarias expedidas para responder a la realidad social de la vida política nacional, haciendo especial énfasis en la reforma constitucional de agosto de 1996, en virtud de la cual se incorporó al Tribunal Electoral a la estructura orgánica del Poder Judicial de la Federación, con la calidad de órgano especializado en la materia.

En la misma sesión pública de fecha 19 de noviembre, en la que se dio lectura al dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación Primera Sección, de Justicia y de Estudios Legislativos Primera Sección, la Asamblea General de la Cámara de Senadores lo sometió a análisis y discusión. Sin embargo, cabe señalar que en realidad los comentarios se centraron en los mismos temas que, en su oportunidad, ya habían sido objeto de discusión en la Cámara de Diputados, esto es, lo relativo al financiamiento público, medios de comunicación y la participación política de la mujer, entre otros asuntos.

Asimismo, no obstante haber sido rechazada, se debe mencionar que el Partido de la Revolución Democrática, en términos similares a su actuación en la Cámara de Diputados, presentó una proposición suspensiva del dictamen,

La Comisión de Justicia la conformaron los senadores: Juan de Dios Castro Lozano, Presidente; Mario Vargas Aguiar, Secretario; Sonia Alcántara Magos; Eduardo Andrade Sánchez; Pedro De León Sánchez; Enrique Franco Muñoz; Guadalupe Gómez Maganda; José Natividad Jiménez Moreno; Gabriel Jiménez Remus; Manuel López Avila; Esteban Maqueo Coral; José Murat; Fernando Ortiz Arana; Salvador Rocha Díaz; Amador Rodríguez Lozano; Pablo Salazar Mendiguchía; Irma Consuelo Serrano Castro Domínguez e Israel Soberanis Noguera.

Por su parte la Comisión de Estudios Legislativos Primera Sección estuvo compuesta por los senadores siguientes: Amador Rodríguez Lozano, Presidente; Mario Vargas Aguiar, Secretario; Eduardo Andrade Sánchez; Ricardo Monreal Avila y Melquiades Morales Flores.

Cfr.- Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.- Primer Periodo Ordinario. LVI Legislatura.- Año III. N° 26.- México, D. F., a 19 de noviembre de 1996.- P. 154

con la finalidad de convocar al entonces Presidente de la República, Ernesto Zedillo Ponce de León, para discutir su contenido y alcances.²³¹

Como conclusión, después de haber analizado todas las intervenciones de los senadores que hicieron uso de la palabra, se puede afirmar que, salvo el Partido Revolucionario Institucional, las distintas fuerzas parlamentarias coincidieron en que se habían violado los acuerdos tomados previamente, en los diversos foros y reuniones convocados con motivo de la reforma política, lo que en consecuencia significaba un retroceso en la vida política de México.

Por instrucciones del Presidente y conforme a lo previsto en el artículo 134 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, después de haber sido suficientemente discutido el dictamen en estudio, el Secretario de la Asamblea General de la Cámara de Senadores procedió a recibir la votación nominal conjunta, en lo general y en lo particular, del proyecto del "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal; del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; y se expide la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral".

El Decreto en cita fue aprobado, en lo general y en lo particular, por 89 votos a favor, con 23 votos en contra. En consecuencia, se acordó su envío al Jefe del Ejecutivo de la Unión, para los efectos constitucionales conducentes.²³²

²³¹ Cfr. Diario... Senadores... citado.- N° 26.- Pp. 155 y 158.

²³² Cfr. Ibidem. P. 208

Concluido en su integridad el procedimiento legislativo, con la discusión y aprobación final en ambas Cámaras del Congreso de la Unión, se expidió el Decreto legislativo de 19 de noviembre de 1996 y, en la misma fecha, se emitió el Decreto sancionatorio del Poder Ejecutivo Federal, razón por la cual se realizó la publicación en el Diario Oficial de la Federación el día 22 del mismo mes y año, con lo cual quedaron reformadas, adicionadas y derogadas diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como de los demás ordenamientos legales relacionados con dicho Código.

Así, en el Título Décimo Primero de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, intitulado "Del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación", Capítulo I "De su Integración y Funcionamiento", se estableció literalmente lo siguiente:

Artículo 184.- De conformidad con el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral es el órgano especializado del Poder Judicial de la Federación y, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la propia Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral.

III. NATURALEZA JURÍDICA

Si bien se pudo controvertir, tanto desde el punto de vista teórico como normativo, la naturaleza jurídica del Tribunal de lo Contencioso Electoral, el similar cuestionamiento enderezado en contra del Tribunal Federal Electoral carecía ya de todo sustento y justificación, pues, sin duda alguna, con su actuación, ambos órganos del Estado demostraron fehacientemente, en la teoría y en la práctica cotidiana, su incuestionable calidad de órganos

jurisdiccionales, su naturaleza jurídica indiscutible de genuinos tribunales especializados en materia electoral.

Sin embargo, cualquier resabio de duda o discusión, desde el punto de vista formal, quedó plenamente desvanecido con la incorporación del Tribunal Electoral a la estructura orgánica del Poder Judicial de la Federación, aspecto en el cual cabe recordar el texto del párrafo primero del artículo 94 de la Carta Magna, según reforma de agosto de 1996, que era al tenor siguiente:

Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito, y en un Consejo de la Judicatura Federal.

Cabe reiterar además que no quedó reconocida tan sólo la naturaleza jurídica del Tribunal Electoral como órgano jurisdiccional sino que, también en el texto de la normativa constitucional, se reconoció su calidad de **MÁXIMA AUTORIDAD JURISDICCIONAL EN LA MATERIA Y ORGANO ESPECIALIZADO DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**, según la letra del párrafo primero del artículo 99 de la Ley Suprema de la Federación, cuyo tenor literal establece:

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.

Mayor discusión o análisis resulta innecesario, carente de toda justificación y, por tanto, inútil. En la actualidad, a nadie se le ocurre, de manera seria, poner en duda la naturaleza jurídica del Tribunal Electoral, esta calidad jurídica está plenamente dilucidada, aceptada y acreditada, es ahora incuestionable.

IV. ESTRUCTURA, INTEGRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

Tres temas de especial relevancia en la organización y funcionamiento del Tribunal Electoral son los relativos a su estructura orgánica o administrativa, que ha dado origen a una nueva rama del Derecho que algunos autores intitulan Derecho Procesal Orgánico, el cual abarca no sólo su organigrama sino también su integración y el enunciado de su ámbito de competencia y funcionamiento, temas que se desarrollan en el presente y subsecuente apartado.

1. Estructura

Conforme al sistema normativo electoral, constitucional y ordinario, vigente a partir de agosto y noviembre de 1996, respectivamente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se integra con una Sala Superior, de naturaleza permanente y competencia en todo el territorio nacional, y cinco Salas Regionales, de carácter temporal, con competencia territorial correspondiente a cada una de las cinco circunscripciones plurinominales en que se divide la población y el territorio nacional, para la elección de los 200 diputados de representación proporcional.

En los términos de la nueva demarcación territorial, establecida por acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, asumido en sesión de 31 de julio de 1996, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de agosto del mismo año, las circunscripciones de referencia se conforman de la siguiente manera:

I.- La primera circunscripción comprende los Estados de Baja California, Baja California Sur, Colima, Guanajuato, Jalisco, Nayarit, Sinaloa y Sonora;

II.- La segunda circunscripción plurinominal se constituye con los Estados de Aguascalientes, Coahuila, Durango, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas y Zacatecas;

III.- A la tercera circunscripción corresponden los Estados de Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán;

IV.- La cuarta circunscripción se integra con el Distrito Federal y los Estados de Hidalgo, Morelos, Puebla y Tlaxcala, y

V.- La quinta circunscripción se constituye con los Estados de Guerrero, México y Michoacán.

La Sala Superior tiene su sede en el Distrito Federal, en tanto que las Salas Regionales, que se deben instalar a más tardar en la semana en que inicia el procedimiento electoral ordinario, para entrar en receso a la conclusión de éste, tienen su sede en Guadalajara, Monterrey, Xalapa, Distrito Federal y Toluca, ciudades capitales designadas, en ese orden, como cabecera de las cinco circunscripciones electorales plurinominales (Arts. 99, párrafo segundo, de la Constitución, 185 y 192 de la Ley Orgánica).

A diferencia de la legislación anterior,²³³ a partir de la reforma electoral de noviembre de 1996 ya se prevé que en los casos de elecciones extraordinarias, se debe instalar la Sala Regional con competencia territorial en el distrito uninominal o entidad federativa donde se tengan que celebrar tales elecciones. La instalación de la Sala debe ser a convocatoria del Presidente del Tribunal Electoral, en los términos que acuerde la Comisión de

²³³ En los términos del artículo 266, párrafo 2, inciso c, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, según texto vigente con anterioridad a la reforma de 1996, correspondía a la Sala Central del Tribunal Federal Electoral conocer y resolver los recursos promovidos con motivo de la realización de elecciones extraordinarias de diputados y senadores al Congreso de la Unión.

Administración, para que funcione sólo durante los plazos necesarios, a fin de resolver las impugnaciones que puedan surgir durante la preparación, realización y etapa de resultados y declaración de validez de la elección (Art. 192, párrafo segundo, de la Ley Orgánica).²³⁴

Para el cumplimiento de sus funciones, la Sala Superior tiene, dentro de su estructura orgánica, una Subsecretaría General de Acuerdos y una Secretaría General de Acuerdos, de la cual dependen un Secretariado Técnico, la Oficialía de Partes, la Oficina de Actuarios y el Archivo Jurisdiccional del Tribunal Electoral. Asimismo, la Sala Superior cuenta con el personal jurídico, administrativo y técnico, que se requiere para su adecuado funcionamiento (Arts. 188 y 200 de la Ley Orgánica y 11 del Reglamento Interno).

Por otra parte, cada uno de los Magistrados de la Sala Superior cuenta permanentemente con el apoyo del personal administrativo y los Secretarios Auxiliares, Instructores y de Estudio y Cuenta, necesarios para el adecuado desahogo de los asuntos de su competencia (Arts. 25 y 26 del Reglamento Interno).

A semejanza de la Sala Superior, las Salas Regionales, en el ámbito de su competencia, tienen la facultad de nombrar a un secretario general y los secretarios instructores, secretarios de estudio y cuenta, actuarios y demás personal jurídico y administrativo necesario para el cumplimiento de sus funciones (Art. 195, fr. VIII, de la ley Orgánica).

Tiene especial importancia mencionar que, con la comentada reforma constitucional de 1996, se instituyó, como parte de la estructura orgánica del

²³⁴ Sólo en vía de ejemplo se debe recordar que en fecha 21 de octubre del 2003 se instalaron las Salas Regionales Monterrey y Toluca para conocer y resolver los recursos de apelación y juicios de inconformidad que se promovieran con motivo de las elecciones extraordinarias de diputados de mayoría relativa, realizadas en los distritos electorales federales 05 y 06 de Coahuila y Michoacán, respectivamente, correspondientes a la segunda y quinta circunscripción plurinominal. Como consta en el aviso publicado en fecha 23 de octubre de 2003 en el Diario oficial de la Federación.

Tribunal Electoral, una Comisión de Administración del Consejo de la Judicatura Federal, cuyo ámbito de competencia es la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Arts. 99, párrafo séptimo, de la Constitución y 205 de la Ley Orgánica).

Dicha Comisión se integra con el Presidente del Tribunal Electoral, quien la preside, un Magistrado Electoral de la Sala Superior, designado por insaculación, y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal, uno de los cuales debe ser el Magistrado de Circuito de mayor antigüedad en dicho cargo; otro, el Consejero designado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, que tenga mayor antigüedad en el Consejo de la Judicatura y, el tercero, debe ser el Consejero designado por el Presidente de la República. Todos los miembros de la Comisión tienen el deber-derecho de votar, al momento de tomar sus decisiones.

Para que la Comisión de Administración pueda sesionar válidamente, es suficiente la presencia de tres de sus miembros; sus resoluciones se pueden asumir por unanimidad o mayoría de votos de los miembros presentes, quienes no pueden abstenerse de votar, salvo que tengan excusa o impedimento legal para ello. Para el caso de empate en la votación, al Presidente se le otorga voto de calidad (Art. 206, párrafo primero, de la Ley Orgánica).

En el supuesto de que la Comisión de Administración no pueda sesionar, por falta de quórum, el Presidente del Tribunal Electoral, que lo es también de la Comisión, emitirá nueva convocatoria para que tenga verificativo la sesión dentro de las 24 horas siguiente. Si a segunda convocatoria no se presentaren todos sus integrantes, la Comisión sesionará válidamente con los miembros presentes (Art. 206, párrafo segundo, de la Ley Orgánica).

Todas las sesiones de la Comisión de Administración, tanto ordinarias como extraordinarias, deben ser privadas. En caso de que algún comisionado disintiere de la mayoría, podrá formular voto particular, el cual se insertará en el acta respectiva, siempre y cuando se presente dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo. Cuando la Comisión considere que sus acuerdos o resoluciones son de interés general, deberá ordenar su publicación en el Diario Oficial de la Federación (Arts. 206, párrafos tercero y cuarto, y 208 de la Ley Orgánica).

Entre otras atribuciones de la Comisión de Administración está la de determinar, cada año, sus períodos de vacaciones, tomando en cuenta los calendarios electorales, tanto federales como locales; asimismo, debe nombrar a dos de sus miembros, para que permanezcan de guardia durante los plazos de receso, a efecto de atender los asuntos administrativos urgentes. Si durante este periodo de receso surgiere algún asunto de otra naturaleza, que requiera resolución impostergable, los comisionados que estén de guardia podrán tomarla provisionalmente, hasta en tanto se reúne la Comisión, para asumir la decisión definitiva (Art. 207 de la Ley Orgánica).

Para el adecuado ejercicio de sus atribuciones, la Comisión de Administración contará con una Secretaría Administrativa y con los órganos auxiliares necesarios, cuya estructura y funciones estarán determinadas en el Reglamento Interno del Tribunal Electoral (Art. 211 de la Ley orgánica).

El titular de la Secretaria Administrativa del Tribunal Electoral funge como Secretario de la Comisión de Administración y concurre a las sesiones de ésta, con derecho a voz pero no a voto (Art. 205, párrafo tercero, del Ley Orgánica).

Como no es el objetivo de este trabajo exponer en detalle la estructura orgánica del Tribunal Electoral, baste señalar que cuenta además con una Contraloría Interna, una Coordinación de Jurisprudencia y Estadística Judicial, una Coordinación de Relaciones con Organismos Electorales, una Coordinación de Comunicación Social, un Centro de Documentación y Apoyo Técnico, un Centro de Capacitación Judicial Electoral, una Escuela Judicial y las demás unidades jurídicas y administrativas necesarias para el adecuado funcionamiento del Tribunal.

2. Integración.

La Sala Superior se integra con siete magistrados y cada una de las cinco Salas Regionales con tres, los cuales deben ser electos por el voto calificado de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en caso de receso del Congreso de la Unión, por la Comisión Permanente, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Arts. 99, párrafos tercero y octavo de la Constitución; 187 y 192 de la Ley Orgánica).²³⁵

En los términos del párrafo noveno del artículo 99 de la Constitución General de la República, para ser electo Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral se requiere satisfacer los requisitos que establezca la ley, los cuales **“no podrán ser menores a los que se exigen para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”**.²³⁶

²³⁵ En el artículo Quinto Transitorio del Decreto de 21 de agosto de 1996, por el que se reformaron diversas disposiciones constitucionales en materia electoral, se estableció, en forma excepcional, lo siguiente:

Los nuevos Magistrados electorales deberán designarse a más tardar el 31 de octubre de 1996 y, **por esta ocasión, requerirán para su elección del voto de las tres cuartas partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores.**

²³⁶ Es importante recordar que los requisitos que establece el artículo 95 de la Constitución Política, para ser electo Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son los siguientes:

- a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

En consecuencia, en forma adicional a lo previsto en el numeral 95 de la Ley Suprema de la Federación, en su artículo 212, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece los siguientes requisitos, para poder ocupar el cargo de magistrado de la Sala Superior:

- a) Contar con credencial con fotografía, para votar;
- b) Preferentemente, tener conocimientos en materia electoral;
- c) No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de presidente de Comité Ejecutivo Nacional o su equivalente en un partido político;
- d) No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular, en los últimos seis años inmediatamente anteriores a su designación, y
- e) No desempeñar ni haber desempeñado cargo alguno de dirección nacional, estatal, distrital o municipal, en algún partido político en los seis años inmediatos anteriores a su designación.

-
- b) Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos al día de la designación;
 - c) Poseer, al día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en Derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;
 - d) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama, en el concepto público, inhabilitará siempre para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;
 - e) Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación, y
 - f) No haber sido secretario de estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, senador, diputado federal, ni gobernador de algún Estado o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento. Los nombramientos de los Ministros deberán recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficacia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica.

Asimismo, en el artículo 99, párrafo décimo, de la Constitución General de la República, se establece que para ser magistrado de Sala Regional se deben reunir los requisitos establecidos en la ley aplicable, los cuales no pueden ser menores a los que se exigen para ser Magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito²³⁷, razón por la cual el numeral 213 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación precisa los requisitos que a continuación se mencionan:

- a) Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- b) Contar con credencial con fotografía, para votar;
- c) Tener edad mínima de treinta y cinco años, a la fecha de la elección;
- d) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado, por la comisión de un delito intencional, con sanción privativa de libertad por un plazo mayor de un año;
- e) Tener título de Licenciado en Derecho, expedido por institución legalmente facultada para ello, además de tener práctica profesional mínima de cinco años;

²³⁷ Al respecto se debe señalar que el artículo 106 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal establece textualmente lo siguiente:

Para poder ser designado magistrado de circuito se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, que no se adquiriera otra nacionalidad y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos, mayor de treinta y cinco años, gozar de buena reputación, no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de la libertad mayor de un año, contar con título de licenciado en derecho expedido legalmente y práctica profesional de cuando menos cinco años, además de los requisitos previstos en esta ley respecto de la carrera judicial. Los magistrados de circuito durarán seis años en el ejercicio de su encargo, al término de los cuales, si fueren ratificados, sólo podrán ser privados de sus cargos por las causas que señala esta ley, o por retiro forzoso al cumplir setenta y cinco años de edad.

- f) Preferentemente, tener conocimientos en materia electoral;
- g) No desempeñar, ni haber desempeñado el cargo de Presidente de Comité Ejecutivo Nacional o equivalente en un partido político;
- h) No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular, en los últimos seis años inmediatamente anteriores a la designación,
- e
- i) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal, distrital o municipal en algún partido político, en los seis años anteriores a la designación.

No obstante que en la parte final del párrafo octavo del artículo 99 de la Constitución se establece con toda precisión que las reglas y el procedimiento, para la elección de Magistrados del Tribunal Electoral, deben estar contenidos en la legislación ordinaria y de que ésta no puede ser otra que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, del análisis de este ordenamiento orgánico se desprende claramente que no está previsto tal procedimiento, a pesar de que la sección primera, del Capítulo V, del Título Décimo Primero, se intitula "De los Magistrados Electorales", "Del Procedimiento para su Elección".

El aserto precedente obedece a que el aludido procedimiento, legalmente previsto, no es el correspondiente a la elección de los Magistrados del Tribunal Electoral, sino al aplicable para cubrir las "ausencias definitivas" de uno o más Magistrados. Dicho procedimiento, en los términos del artículo 198 de la citada Ley Orgánica, es el siguiente:

a) El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha de aprobar, en sesión privada y por mayoría simple de los Ministros presentes, las ternas de candidatos que se deben presentar a la Cámara de Senadores o, en su caso, a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión;

b) El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hará llegar a la Cámara de Senadores o, en su caso, a la Comisión Permanente, sendas ternas de candidatos para cada una de las magistraturas vacantes, en la Sala Superior o en las Salas Regionales;

c) En cada caso, se debe indicar la Sala para la cual se propone la terna de candidatos;

d) De entre los candidatos integrantes de cada terna, la Cámara de Senadores o, en su caso, la Comisión Permanente, ha de elegir, dentro de los ocho días siguientes a la recepción de la propuesta, al respectivo magistrado electoral, para lo cual se requiere el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, y

e) Si ninguno de los integrantes de la terna obtuviera la mencionada mayoría calificada, se notificará esta situación a la Suprema Corte de Justicia, para que proponga una nueva terna, la cual se deberá enviar dentro de los tres días posteriores a la notificación. En este supuesto, la votación se deberá efectuar dentro de los cinco días siguientes a la recepción de la nueva propuesta de candidatos.

Al momento de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo quinto transitorio del Decreto de reformas constitucionales de agosto de 1996, evidentemente, no se pudo aplicar lo previsto en el precitado artículo 198, porque el texto de este dispositivo legal, en los términos expuestos en líneas precedentes,

corresponde a lo establecido en el Decreto de reformas legales de 19 de noviembre de 1996, publicado el día 22 de ese mes y año, es decir, con incuestionable posterioridad a la fecha límite para nombrar a los Magistrados del nuevo Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, esto es, a 31 de octubre de 1996.

Para el precitado nombramiento de magistrados del Tribunal Electoral, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en aplicación directa de lo dispuesto en los artículos 94 y 99 de la Constitución Política de la Federación, en fecha 22 de agosto de 1996, inició un procedimiento de elección y selección, para lo cual convocó a los profesionales del Derecho de toda la República, que estuvieran interesados en ocupar el cargo de Magistrado en la Sala Superior y en las Salas Regionales del Tribunal Electoral, que formularan su solicitud por escrito, anexando un ejemplar de su *curriculum vitae* y de los documentos demostrativos de la satisfacción de los requisitos que han quedado precisados con antelación. El solicitante debía señalar con precisión, en cada caso, la Sala electoral de su interés.

Esta convocatoria se hizo en los términos del acuerdo número 3/1996 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha 28 de agosto de 1996. En respuesta, se recibieron 310 solicitudes de profesionales del Derecho, distribuidos en todo el territorio nacional. Previa revisión de los documentos exhibidos con la solicitud respectiva, el Tribunal Pleno elaboró una lista de 292 candidatos, que demostraron satisfacer los requisitos formalmente establecidos. Dicha lista fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, en fecha 17 de septiembre de 1996 y en sesión privada celebrada el 22 de octubre inmediato, por unanimidad de votos, se elaboró una nueva lista, tan sólo de 66 candidatos.

Agotado así el procedimiento interno acordado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en fecha 23 de octubre de 1996, el más alto Tribunal de la República envió a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión la mencionada lista de 66 candidatos, para elegir a los siete Magistrados de la Sala Superior y a los tres Magistrados integrantes de cada una de las cinco Salas Regionales del Tribunal Electoral.

En fecha 24 de octubre, la lista propuesta fue turnada, para su estudio y dictamen, a las Comisiones Unidas de Justicia, de Gobernación Primera Sección y de Estudios Legislativos Primera Sección, de la Cámara de Senadores, las cuales, conforme a lo previsto en los artículos 75, 86, 87, 88, 91 y demás aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, relacionados con los numerales 65, 87, 88, 90 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, en fecha 31 de octubre de 1996, sometieron a la Asamblea General de la Cámara el dictamen correspondiente, declarando elegibles a todos los candidatos a Magistrados Electorales, propuestos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El dictamen, en su parte conducente, es al tenor siguiente:

UNICO.- Las Comisiones Unidas de Justicia, de Gobernación Primera Sección y de Estudios Legislativos Primera Sección, declaran que de la lista presentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los siguientes ciudadanos reúnen los requisitos de elegibilidad, para ocupar el cargo de Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Acto seguido, citaron el nombre de cada uno de los sesenta y seis candidatos.

En la misma sesión pública de 31 de octubre, a la que asistieron 113 Senadores, se sometió a discusión el dictamen, en lo general y en lo particular, e inmediatamente después a votación, siendo aprobado por 110 votos a favor y una abstención, lo que significa que, en este acto, participaron

sólo 111 Senadores. Inmediatamente después se sometió a votación la lista de 21 candidatos, para elegir a los siete Magistrados de la Sala Superior y la lista de 45 candidatos, para elegir a los quince Magistrados de las Salas Regionales.

Al respecto cabe destacar un dato cuantitativo anecdótico, no obstante que en la votación inmediata anterior sólo participaron 111 Senadores y que, según la certificación del Senador Secretario, asistieron 113 Senadores a la sesión de referencia, en el Diario de los Debates se asentó que por unanimidad de 115 votos fueron electos los ciudadanos que se precisan a continuación, en cuyo favor se hizo la declaración correspondiente, como fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de noviembre de 1996.²³⁸

Conforme al resultado de la elección, la Sala Superior quedó integrada con los Magistrados: Leonel Castillo González, José Luis de la Peza Muñoz Cano, Eloy Fuentes Cerda, Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, José de Jesús Orozco Henríquez y Mauro Miguel Reyes Zapata.

En cuanto a las Salas Regionales, su integración quedó como sigue: I Circunscripción Plurinominal, Magistrados: Arturo Barraza, Gabriel Gallo Alvarez y José Luis Rebollo Fernández; II Circunscripción Plurinominal, Magistrados: Carlos Emilio Arenas Bátiz, Francisco Bello Corona y Maximiliano Toral Pérez; III Circunscripción Plurinominal, Magistrados: Martha Leonor Bautista de la Luz, José Luis Carrillo Rodríguez y David Cetina Menchi; IV Circunscripción Plurinominal, Magistrados: Javier Aguayo Silva, Francisco Javier Barreiro Perera y María Silvia Ortega Aguilar de Ortega y, V Circunscripción Plurinominal, Magistrados: Salvador Castro Zavaleta, Angel Rafael Díaz Ortiz y Carlos Ortiz Martínez.

²³⁸ Cfr. Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.- Primer Periodo Ordinario. LVI Legislatura.- Año III. N° 20.- México, D. F., a 31 de octubre de 1996.

Los Magistrados electos fueron citados para comparecer a la sesión pública ordinaria de la Cámara de Senadores, de fecha 5 de noviembre, a fin de rendir la correspondiente protesta constitucional. En esa misma fecha quedó formalmente instalada la Sala Superior del Tribunal Electoral y, al día siguiente, las Salas Regionales, como se hizo del conocimiento público, mediante aviso publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de noviembre de 1996.

3. Un anecdótico dato legislativo

Sólo como un dato para la historia del Poder Legislativo Federal y de la legislación electoral federal mexicana, cabe señalar que, mediante Decreto de 31 de octubre de 1996, el Congreso de la Unión determinó la reforma y adición de diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el mismo día, el cual entró en vigor en esa misma fecha, 31 de octubre. En los términos del Artículo Segundo, de ese decreto reformador, se estableció el procedimiento para la elección de Magistrados del Tribunal Electoral. El precepto en cita fue al tenor literal siguiente:

ARTICULO SEGUNDO.- Para la elección de los magistrados electorales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se estará a las reglas y procedimientos siguientes:

1. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá enviar sus propuestas a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.
2. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, para formular las propuestas a que se refiere este artículo, considerará preferentemente a aquellos candidatos que tengan

conocimientos en materia electoral y que reúnan los siguientes requisitos:

a) Para ser elegido magistrado electoral de la Sala Superior, además de satisfacer los requisitos señalados en el artículo 95 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos deberá cumplir los siguientes:

I. Contar con credencial para votar con fotografía;

II. No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político;

III. No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los seis años inmediatos anteriores a la designación, y

IV. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal, distrital o municipal en algún partido político en los seis años inmediatos anteriores a la designación.

b) Para ser elegido magistrado electoral de las Salas Regionales se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, y contar con credencial para votar con fotografía;

II. Tener por lo menos treinta y cinco años de edad al momento de la elección;

III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año;

IV. Contar con título de Licenciado en Derecho expedido legalmente y práctica profesional de cuando menos cinco años;

V. No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político

VI. No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los seis años inmediatos anteriores a la designación, y

VII. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal, distrital o municipal en algún partido político en los seis años inmediatos anteriores a la designación.

3. La Suprema Corte de Justicia enviará una lista de veintiún candidatos,²³⁹ de entre los cuales la Cámara de Senadores elegirá a los siete magistrados que integrarán la Sala Superior.

4. Asimismo, la Suprema Corte de Justicia enviará las listas de nueve candidatos²⁴⁰ para integrar cada una de las cinco Salas Regionales, de entre los cuales la Cámara de Senadores elegirá a los tres magistrados que quedarán adscritos a ellas.

5. Para la elección de magistrados electorales que han de integrar las Salas Superior y Regionales del Tribunal Electoral, se requerirá del voto de las tres cuartas partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores.

6. Si en la primera votación no se lograra integrar todas las Salas debido a que algunos de los candidatos propuestos no obtuvieren la mayoría calificada requerida, se dará aviso de inmediato al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a efecto de que envíe de inmediato una nueva lista que contenga dos candidatos²⁴¹ por cada cargo vacante de magistrado.

Como es fácil advertir, la reforma de referencia, además de tardía, fue ineficaz en la práctica, pues, como ha quedado señalado con antelación, la elección de

²³⁹ Como en la práctica este decreto legislativo no fue ni pudo haber sido aplicado, por razones de tiempo y circunstancias, tan sólo como un ejercicio académico, sin alguna otra trascendencia, es de advertir la discordancia que existe entre siete ternas para elegir a siete magistrados y una lista de veintiún candidatos para elegir a siete magistrados. El uso adecuado o incorrecto del lenguaje puede provocar graves diferencias; no es lo mismo tener una oportunidad entre tres, que una entre veintiún posibilidades.

²⁴⁰ Con las adecuaciones numéricas correspondientes, cabe reiterar el comentario antes precisado, incluidas las aclaraciones y advertencias respectivas.

²⁴¹ Como el error legislativo resulta evidente, no es necesario hacer mayor comentario.

Magistrados constituye todo un procedimiento que, en la inicial integración del Tribunal Electoral, debió concluir precisamente al día 31 de octubre de 1996, razón por la cual ya no era factible, material, jurídica y cronológicamente, aplicar las disposiciones legislativas antes transcritas, deviniendo tan sólo en dato anecdótico de la historia del Poder Legislativo Federal del Siglo XX, que nada aportó al procedimiento que, en la práctica, observó la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Como corresponde al procedimiento legislativo constitucional, previamente a la emisión del mencionado Decreto de reformas, en la sesión ordinaria celebrada el 30 de octubre de 1996, los diputados integrantes de la LVI Legislatura del Congreso de la Unión presentaron a la Mesa Directiva de la propia Cámara de Diputados la respectiva iniciativa con proyecto de Decreto para reformar y adicionar diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.²⁴²

En la parte conducente de la Exposición de Motivos, de la iniciativa de referencia, se argumentó fundamentalmente lo siguiente:²⁴³

1° Con fecha 22 de agosto de 1996, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el cual se hizo la declaratoria de reforma a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia electoral, entre ellos el artículo 41, cuya fracción III determina la integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral...

6° El Constituyente Permanente dispuso, en el artículo tercero transitorio del decreto de reformas constitucionales ya aludido, que: "a más tardar el 31 de octubre de 1996 deberán

²⁴² La citada iniciativa fue firmada por los Diputados: Humberto Roque Villanueva, Ricardo García Cervantes, Pedro René Etienne Llano y Alfonso Primitivo Ríos Vázquez.

²⁴³ Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos correspondiente al Primer Periodo de Sesiones Ordinarias del Tercer Año de Ejercicio. LVI Legislatura.-Año III. N° 21.- México, D. F., a 30 de octubre de 1996.- Pp.1663 y 1664.

estar nombrados el consejero presidente y el secretario ejecutivo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, así como los ocho nuevos consejeros electorales y sus suplentes, que sustituirán a los actuales consejeros ciudadanos, quienes no podrán ser reelectos", tomando en cuenta que el proceso electoral federal debe iniciar , en los términos del párrafo tercero del artículo 174 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con la sesión de aquel consejo que debe realizarse en la primera semana del mes de noviembre del año inmediato anterior a la elección.

Previsión similar se dispone en el artículo 99 constitucional y en el artículo quinto transitorio del decreto mencionado, en cuanto a la facultad exclusiva de la Cámara de Senadores para elegir, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de dicha Cámara, a los magistrados electorales que integren la sala superior y las regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Al efecto, se propone un artículo segundo a este decreto para establecer los requisitos y el procedimiento de elección.

7° En razón de las motivaciones anteriores resulta a todas luces urgente que se cuente con la normatividad legal que posibilite el funcionamiento oportuno de los organismos electorales encargados del proceso electoral federal.

8° Finalmente, se prevén los artículos transitorios complementarios de las disposiciones sustantivas, a efecto de regular la entrada en vigencia de las mismas y de manera específica la determinación para que las menciones que los acuerdos y disposiciones en vigor que aluden a las figuras y atribuciones de consejeros ciudadanos, director general y secretario general del Instituto Federal Electoral, se entiendan referidas a las de los consejeros electorales y secretario ejecutivo de dicho instituto, respectivamente.

Igual referencia se hace, en el artículo sexto transitorio de este decreto, respecto de las salas de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en cuanto a la aplicación de las disposiciones vigentes.

Tan pronto como fue aprobada la mencionada iniciativa, con 457 votos en lo general y en lo particular,²⁴⁴ se acordó turnar a la Cámara de Senadores la respectiva minuta con proyecto de Decreto, a la cual se dio lectura en la sesión extraordinaria celebrada a las cero horas, treinta minutos, del día 31 de octubre de 1996, con la asistencia de 118 senadores.

Conforme a lo previsto en los artículos 59, 60, 97 y 134 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en votación económica unánime, se declaró que la minuta era de urgente y obvia resolución, motivo por el cual se procedió inmediatamente a su discusión, en lo general y en lo particular, en un solo acto, sometiéndola acto continuo a votación nominal, siendo aprobado el Decreto por unanimidad de 118 votos, acordando su remisión inmediata al Ejecutivo de la Unión para los efectos constitucionales procedentes, con lo cual concluyó la sesión, a la una de la mañana del 31 de octubre de 1996.²⁴⁵

Una vez concluido el procedimiento legislativo, previsto en los artículos 71 y 72 de la Constitución General de la República, se expidió el Decreto por el que se reformaron y adicionaron diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y por el que se reglamentaron los párrafos octavo al décimo del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para la elección de magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación, en la misma fecha, con lo cual finalizó dicho procedimiento, es decir, el 31 de octubre de 1996, entrando en vigor también el mismo día.

En consecuencia, en el artículo segundo del Decreto de Reformas en cita, se estableció el procedimiento a seguir para la designación de los magistrados

²⁴⁴ Cfr. Diario... Diputados... citado.- N° 21.- P. 1676.

²⁴⁵ Cfr. Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.- Primer Periodo Ordinario. LVI Legislatura.- Año III. N° 18.- México, D. F., a 31 de octubre de 1996.- Pp. 1 a 8.

electorales, así como los requisitos que debían reunir quienes fueran propuestos para ocupar el cargo, según ha quedado precisado con antelación.

4. Funcionamiento

Por regla, para integrar quórum y, en consecuencia, estar en posibilidad jurídica de sesionar válidamente, en la Sala Superior se requiere la presencia de cuatro Magistrados, en tanto que en las Salas Regionales resulta indispensable la asistencia de los tres Magistrados que las integran.

Las decisiones se pueden asumir por unanimidad o mayoría de votos. Para el caso de empate, en la Sala Superior, se concede voto de calidad al Magistrado Presidente, situación que no se puede dar en las Salas Regionales, pues, como se precisó en el Capítulo Primero, no puede haber empate donde existe el voto, exclusiva y necesariamente, de tres Magistrados (Arts. 187 y 193 de la Ley Orgánica).

No obstante lo señalado con antelación, es importante precisar que, conforme a lo previsto en el párrafo 2, del citado artículo 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para llevar a cabo el cómputo final o nacional de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, realizar la respectiva declaración de validez de la elección y declarar Presidente electo al candidato que hubiere obtenido el mayor número de votos, se requiere la asistencia de seis Magistrados, a fin de que la Sala Superior pueda integrar quórum y sesionar válidamente.

En la resolución de los asuntos de su competencia, los Magistrados sólo podrán abstenerse de votar cuando tengan impedimento legal o no hubiesen estado presentes en la discusión del asunto. En el supuesto de que alguno de los Magistrados disintiere del criterio de la mayoría o de que su proyecto fuere

rechazado por el voto de la mayoría, podrá formular voto particular, el cual se insertará al final de la sentencia, siempre que sea presentado antes de que el fallo sea firmado (Arts. 187, párrafos tercero y cuarto, y 193 de la Ley Orgánica).

En cuanto a las ausencias de los Magistrados de la Sala Superior, que se puedan dar durante el desempeño de su encargo, tiene especial relevancia señalar que las motivadas por licencia, hasta por el plazo máximo de un mes, requieren ser autorizadas por los mismos Magistrados de la Sala Superior (Arts. 98, párrafo cuarto, y 99, párrafo noveno, de la Constitución).

Sin embargo, no existe disposición expresa para el caso de ausencias que excedan del plazo antes mencionado; por tanto, *mutatis mutandis*, tomando en consideración lo previsto en los preceptos constitucionales antes citados y debido al procedimiento para su elección, así como la homologación constitucional y legal de los Magistrados de la Sala Superior con los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es factible concluir que las licencias de estos Magistrados, que excedan de un mes, sólo pueden ser concedidas por la propia Suprema Corte, con aprobación de la Cámara de Senadores o, en su caso, de la Comisión Permanente, sin que en supuesto alguno la licencia pueda ser superior a dos años. En la segunda hipótesis de licencia antes precisada, se debe nombrar a un Magistrado interino, sin que esté previsto en la Constitución o en ley alguna el procedimiento que se debe aplicar en este supuesto (Art. 98, párrafo primero, de la Constitución).

A todo lo anterior se debe adicionar que, ante la ausencia definitiva de un Magistrado de la Sala Superior, ya sea por defunción o cualquier otra causa, se debe proceder conforme a lo previsto para la designación de nuevos Magistrados, teniendo presente lo establecido en los párrafos octavo, noveno y décimo del artículo 99 de la Constitución General de la República.

En cuanto a las renunciaciones de los Magistrados de la Sala Superior, tampoco está previsto el procedimiento a seguir, sin que sea estrictamente aplicable el establecido en el párrafo tercero del artículo 98 de la Constitución; por tanto, lo adecuado pareciera ser aplicar el procedimiento previsto para la renuncia de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tomando en cuenta los argumentos relativos a las licencias que excedan de un mes. En consecuencia, *mutatis mutandis*, la renuncia formulada por un Magistrado de Sala Superior sólo procederá por causa grave, caso en el cual se debe presentar ante la Suprema Corte de Justicia y, si ésta la acepta, debe ser remitida a la Cámara de Senadores, para el efecto que en Derecho proceda. Sin embargo, también es conforme a la lógica-jurídica considerar que las renunciaciones de referencia no se deben presentar ante la Suprema Corte, porque los magistrados de la Sala Superior son pares formales de los Ministros, lo que induce a pensar que la renuncia se debe presentar directamente ante el Senado de la República, para que éste determine lo procedente.

Con relación a las ausencias de los Magistrados de las Salas Regionales, se debe precisar que, siempre que no excedan de treinta días, deben ser cubiertas por el Secretario General respectivo o, en su caso, por el Secretario Instructor o de Estudio y Cuenta con mayor antigüedad en la Sala. En este supuesto, el Presidente de la Sala Regional debe hacer la comunicación y propuesta correspondiente a la Comisión de Administración del propio Tribunal Electoral, para que ésta asuma la determinación que resulte procedente (Art. 194, párrafo primero, de la Ley Orgánica).

Si la ausencia del Magistrado es definitiva, el Presidente de la Sala Regional debe notificarla de inmediato al Presidente de la Comisión de Administración, para que ésta dé aviso a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin de que se haga la propuesta respectiva a la Cámara de Senadores o, en su caso,

a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la finalidad de que elija un nuevo Magistrado electoral. En tanto se hace la elección, la ausencia se debe cubrir en los términos del párrafo anterior, siempre que existan asuntos de urgente instrucción o resolución (Art. 194, párrafo segundo, de la Ley Orgánica).

Es de advertir que nada está previsto para el caso de ausencias de magistrados de Sala Regional, cuando éstas excedan de un mes y tampoco el procedimiento a seguir para el caso de renuncia. Estos son otros supuestos interesantes de vacíos legislativos, que pueden generar problemas graves en la práctica jurisdiccional.

V. COMPETENCIA

En los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las facultades del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²⁴⁶ son susceptibles de agruparse en tres grandes especies, tomando en consideración la naturaleza intrínseca o material de los actos y resoluciones emitidos.

La aludida clasificación tripartita de las funciones del Tribunal Electoral se sistematizan en: 1) Administrativas, 2) Legislativas y, 3) Jurisdiccionales.

1. Competencia administrativa

Las atribuciones de carácter administrativo que tiene el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pueden clasificar en dos grupos: 1) Las que

²⁴⁶ Cfr. Derecho...Op. Cit.- P. 114 y El Tribunal... - Op. Cit.- P. 555.

se refieren a las elecciones y designaciones o nombramientos y, 2) las de naturaleza sancionadora.

En cuanto a las facultades de designación, elección y nombramiento, las establece el legislador como atribuciones de la Sala Superior, de la Comisión de Administración, de las Salas Regionales, así como de sus respectivos Presidentes.

En consecuencia, cabe precisar que es facultad de los Magistrados de la Sala Superior elegir, de entre ellos, a quien fungirá como Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En cambio, compete a la Sala Superior, como órgano colegiado y a propuesta del Magistrado Presidente, designar al Secretario General de Acuerdos, al Subsecretario General de Acuerdos, a los Secretarios Instructores, Secretarios de Estudio y Cuenta y a los Actuarios, así como al restante personal jurídico, administrativo y técnico, que se requiera para el adecuado funcionamiento de la Sala, ajustándose para ello a los lineamientos que dicte la Comisión de Administración²⁴⁷ (Arts. 188, 189, fr. V, 190 y 191, fr. IV, de la Ley Orgánica, y 4, fr. IX, del Reglamento Interno).

Las Salas Regionales deben elegir, de entre los Magistrados que las integran, a quien fungirá, en cada una, como Presidente. También tienen la facultad de nombrar respectivamente y conforme a los lineamientos generales que dicte la Comisión de Administración, a un Secretario General, Secretarios Instructores, Secretarios de Estudio y Cuenta, Actuarios y demás personal jurídico, administrativo y técnico, necesario para su adecuado funcionamiento (Arts. 195, fr. VII y 196, 197, fr.V, y 203 de la Ley Orgánica).

²⁴⁷ Conforme a lo previsto en el artículo 209, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Comisión de Administración tiene, entre sus atribuciones, la facultad de expedir las normas internas en materia administrativa y las disposiciones generales necesarias para el ingreso, carrera, escalafón, régimen disciplinario y remoción del personal del Tribunal, así como las relativas a estímulos y capacitación del personal.

De las designaciones que son facultad exclusiva del Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cabe mencionar los nombramientos de los titulares y del personal de las coordinaciones adscritas directamente a la Presidencia, así como los demás que se requieran para el buen funcionamiento del Tribunal (Art. 191, fr. V, de la Ley Orgánica).

Entre otras atribuciones de carácter administrativo, se debe señalar que corresponde al Presidente del Tribunal, como Presidente de la Comisión de Administración, designar al Secretario Administrativo y a los titulares de los órganos auxiliares. Igualmente, compete al Presidente la facultad de proponer a la Comisión de Administración la suspensión, remoción o cese del mencionado Secretario Administrativo (Arts. 191, fr. XXIII, 210, fr. VII y 211 de la Ley Orgánica y 32, fr. II, del Reglamento Interno).

Cabe anotar que la Comisión de Administración del Tribunal tiene la facultad de aplicar sanciones administrativas, a los servidores públicos adscritos a las Salas Regionales, con motivo del incumplimiento de sus deberes. Según sea la gravedad de la falta será el tipo de sanción, que puede consistir en suspensión, remoción o cese, tanto de los Magistrados, como del Secretario General, los Secretarios Instructores, Secretarios de Estudio y Cuenta y Actuarios, así como del restante personal jurídico y administrativo de las aludidas Salas Regionales (Arts. 191, fr. XXIII, 197, fr. XII, 209, frs. IX, X, XI y XII de la Ley Orgánica).

Es asimismo facultad de la Comisión de Administración imponer las sanciones que correspondan a los servidores del Tribunal Electoral, por las irregularidades o faltas en que incurran en el desempeño de sus funciones, tomando como base el dictamen que le presente la Comisión Sustanciadora del Tribunal, aplicando para ello lo previsto en los artículos 152 a 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del

Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Art. 209 , fr. XIV, de la Ley Orgánica).

Finalmente, relacionadas con el ejercicio de sus facultades jurisdiccionales, la Sala Superior tiene atribuciones de carácter sancionador, en los términos del artículo 189, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que es al tenor siguiente:

La Sala Superior tendrá competencia para:

III. Apercibir, amonestar e imponer multas hasta por doscientas veces el importe del salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse la falta, **a aquellas personas que falten al respeto de algún órgano o miembro del Tribunal Electoral en las promociones que hagan o aquellos que presenten impugnaciones o escritos frívolos o sin fundamento.**

Este precepto se refiere a las sanciones que se pueden imponer a las personas físicas o morales, de Derecho Electoral o no, que concurren, por escrito, ante la propia Sala Superior o las Salas Regionales. Esta sanción es independiente de la responsabilidad administrativa, civil o penal en que incurra el sancionado.

Similar facultad sancionadora se otorga a la Comisión de Administración, pero única y exclusivamente respecto de las personas que, por escrito, comparezcan ante la propia Comisión. Al respecto, el artículo 209, fracción XXII, establece literalmente lo siguiente:

La Comisión de Administración tendrá las atribuciones siguientes:

XXII. Apercibir, amonestar e imponer multas hasta por ciento ochenta veces el importe del salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse la

falta, a aquellas personas que falten al respeto de algún órgano o miembro del Tribunal Electoral en las promociones que hagan ante la propia Comisión de Administración;

Quede lo antes expuesto, sin ser un estudio exhaustivo, como una síntesis de la parte más importante de las facultades administrativas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

2. Competencia normativa

Entre las funciones normativas o legislativas que tiene el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es decir, de expedir normas jurídicas de carácter general y abstractas, se encuentra fundamentalmente su facultad reglamentaria, prevista en el párrafo séptimo del artículo 99 constitucional, que establece la atribución de expedir su Reglamento Interno. Asimismo, en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en acatamiento a lo dispuesto por el Poder Revisor Permanente de la Constitución Permanente, el legislador ordinario estableció:

Artículo 186

En los términos de lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, 60, párrafos segundo y tercero, y 99, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **el Tribunal Electoral**, de conformidad con lo que señalen la propia Constitución y las leyes aplicables, **es competente para:**

VII. Expedir su Reglamento Interno y los acuerdos generales necesarios para su adecuado funcionamiento;

Para el ejercicio de esta facultad reglamentaria, la Comisión de Administración del Tribunal debe elaborar el respectivo proyecto de Reglamento Interno, para someterlo a la consideración y, en su caso, aprobación de la Sala Superior (Arts. 189, fr. X, y 209, fr. I, de la ley Orgánica).

Cabe señalar que esta facultad reglamentaria no se limita solamente a elaborar, analizar, discutir y aprobar, en su caso, el proyecto de Reglamento Interno, sino también, una vez expedido, a reformarlo, ya sea a iniciativa de cualquiera de los magistrados que integran la Sala Superior o de alguna de las Salas Regionales o bien a propuesta de algún miembro de la Comisión de Administración, conforme al procedimiento previsto en el propio ordenamiento reglamentario (Arts. 97 y 98 del Reglamento Interno).

La iniciativa de reforma debe ser presentada ante la Comisión de Administración, por conducto de su Presidente, la que, dentro de un plazo de diez días hábiles, elaborará un dictamen, el cual se someterá a la consideración de la Sala Superior, previa convocatoria que para tal efecto realice el Magistrado Presidente. En su oportunidad, el dictamen presentado por la Comisión de Administración debe ser analizado y discutido por los Magistrados de la Sala Superior, para determinar su aprobación, rechazo o modificación.

De ser aprobada, la propuesta de reforma quedará incorporada de inmediato al texto del Reglamento Interno, ordenando la Sala Superior su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Si el dictamen no es aprobado, la iniciativa de reforma se mandará archivar.

El original Proyecto de Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para el análisis, discusión y, en su caso, aprobación de los Magistrados que integran la Sala Superior, fue sometido a su consideración en sesión privada celebrada el 4 de junio de 1997, fecha en la cual fue aprobado por unanimidad de votos, por los Magistrados José Luis de la Peza, en su calidad de Presidente, Leonel Castillo González, Eloy Fuentes Cerda, Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez

Porcayo, José de Jesús Orozco Henríquez y Mauro Miguel Reyes Zapata, ante el Secretario General de Acuerdos, Flavio Galván Rivera, quien autorizó y dio fe. Ordenado por la Sala Superior, el Reglamento Interno fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 16 de junio de 1997.

Otra facultad normativa de suma importancia, otorgada al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es la de establecer tesis de jurisprudencia obligatoria, en los términos de lo previsto en el párrafo sexto del artículo 99 de la Constitución, reiterado en el artículo 186, fracción IV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Al respecto cabe recordar que, conforme a lo previsto en el precitado artículo 99, párrafo primero, de la Constitución Federal, reiterado por el artículo 184 de la mencionada Ley Orgánica, **con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la Constitución, el Tribunal Electoral es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.**

Para que el Tribunal Electoral pueda establecer tesis de jurisprudencia obligatoria, el artículo 232 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación prevé los tres siguientes procedimientos:

- 1.- Cuando la Sala Superior, en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario, sostenga el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma, su criterio constituirá tesis de jurisprudencia obligatoria.
- 2.- Cuando las Salas Regionales, en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, sostenga el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma, su tesis podrá constituir jurisprudencia, si la Sala Superior así lo determina.

Es pertinente, precisar que la Sala Regional que pretenda establecer jurisprudencia deberá, por conducto de su área competente, comunicar a la Sala Superior las cinco sentencias que contengan dicho criterio, así como el rubro y el texto de la tesis que proponga, a fin de que la Sala Superior determine si procede o no fijar jurisprudencia.

3.- Cuando la Sala Superior resuelva una contradicción de criterios sostenidos entre dos o más Salas Regionales o entre éstas y la propia Sala Superior, la tesis que prevalezca asumirá la naturaleza de tesis de jurisprudencia obligatoria.

En este supuesto, la contradicción de criterios entre dos o más Salas Regionales o entre éstas y la Sala Superior, se podrá denunciar, en cualquier momento, por una Sala, por un Magistrado de cualquiera de las Salas e incluso por las partes litigantes. El criterio que prevalezca, por decisión de la Sala Superior, constituirá tesis de jurisprudencia obligatoria.

4. Aun cuando no establecido en el mencionado artículo 232 de la Ley Orgánica, es de suma importancia señalar que un cuarto supuesto, de integración de tesis de jurisprudencia obligatoria, está previsto en el Artículo Quinto Transitorio del Decreto de 19 de noviembre de 1996, publicado en el Diario Oficial de la Federación el inmediato día 22, el cual dispuso que:

Los criterios de jurisprudencia sostenidos por la Sala Central y la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Federal Electoral, según corresponda, continuarán siendo aplicables en tanto no se opongan a las reformas establecidas en los artículos SEGUNDO, TERCERO y CUARTO del presente Decreto.

Para que los criterios de jurisprudencia a que se refiere el párrafo anterior resulten obligatorios, se requerirá de la declaración formal de la Sala Superior del Tribunal Electoral. Hecha la declaración la jurisprudencia se notificará de inmediato a las Salas Regionales, al

Instituto Federal Electoral y, en su caso, a las autoridades electorales locales.

En todos los supuestos mencionados, como insalvable requisito legal, se debe señalar que para que la tesis de jurisprudencia sea obligatoria, resulta necesaria la declaración formal de obligatoriedad, que en cada caso debe hacer la Sala Superior.

Además, conforme a lo previsto en el párrafo último del artículo 232 de la Ley Orgánica, relacionado con el diverso artículo 6°, fracción VII, del Acuerdo 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, el Secretario General de Acuerdos, inmediatamente después de haber sido establecida la tesis de jurisprudencia y declarada formalmente obligatoria, debe proceder a su notificación a las Salas Regionales, al Instituto Federal Electoral y, en su caso, a las autoridades electorales locales, además de proveer lo necesario para su publicación en el órgano oficial de difusión del propio Tribunal.

Hecho lo anterior, la jurisprudencia del Tribunal Electoral será obligatoria para los Magistrados electorales, las Salas del Tribunal Electoral, el Instituto Federal Electoral, las autoridades electorales locales e incluso para los Congresos y los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, siempre que su actuación se realice en el ámbito de la materia electoral (Art. 233 de la Ley Orgánica).

En cuanto a la interrupción de la vigencia de una tesis de jurisprudencia obligatoria, el legislador estableció que dejará de tener este carácter, siempre que haya un pronunciamiento en contrario, asumido por mayoría de cinco votos de los Magistrados presentes de la Sala Superior. En este supuesto, en la respectiva sentencia, se deben expresar las razones jurídicas en las que se

sustente el cambio de criterio. Este nuevo criterio constituirá tesis de jurisprudencia obligatoria, cuando se satisfaga alguna de las hipótesis explicadas con antelación (Art. 234 de la Ley Orgánica)

Por otra parte, debido a su especial trascendencia en la exposición del presente apartado, resulta pertinente tomar en consideración que el artículo 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece textualmente lo siguiente:

La jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación será obligatoria para el Tribunal Electoral, cuando se refiera a la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los casos en que resulte exactamente aplicable.

Finalmente se debe anotar que, con relación al ejercicio de la facultad resolutoria e integradora de jurisprudencia del Tribunal Electoral, el párrafo quinto del artículo 99 de la Constitución General de la República establece expresamente que:

Cuando una Sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los Ministros, las Salas o las partes, podrán denunciar la contradicción, en los términos que señale la ley, para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.

3. Competencia jurisdiccional

Conforme a lo previsto en la Constitución General de la República, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley General del Sistema de

Medios de Impugnación en Materia Electoral, en el orden jurisdiccional, parte fundamental de sus funciones y razón de ser de su existencia, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene competencia para resolver los recursos de apelación y reconsideración, así como los juicios de inconformidad, de revisión constitucional electoral y para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, establecidos en los ordenamientos jurídicos en cita.

Igualmente, el Tribunal Electoral está facultado para conocer y resolver el juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral y el juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores, los cuales no son propiamente de naturaleza electoral sino laboral (Libro Quinto de la Ley de Medios y Art. 189, fr. I, incisos g y h de la Ley Orgánica).

Dada la extensión del apartado antes enunciado, la explicación se hará en Capítulo por separado.

4. Una especial facultad administrativa

De acuerdo con la reforma constitucional de agosto de 1996, a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se le otorgó la función administrativa de realizar la calificación de la elección de Presidente de la República, además de llevar a cabo la declaración de Presidente electo.

En este sentido, es pertinente señalar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 99, párrafo cuarto, fracción II, párrafo segundo, establece textualmente que:

La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos;

Esta disposición constitucional fue reiterada por el legislador ordinario, en los artículos 186, fracción II, y 189, fracción I, inciso a, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Dejando para otra oportunidad el análisis correspondiente, cabe mencionar que, tomando como punto de partida el año 1810, en que inició el movimiento de independencia de México, con la reforma constitucional en cita concluyó un largo periodo de más de 180 años de heterocalificación política, de la elección de Presidente de la República, así como de la correlativa declaración política de Presidente electo.

CAPITULO CUARTO

SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACION

I. INTRODUCCION

Mediante Decreto de fecha 19 de noviembre de 1996, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 del propio mes y año, se expidió la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, calificada a sí misma como ley procesal reglamentaria de los artículos 41, 60 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Art. 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).²⁴⁸

En este ordenamiento electoral se instituyó un sistema autónomo de impugnación en esta materia, constituido con medios o vías de carácter administrativo y jurisdiccional, cuya finalidad consiste en garantizar los principios de constitucionalidad, legalidad y definitividad de todos los actos, resoluciones y procedimientos de naturaleza electoral, tanto de las autoridades federales como de las autoridades de las entidades federativas; igualmente, tiene como finalidad garantizar la definitividad de las diversas etapas en que se divide el procedimiento electoral (Arts. 41, párrafo segundo, base IV de la Constitución y 3 párrafo 1 de la Ley).

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral prevé, en su Libro Primero, Título Segundo, las reglas comunes aplicables a todos los medios de impugnación electoral y, en los Libros restantes, regula la procedibilidad de un recurso administrativo intitulado de revisión, dos recursos

²⁴⁸ A menos de que haya precisión diversa, todos los artículos citados en lo subsecuente se refieren a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, mencionada como la Ley, Ley de la materia o con otra expresión equivalente o bien por sus siglas iniciales LGSMIME.

jurisdiccionales denominados apelación y reconsideración, así como la procedibilidad de tres juicios, identificados como de inconformidad, para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y juicio de revisión constitucional electoral.

II. REGLAS GENERALES

Previamente a la explicación somera de cada uno de los juicios y recursos previstos en esta materia, se hará una exposición de las reglas generales, siguiendo para tal efecto, la sistemática propuesta por el maestro Flavio Galván Rivera, en su multicitada obra Derecho Procesal Electoral Mexicano, en cuanto a dividir este tema en tres grandes apartados: 1) Procedibilidad de la impugnación, 2) Sujetos procesales y 3) Procedimiento general de impugnación.

1. Procedibilidad de la impugnación

La procedibilidad de los medios de impugnación en materia electoral puede ser analizada conforme a cuatro criterios:²⁴⁹

- 1.- Cronológico,
- 2.- Objetivo o material,
- 3.- Subjetivo y
- 4.- Formal.

1.1 Procedibilidad cronológica

Este criterio "...se refiere a la época de interposición del medio de impugnación, en función del calendario electoral o división del tiempo en

²⁴⁹ Galván Rivera, Flavio.- Derecho... - Op. Cit.- P. 232.

periodo intraprocedimental o de desarrollo de un procedimiento electoral, ya de carácter ordinario²⁵⁰ o extraordinario y el interprocedimental, que transcurre entre dos procedimientos electorales ordinarios²⁵¹.

Cabe señalar que durante el desarrollo del procedimiento electoral todos los días y horas son hábiles. En consecuencia, para el cómputo de los plazos señalados por días se toman en consideración todos los días naturales, incluidos sábados, domingos y los que, conforme a Derecho, por regla son considerados inhábiles; además, los días se consideran de veinticuatro horas, sin excepción alguna. Por cuanto hace a los plazos señalados por horas, éstos se computan de momento a momento. En cambio, cuando el acto, resolución o procedimiento impugnado no se emite durante el desarrollo de un procedimiento electoral federal o local, ya de carácter ordinario o extraordinario, los plazos se computan sólo por días y horas hábiles, razón por la cual se excluyen los sábados, domingos y demás días legalmente considerados como inhábiles (Art. 7).

El plazo genérico para promover los medios de impugnación es de cuatro días, hábiles o naturales, según el tiempo electoral correspondiente. Este plazo se computa a partir del día siguiente de la respectiva notificación o de la fecha en que el interesado tenga conocimiento, se haga sabedor o se dé por notificado del acto, resolución o procedimiento impugnado. Sin embargo, por disposición expresa de la ley, el plazo para impugnar puede ser diferente (Art. 8).

²⁵⁰ Conforme al artículo 174, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el procedimiento electoral ordinario comprende las siguientes etapas:

- a) Preparación de la elección;
- b) Jornada electoral;
- c) Resultados y declaraciones de validez de las elecciones; y
- d) Dictamen y declaraciones de validez de la elección y de Presidente electo.

²⁵¹ Galván Rivera, Flavio.- Derecho... - Op. Cit . - P. 232.

Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp. 165-166.

1.2 Procedibilidad objetiva

El criterio objetivo o material se refiere al objeto o materia de la acción de impugnación electoral, en relación con el cual es importante señalar que la regla consiste en que todos los actos, resoluciones y procedimientos de naturaleza electoral, que sean definitivos y firmes, emanados de la autoridad, ya electoral o no electoral, tanto administrativa o legislativa como jurisdiccional, son impugnables ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Cabe reiterar que esta procedibilidad se surte siempre que el acto, resolución o procedimiento impugnado genere efectos en el ámbito del Derecho Electoral (Arts. 41, párrafo segundo, base IV, de la Constitución y 3, párrafo 1, de la Ley de Medios de Impugnación).

Al respecto la Sala Superior del Tribunal Electoral al resolver, por unanimidad de votos, los juicios de revisión electoral SUP-JRC-391/200, SUP-JRC-424/200 y acumulado y SUP-JRC-004/201, emitió la tesis de jurisprudencia que se transcribe a continuación:

ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS DE ORGANIZACIÓN O CALIFICACIÓN DE COMICIOS LOCALES. SON IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.— Atendiendo a lo dispuesto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso b), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 4o. y 87 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, **la competencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para conocer y resolver cierto medio de impugnación en materia electoral, debe**

determinarse en función de la naturaleza del acto o resolución objeto del juicio de revisión constitucional electoral. Lo anterior es así, **en virtud de que los órganos del poder público realizan actos que pueden ser considerados desde dos criterios distintos: Uno formal y otro material.** El primero, el formal, atendiendo a la naturaleza propia del órgano que emite el acto, en tanto que el segundo, el material, observando la naturaleza intrínseca del propio acto, a efecto de considerarlo **administrativo, legislativo o jurisdiccional.** De acuerdo con lo anterior, en ciertos casos, si bien el acto impugnado formalmente puede reputarse como legislativo, al haber sido emitido por determinado Congreso de un Estado, lo cierto es que al privilegiar la naturaleza intrínseca del acto, puede concluirse que se trata de un acto materialmente administrativo, particularmente en el supuesto en que no se esté en presencia de la emisión de una norma general, abstracta, impersonal y heterónoma, sino ante la designación de determinado funcionario, en el entendido de que si éste tiene carácter electoral, en tanto que participa en la organización de las elecciones, cabe calificar el correspondiente acto como materialmente administrativo electoral, toda vez que se trataría de una medida dirigida a la realización de la democracia representativa, a través de la celebración de elecciones periódicas, libres y auténticas, así como por el sufragio universal, libre, secreto y directo, a fin de integrar los órganos representativos del poder público del Estado; en efecto, se debe arribar a dicha conclusión, si se está en presencia de un asunto en el cual la autoridad responsable o legislatura del Estado ejerza una atribución prevista en una ley electoral, *verbi gratia*, la designación de los integrantes del órgano superior de dirección responsable de la organización de las elecciones, y si se tiene presente la naturaleza jurídica de dicho órgano electoral y las atribuciones que se prevean en su favor, tanto en la Constitución local como en las leyes electorales secundarias respectivas. Efectivamente, la determinación del Congreso local —a que se alude en este ejemplo— relativa a la integración del órgano responsable de la preparación de las elecciones en el Estado, a través de la designación de sus miembros, debe considerarse como un acto de carácter evidentemente electoral que se dicta en preparación al proceso electoral, entendido éste en un sentido amplio y no únicamente restringido a los actos que, ya iniciado el proceso electoral, se llevan a cabo previamente al día en que habrá de realizarse la

jornada electoral correspondiente, razón por la cual debe considerarse como competencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral, en caso de que sea instada para ello, analizar si el acto referido se ajusta o no a los principios de constitucionalidad y legalidad electoral.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Jurisprudencia.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp. 10-11.

Lo que ha pretendido la Sala Superior del Tribunal Electoral es que ningún acto, resolución o procedimiento de naturaleza materialmente electoral sea definitivo y firme, sin ser analizado a través de los medios de impugnación procedentes, en los términos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, con la finalidad de dar plena eficacia a la expresión "todos", utilizada por el legislador.

Así, por ejemplo, a pesar, de que en materia de registro del convenio de coalición de partidos, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece literalmente, en su artículo 64, párrafo 3, que "El Consejo General resolverá antes de que inicie el plazo para el registro de candidatos, según la elección de que se trate" y que "Su resolución será definitiva e inatacable", lo cierto es que la Sala Superior al resolver, por unanimidad de votos, el recurso de apelación SUP-RAP-038/99 y acumulados, ha establecido la siguiente tesis relevante:

COALICIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS. LA RESOLUCIÓN QUE RECAE A LA SOLICITUD DE REGISTRO ES IMPUGNABLE JURISDICCIONALMENTE.— Existe contradicción entre el artículo 64, apartado 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y el 3o., apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque el primero especifica que las resoluciones que emita el Consejo

General del Instituto Federal Electoral, respecto de la solicitud de registro de convenio de coalición para la elección de Presidente de la República, de diputados o de senadores, serán definitivas e inatacables, y en el segundo se fija como objeto expreso, claro e indiscutible del sistema de medios de impugnación que regula, el de garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad, lo cual significa que todos los actos de las autoridades electorales son atacables a través de alguno de los distintos medios de impugnación, por ser la única forma en que se cumpliría con el objeto mencionado. La solución de este conflicto de normas se encuentra en la aplicación del principio que determina que ante disposiciones que son de igual jerarquía y entraron en vigor en diferentes fechas, la ley posterior deroga a la anterior, pues en esta hipótesis se encuentra el conflicto normativo apuntado, debido a que el precepto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales data del veinticuatro de septiembre de mil novecientos noventa y tres, mientras que el de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral tuvo su origen en el Decreto de diecinueve de noviembre de mil novecientos noventa y seis, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el día veintidós siguiente, y entró en vigor a partir del día de su publicación, e inclusive acogió expresamente el principio citado en su artículo segundo transitorio donde dispone que se derogan todas las disposiciones que se opongan al decreto que dio origen a dicha ley. En estas condiciones sí son impugnables las resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, relacionadas con la solicitud de registro de convenio de coalición para contender en las elecciones federales.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Tesis Relevantes.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp. 306-307.

1.3 Procedibilidad subjetiva

La procedibilidad subjetiva se refiere a los sujetos de Derecho que pueden comparecer a juicio con el carácter de actor o demandante y con la calidad de demandado o responsable, sea o no autoridad.

La propia Ley de la materia establece, en cada uno de los medios de impugnación, quiénes pueden asumir la calidad procesal antes mencionada. Sin embargo, aunque establece que la calidad de parte demandada exclusivamente la puede asumir la autoridad responsable, de la interpretación de diversos preceptos la Sala Superior del Tribunal Electoral ha sostenido que si bien es cierto que los partidos políticos no son autoridades, también es verdad que con su actuación pueden conculcar los derechos político-electorales de sus militantes o de otros ciudadanos vinculados directamente con ellos, tal como se advierte de la tesis de jurisprudencia a la que dieron origen las sentencias dictadas, por mayoría de cinco votos, en los expedientes identificados con las claves SUP-JDC-084/2003, SUP-JDC-092/2003 y SUP-JDC-109/2003,²⁵² en la cual se sostiene que es procedente este medio de impugnación en contra de los partidos políticos, con la finalidad de que los ciudadanos tengan un medio de defensa por el cual puedan solicitar la restitución oportuna de sus derechos político-electorales infringidos. Esta tesis literalmente establece:

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CONTRA ACTOS DEFINITIVOS E IRREPARABLES DE PARTIDOS POLÍTICOS.— La interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 17; 41, fracción IV, y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los **artículos 12, apartado 1,**

²⁵² Se debe señalar que este criterio interrumpió la tesis de jurisprudencia número S3ELJ 15/2001, emitida por la propia Sala Superior del Tribunal Electoral al resolver los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificados con las claves. SUP-JDC-012/97, SUP-JDC-009/2000 y SUP-JDC-242/200, publicada en la obra *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002*. Volumen: *Jurisprudencia*. Páginas 118-119, cuyo rubro es: "JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DE PARTIDOS POLÍTICOS."

inciso b), 79 y 80, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, llevan a la conclusión de que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano sí resulta jurídicamente procedente contra actos o resoluciones definitivas de los partidos políticos que sean susceptibles de vulnerar irreparablemente los derechos político-electorales de sus militantes o de otros ciudadanos vinculados directamente con ellos, cuando no existan medios específicos para conseguir la restitución oportuna y directa de esos derechos, a través de la impugnación de algún acto o resolución concretos de una autoridad electoral. Para lo anterior, se tiene en cuenta que el derecho a la jurisdicción previsto en el artículo 17 de la Constitución federal, no establece excepción respecto de los conflictos que puedan presentarse en un partido político, con motivo de la aplicación e interpretación de su normatividad interna, además de que existen leyes internacionales suscritas por México, que contienen la obligación del Estado de establecer medios accesibles para la defensa de los derechos humanos, entre los que se incluyen los derechos político-electorales del ciudadano, en tanto que el artículo 41, fracción IV, constitucional, determina que una de las finalidades del sistema de medios de impugnación en materia electoral, consiste en garantizar los derechos políticos de votar, ser votado y asociación, sin limitar esa protección respecto de los actos de los partidos políticos lo que se corrobora con los trabajos del proceso legislativo, que evidencian el propósito de crear un sistema integral de justicia electoral, para ejercer control jurisdiccional sobre todos los actos electorales; en ese mismo sentido, el párrafo cuarto del artículo 99 constitucional, al establecer la jurisdicción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las fracciones de la I a la IV, menciona como objeto de impugnación sólo actos de autoridad, pero al referirse al juicio para la protección de los derechos político-electorales en la fracción V, dispone su procedencia para impugnar actos o resoluciones que violen los derechos ya citados, lo que conduce a concluir que también quedan incluidos los actos de entidades colocadas en una relación preponderante frente a los ciudadanos en lo individual que les permita o facilite conculcar los derechos de éstos, como es el caso de los partidos políticos, posición que asume la legislación secundaria, pues el artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral tampoco limita la impugnación en dicho juicio a

actos de autoridad, en tanto que el artículo 80 sólo contiene una relación enunciativa y no taxativa de algunos supuestos de procedencia de este juicio. En el artículo 12, apartado 1, inciso b), de este mismo ordenamiento, destinado a establecer los sujetos pasivos de los medios de impugnación en materia electoral, menciona a los partidos políticos, enunciado que necesariamente debe surtir efectos jurídicos, conforme al postulado del legislador racional, por no existir elementos contundentes para justificar que se trata de un descuido del legislador, y en cambio, sí existen elementos, como los ya referidos, para sostener lo contrario. Esta interpretación resulta más funcional que aquella en la que se sostuvo que la protección de los derechos citados en el caso de referencia, debía realizarse a través del procedimiento administrativo sancionador establecido en el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque éste juicio es un medio más sencillo y eficaz para lograr la restitución. Todo lo anterior permite afirmar que de mantener el criterio anterior, se reduciría sin justificación la garantía constitucional prevista para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, dejando una laguna, y se estaría distinguiendo donde el legislador no lo hace, lo que además implicaría que las resoluciones de los partidos políticos al dirimir este tipo de conflictos, serían definitivas e inatacables, calidad que en materia electoral únicamente corresponde a las del Tribunal Electoral, lo anterior, sobre la base de que el criterio aceptado es que se deben agotar las instancias internas de los partidos, antes de acudir a la jurisdicción estatal. Finalmente, no constituye obstáculo, el hecho de que en la legislación falten algunas disposiciones expresas y directas para tramitar y sustanciar los juicios en los que el partido político sea sujeto pasivo, pues los existentes se pueden ajustar conforme a los principios generales del derecho procesal.

Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Suplemento N°. 7.- México, D. F., 2004.- Pp.18-20.

Por otra parte, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral, al resolver distintos juicios de su competencia, ha establecido la tesis de que los actos emitidos por autoridades legislativas y judiciales de las entidades federativas son impugnables por las vías electorales, siempre que surtan efecto en el

ámbito del Derecho Electoral; en consecuencia, al emitir su fallo, por unanimidad de votos, en los juicios SUP-JRC-391/2000, SUP-JRC-424/2000 y SUP-JDC-221/2000, ha establecido la tesis de jurisprudencia obligatoria que se transcribe a continuación:

AUTORIDAD RESPONSABLE. TIENE TAL CARÁCTER AQUÉLLA QUE EN EJERCICIO DE UNA ATRIBUCIÓN PREVISTA EN LA LEY, DESIGNA A LOS INTEGRANTES DE UN ÓRGANO ELECTORAL LOCAL, DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO O JURISDICCIONAL.— Tanto la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación como la doctrina, reconocen que los poderes públicos realizan actos que pueden ser considerados desde el punto de vista formal y material. El primero, —el formal—, atiende a la naturaleza propia del órgano que emite el acto; en tanto que, el segundo, —el material—, a la naturaleza intrínseca del propio acto, a efecto de considerarlo administrativo, legislativo o jurisdiccional. Por tales razones, el nombramiento de los integrantes de un órgano competente para organizar o calificar los comicios en una determinada entidad federativa, constituye un acto materialmente administrativo electoral, a través del cual se ejerce una atribución prevista en una ley, por lo que, con independencia de la naturaleza del órgano emisor de tal acto, exclusivamente respecto de éste, debe ser considerado como autoridad responsable para efectos del juicio de revisión constitucional electoral, y como consecuencia, ese acto es susceptible de ser objeto de conocimiento de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en términos de lo señalado en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso b) y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como el 4o. y 87 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Jurisprudencia.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp. 21-22.

En el mismo orden de ideas, al resolver por unanimidad de votos los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-391/2000, SUP-JRC-424/2000 y acumulado y SUP-JRC-440/2000 y acumulado, la misma Sala Superior estableció la siguiente tesis de jurisprudencia:

AUTORIDADES ELECTORALES LOCALES ENCARGADAS DE ORGANIZAR LAS ELECCIONES O DE RESOLVER LAS CONTROVERSIAS DERIVADAS DE LOS COMICIOS LOCALES. SU DESIGNACIÓN FORMA PARTE DE LA ORGANIZACIÓN DEL PROCESO ELECTORAL (Legislación del Estado de Yucatán y similares).— La interpretación sistemática y funcional de lo establecido en los artículos 41, fracción IV; 99, párrafos primero y cuarto, fracción IV, y 116, párrafo segundo, fracción IV, incisos b), c) y d) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 86, 144 y 276 del Código Electoral del Estado de Yucatán, pone de manifiesto que la designación de los integrantes del órgano superior de dirección del organismo electoral local responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones o del órgano jurisdiccional encargado de resolver las controversias que surjan con motivo de los comicios que se celebren en las entidades federativas, constituye un acto de carácter electoral que forma parte de la etapa de preparación de un determinado proceso electoral. Dicha designación debe considerarse como un acto propiamente de organización y preparación de las elecciones, en un sentido amplio y no únicamente restringido a los actos que, ya iniciado el proceso electoral, se llevan a cabo previamente al día en que habrá de realizarse la jornada electoral correspondiente.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Jurisprudencia.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp. 22-23.

Asimismo, la Sala Superior ha establecido que, como sujetos activos de la impugnación, los ciudadanos pueden interponer el recurso de apelación. Tal criterio fue asumido al resolver, por unanimidad de votos, los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-

108/2001 y SUP-JDC-119/2001, dando origen a las siguientes tesis relevantes:

APELACIÓN. ESTE RECURSO LO PUEDEN INTERPONER LOS CIUDADANOS (Legislación del Estado de Michoacán).— El recurso de apelación previsto en el artículo 44 de la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral de Michoacán, puede ser interpuesto por los ciudadanos que acrediten tener interés jurídico, por violación a sus derechos político-electorales. Para arribar a la anotada conclusión, se toma en cuenta que el artículo 46, fracción II, de la ley citada, establece que el recurso de apelación puede ser interpuesto por todo aquel que acredite su interés jurídico, precepto que si bien no establece expresamente que ese medio de defensa pueda interponerse por los ciudadanos, la propia amplitud de la norma produce que aquellos que cuenten con interés jurídico lo puedan hacer valer, si se atiende a que éste consiste en la relación de utilidad e idoneidad existente entre la lesión de un derecho que ha sido afirmado, y el proveimiento de la tutela judicial que se viene demandando, cuando hay un estado de hecho contrario a derecho o que produce incertidumbre y que es necesario eliminar mediante la declaración judicial, para evitar posibles consecuencias dañosas. Lo anterior permite sostener que puede interponer el recurso de apelación, quien afirme una lesión a sus derechos y pida la restitución de los mismos, independientemente de quien se trate, pues la norma no precisa distinción entre los sujetos legitimados, por lo que se debe entender que lo puede hacer toda persona física o jurídica que tenga la necesidad de una providencia reparatoria de algún derecho del que es titular y que fue violado por la autoridad electoral, entre los que se encuentran, evidentemente, los ciudadanos que se consideren afectados en sus derechos político-electorales.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Tesis Relevantes.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp. 265-266.

APELACIÓN. ESTE RECURSO LO PUEDEN INTERPONER LOS CIUDADANOS (Legislación del Estado de Puebla).—

De una interpretación sistemática de diferentes artículos del Código Electoral del Estado de Puebla, vinculada a una *interpretación conforme* con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con la de esa propia entidad federativa, que consiste en que, cuando un enunciado jurídico admita dos posibles significados, de los cuales uno resulte acorde o conforme a una normativa superior, y el otro resulte contrario u opuesto, debe prevalecer el primero como interpretación válida, ante la presunción de que en un sistema jurídico que reconoce como base fundamental a una Constitución y que consagra el principio de supremacía constitucional, todas las leyes deben entenderse en el sentido que estén conformes con la normatividad de mayor jerarquía, se arriba al convencimiento de que los ciudadanos del Estado de Puebla sí tienen legitimación activa para hacer valer, por su propio derecho, el recurso de apelación contra actos o resoluciones electorales del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, cuando estimen que con esos actos se violan sus derechos político-electorales de votar y ser votados en elecciones populares. En efecto, en el Código Electoral del Estado de Puebla existen dos grupos de preceptos: el primero, que se compone de los artículos 355, fracción I; 362, 364 y 375, fracción II, que tiene como núcleo al primero de los señalados, que se orientan en el sentido de que los únicos sujetos legitimados para hacer valer los recursos electorales, son los partidos políticos o las coaliciones, y el segundo, que se compone de los artículos 362, párrafo primero; 366, fracción III; 369, 370, 372, fracción IV; 374, fracción I, y 375, fracción III, donde especialmente destacan los artículos 372 y 375 mencionados, en los que no se hace alusión a la exclusividad de los partidos políticos o las coaliciones como los únicos sujetos legitimados para interponer los recursos, sino que dejan abierta la posibilidad, o la mencionan expresamente, de que los ciudadanos, por su propio derecho, hagan valer tales medios de impugnación. Esa aparente oposición entre los dos grupos de preceptos mencionados, conduce a estimar insuficiente su interpretación gramatical para resolver la cuestión relativa a los sujetos legitimados para interponer los recursos electorales; tampoco resulta suficiente la interpretación sistemática, donde sólo se consideren los preceptos del ordenamiento electoral citado, porque la aparente contradicción entre ellos no permite localizar el sistema adoptado. Sin embargo, la solución se

encuentra mediante la interpretación sistemática de las disposiciones del código referido, con las consignadas como bases y principios del sistema de medios de impugnación en materia electoral, en el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en el 3o., fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, que consagran el establecimiento de un sistema de medios de impugnación, para que *todos* los actos y resoluciones electorales de las autoridades locales, sin excepción, se sujeten al principio de legalidad. Las señaladas disposiciones constituyen normas de mayor jerarquía que las disposiciones de la legislación electoral del Estado de Puebla, y por las que ésta se debe orientar; de esta manera, de aceptarse la interpretación de que únicamente los partidos políticos o las coaliciones tienen legitimación activa para interponer los recursos establecidos en el sistema de medios de impugnación de la ley electoral poblana, se propiciaría que no todos los actos o resoluciones de las autoridades electorales locales fueran impugnables y se sometieran al principio de legalidad, como lo exigen la Constitución federal y la del Estado de Puebla, pues quedarían fuera del control los actos electorales que afectarían los derechos políticos de votar y ser votado de los ciudadanos, que no vulnerarían, a la vez, el acervo de algún partido político o coalición, ni pudieran quedar incluidos como intereses difusos, o bien, aquellos actos donde el interés del ciudadano no resultara concurrente o fuera opuesto al que asume el partido político, a través de sus representantes legales; en cambio, si se adopta la interpretación que se orienta en el sentido de que también los ciudadanos tienen legitimación activa para impugnar los actos o resoluciones electorales, cuando se vean afectados en sus derechos político-electorales, con esto sí se cumple y se está en conformidad con lo dispuesto en los mandatos constitucionales de referencia. Por consiguiente, la cuestión se resuelve acudiendo a la interpretación conforme, que conduce a elegir la hipótesis que se orienta en el sentido mencionado en segundo término, porque es el que resulta acorde con las normas superiores de referencia, y no el primero, porque resulta contrario a éstas.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Tesis Relevantes.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- P. 266-269.

1.4 Procedibilidad formal

La procedibilidad formal de los medios de impugnación electoral se refiere a los requisitos formales que se deben cumplir al promover el respectivo juicio o recurso, los cuales están previstos en el artículo 9 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que establece substancialmente lo siguiente:

1.4.1 Los medios de impugnación deberán presentarse siempre por escrito, en el que se cumplan los requisitos previstos en la ley.

1.4.2 El escrito de demanda se debe presentar siempre ante la autoridad o el partido político señalado como responsable, por haber emitido el acto o resolución impugnado. En caso de presentarse ante ente distinto, el receptor debe remitir la demanda, con sus anexos, al órgano del Instituto Federal Electoral, a la Sala del Tribunal Electoral o al partido político que sea competente para tramitarlo. En caso de incumplimiento, la autoridad que recibió indebidamente el escrito de impugnación debe ser sancionada conforme a Derecho (Art. 17, párrafos 2 y 3).

1.4.3 El escrito de demanda debe contener la firma autógrafa del promovente y mencionar su nombre, con independencia de que comparezca por derecho propio o en representación del sujeto legitimado para ejercer la acción impugnativa.

Sin embargo, dada la práctica jurisdiccional de exhibir un escrito de presentación, al cual se anexa el escrito de impugnación, se ha dado el caso que solamente esté firmado el escrito inicial, con el cual se presenta la demanda, careciendo de firma la demanda misma. No obstante, la Sala

Superior, con la finalidad de otorgar un mejor y fácil acceso a la justicia electoral, ha establecido el criterio de considerar satisfecho el requisito de la firma autógrafa de la demanda, aun cuando sólo se firme el escrito de su presentación, tal como se desprende de la tesis de jurisprudencia que asumió al resolver, por unanimidad de votos, los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-149/97, SUP-JRC-067/98 y SUP-JRC-028/99. La tesis en cita textualmente establece:

FIRMA AUTÓGRAFA. EN LA PROMOCIÓN DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL SE SATISFACE ESTE REQUISITO, AUN CUANDO LA FIRMA NO APAREZCA EN EL ESCRITO DE EXPRESIÓN DE AGRAVIOS Y SÍ EN EL DOCUMENTO DE PRESENTACIÓN DE DICHO MEDIO IMPUGNATIVO.— Cuando en el escrito de demanda por el que se promueve un medio impugnativo, no conste la firma autógrafa del promovente, pero el documento de presentación (escrito introductorio) sí se encuentra debidamente signado por el accionante, debe tenerse por satisfecho el requisito previsto en el artículo 9o., párrafo 1, inciso g) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que de éste se desprende claramente la voluntad del promovente de combatir el acto de autoridad que considera contrario a sus intereses, pues ambos escritos deben considerarse como una unidad a través de la cual se promueve un medio de impugnación.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Jurisprudencia.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- P.100-101.

Asimismo, se debe señalar que se puede dar el caso de que el demandante no sepa leer ni escribir, al respecto cabe precisar que por un principio general de Derecho, se debe tener por satisfecho este requisito si consta en el escrito de demanda la huella dactilar del promovente.

La importancia de que en los documentos de impugnación conste la firma o huella dactilar del demandante o actor estriba en que con ésta se determina la autoría jurídica y autenticidad del documento y, en consecuencia, acredita plenamente que en ese documento se expresa su voluntad. Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral, al resolver por unanimidad de votos el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-143/200, emitió la siguiente tesis relevante:

FIRMA. ES INVÁLIDA LA QUE NO PROVIENE DEL PUÑO Y LETRA DE SU APARENTE AUTOR (Legislación del Estado de San Luis Potosí).— La interpretación sistemática y funcional de los artículos 27, 66, 122, 130, 132, 192, 201 y 204, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, permite establecer que **el requisito de la firma** que debe constar en los diversos documentos que establece la propia legislación electoral, **debe satisfacerse, ya sea usando una rúbrica o simplemente escribiendo el nombre y apellido, o en casos especiales que la persona no sepa leer o escribir, imprimiendo su huella dactilar**, en razón de que, de los artículos 27, fracción III, inciso b), párrafo 2; 122, 132 y 192, fracción V de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, se desprende que ciertos documentos no sólo deben ser firmados, sino que debe manifestarse el nombre completo (nombre y apellidos) de las personas a que dichos documentos les incumben, en virtud de lo cual, debe considerarse que poner el nombre y apellidos es un requisito diferente al de suscribir el documento de propia mano y no por conducto de un medio mecánico o electrónico; además, debe precisarse, que **el motivo** de que todas estas normas establezcan la necesidad de firmarlas de propia mano, **estriba en que, a través de esta suscripción, el legislador pretende asegurar que se exprese la voluntad de obligarse con los actos jurídicos que se están realizando; que, en fin, se acredite la autenticidad del documento que suscribe y se logre la eficacia prevista en la ley**, ya que de estimarse que se ponga en otra forma distinta (mecánica o electrónica), las autoridades electorales tanto administrativas como jurisdiccionales, no tendrían la certeza de que realmente la persona facultada tuviese el propósito de ejecutar el acto o acción que están realizando o poniendo en

movimiento a través del ocurso respectivo, en razón de que, cualquier otra persona sin el consentimiento concerniente, podría escribir el nombre de la persona facultada, y con esto, cumplir con el requisito mencionado; de modo que no puede considerarse firmado un escrito por el simple hecho de que en él conste el nombre y apellidos impresos por un medio diferente al puño y letra.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Tesis Relevantes.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- P. 464-465.

1.4.4 En el escrito inicial de impugnación se debe hacer constar el nombre, denominación o razón social del actor. Por regla, la legitimación para impugnar corresponde a los partidos políticos y, excepcionalmente, a los ciudadanos, candidatos, asociaciones, organizaciones y agrupaciones políticas. Aunque también pueden comparecer las coaliciones, tal como ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral al resolver, por unanimidad de votos, los medios de impugnación SUP-REC-009/2000, SUP-REC-041/2000 y acumulados y, SUP-JRC-134/2001, estableciendo al efecto la tesis de jurisprudencia que a continuación se transcribe:

COALICIÓN. TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS EN MATERIA ELECTORAL.— Conforme al artículo 88, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral únicamente los partidos políticos tienen la condición jurídica necesaria para acudir, mediante el juicio de revisión constitucional electoral, a reclamar la violación a un derecho; sin embargo, **si quien acude a la instancia jurisdiccional federal es una coalición, ésta no necesariamente carece de legitimación, pues si bien la coalición no constituye en realidad una entidad jurídica distinta de los partidos políticos que la integran, aunque para efectos de su participación en los comicios éstos deban actuar como un solo partido, debe necesariamente entenderse que su legitimación para intentar este tipo de juicios se sustenta**

en la que tienen los partidos que la conforman; criterio que comulga tanto con el artículo 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que en la ley se deben determinar las formas específicas de participación de los partidos políticos en los procesos electorales, como con el diverso 63, párrafo 1, inciso I), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que señala la obligación de los partidos políticos que pretendan coaligarse, de prever en el convenio respectivo quién ostentará la representación de la coalición para el caso de la interposición de los medios de impugnación previstos en la ley de la materia, lo cual implica que, efectivamente, las coaliciones están legitimadas para presentar o interponer las demandas o recursos en materia electoral federal que sean procedentes.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Jurisprudencia.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- P. 34-35.

1.4.5 También se debe señalar un domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, a la persona autorizada para oír las y recibirlas. Por regla, este domicilio debe estar ubicado en la ciudad sede de la Sala del Tribunal Electoral que sea competente para resolver la impugnación; de no cumplir con este requisito, las notificaciones se harán por estrados, correo certificado, telegrama o cualquier otro medio, según lo previsto en la Ley (Arts. 26, párrafo 3 y 27, párrafos 1 y 6).

1.4.6 Es requisito indispensable exhibir el o los documentos con los que el promovente acredite su personería, salvo que la haya acreditado ante la autoridad señalada como responsable.

Como se ha mencionado en párrafos anteriores, por regla, son los partidos políticos los que están legitimados para ejercer la acción impugnativa, debiéndolo hacer por conducto de sus representantes; sin embargo, también

lo pueden hacer los candidatos, caso en el cual se debe demostrar el registro correspondiente, como ha sostenido la Sala Superior al resolver, por unanimidad de votos, el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano SUP-JDC-039/99, según se advierte de la lectura de la siguiente tesis relevante:

LEGITIMACIÓN O PERSONERÍA. BASTA CON QUE EN AUTOS ESTÉN ACREDITADAS, SIN QUE EL PROMOVENTE TENGA QUE PRESENTAR CONSTANCIA ALGUNA EN EL MOMENTO DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA. — El artículo 13, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral dispone, que los candidatos que promuevan un medio de impugnación electoral federal deben acreditar, precisamente, ese carácter. La carga que la ley impone a los promoventes no constituye un formalismo, de manera que éste no deba considerarse satisfecho, si no es precisamente el candidato quien presenta las constancias. **Lo fundamental es que en autos se encuentre demostrada esa legitimación. Por tanto, si se encuentra demostrado en autos que el actor fue registrado por determinado ente, es claro que se cumple plenamente con la exigencia del numeral en cita.**

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Tesis Relevantes.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- P. 550.

1.4.7 También se debe señalar el acto, resolución o procedimiento impugnado, así como la autoridad demandada o el partido político responsable.

1.4.8 Es necesario mencionar, de manera expresa y clara, los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que causen el acto, resolución o procedimiento impugnado y los preceptos jurídicos presuntamente infringidos.

Al exigir la Ley de Medios la expresión de agravios, este requisito se debe entender en el sentido que en otros procesos se da a las frases "conceptos de anulación", "concepto de agravio en la apelación" y "conceptos de violación". Sólo a manera de ejemplo se citan a continuación las tesis explicativas de las frases de referencia:

CONCEPTOS DE ANULACION. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR. La expresión de un concepto de anulación debe contener el razonamiento lógico jurídico que demuestra que la determinación de la autoridad demandada en el juicio de nulidad es contraria a derecho expresando cuáles preceptos aplicó indebidamente o dejó de aplicar y la lesión que esto le causa al actor, con el objeto de dar elementos al juzgador para que proceda al estudio y fallo respectivo, sin que el cumplimiento de tales premisas se traduzca en fórmulas sacramentales, pues corresponde al inconforme con las determinaciones de las autoridades especificar los aspectos que le causan las molestias, por tanto, las afirmaciones generales, es obvio que no dan margen al juzgador para conocer con exactitud la existencia de algún agravio.

Semanario Judicial de la Federación. Octava Epoca. Parte: IV, Segunda Parte-1, Julio a Diciembre de 1989. P. 156. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.

CONCEPTO DE VIOLACION. EN QUE CONSISTE. Por concepto de violación debe entenderse la expresión de un razonamiento jurídico concreto contra los fundamentos de la sentencia reclamada, para poner de manifiesto ante esa potestad federal que los mismos son contrarios a la ley o a la interpretación jurídica de la misma, ya sea porque siendo aplicable determinada disposición legal no se aplicó o porque se aplicó sin ser aplicable, o bien porque no se hizo una correcta interpretación de la ley, o, finalmente, porque la sentencia no se apoyó en principios generales de derecho aplicables al caso concreto, por lo que al no haber expresado el quejoso verdaderos conceptos de violación, las alegaciones que hace son inatendibles.

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Octava Epoca. Tomo: 80, Agosto de 1994. P. 88. Instancia: Tribunales Colegiado de Circuito.

Cabe señalar que puede existir deficiencia por parte del demandante al expresar los conceptos de agravio que le causa el acto, resolución o procedimiento impugnado, si por éstos entendemos los razonamientos lógico-jurídicos que debe manifestar el impugnante, a fin de demostrar que el acto controvertido no está ajustado a Derecho, por no haber aplicado el o los preceptos jurídicos aplicables o bien porque fueron aplicados indebidamente; en consecuencia, en estricto sentido jurídico, no constituye un concepto de agravio cualquiera otra manifestación u opinión del recurrente, que no reúna los mencionados requisitos.

La Sala Superior, al resolver por unanimidad de votos los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-107/97, SUP-JRC-041/98 y SUP-JRC-043/98, ha sostenido que los conceptos de agravio se pueden expresar en cualquier parte del escrito de demanda y no necesariamente en un apartado especial. Para llegar a esta conclusión basta dar lectura a la siguiente tesis de jurisprudencia, que además contiene la definición de concepto de agravio:

AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL. — Debe estimarse que los **agravios** aducidos por los inconformes, en los medios de impugnación, **pueden ser desprendidos de cualquier capítulo del escrito inicial**, y no necesariamente deberán contenerse en el capítulo particular de los agravios, en virtud de que pueden incluirse tanto en el capítulo expositivo, como en el de los hechos, o en el de los puntos petitorios, así como el de los fundamentos de derecho que se estimen violados. **Esto siempre y cuando expresen con toda claridad, las violaciones constitucionales o legales** que se considera fueron cometidas por la autoridad responsable, **exponiendo los razonamientos lógico-jurídicos a través de los cuales se concluya que la responsable o bien no aplicó determinada disposición constitucional o legal, siendo ésta aplicable; o por el contrario, aplicó otra sin resultar**

pertinente al caso concreto; o en todo caso realizó una incorrecta interpretación jurídica de la disposición aplicada.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Jurisprudencia.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- P. 12-13.

Aunado a lo anterior se debe precisar que la Sala Superior, al resolver por unanimidad de votos los diversos juicios de revisión constitucional electoral identificados con las claves SUP-JRC-041/99, SUP-JRC-127/99 y SUP-JRC-291/2000, ha establecido tesis de jurisprudencia, con menor exigencia, formal, precisando que, independientemente de la forma en que estén expresados los conceptos de agravio, lo importante radica en la manera clara de expresar la causa de pedir, en virtud de que el juzgador conoce el Derecho y, por tanto, lo debe aplicar al caso concreto controvertido, sea o no invocado por el actor, como se desprende de la lectura del texto siguiente:

AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.— En atención a lo previsto en los artículos 2o., párrafo 1, y 23, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que recogen los principios generales del derecho *iura novit curia y da mihi factum dabo tibi jus (el juez conoce el derecho y dame los hechos y yo te daré el derecho)*, ya que todos los razonamientos y expresiones que con tal proyección o contenido aparezcan en la demanda constituyen un principio de agravio, con independencia de su ubicación en cierto capítulo o sección de la misma demanda o recurso, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o mediante cualquier fórmula deductiva o inductiva, puesto que el juicio de revisión constitucional electoral no es un procedimiento formulario o solemne, ya que **basta que el actor exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese**

agravio, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables al asunto sometido a su decisión, la Sala Superior se ocupe de su estudio.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Jurisprudencia.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp. 11-12.

1.4.9 Ofrecer las pruebas que considere necesarias para demostrar la veracidad de sus afirmaciones, salvo cuando la litis verse exclusivamente sobre puntos de Derecho.

Las pruebas se deben aportar dentro de los plazos previstos, en la Ley de la materia, para la interposición del medio de impugnación; normalmente se anexan y deben anexar a la demanda, aun cuando también se pueden presentar con posterioridad, pero siempre dentro del plazo al que nos hemos referido.

Cuando sea el caso, el promovente debe mencionar las pruebas que solicita sean requeridas por el órgano jurisdiccional a alguna autoridad, ya que no obstante haberlas solicitado por escrito éstas no le fueron entregadas.

Para la resolución de los juicios y recursos electorales se pueden ofrecer, aportar, admitir y, por tanto preparar, desahogar y valorar, los siguientes medios de prueba: documentales públicas y privadas, técnicas, presuncionales legales y humanas, instrumental de actuaciones y pericial. De manera excepcional también se pueden ofrecer la prueba confesional y testimonial; además el Tribunal o el Magistrado Instructor, de oficio, puede ordenar el desahogo de la prueba de inspección judicial y, en su oportunidad, tomar en

consideración la prueba por indicios. A continuación nos referiremos brevemente a cada una de ellas.²⁵³

1.4.9.1 Documentales públicas y privadas

Antes de referirnos a las pruebas documentales públicas y privadas que se admiten en materia electoral, es conveniente recordar el concepto de "documento". Al respecto, se ha señalado que "... documento es todo objeto mueble apto para representar un acto o hecho jurídico."²⁵⁴

Los documentos se clasifican en literales y materiales, los primeros tienen como finalidad representar hechos y actos jurídicos por medio del lenguaje escrito; los segundos, en cambio, utilizan cualquiera otra forma de comunicación para transmitirlos o materializarlos, como por ejemplo la fotografía, la cinematografía, la fonografía, etcétera; resulta pertinente precisar que a este tipo de documentos también se les ha denominado pruebas técnicas.

La prueba documental es considerada por la doctrina como una de las más eficaces, en virtud de ser "... una prueba preconstituida²⁵⁵, que generalmente

²⁵³ Galván Rivera, Flavio.- La prueba en el proceso electoral.- En: Primer Simposio Regional de Derecho Procesal.- Organizado por El Instituto Mexicano de Derecho Procesal, la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Sinaloa y la Escuela Libre de Derecho de Sinaloa.- Editado por la Unidad de Estudios Constitucionales y Legislativos de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Sinaloa.- 22 de diciembre de 2000. - Culiacán Rosales, Sinaloa. P.- 293.

²⁵⁴ Galván Rivera, Flavio.- La prueba... - Op. Cit.- P. 294.

²⁵⁵ Las pruebas preconstituidas son "... aquellos actos o documentos que han tenido por objeto hacer cierto un hecho, en la prevención de que llegaría alguna vez a dudarse, ya acerca de su existencia o de las circunstancias esenciales que ocurrieron en él, prescindiendo que se haya procedido así porque la ley lo tenga ordenado o porque los interesados lo hayan querido, y ya sea que la misma ley se haya encargado de conservar la prueba o no. En este concepto, es prueba preconstituida en el aspecto en que la consideramos todo documento público o privado y aun todo acto que, verificado antes del juicio, tenga por objeto precaver el litigio o determinar con claridad y precisión los hechos que en él pueden ponerse en duda".

confeccionan los interesados para hacer constar en forma cierta y permanente, un negocio jurídico, una relación u otro acto con trascendencia jurídica, pensando en la eventual necesidad futura de la prueba, pues como expresa Dumoulin: "*Acta probant se ipsa*", esto es: Hace por sí misma prueba; o como dice también el adagio latino: "lo escrito, escrito está."²⁵⁶

Respecto a la materia electoral, la Sala Superior del Tribunal Electoral ha establecido la tesis de que la prueba documental es el instrumento en el que se hacen constar hechos o actos, más no contiene el acto mismo; así se advierte de la lectura de la tesis de jurisprudencia establecida al resolver, por unanimidad de votos, los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-076/98, SUP-JRC-194/2001 y SUP-JRC-011/2002, la cual se transcribe a continuación:

PRUEBAS DOCUMENTALES. SUS ALCANCES.—

Conforme a su naturaleza, **se consideran como las constancias reveladoras de hechos determinados**, porque son la representación de uno o varios actos jurídicos, cuyo contenido es susceptible de preservar, precisamente, mediante su elaboración. En ellas se consignan los sucesos inherentes, con el propósito de evitar que con el tiempo se borren de la memoria de quienes hayan intervenido, las circunstancias y pormenores confluente en ese momento y así, dar seguridad y certeza a los actos representados. **El documento no entraña el acto mismo, sino que constituye el instrumento en el cual se asientan los hechos integradores de aquél; es decir, es un objeto creado y utilizado como medio demostrativo de uno o diversos actos jurídicos que lo generan.** Por tanto, al efectuar la valoración de este tipo de elementos de prueba, no debe

Moreno Cora, Silvestre.- Tratado de las pruebas civiles y penales. Serie Clásicos del Derecho Probatorio, Vol. 4.- Editorial Jurídica Universitaria, S. A., y la Asociación de Investigaciones Jurídicas.- México, D. F., 2001.- P. 47.

²⁵⁶ Rengel Romberg, Aristides.- Tratado de Derecho Procesal Civil Venezolano (Según el Nuevo Código de 1987). Volumen IV.- Editorial Arte.- Caracas, Venezuela, 1997.- P.109.

considerarse evidenciado algo que exceda de lo expresamente consignado.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Jurisprudencia.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp. 186-187.

Conforme a la Ley de la materia, las pruebas documentales se dividen en públicas y privadas (Art. 14, párrafo 1, inciso a):

Se consideran documentos públicos:

a) Las actas oficiales de las mesas directivas de casilla, así como aquellas en las que se consignen los resultados de los diferentes tipos de cómputos.

Se consideran actas oficiales las originales, las copias autógrafas, así como las copias certificadas que deben constar en los expedientes de cada elección.

b) Los documentos originales expedidos por los órganos o funcionarios electorales, dentro del ámbito de su competencia.

c) Los documentos expedidos por las autoridades federales, estatales o municipales, dentro del ámbito de sus facultades.

d) Los documentos expedidos por quienes estén investidos de fe pública, siempre y cuando en éstos se consignen hechos que les consten.

Por lo que se refiere a las pruebas documentales privadas, la Ley de la materia establece que son todos aquellos documentos o actas que aporten las partes, siempre que resulten pertinentes y relacionados con sus pretensiones (Art. 14, párrafo 5).

1.4.9.2 Pruebas técnicas

En términos generales las pruebas técnicas son aquellas que representan los actos y hechos jurídicos por cualquier medio distinto al lenguaje escrito.²⁵⁷

Conforme a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, se consideran pruebas técnicas las fotografías, así como otros medios de reproducción de imágenes y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia, siempre que puedan ser desahogados sin necesidad de peritos o instrumentos, accesorios, aparatos o maquinaria, que no estén al alcance del órgano competente para resolver la impugnación (Art. 14, párrafo 6).

No obstante la clasificación que hace el legislador ordinario de estos medios probatorios, la Sala Superior del Tribunal Electoral, al resolver por unanimidad de votos el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-041/99, ha sostenido que, conforme a la Teoría General del Proceso contemporánea, se consideran documentos no sólo los instrumentos escritos, sino en general todos aquellos que son susceptibles de ser percibidos por los sentidos, como es el caso de las pruebas técnicas. Sin embargo, debido a que para su desahogo se requiere normalmente de otros elementos, ya sean materiales o humanos, algunas legislaciones, como la federal, han determinado denominarlas así, "pruebas técnicas", con el fin de precisar las circunstancias particulares que se requieren desde su ofrecimiento, hasta su valoración. La tesis relevante del órgano jurisdiccional en cita señala literalmente:

PRUEBAS TÉCNICAS. PERTENECEN AL GÉNERO DOCUMENTOS, PERO EN ALGUNAS LEYES TIENEN REGULACIÓN ESPECÍFICA.— La teoría general del

²⁵⁷ Galván Rivera, Flavio.- La prueba... - Op. Cit.- P. 294.

proceso contemporánea coincide en conceder al concepto *documentos* una amplia extensión, en la cual no sólo quedan comprendidos los instrumentos escritos o literales, sino todas las demás cosas que han estado en contacto con la acción humana y contienen una representación objetiva, susceptible de ser percibida por los sentidos, que pueda ser útil, en cualquier forma y grado, para adquirir el conocimiento de hechos pretéritos, dentro de cuyos elementos definitorios quedan incluidos, las filmaciones cinematográficas, las fotografías, los discos, las cintas magnéticas, los videos, los planos, los disquetes, entre otros. No obstante, en consideración a que el desarrollo tecnológico y científico produce y perfecciona, constantemente, más y nuevos instrumentos con particularidades específicas, no sólo para su creación sino para la captación y comprensión de su contenido, mismos que en ocasiones requieren de códigos especiales, de personal calificado o del uso de aparatos complejos, en ciertos ordenamientos con tendencia vanguardista se han separado del concepto general *documentos* todos los de este género, para regularlos, bajo una denominación diferente, como llega a ser la de *pruebas técnicas*, con el fin de determinar con mayor precisión las circunstancias particulares que se requieren, desde su ofrecimiento, imposición de cargas procesales, admisión, recepción y valoración. En el caso de estas legislaciones, los preceptos rectores de la prueba documental no son aplicables para los objetos obtenidos o construidos por los avances de la ciencia y la tecnología, al existir para éstos normas específicas; pero en las leyes que no contengan la distinción en comento, tales elementos materiales siguen regidos por los principios y reglas dadas para la prueba documental, porque el hecho de que en algunas leyes contemporáneas, al relacionar y regular los distintos medios de prueba, citen por separado a los documentos, por una parte, y a otros elementos que gramatical y jurídicamente están incluidos en ese concepto genérico, con cualquiera otra denominación, sólo obedece al afán de conseguir mayor precisión con el empleo de vocablos específicos, así como a proporcionar, en la medida de lo posible, reglas más idóneas para el ofrecimiento, desahogo y valoración de los medios probatorios, en la medida de sus propias peculiaridades, sin que tal distinción se proponga eliminar a algunos de ellos, salvo que en la norma positiva se haga la exclusión de modo expreso e indudable.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Tesis Relevantes.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México. D. F., 2003.- Pp. 677-678.

1.4.9.3 Pruebas presuncionales

Las pruebas presuncionales "...se clasifican en legales o *iuris*, establecidas por la ley y humanas u *hominis*, que son las que hace el juzgador. Las primeras se dividen en absolutas o *iuris et de iure*, que se caracterizan por no admitir prueba en contrario y relativas o *iuris tantum*, que pueden ser destruidas por prueba en contrario."²⁵⁸

Es importante, precisar que "El denominador común de ambas es que constituyen juicios o razonamientos lógicos, del legislador o del juzgador, a partir de hechos conocidos para establecer un hecho desconocido, con el cual guarda estrecha vinculación."²⁵⁹

1.4.9.4 Prueba confesional

En el proceso electoral es factible el ofrecimiento de la prueba confesional, siempre que tenga una característica legal específica, es decir, que de manera fundamental verse "... sobre declaraciones que consten en acta levantada ante fedatario público que las haya recibido directamente de los declarantes, y siempre que estos últimos queden debidamente identificados y asienten la razón de su dicho" (Art. 14, párrafo 2).

Respecto de esta especie de medio probatorio el maestro Flavio Galván Rivera, apunta que por prueba confesional se entiende la declaración de

²⁵⁸ Galván Rivera, Flavio.- La prueba... Op. Cit.- P. 307.

²⁵⁹ Idem.

alguna de las partes para reconocer como ciertos, total o parcialmente, determinados hechos que le son propios, afirmados por su contraparte. Sin embargo, si tomamos en cuenta que el legislador la limita exclusivamente a declaraciones ya vertidas ante fedatario público y contenidas en el acta correspondiente, entonces cabría preguntarnos ¿Qué utilidad tiene esta prueba en el procedimiento electoral?

En consecuencia, se puede concluir que la prueba confesional prevista en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación es una simple declaración o quizá una confesión extrajudicial que no satisface los requisitos normalmente exigidos por la ley procesal para su ofrecimiento, admisión, preparación y desahogo.²⁶⁰

1.4.9.5 Prueba testimonial

La prueba testimonial "...consiste en la declaración de testigos, a la cual se denomina testimonio, que se define como la declaración que ante el juzgador hace una persona, que no es parte en el juicio, sobre los actos y hechos que conoce y que están vinculados con los puntos fácticos de la controversia."²⁶¹

Al igual que la prueba confesional, la testimonial requiere que su ofrecimiento, preparación y desahogo, cumpla con ciertas formalidades, por ejemplo, la presentación o citación del testigo; el apercibimiento, por parte del juzgador, para que el testigo se conduzca con verdad; la elaboración, por parte del oferente de la prueba, de las preguntas claras y precisas; la calificación de las preguntas, etcétera.

²⁶⁰ Galván Rivera, Flavio.- La prueba... Op. Cit.- P. 291.

²⁶¹ Ibidem.- P. 295.

Sin embargo, en materia electoral su admisibilidad también depende de que verse "... sobre declaraciones que consten en acta levantada ante fedatario público que las haya recibido directamente de los declarantes, y siempre que estos últimos queden debidamente identificados y asienten la razón de su dicho" (Art. 14, párrafo 2).

De lo anterior resulta evidente que la prueba testimonial, prevista en materia electoral, no reúne realmente las características de la similar prueba judicial; incluso la Sala Superior del Tribunal Electoral ha establecido que, debido a la brevedad de los plazos en esta materia, no es posible que el juzgador desahogue directamente esta prueba, por lo tanto, al no existir esta inmediatez entre testigo y juez, no es posible considerarla realmente como una prueba testimonial, sino tan sólo como una prueba indiciaria, como se asienta en la tesis de jurisprudencia emitida al resolver, por unanimidad de votos, los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-412/2000, SUP-JRC-330/2001 y SUP-JRC-405/2001, que a la letra establece:

PRUEBA TESTIMONIAL. EN MATERIA ELECTORAL SOLO PUEDE APORTAR INDICIOS.— La naturaleza del contencioso electoral, por lo breve de los plazos con los que se cuenta, no prevé, por regla general, términos probatorios como los que son necesarios para que sea el juzgador el que reciba una testimonial, o en todo caso, los previstos son muy breves; por consecuencia, **la legislación electoral no reconoce a la testimonial como medio de convicción**, en la forma que usualmente está prevista en otros sistemas impugnativos, con intervención directa del Juez en su desahogo, y de todas las partes del proceso. **Sin embargo**, al considerarse que la información de que dispongan ciertas personas sobre hechos que les consten de manera directa, puede contribuir al esclarecimiento de los hechos controvertidos, en la convicción de los juzgadores, **se ha establecido que dichos testimonios deben hacerse constar en acta levantada por fedatario público y aportarse como prueba, imponiéndose esta modalidad, para**

hacer posible su aportación, acorde con las necesidades y posibilidades del contencioso electoral. **Por tanto, como en la diligencia en que el notario elabora el acta no se involucra directamente al juzgador, ni asiste el contrario al oferente de la prueba, tal falta de inmediatez merma de por sí el valor que pudiera tener esta probanza, si su desahogo se llevara a cabo en otras condiciones, al favorecer la posibilidad de que el oferente la prepare *ad hoc*, es decir, de acuerdo a su necesidad, sin que el juzgador o la contraparte puedan poner esto en evidencia, ante la falta de oportunidad para interrogar y repreguntar a los testigos, y como en la valoración de ésta no se prevé un sistema de prueba tasado, por la forma de su desahogo, la apreciación debe hacerse con vista a las reglas de la lógica y a las máximas de la experiencia, en consideración a las circunstancias particulares que se presenten en cada caso, y en relación con los demás elementos del expediente, como una posible fuente de indicios.**

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Jurisprudencia.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp. 185-186.

1.4.9.6 Inspección judicial

En materia electoral, es facultad exclusiva de los órganos competentes para resolver los juicios y recursos electorales sometidos a su conocimiento y decisión, ordenar el desahogo de inspecciones judiciales, siempre que la violación reclamada así lo requiera y que, además, los plazos para resolver permitan su desahogo. El desahogo de este medio probatorio sólo procede cuando así se estime determinante para contar con los suficientes elementos de convicción para modificar, revocar o anular el acto, resolución o procedimiento impugnado (Art. 14, párrafo 3).

La finalidad de ordenar el desahogo de una inspección judicial consiste en que el juzgador tenga una percepción personal y directa sobre cosas muebles e

inmuebles e incluso de personas y hechos de trascendencia jurídica, estrechamente vinculados con los puntos de controversia, siempre que para ello no se requieran conocimientos especializados en una determinada rama de la ciencia, la técnica, el arte o algún oficio.²⁶²

La Sala Superior del Tribunal Electoral ha sostenido, al resolver por unanimidad de votos el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-114/2002 y acumulado, que previo al desahogo de una inspección judicial, el juzgador debe establecer los aspectos respecto los cuales debe versar este medio de prueba, para que se considere válido; al efecto ha emitido la tesis relevante que a continuación se transcribe:

INSPECCIÓN. REQUISITOS PARA SU EFICACIA PROBATORIA.— La inspección consiste en una actuación mediante la cual el Juez recoge las observaciones directamente, por sus propios sentidos, acerca de las cosas que son objeto de la litis o que tienen relación con ella. Por tanto, es claro que la inspección debe ser sobre un hecho que cae bajo el dominio de los sentidos y para cuya estimación no se necesitan conocimientos especiales. A partir de la inspección el Juez podrá interpretar los hechos u objetos según su entender y como lo crea conducente de conformidad con las reglas procesales que le autoricen su apreciación, mas nunca podrá llevar su interpretación inmediata sobre lo no inspeccionado, sin obstar la circunstancia de poder obtener, sobre lo que sí hubiera inspeccionado, algún indicio que le permitiera llegar a la presunción de alguna cuestión ajena, aunque relacionada con la inspección. Ahora bien, si se toma en cuenta la naturaleza de la prueba de inspección, así como algunas reglas generales de la prueba, se han establecido **algunos requisitos que dicha probanza debe reunir para que se considere válida y merezca valor demostrativo, son los siguientes:** a) **previamente a su desahogo se deben determinar los puntos sobre los que vaya a versar;** b) **se debe citar a las partes, fijándose al efecto, día, hora y**

²⁶² Galván Rivera, Flavio.- La prueba... - Op. Cit.- P. 305.

lugar para que tenga verificativo; c) si las partes concurren a la diligencia se les debe dar oportunidad de que hagan las observaciones que estimen oportunas; d) se debe levantar un acta en la cual se haga constar la descripción de los documentos u objetos inspeccionados, anotando todas aquellas características y circunstancias que puedan formar convicción en el juzgador.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Tesis Relevantes.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp. 519-520.

1.4.9.7 Prueba pericial

La prueba pericial se puede definir "...como el dictamen, opinión o juicio emitido por personas que no son parte en el proceso y que poseen preparación especializada en alguna rama de la ciencia, la técnica, el arte o incluso algún oficio, con la finalidad de esclarecer algún punto de controversia, siempre que éste trascienda el normal cúmulo de conocimientos y experiencias que debe tener el juzgador, al cual, por la naturaleza de la responsabilidad que le es atribuida, sólo se le puede exigir ser perito en Derecho."²⁶³

En materia electoral, la prueba pericial sólo podrá ser ofrecida y admitida en aquellos medios de impugnación no vinculados al proceso electoral y a sus resultados, siempre y cuando su desahogo sea posible en los plazos legalmente establecidos para resolver (Art. 14, párrafo 7).

Conforme a la Ley de la materia, el oferente de la prueba pericial debe cumplir los siguientes requisitos (Art. 14, párrafo 7):

²⁶³ Galván Rivera, Flavio.- La prueba... - Op. Cit.- P. 299.

- a) Ofrecerla con el medio de impugnación;
- b) Señalar la materia sobre la cual versará, exhibiendo el cuestionario respectivo, con copia para cada una de las partes;
- c) Especificar lo que se pretende acreditar con esta prueba;
- d) Señalar el nombre del perito que se propone y exhibir su acreditación técnica.

1.4.9.8 Prueba indiciaria

Para el procesalista Eduardo J. Couture el indicio es el "objeto material o circunstancia de hecho que permite formular una conjetura y sirve de punto de partida para una prueba".²⁶⁴

Es común que en ocasiones se utilicen los términos indicio y presunción como sinónimos, no obstante ser diferentes, como se ha sostenido en tesis aislada, establecida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito al resolver, por unanimidad de votos, en sesión celebrada el 12 de julio de 1988, el juicio de amparo directo 317/87. La tesis es al tenor siguiente:

INDICIO. CONCEPTO DE. El "indicio" es una circunstancia cierta de la que se puede sacar, por inducción lógica, una conclusión acerca de la existencia (o inexistencia) de un hecho a probar; por tanto, la convicción indiciaria se basa en un silogismo en el que la premisa mayor (abstracta y problemática), se funda en la experiencia o en el sentido común, la premisa menor (concreta y cierta) se apoya o constituye la comprobación del hecho, y la conclusión, sacada de la referencia de la premisa menor a la premisa mayor, el indicio, por consiguiente, se

²⁶⁴ Couture, Eduardo J.- Vocabulario Jurídico.- Ediciones Depalma Buenos Aires.- Quinta reimpresión.- Argentina, 1993.- P. 332.

diferencia de la presunción en que el dato genérico y probable agrega el dato específico y cierto, a lo abstracto uno lo concreto; de lo que antecede ya se desprende sin dificultad que requisito primordial de la prueba indiciaria es la certeza de la circunstancia indiciante, o sea, que el indicio presupone necesariamente la demostración de circunstancias indispensables por las que se arguye indirecta pero lógicamente el hecho que hay que probar mediante un proceso deductivo, con la misma certeza que da la prueba directa.

Semanario Judicial de la Federación.- Octava Epoca.-Tomo: XIV, Julio de 1994.- P. 621. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.

Asimismo, en la tesis aislada establecida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver, por unanimidad de votos, en sesión celebrada el 28 de agosto de 1964, el juicio de amparo directo 6621/63, se ha querido dejar precisados cuáles son los requisitos que se deben satisfacer, para que pueda existir validamente la prueba indiciaria. La tesis literalmente establece lo siguiente:

PRUEBA INDICIARIA, REQUISITOS PARA EL EXISTENCIA DE LA. Para que exista la prueba indiciaria, se necesitan tres elementos: hecho probado que sirve de base o punto de partida; hecho, diferente del primero, que se pretende demostrar, y relación entre ambos. Consecuentemente, no existe prueba indiciaria cuando la presunción que se pretende deducir se hace derivar de un hecho que no está probado plenamente.

Semanario Judicial de la Federación. Sexta Epoca, Tomo: Segunda Parte, LXXXVI. P. 17. Instancia: Primera Sala.

Respecto a la valoración de la prueba indiciaria, ésta se realiza conforme a la sana crítica, es decir, se deja al prudente criterio del juzgador, quien debe

tener presente la naturaleza de los hechos y el enlace lógico y natural que exista entre la verdad conocida y la verdad por conocer.²⁶⁵

La Sala Superior del Tribunal Electoral, con relación a la valoración de este medio probatorio, ha sostenido en la sentencia dictada por unanimidad, en fecha 26 de octubre del año 2000, al resolver el juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave SUP-JRC-412/2000 que:

“...cuando se intenta acreditar un hecho con base en la prueba indiciaria, se requiere la conjunción de varios elementos que al sumar su poder convictivo permitan inferir la existencia y veracidad del hecho, como si se contara con la prueba directa e inmediata, para lo cual es indispensable también que no existan datos en sentido opuesto, o que éstos sean desvirtuados de tal manera, que se tornen inocuos e inofensivos para arribar a la inferencia mencionada, y en el caso no existe la concurrencia de tales circunstancias, como se ha venido evidenciando”.

Criterio similar se puede leer en la tesis aislada establecida por la primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver, por cinco votos, en sesión celebrada el 27 de enero de 1964, el juicio de amparo directo 6147/62, que a la letra dice:

PRUEBA INDICIARIA.- La prueba indiciaria, para tener el carácter de plena, debe ser tal que todos los indicios estén demostrados plenamente y que su conjunto conduzca unívocamente al conocimiento de la verdad.

Semanario Judicial de la Federación. Sexta Epoca, Parte LXXIX. Segunda Parte. Página: 34. Instancia: Primera Sala.

2. Sujetos procesales

²⁶⁵ Cfr. Galván Rivera, Flavio.- La Prueba... - Op. Cit.- P. 309.

En materia electoral, tienen la calidad de sujetos procesales el juzgador, las partes, es decir, aquellos que intervienen en la relación procesal substancial y los terceros ajenos a esta relación.

El carácter de órgano juzgador lo asume la Sala del Tribunal Electoral competente para conocer y resolver el medio de impugnación. En tanto que pueden comparecer con la calidad de partes en el proceso electoral, el actor o demandante, la autoridad o el partido político responsable, también llamada parte demandada, así como el tercero interesado y el coadyuvante, como se esboza a continuación.

2.1 Parte actora o sujeto activo

El actor es el sujeto de Derecho legitimado para presentar el medio de impugnación, ya sea por sí mismo o a través de un representante (Art. 12, párrafo 1, inciso a). Pueden asumir esta calidad el ciudadano, el candidato, una organización de ciudadanos, una agrupación política nacional, un partido político nacional, una coalición de partidos o incluso otras personas físicas y morales regidas por otras ramas del Derecho, distintas a la electoral, que conforme a la Ley de la materia tengan legitimación para ejercer la acción impugnativa electoral (Art.13, párrafo 1, incisos a, b y c).

Es evidente que quien promueve un medio de impugnación electoral debe tener interés jurídico procesal, razón por la cual la Sala Superior del Tribunal Electoral, al resolver los medios de impugnación SUP-JDC-068/2001, SUP-JRC-363/2001 y SUP-JRC 371/2001, ha establecido, en tesis de jurisprudencia, los requisitos mínimos que se deben satisfacer para determinar si existe o no dicho interés, la tesis textualmente establece lo siguiente:

INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO.— La esencia del artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral implica que, **por regla general, el interés jurídico procesal se surte, si en la demanda se aduce la infracción de algún derecho sustancial del actor y a la vez éste hace ver, que la Intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, mediante la formulación de algún planteamiento tendiente a obtener el dictado de una sentencia, que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o la resolución reclamados, que producirá la consiguiente restitución al demandante en el goce del pretendido derecho político-electoral violado. Si se satisface lo anterior, es claro que el actor tiene interés jurídico procesal para promover el medio de impugnación, lo cual conducirá a que se examine el mérito de la pretensión. Cuestión distinta es la demostración de la conculcación del derecho que se dice violado, lo que en todo caso corresponde al estudio del fondo del asunto.**

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Jurisprudencia.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- P. 114-115.

Por otro lado, tratándose del juicio de revisión constitucional electoral, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación dispone que solamente los partidos políticos están legitimados para impugnar mediante esta vía, olvidándose de las coaliciones, lo que ha dado origen a la tesis de jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal al resolver, por unanimidad de votos, los medios de impugnación SUP-REC-009/2000, SUP-REC-041/2000 y SUP-JRC-134/2001, en la cual sostuvo lo siguiente:

COALICIÓN. TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS EN MATERIA ELECTORAL.— Conforme al artículo 88, párrafo 1, de la Ley

General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral únicamente los partidos políticos tienen la condición jurídica necesaria para acudir, mediante el juicio de revisión constitucional electoral, a reclamar la violación a un derecho; sin embargo, si quien acude a la instancia jurisdiccional federal es una coalición, ésta no necesariamente carece de legitimación, pues si bien la coalición no constituye en realidad una entidad jurídica distinta de los partidos políticos que la integran, aunque para efectos de su participación en los comicios éstos deban actuar como un solo partido, debe necesariamente entenderse que su legitimación para intentar este tipo de juicios se sustenta en la que tienen los partidos que la conforman; criterio que comulga tanto con el artículo 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que en la ley se deben determinar las formas específicas de participación de los partidos políticos en los procesos electorales, como con el diverso 63, párrafo 1, Inciso I), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que señala la obligación de los partidos políticos que pretendan coaligarse, de prever en el convenio respectivo quién ostentará la representación de la coalición para el caso de la Interposición de los medios de Impugnación previstos en la ley de la materia, lo cual implica que, efectivamente, las coaliciones están legitimadas para presentar o interponer las demandas o recursos en materia electoral federal que sean procedentes.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Jurisprudencia.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- P. 34-35.

Por cuanto hace a la actuación de los partidos políticos, éstos deben hacerlo por conducto de sus representantes legítimos, asumiendo esta calidad los siguientes (Art. 13, párrafo 1, inciso a):

1. Los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable. En este supuesto, el representante sólo puede actuar ante el órgano electoral en el cual está acreditado.

2. Los miembros de los comités nacionales, estatales, distritales, municipales, o sus equivalentes. En estas hipótesis, el representante debe acreditar su personería con el respectivo nombramiento, realizado conforme a los estatutos de su partido.
3. Los que tengan facultades de representación conforme a los estatutos de su partido, lo cual debe quedar fehacientemente acreditado.
4. Los apoderados o mandatarios, siempre que el poder o mandato sea otorgado en escritura pública, por los funcionarios del partido político facultados para ese efecto.

Resulta de especial importancia precisar que los ciudadanos y candidatos deben, en todo caso, comparecer por su propio derecho y personalmente, ya que, conforme a la legislación vigente, es inadmisibles cualquier especie de representación (Art. 13, párrafo 1, inciso b).

2.2 Parte demandada o sujeto pasivo

Con esta calidad únicamente se puede considerar a la autoridad o al partido político nacional que haya emitido el acto o resolución impugnado y también el que hubiere tramitado el procedimiento objeto de la impugnación (Art. 12, párrafo 1, inciso b).

Cabe recordar que, en calidad de demandada o responsable, pueden comparecer las autoridades electorales federales y locales e incluso los órganos de autoridad legislativa o judicial de las entidades federativas, siempre que su actuación tenga afectos en el ámbito del Derecho Electoral.

2.3 Tercero interesado

Asume la calidad jurídica de tercero interesado quien tiene un interés legítimo en la causa, derivado de un derecho o pretensión incompatible con la pretensión manifestada por el actor. Con la calidad de tercero interesado puede comparecer un ciudadano, un candidato, un partido político nacional, una coalición de partidos, una organización o agrupación política nacional o de ciudadanos, según corresponda en el caso particular (Art. 12, párrafo 1, inciso c).

La comparecencia del tercero interesado debe ser dentro del plazo de setenta y dos horas de publicidad del medio de impugnación promovido; debe ser por escrito, firmado autógrafamente y presentado ante la autoridad o el partido político responsable. Asimismo, debe hacer constar su nombre; el nombre y calidad jurídica del promovente; anexar el o los documentos con los que el promovente acredite su personería; señalar domicilio para recibir notificaciones; precisar la razón de su interés jurídico; precisar sus pretensiones concretas; ofrecer y aportar pruebas o en su caso, mencionar las que aportará dentro del plazo antes precisado y las que solicite sean requeridas (Art. 17, párrafo 4).

La Sala Superior del Tribunal Electoral ha establecido la tesis de que los terceros interesados tienen interés jurídico para comparecer, siempre que exista la posibilidad de ser afectados en sus derechos, con motivo de la resolución de algún medio de impugnación hecho valer por otro sujeto de Derecho. Este interés debe ser derivado de un derecho incompatible con el que sustenta la pretensión del actor. Por estas razones resulta evidente que el tercero interesado se convierte en realidad en coadyuvante de la autoridad o partido político demandado, porque su intención es que el acto, resolución o procedimiento objeto de impugnación, subsista en los términos en que fue

emitido o tramitado, tal como se desprende de la tesis relevante emitida por la Sala Superior, al resolver el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-331/2000, que es al tenor literal siguiente:

TERCEROS INTERESADOS. SÓLO TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA COMBATIR LAS DECISIONES QUE AFECTEN LOS BENEFICIOS QUE LES REPORTAN LOS ACTOS IMPUGNADOS POR EL ACTOR.— Los partidos políticos no están autorizados legalmente para promover juicios o interponer recursos, con relación a los actos impugnados en el procedimiento iniciado por otro partido, con la pretensión de nulificar, modificar o revocar el acto o resolución que no impugnaron originalmente por vía de acción, mediante el planteamiento de una pretensión distinta o concurrente con la del actor, por lo siguiente: los plazos previstos por la ley para que un partido político o ciudadano combata las determinaciones o fallos de las autoridades electorales, no se suspenden o interrumpen por el hecho de que otra persona deduzca la acción correspondiente, pues el derecho a la impugnación en materia electoral está sujeto a la caducidad. Esta institución jurídica está prevista por las leyes para la extinción, por la mera falta de ejercicio en los breves plazos otorgados para hacerlo, de ciertos derechos, generalmente facultades, potestades o poderes que tienen por objeto la realización de actos encaminados a la creación, modificación o extinción de relaciones o situaciones jurídicas, referentes normalmente a cuestiones de orden público e interés social, cuyo contenido requiere de pronta certidumbre; no es susceptible de suspensión o interrupción por hecho alguno ni por actos o abstenciones del titular o de terceros, sean gobernados o autoridades, salvo en casos excepcionales que la ley positiva prevea expresamente; no admite ser renunciada, ni antes ni después de consumada, y se debe invocar por los tribunales, aunque no la hagan valer los interesados. Sin embargo, **los terceros interesados tienen interés jurídico para defender los beneficios que les reporten los actos o resoluciones electorales, cuando éstos se vean en riesgo de resultar afectados con motivo de la interposición de algún medio de impugnación hecho valer por otro sujeto, conforme al artículo 12, apartado 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, interés derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor, que**

los convierte en coadyuvantes con la autoridad responsable, que subsiste y justifica su intervención, inclusive para hacer valer nuevos juicios o recursos contra las resoluciones que ahí se dicten, en la medida en que los beneficios por ellos obtenidos con el acto electoral se puedan ver disminuidos o afectados, en cualquier grado o proporción, con la resolución que recaiga en la impugnación hecha por una persona distinta; es decir, **el tercero interesado está en aptitud de Impugnar, por los conductos legales procedentes, todos los actos del proceso con los que se le prive o disminuya el derecho o beneficio que le proporciona el acto impugnado mediante el juicio o proceso original para el que fue llamado, así como todos los que puedan contribuir para ese efecto, pero no le es jurídicamente posible combatir los que tiendan a que el acto o resolución de la autoridad prevalezca en los términos en que fue emitido, porque esta resolución es acorde o coincidente con el único interés que puede perseguir y defender en dicho medio de impugnación; esto es, sólo puede salvaguardar la utilidad que le reportaba el acto o resolución primordial y no aprovechar la etapa procesal para plantear una pretensión distinta o concurrente a la del actor y modificar de esa manera la litis**, dado que en las disposiciones que integran la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, no se aprecia alguna que faculte o permita a los ciudadanos o a los partidos políticos con intereses opuestos a los del actor, reconvenir o contrademandar al promovente.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Tesis Relevantes.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp. 772-774.

2.4 El coadyuvante

Solamente puede comparecer como coadyuvante el candidato a un cargo de representación popular, respecto del partido político que lo registró, con independencia de que éste comparezca a juicio como actor o como tercero interesado, pero exclusivamente tratándose del juicio de inconformidad y de los recursos de revisión, apelación y reconsideración, ya que no es posible

esta coadyuvancia en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ni en el juicio de revisión constitucional electoral (Art. 12, párrafo 3).

Cuando el candidato comparezca con la calidad de coadyuvante, deberá hacerlo por su propio derecho, sin que sea admisible representación alguna, siempre dentro del plazo previsto para impugnar o para comparecer como tercero interesado, según sea el caso. Esta comparecencia debe ser mediante escrito firmado autógrafamente, en el cual manifieste lo que a su derecho convenga, sin que pueda modificar o ampliar la controversia planteada por su partido; también se encuentra limitada su actuación respecto del ofrecimiento y aportación de pruebas; además, es requisito indispensable que el coadyuvante acredite su calidad de candidato registrado, con la documentación idónea (Arts. 12, párrafo 3 y 13, párrafo 1, inciso b).

3. Procedimiento genérico de Impugnación

Bajo el rubro "procedimiento genérico de impugnación", se contienen las reglas comunes aplicables al proceso y procedimiento de todos los medios de impugnación previstos en materia electoral. Este procedimiento genérico para su estudio y exposición, conforme a lo previsto en la Ley, se divide en dos grandes apartados: uno que es fundamentalmente de carácter administrativo o preprocesal y otro que es básicamente de carácter procesal.²⁶⁶

3.1 Etapa preprocesal

La autoridad o el partido político que reciba un medio de impugnación, bajo su más estricta responsabilidad y de inmediato, deberá dar aviso de ello, por la vía más expedita, al órgano del Instituto Federal Electoral o a la Sala del

²⁶⁶ Cfr.- Galván Rivera, Flavio.- Derecho... - Op. Cit.- P. 252.

Tribunal Electoral competente para conocer y resolver el medio de impugnación; además, deberá hacerlo del conocimiento público, durante setenta y dos horas, mediante cédula que fije en los estrados o por cualquier otro medio que garantice fehacientemente la publicidad de la impugnación y el contenido del escrito respectivo. Durante este plazo pueden comparecer los terceros interesados, quienes deben cumplir, en su escrito de comparecencia, los requisitos previstos en la Ley (Arts. 17 y 28).

Se puede presentar el caso de que una Sala del Tribunal Electoral, algún órgano del Instituto Federal Electoral o de un partido político, reciba un medio de impugnación mediante el cual se pretenda impugnar un acto, resolución o procedimiento que no le es propio; en tal circunstancia, es deber del ente receptor remitirlo de inmediato, sin trámite alguno, al órgano del Instituto o a la Sala del Tribunal Electoral competente para realizar el trámite; de no cumplir con este deber puede ser sancionado en los términos que establece la Ley de la materia (Art. 17, párrafo 2).

El riesgo que asume el promovente al presentar un medio de impugnación ante órgano de autoridad o de partido político diverso, al que emitió el acto impugnado, es la posible recepción extemporánea, por el órgano competente para efectuar el trámite de publicación de la impugnación y de integración del expediente respectivo, toda vez que la presentación del juicio o recurso ante órgano diverso del responsable no interrumpe el transcurso del plazo para impugnar. Así lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral en la tesis de jurisprudencia emitida, por unanimidad de votos, al resolver los medios de impugnación SUP-RAP-008/98, SUP-JRC-045/2000 y SUP-JRC-090/2000 y acumulado, como se advierte de la transcripción siguiente:

**MEDIO DE IMPUGNACIÓN PRESENTADO ANTE
AUTORIDAD DISTINTA DE LA SEÑALADA COMO**

RESPONSABLE, PROCEDE EL DESECHAMIENTO.— En tanto que el apartado 1 del artículo 9o. de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dispone que los medios de impugnación deberán presentarse por escrito ante la autoridad señalada como responsable del acto o resolución impugnada, con la salvedad de lo previsto en el inciso a) del apartado 1 del artículo 43 de esa ley, en el apartado 3 del mismo artículo 9o. se determina, como consecuencia del incumplimiento de esa carga procesal, que cuando el medio de impugnación no se presente por escrito ante la autoridad responsable, se desechará de plano. El mandamiento no se ve restringido ni sufre nueva salvedad, con lo dispuesto en el artículo 17, apartado 2, del indicado ordenamiento procesal, al disponer que **cuando un órgano del Instituto Federal Electoral reciba un medio de impugnación donde no se combata un acto o resolución que le sea propio, lo debe remitir de inmediato, sin trámite adicional alguno, al órgano del Instituto o a la Sala del Tribunal Electoral que sea competente para tramitarlo;** pues no se advierte aquí la voluntad del legislador de fijar una segunda excepción a la regla de que la demanda se debe presentar ante la autoridad señalada como responsable, o de conceder al acto de presentar indebidamente el recurso, el efecto jurídico de interrumpir el plazo legal, sino únicamente **el propósito de que la demanda llegue a la autoridad señalada como responsable, que es la única facultada para darle el trámite legal correspondiente,** y para remitirla después a la autoridad administrativa o jurisdiccional competente para emitir la decisión sobre admisión a trámite o desechamiento, **toda vez que si el órgano que recibe indebidamente la promoción proveyera el trámite previo, estaría actuando fuera de sus atribuciones,** y si no lo hiciera, pero tampoco tuviera la facultad de enviar la documentación a la autoridad señalada como responsable, se mantendría latente la situación provocada por la presentación y recepción incorrectas, y con esto se impediría el dictado de la resolución atinente por el órgano o tribunal con aptitud jurídica para emitirla. Sin embargo, **conviene aclarar** que la causa de improcedencia en comento no opera automáticamente ante **el mero hecho indebido de presentar el escrito ante autoridad incompetente** para recibirlo, sino que como tal acto **no interrumpe el plazo legal,** este sigue corriendo; pero si el funcionario u órgano receptor remite el medio de impugnación de inmediato a la autoridad señalada como responsable, donde se recibe antes del vencimiento del

plazo fijado por la ley para promover el juicio o interponer el recurso de que se trate, esta **recepción por el órgano responsable sí produce el efecto Interruptor**, de igual modo que si el promovente hubiera exhibido directamente el documento, **porque la ley no exige para la validez de la presentación la entrega personal y directa por parte del promovente**, como una especie de solemnidad, sino nada más su realización oportuna ante quien la debe recibir.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Jurisprudencia.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp. 128-129.

Una vez que la autoridad o el partido político responsable ha dado cumplimiento al trámite, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la conclusión del plazo de las setenta y dos horas de publicidad, deben remitir al órgano competente del Instituto o Sala del Tribunal Electoral el expediente debidamente integrado, con el escrito de demanda, de los coadyuvantes y terceros interesados, todos con sus respectivos anexos; asimismo, debe anexar el documento en el que conste el acto, resolución o procedimiento impugnado y cualquier otro documento que estime necesario para resolver. Además, el órgano responsable debe rendir y enviar su informe circunstanciado, en el cual tiene el deber de señalar, cuando menos, si el promovente tiene acreditada su personería, así como cuanto quisiere exponer para hacer evidente la motivación y fundamentación del acto o resolución objeto de impugnación, con lo cual estará en aptitud de sostener la constitucionalidad y legalidad de dicho acto o resolución (Art. 18).

3.2. Etapa procesal

Como se ha señalado, concluida la etapa preprocesal o preinstructiva, que se realiza ante y por la autoridad o partido político responsable, éste debe enviar el expediente integrado al superior jerárquico si se trata del recurso de

revisión, caso en el cual no existe proceso o juicio sino un procedimiento administrativo de revisión; en cambio, cuando se promueve alguno de los otros recursos o juicios electorales, el expediente se debe enviar a la Sala del Tribunal Electoral que sea competente para conocer y resolver la impugnación. En estos supuestos sí existe un autentico proceso o juicio, dividido en dos etapas fundamentales: 1) Instrucción y, 2) Sentencia o juicio.

3.2.1 Etapa de Instrucción

El procesalista Eduardo Pallares, señala que “Los autores clásicos definían con más claridad y sencillez la instrucción, diciendo que es el conjunto de actuaciones, diligencias, pruebas y promociones de las partes, que son necesarias para poner el proceso en estado de sentencia.” En otras palabras señala el autor en cita que la instrucción “... tiene por objeto dar a conocer al juez los elementos probatorios y las razones jurídicas que sean necesarias para que pueda fallar en justicia el litigio. Por tanto, comprende principalmente las pruebas y los alegatos formulados por las partes, y en general, según queda dicho, todas las actuaciones que sean necesarias para poner el litigio en estado de sentencia.”²⁶⁷

En el procedimiento electoral, a diferencia de otros tipos de procedimientos, la mayoría de las veces la etapa de instrucción se limita al dictado de un acuerdo único, en el que se tiene por radicado el asunto, se admite la demanda o recurso y se declara el cierre de la instrucción. Lo anterior obedece a que en la etapa preinstructiva el impugnante debe presentar su demanda debidamente formulada, además de ofrecer y aportar todos los elementos de prueba que haya considerado pertinentes y adecuados para la resolución del asunto. Cabe recordar asimismo que en esa etapa preinstructiva debieron comparecer los coadyuvantes y los terceros interesados.

²⁶⁷ Diccionario... - Op. Cit.- P. 428.

Sin embargo, la Sala competente del Tribunal Electoral, una vez que recibe el mencionado expediente administrativo y admitida la demanda, tiene el deber de realizar los actos y diligencias que considere indispensables para la adecuada sustanciación del juicio o recurso. Esto es, una vez que se haya recibido jurídica y físicamente el expediente administrativo en la Sala competente, el Presidente lo debe turnar de inmediato al Magistrado Electoral que corresponda, quien debe revisar que el escrito, por el que se interpone el medio de impugnación, reúna todos los requisitos de procedibilidad para decretar su admisión, de lo contrario debe proponer a la Sala el proyecto de sentencia por el que se deseche de plano el medio de impugnación (Art.19, párrafo 1, incisos a y b).

Cuando para admitir la demanda respectiva se requiera de algún otro elemento y éste no se pueda deducir de los que ya obran en el expediente, el Magistrado en turno podrá formular auto de requerimiento, con el apercibimiento de tener por no presentado el medio de impugnación, para el caso de no cumplir el requerimiento dentro de un plazo de veinticuatro horas, computado a partir del momento en que se notifique el auto correspondiente (Arts. 5, 9 y 19 párrafo 1, inciso b).

Para la admisión del medio de impugnación o, una vez admitido, para contar con los elementos indispensables para resolver conforme a Derecho, la Sala del conocimiento no sólo puede requerir a la parte actora, sino también, bajo los apercibimientos de ley para el caso de incumplimiento, puede hacerlo a la parte demandada, al tercero interesado y a otras autoridades, independientemente de que sean o no electorales, siempre y cuando, se reitera, sea procedente y necesario para admitir o resolver la controversia planteada (Arts. 20 y 21).

Igualmente, la ley establece que el Magistrado Instructor, el Presidente de la Sala o bien el órgano colegiado, si es necesario, según su ámbito de competencia, tienen la facultad de ordenar la práctica de diligencias para mejor proveer, con la finalidad de contar con los elementos indispensables y pertinentes para dictar sentencia, siempre y cuando esto no signifique una dilación que haga jurídica y materialmente irreparable la violación reclamada o constituya un obstáculo para resolver dentro de los plazos previstos en la ley (Arts. 21 de la Ley; 191, frs. XIX y XX , y 197, frs, X y XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

Al resolver, por unanimidad de votos, los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-046/97, SUP-JRC-061/97 y SUP-JRC-082/97, la Sala Superior del Tribunal Electoral ha establecido la tesis de jurisprudencia que se transcribe a continuación:

DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER. PROCEDE REALIZARLAS CUANDO EN AUTOS NO EXISTAN ELEMENTOS SUFICIENTES PARA RESOLVER.— Cuando la controversia planteada en un medio de impugnación en materia electoral, verse sobre nulidad de la votación recibida en ciertas casillas, en virtud de irregularidades, verbigracia, espacios en blanco o datos incongruentes en las actas que deben levantarse con motivo de los actos que conforman la jornada electoral; con el objeto de determinar si las deficiencias destacadas son violatorias de los principios de certeza o legalidad, determinantes para el resultado final de la votación y, por ende, si efectivamente se actualiza alguna causa de nulidad, resulta necesario analizarlas a la luz de los acontecimientos reales que concurrieron durante tal jornada, a través de un estudio pormenorizado del mayor número posible de constancias en que se haya consignado información, naturalmente, relacionadas con las circunstancias que mediaron en la recepción del sufragio y la contabilización de los votos respectivos. Por ello, **si en los autos no se cuenta con elementos suficientemente ilustrativos para dirimir la contienda, la autoridad**

sustanciadora del medio de impugnación relativo debe, mediante diligencias para mejor proveer, recabar aquellos documentos que la autoridad que figure como responsable omitió allegarle y pudieran ministrar información que amplíe el campo de análisis de los hechos controvertidos, por ejemplo, los encartes, las actas de los consejos distritales o municipales en que se hayan designado funcionarios de casillas, los paquetes electorales, relacionados con las casillas cuya votación se cuestiona, así como cualquier otro documento que resulte valioso para tal fin, siempre y cuando la realización de tal quehacer, no represente una dilación que haga jurídica o materialmente irreparable la violación reclamada, o se convierta en obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos en la ley; habida cuenta que las constancias que lleguen a recabarse, pueden contener información útil para el esclarecimiento de los hechos que son materia del asunto y, en su caso, la obtención de datos susceptibles de subsanar las deficiencias advertidas que, a su vez, revelen la satisfacción de los principios de certeza o legalidad, rectores de los actos electorales, así como la veracidad de los sufragios emitidos, dada la naturaleza excepcional de las causas de nulidad y, porque, ante todo, debe lograrse salvaguardar el valor jurídico constitucionalmente tutelado de mayor trascendencia, que es el voto universal, libre, secreto y directo, por ser el acto mediante el cual se expresa la voluntad ciudadana para elegir a sus representantes.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Jurisprudencia.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp. 73-75.

Sin embargo, es oportuno advertir que ordenar el desahogo de diligencias para mejor proveer no es un deber jurídico a cargo de la Sala del conocimiento, sino una facultad cuyo ejercicio se determina por su prudente y libre arbitrio, como se deduce de la tesis de jurisprudencia establecida por la Sala Superior al resolver, por unanimidad de votos, los medios de impugnación SUP-REC-061/97, SUP-JRC-039/99 y SUP-JRC-057/99. La tesis en cita es al tenor literal siguiente:

DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER. SU FALTA, NO IRROGA PERJUICIO A LAS PARTES, POR SER UNA FACULTAD POTESTATIVA DEL JUZGADOR.— El hecho de que la autoridad responsable no haya ordenado la práctica de diligencias para mejor proveer en la controversia que le fue planteada, no puede irrogar un perjuicio reparable por este tribunal, en tanto que ello es una facultad potestativa del órgano resolutor, cuando considere que en autos no se encuentran elementos suficientes para resolver. Por tanto, **si un tribunal no manda practicar dichas diligencias, ello no puede considerarse como una afectación al derecho de defensa de los promoventes de un medio de impugnación, al constituir una facultad potestativa de la autoridad que conoce de un conflicto.**

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Jurisprudencia.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- P. 75.

De lo anterior podemos concluir que el Magistrado Electoral, al revisar el escrito de demanda, debe tener especial cuidado en determinar si cumple o no con todos los requisitos de procedibilidad y, al momento de revisar el expediente jurisdiccional, debe advertir si existen todos los elementos necesarios para resolver o bien si es necesario ordenar el desahogo de diligencias para mejor proveer; asimismo, debe revisar si, no obstante haber formulado requerimientos a alguna de las partes, éste se cumplió o no y, en su caso, que apercibimiento se hizo y si se debe hacer efectivo o no.

En consecuencia haremos referencia a las hipótesis que prevé el legislador para decretar el desechamiento de un medio de impugnación o bien para tenerlo por no presentado y, en su caso, para decretar su sobreseimiento e incluso para ordenar su remisión al Archivo, como asunto concluído, aun sin resolver el fondo de la impugnación.

3.2.1.1 Desechamiento

Cuando el medio de impugnación promovido por la parte actora no satisfaga uno o más de los requisitos de procedibilidad, se debe declarar improcedente y, en consecuencia, decretar su desechamiento de plano, es decir, sin necesidad de realizar alguna otra diligencia.

Son causas generales de improcedencia de los juicios y recursos electorales las siguientes (Arts. 9, párrafo 3 y 10):

- a) Si la impugnación no se presenta por escrito y ante la autoridad responsable;
- b) Que el escrito de demanda carezca de la firma autógrafa del promovente;
- c) No señalar el nombre, denominación o razón social del actor y tampoco sea posible deducir este dato del escrito de impugnación o de las demás constancias de autos;
- d) No se expresen hechos ni conceptos de agravio, simultáneamente;
- e) Que se narren hechos pero de ellos no se pueda deducir agravio alguno;
- f) Se impugne una ley electoral, federal o local, fundamentalmente o de cualquier otra naturaleza, alegando su falta de adecuación a las disposiciones de la Constitución;
- g) Impugnar actos, resoluciones o procedimientos que no afecten el interés jurídico del actor;

h) Que el acto, resolución o procedimiento se haya consumado de tal manera que resulte irreparable;

i) Que el acto, resolución o procedimiento se haya consentido expresamente, esto es, a través de manifestaciones de voluntad que entrañen esa aceptación expresa;

j) Cuando el acto, resolución o procedimiento se hubiere aceptado tácitamente. Existe presunción legal de aceptación tácita cuando no se hubieren interpuesto los medios de impugnación correspondientes, dentro de los plazos previstos en la ley o en los estatutos respectivos;

No existe, consentimiento tácito cuando se promueve un medio de impugnación alternativo, como estableció la Sala Superior, en tesis de jurisprudencia, al resolver por unanimidad los juicios SUP-JLI-001/98, SUP-JLI-007/98 y SUP-JLI-004/98. La tesis es al tenor literal siguiente:

CONSENTIMIENTO TÁCITO. NO SE DA SI SE INTERPONE UNO DE VARIOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ALTERNATIVOS PARA COMBATIR EL ACTO.— El consentimiento tácito se forma con una presunción en la que se emplean los siguientes elementos: a) la existencia de un acto pernicioso para una persona; b) la fijación de un medio de impugnación para combatir ese acto, dentro de un plazo determinado, y c) la inactividad de la parte perjudicada durante el citado plazo. Esto en razón de que, **cuando una persona está en posibilidad de combatir un acto que la perjudica, pero únicamente dentro de un plazo determinado, y no obstante se abstiene de hacerlo, resulta lógicamente admisible inferir que se conformó con el acto. Sin embargo, cuando el afectado dispone de dos o más medios para impugnar, indistintamente, un acto o resolución, el hecho de que no ocurra a uno de ellos no es elemento suficiente para formar la inferencia indicada, especialmente si expresa de manera clara y**

contundente su voluntad de combatirlo mediante la utilización del medio legal distinto, previsto para el mismo efecto.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Jurisprudencia.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- P. 45.

k) Si el demandante carece de legitimación para demandar;

l) No haber agotado las instancias previas establecidas por las leyes, federales o locales, e incluso en los estatutos del partido político responsable, a fin de combatir los actos, resoluciones o procedimientos electorales, en virtud de los cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado. En otras palabras, que el acto, resolución o procedimiento no sea definitivo y firme;

Cabe citar, al respecto, la tesis de jurisprudencia establecida por la Sala Superior al resolver, por mayoría de cinco votos, los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-807/2002, SUP-JDC-1181/2002 y SUP-JDC-005/2003. La tesis, cuyo texto fue aprobado por unanimidad de seis votos, es al tenor literal siguiente:

MEDIOS DE DEFENSA INTERNOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SE DEBEN AGOTAR PARA CUMPLIR EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD.— La interpretación sistemática y funcional de los artículos 41 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 27, apartado 1, inciso g); 30 y 31, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 10, apartado 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, permite arribar a la conclusión de que **los medios de defensa que los partidos políticos tienen obligación de incluir en sus estatutos, conforme al citado artículo 27, forman parte de los juicios y recursos que se deben agotar previamente, por los militantes, como requisito de procedibilidad, para acudir a los procesos impugnativos**

establecidos en la legislación electoral, en defensa de sus derechos político-electorales que estimen conculcados por parte de los órganos o dirigentes de un partido político, siempre y cuando: 1. Los órganos partidistas competentes estén establecidos, integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos; 2. Se garantice suficientemente la independencia e imparcialidad de sus integrantes; 3. Se respeten todas las formalidades esenciales del procedimiento exigidas constitucionalmente, y 4. Que formal y materialmente resulten eficaces para restituir a los promoventes en el goce de sus derechos político-electorales transgredidos. De manera que, cuando falte algún requisito o se presenten inconvenientes a que su inexistencia da lugar, no existe el gravamen procesal indicado, sino que tales instancias internas quedan como optativas, ante lo cual **el afectado podrá acudir directamente a las autoridades jurisdiccionales, per saltum, siempre y cuando acredite haber desistido previamente de las instancias internas que hubiera iniciado, y que aún no se hubieran resuelto, a fin de evitar el riesgo de la existencia de dos resoluciones contradictorias.** Para arribar a la anterior conclusión, se tiene en cuenta lo siguiente: Los partidos políticos están elevados constitucionalmente al rango de *entidades de interés público*, en razón de las importantes actividades que la Carta Magna les confiere, como: a) promover la participación del pueblo en la vida democrática, b) contribuir a la integración de la representación nacional, y c) hacer posible, como organización de ciudadanos, el acceso de éstos al ejercicio del poder público. Para la realización de estos fines, el Estado tiene la obligación de otorgarles prerrogativas, e incluso la ley secundaria les confiere el monopolio para la postulación de candidatos, circunstancias que los erige en protagonistas indispensables de los procesos electorales y les otorga un status de relevancia frente a los ciudadanos, incluyendo a los de su propia membresía. Los ciudadanos ingresan a un partido político con el cúmulo de derechos fundamentales consignados en la Constitución y en las leyes, los que se incrementan y robustecen con los que adquieren dentro del partido, pues el derecho de asociación política para formar parte de un partido, tiene por objeto que los ciudadanos, al unirse con otros, puedan potenciar y optimizar sus derechos político-electorales. Por la interacción que puede tener lugar al interior del partido político, es posible que tales derechos resulten violados. **Los partidos políticos requieren del establecimiento de un conjunto de medios de**

impugnación a favor de sus militantes, en virtud de que, según se infiere de las disposiciones constitucionales interpretadas y de su naturaleza, deben ser entidades regidas por los postulados democráticos, dentro de los cuales, conforme a lo establecido en el artículo 27 citado, resulta indispensable la institución de medios efectivos y eficaces de defensa del conjunto de derechos político-electorales de los militantes, frente a la actuación de los órganos directivos del partido que los vulneren. La jurisdicción corresponde exclusivamente a los órganos del Estado Idóneos para su ejercicio, y no puede delegarse, sino por una ley sustentada constitucionalmente, de lo cual se concluye que la facultad de los partidos políticos para establecer en sus estatutos las instancias encaminadas a la resolución, *prima facie*, de sus conflictos jurídicos internos, sin constituir el ejercicio de la función jurisdiccional exclusiva del Estado, es una función equivalente a la jurisdicción, que los coloca en condiciones de alcanzar la calidad de organizaciones democráticas, pues con esos medios de defensa se puede conseguir, en principio, el objeto de la función jurisdiccional, consistente en remediar la violación de los derechos político-electorales de los militantes, con lo cual la acción de los tribunales jurisdiccionales estatales queda como última instancia. La instrumentación de esas instancias internas debe apegarse a los mandamientos constitucionales y legales establecidos para la jurisdicción, lo que inclusive debe ser verificado por la máxima autoridad electoral administrativa, como requisito *sine qua non* para su entrada en vigencia, según lo previsto por los artículos 30 y 31 en cita, lo que sitúa a los estatutos partidarios en un rango superior a los de otras asociaciones; asimismo, esta obligación de los partidos políticos de instrumentar medios de defensa para sus militantes, se traduce en la correlativa carga para estos de emplear tales instancias antes de ocurrir a la jurisdicción del Estado, a fin de garantizar, al máximo posible, la capacidad auto-organizativa de los partidos políticos en ejercicio de la más amplia libertad, pero asegurar, al mismo tiempo, el respeto irrestricto a los derechos individuales de sus miembros, dejando a salvo la garantía esencial que representa para éstos la jurisdicción. Lo anterior encuentra armonía con la interpretación gramatical del artículo 10, apartado 1, inciso d), de referencia, pues la expresión utilizada por el precepto cuando establece *los medios*

previstos en las leyes federales o locales, no determina que se trate de medios creados y regulados directa y totalmente por tales leyes, sino sólo que los haya *previsto*, por lo que es admisible que el legislador disponga en la ley (*prevéa*) la obligación de establecer la clase de medios de impugnación intrapartidista, aunque remita para su regulación a los estatutos de los partidos; supuesto que se da con el artículo 27, apartado 1, inciso g) que se interpreta.

Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- Suplemento.- Año 2004, N°. 7.- Pp. 20-22.

m) Impugnar más de una elección en un mismo escrito, salvo los supuestos de excepción previstos en la propia Ley de Impugnación Electoral;

n) Que la impugnación sea evidentemente frívola, y

o) Cuando por diversa disposición de la Ley de Impugnación Electoral, el juicio o recurso resulte notoriamente improcedente.

Como otra causal genérica de improcedencia del juicio o recurso, la Sala Superior del Tribunal Electoral, al resolver por unanimidad de votos los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-006/2003 y SUP-JDC-010/2003, ha establecido que cuando no sea factible para el enjuiciante alcanzar la satisfacción de sus pretensiones con la resolución del medio de impugnación hecho valer, se debe decretar su desechamiento o sobreseimiento, según sea el caso concreto. La tesis relevante literalmente establece lo siguiente:

**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.
LA INVIABILIDAD DE LOS EFECTOS JURÍDICOS
PRETENDIDOS CON LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA, DA
LUGAR AL DESECHAMIENTO O SOBRESEIMIENTO .—**

De la interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo segundo, fracción IV, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la

3.2.1.2 No presentado

El Magistrado Electoral debe proponer a la Sala del conocimiento el proyecto de sentencia por el cual se tenga por no presentado el medio de impugnación cuando, no obstante haber requerido al promovente para que dentro del plazo de veinticuatro horas, computado a partir del momento en que se le hubiere notificado, incumpla el requerimiento o no lo cumpla en los términos requeridos por el instructor; especialmente cuando omita (Arts. 9, párrafo 1, incisos c y d, y 19, párrafo 1, inciso b):

- a) Exhibir los documentos para acreditar su personería;
- b) Identificar el acto o resolución impugnado, y
- c) Identificar a la autoridad responsable.

En las tres hipótesis se establece la limitante de que el requerimiento sólo se debe hacer cuando, del análisis cuidadoso de las constancias que obren en el expediente respectivo, no sea posible deducir el acreditamiento de tales requisitos de la demanda.

Por otra parte, en los términos del artículo 61 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral, el Magistrado que conozca del asunto propondrá a la Sala tener por no presentado un medio de impugnación cuando se actualice alguno de los supuestos siguientes, siempre que no se hubiere dictado auto de admisión:

- a) El actor desista expresamente de la impugnación;
- b) El actor incumpla con el requerimiento que se le haya formulado;

c) La autoridad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque, de tal manera que el medio de impugnación quede totalmente sin materia, y

d) El ciudadano agraviado fallezca o sea suspendido o privado de sus derechos político-electorales.

Asimismo, el Magistrado Electoral podrá proponer a la Sala tener por no presentado el escrito del tercero interesado, cuando se concrete alguna de las siguientes hipótesis (Arts. 17, párrafo 4 y 5 y 19, párrafo 1, inciso d):

a) Presentar su escrito de comparecencia ante autoridad distinta de la responsable del acto, resolución o procedimiento impugnado;

b) No hacer constar el nombre, denominación o razón social de quien comparece como tercero interesado;

c) No precisar la razón del interés jurídico en que se funde, así como sus pretensiones concretas, como tercero interesado;

d) No hacer constar el nombre y firma autógrafa del promovente;

e) No exhibir el o los documentos necesarios para acreditar la personería de quien comparezca en representación del tercero interesado, y

f) Presentar el escrito extemporáneamente.

3.2.1.3 Sobreseimiento

previstos en las leyes federales o locales, no determina que se trate de medios creados y regulados directa y totalmente por tales leyes, sino sólo que los haya *previsto*, por lo que es admisible que el legislador disponga en la ley (*prevæa*) la obligación de establecer la clase de medios de impugnación intrapartidista, aunque remita para su regulación a los estatutos de los partidos; supuesto que se da con el artículo 27, apartado 1, inciso g) que se interpreta.

Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- Suplemento.- Año 2004, N°. 7.- Pp. 20-22.

m) Impugnar más de una elección en un mismo escrito, salvo los supuestos de excepción previstos en la propia Ley de Impugnación Electoral;

n) Que la impugnación sea evidentemente frívola, y

o) Cuando por diversa disposición de la Ley de Impugnación Electoral, el juicio o recurso resulte notoriamente improcedente.

Como otra causal genérica de improcedencia del juicio o recurso, la Sala Superior del Tribunal Electoral, al resolver por unanimidad de votos los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-006/2003 y SUP-JDC-010/2003, ha establecido que cuando no sea factible para el enjuiciante alcanzar la satisfacción de sus pretensiones con la resolución del medio de impugnación hecho valer, se debe decretar su desechamiento o sobreseimiento, según sea el caso concreto. La tesis relevante literalmente establece lo siguiente:

MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. LA INVIABILIDAD DE LOS EFECTOS JURÍDICOS PRETENDIDOS CON LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA, DA LUGAR AL DESECHAMIENTO O SOBRESEIMIENTO .—
De la interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo segundo, fracción IV, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 3, párrafo 1; 9, párrafo 3; 11, párrafo 1, inciso b); 25, y 84, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que uno de los objetivos o fines de los medios de impugnación en materia electoral, consiste en establecer y declarar el derecho en forma definitiva, esto es, definir la situación jurídica que debe imperar cuando surge una controversia entre dos sujetos de derecho, no sólo respecto del actor, sino también de su contraparte, incluidos los probables terceros interesados. El objetivo mencionado hace evidente que **uno de los requisitos indispensables para que el órgano jurisdiccional electoral pueda conocer de un juicio y dictar la resolución de fondo que resuelva la controversia planteada, consistente en la viabilidad de los eventuales efectos jurídicos de esa resolución; esto es, que exista la posibilidad real de definir, declarar y decir en forma definitiva el derecho que debe imperar ante la situación planteada.** Tal requisito constituye un presupuesto procesal del medio de impugnación que, en caso de no actualizarse, provoca el desechamiento de plano de la demanda respectiva o el sobreseimiento en el juicio, en su caso, toda vez que, de lo contrario, se estaría ante la posibilidad de conocer de un juicio y dictar una resolución que no podría jurídicamente alcanzar su objetivo fundamental, como cuando el actor alega que el candidato designado por los órganos internos del respectivo partido político no cumple con los requisitos estatutarios exigidos para ser postulado y posteriormente, durante la sustanciación del juicio, el instituto político solicita el registro del candidato impugnado con el carácter de candidatura común, lo que trae como consecuencia que, conforme a los estatutos del propio partido, el candidato de que se trate quede eximido del cumplimiento de todos o algunos de los requisitos estatutarios para ser propuesto como tal. En una situación como esta, la modificación de las circunstancias en las que el actor sustenta su pretensión provoca que el medio de impugnación se deseche o se decrete el sobreseimiento en el mismo.

Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- Suplemento.- Año 2004, N°. 7.- Pp. 45-46.

3.2.1.2 No presentado

El Magistrado Electoral debe proponer a la Sala del conocimiento el proyecto de sentencia por el cual se tenga por no presentado el medio de impugnación cuando, no obstante haber requerido al promovente para que dentro del plazo de veinticuatro horas, computado a partir del momento en que se le hubiere notificado, incumpla el requerimiento o no lo cumpla en los términos requeridos por el instructor; especialmente cuando omita (Arts. 9, párrafo 1, incisos c y d, y 19, párrafo 1, inciso b):

- a) Exhibir los documentos para acreditar su personería;
- b) Identificar el acto o resolución impugnado, y
- c) Identificar a la autoridad responsable.

En las tres hipótesis se establece la limitante de que el requerimiento sólo se debe hacer cuando, del análisis cuidadoso de las constancias que obren en el expediente respectivo, no sea posible deducir el acreditamiento de tales requisitos de la demanda.

Por otra parte, en los términos del artículo 61 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral, el Magistrado que conozca del asunto propondrá a la Sala tener por no presentado un medio de impugnación cuando se actualice alguno de los supuestos siguientes, siempre que no se hubiere dictado auto de admisión:

- a) El actor desista expresamente de la impugnación;
- b) El actor incumpla con el requerimiento que se le haya formulado;

c) La autoridad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque, de tal manera que el medio de impugnación quede totalmente sin materia, y

d) El ciudadano agraviado fallezca o sea suspendido o privado de sus derechos político-electorales.

Asimismo, el Magistrado Electoral podrá proponer a la Sala tener por no presentado el escrito del tercero interesado, cuando se concrete alguna de las siguientes hipótesis (Arts. 17, párrafo 4 y 5 y 19, párrafo 1, inciso d):

a) Presentar su escrito de comparecencia ante autoridad distinta de la responsable del acto, resolución o procedimiento impugnado;

b) No hacer constar el nombre, denominación o razón social de quien comparece como tercero interesado;

c) No precisar la razón del interés jurídico en que se funde, así como sus pretensiones concretas, como tercero interesado;

d) No hacer constar el nombre y firma autógrafa del promovente;

e) No exhibir el o los documentos necesarios para acreditar la personería de quien comparezca en representación del tercero interesado, y

f) Presentar el escrito extemporáneamente.

3.2.1.3 Sobreseimiento

Una vez admitido el medio de impugnación puede suceder que el Magistrado instructor considere que se concreta alguna de las hipótesis de improcedencia o sobreseimiento del juicio o recurso; de ser así, deberá abstenerse de continuar la substanciación y, por supuesto, de analizar y resolver el fondo del asunto, proponiendo a la Sala del conocimiento decretar su sobreseimiento. Cabe mencionar que en los asuntos de la competencia de los órganos del Instituto Federal Electoral, corresponde al Secretario resolver respecto de esta situación (Art. 11, párrafo 2).

Las causales que establece la Ley de la materia para que se pueda decretar el sobreseimiento de un juicio o recurso electoral son las siguientes (Art. 11, párrafo 1):

- a) El actor desista expresamente, por escrito, de la impugnación que hizo valer;
- b) El medio de impugnación quede sin materia, antes de que el órgano jurisdiccional dicte la respectiva sentencia de fondo, en virtud de una actuación de la autoridad responsable, que constituya modificación o la revocación del acto, resolución o procedimiento impugnado;
- c) El ciudadano agraviado fallezca;
- d) El ciudadano sea suspendido o privado del goce de sus derechos político-electorales, y
- e) Una vez admitido el medio de impugnación, que aparezca o sobrevenga alguna causal de improcedencia.

3.2.1.4 Archivo

La Ley establece que los recursos de revisión y apelación interpuestos dentro de los cinco días anteriores al día de la jornada electoral, deben ser enviados a la Sala competente del Tribunal Electoral, para que sean resueltos junto con los juicios de inconformidad con los que guarden relación de conexidad en la causa, situación esta última que debe precisar el demandante. Cuando los recursos de revisión o apelación no tengan esta conexidad en la causa con un juicio de inconformidad promovido en su oportunidad, el Magistrado correspondiente deberá proponer a la Sala del conocimiento ordenar el archivo del expediente, como asunto total y definitivamente concluido (Arts. 37, párrafo 1, inciso h y 46, párrafo 1).

3.2.2 Etapa de sentencia o juicio

“La palabra juicio se deriva del latín *judicium* que, a su vez, viene del verbo *judicare*, compuesto de *jus*, derecho y *dicere*, *dare* que significa dar, declarar o aplicar el derecho en concreto.”²⁶⁸ Lo anterior, significa que el término juicio implica un conjunto sistematizado de hechos, actos y procedimientos jurídicos necesarios para conocer, analizar, en su caso, discutir y decidir una controversia; en consecuencia el proceso concluye, en opinión del profesor Eduardo Pallares, con la sentencia definitiva, que define el derecho de las partes y termina con la discusión planteada al conocimiento y determinación del juzgador.²⁶⁹

Por ser el Tribunal Electoral un órgano colegiado, debe el Magistrado instructor, una vez concluida la instrucción, proponer el proyecto de sentencia correspondiente a la Sala del conocimiento, el cual se analizará y discutirá en sesión pública, previamente convocada por el Magistrado Presidente, con

²⁶⁸ Pallares, Eduardo.- Op. Cit.- P. 464.

²⁶⁹ Cfr.- Ibidem.- P. 468.

veinticuatro horas de anticipación, mediante un aviso que se debe fijar en los estrados de la Sala del conocimiento y que debe contener la lista de los asuntos a resolver. Cabe señalar que, en el caso de la Sala Superior, este aviso también es publicado en internet, con la finalidad de darle mayor publicidad y que las partes interesadas tengan conocimiento de que su juicio o recurso se va a resolver, además de dar la oportunidad de que pueda asistir cualquier persona interesada, con el único deber de guardar la compostura debida, de lo contrario el Presidente de la Sala, para conservar el orden, tiene la facultad de ordenar el desalojo de los presentes, para continuar la sesión de resolución en privado (Arts. 19, párrafo 1, inciso e, y 24, párrafo 1, de la Ley; 191, fr. III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 10, fr. IX, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral).

Al respecto se debe apuntar que es un deber y una facultad de los Magistrados asistir, participar y votar en las sesiones públicas a las que sean convocados por el Presidente de la Sala Superior o de la Sala Regional de su adscripción, siendo facultad exclusiva de cada Sala fijar el día y la hora de las sesiones públicas de resolución, para lo cual se deben tener presentes los plazos electorales (Arts. 189, fr. XI; 191, fr. XI; 195, fr. VI; 197, fr. VIII, y 199, fr. I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

En esta sesión pública el Presidente de la Sala procederá, con el apoyo del Secretario General, primero a verificar que haya quórum; acto seguido, por instrucciones del Presidente, el Secretario debe dar cuenta a la Sala de los asuntos listados para analizar y resolver en esa sesión pública; posteriormente, cada uno de los Magistrados, directamente o por conducto de alguno de sus secretarios de estudio y cuenta, deben exponer los asuntos que les fueron turnados y, especialmente, los argumentos y consideraciones de hecho y de Derecho que sustentan el sentido de su proyecto de sentencia. Acto seguido, el Magistrado Presidente debe someter a discusión de los

magistrados de la Sala el proyecto de resolución del Ponente el cual, una vez que sea considerado suficientemente analizado y discutido, por instrucciones del Magistrado Presidente, se debe someter a votación por el Secretario General. El proyecto de sentencia puede ser aprobado o rechazado, ya sea por unanimidad o por mayoría de votos de los Magistrados que integran la Sala. Cabe advertir, que los Magistrados no se pueden abstener de votar, salvo que tengan un motivo de excusa, un impedimento legal o bien que no hayan estado presentes en la sesión, pública o privada, en la que el asunto fue sometido a estudio y resolución (Arts. 24, LGSMIME; 187, párrafos tercero y cuarto; 199, fr. I; 201, frs. I y II, y 204, frs. I y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal y 25, fr. VIII, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral).

Cuando alguno de los Magistrados disintiere de la mayoría o su proyecto fuera rechazado por la mayoría, tendrá derecho a formular, por escrito, su voto particular, que será insertado al final de la sentencia, con antelación a las firmas, siempre y cuando, el voto particular, se presente antes de que sea firmado el fallo (Art. 187, párrafo cuarto, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

Si el proyecto fuere rechazado por la mayoría de los Magistrados y sostenido por el Magistrado ponente, a propuesta del Presidente de la Sala, se designará a otro Magistrado para que, dentro del plazo de veinticuatro horas, computado a partir de la en que concluya la sesión respectiva, elabore el engrose del fallo, con las correspondientes consideraciones y razonamientos jurídicos expresados por la mayoría (Art. 24, párrafo 2, inciso c).

Cabe señalar que, en casos extraordinarios, no obstante haberse listado algún asunto, para ser analizado y resuelto en la respectiva sesión pública, puede la Sala diferir su análisis y resolución, si así lo considera procedente (Art. 24, párrafo 3).

Por cuanto hace al concepto del vocablo sentencia, cabe señalar que proviene del latín *sentiendo*, lo cual significa que el juez declara lo que siente, según lo que resulta del procedimiento. Para el maestro Eduardo Pallares, la sentencia “es el acto jurisdiccional por medio del cual el juez resuelve las cuestiones principales materia del juicio o las incidentales que hayan surgido durante el proceso”.²⁷⁰ En materia electoral, dispone el artículo 22 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación que la sentencia que dicte el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se debe hacer constar por escrito y contener los siguientes requisitos:

- a) Fecha y lugar donde se emite;
- b) Sala que la dicta;
- c) Resumen de los hechos o puntos de Derecho controvertidos;
- d) Análisis de los conceptos de agravio;
- e) Examen y valoración de los medios de prueba que resulten pertinentes;
- f) Los fundamentos jurídicos;
- g) Los puntos resolutivos, y
- h) En su caso, el plazo para su cumplimiento.

En materia electoral, salvo en el recurso de reconsideración y en el juicio de revisión constitucional electoral, se establece la suplencia de la queja, es decir, que la Sala del conocimiento, al resolver los medios de impugnación, puede formular los razonamientos jurídicos que determinen la modificación, revocación o anulación del acto, resolución o procedimiento impugnado, a pesar de las deficiencias u omisiones en que hubiere incurrido el demandante al redactar los conceptos de agravio de su demanda. Asimismo, si omitiera señalar los preceptos jurídicos presuntamente violados o los citara de manera equivocada, la Sala del conocimiento tiene el deber jurídico de resolver

²⁷⁰ Op. Cit.- P. 725.

tomando en consideración los que debieron ser invocados o los que resulten aplicables al caso concreto, que deben fundamentar la sentencia (Art. 23, párrafo 3).

Cabe señalar que en ocasiones se reciben dos o más demandas en las cuales se argumentan circunstancias, hechos y agravios similares, lo cual tiene como consecuencia que se emitan sentencias con razonamientos análogos, sin que esta forma de resolver contravenga precepto jurídico alguno, antes bien, garantiza y fomenta la seguridad jurídica y la certeza en la resolución de los asuntos sometidos a la consideración del órgano jurisdiccional. Así, la Sala Superior del Tribunal Electoral, al resolver por unanimidad de votos los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-124/97, SUP-JRC-127/97 y SUP-JRC- 130/97, ha sostenido la siguiente tesis de jurisprudencia:

SENTENCIAS. ARGUMENTOS ANÁLOGOS EN LAS, NO CAUSAN PERJUICIO A LAS PARTES.— No existe en la legislación ningún precepto o principio jurídico que impida a los tribunales jurisdiccionales, al dictar una resolución, razonar en términos análogos, independientemente de que sean resueltos en la misma o en distinta sesión, por lo que aun para el caso de que se llegara a demostrar que las consideraciones del fallo combatido son semejantes a las de las otras sentencias que se emitieron en la misma sesión, esto no sería suficiente para considerar ilegal el acto que se impugna. **Por el contrario, siempre se ha considerado acorde a derecho que los razonamientos de los tribunales sean semejantes en los asuntos en que coinciden las mismas o similares circunstancias, dado que con esto se fomenta la seguridad y la certeza en la solución de los conflictos.** Situación distinta se presenta cuando en la decisión de un asunto se razone de la misma manera que en otro si existen hechos, pruebas o circunstancias distintos en cada uno, o están regidos por diferentes ordenamientos jurídicos; pero en este caso la impugnación de las decisiones debe hacerse mediante la exposición de argumentos encaminados a demostrar que los fundamentos, motivos o conclusiones no corresponden a las

constancias que obren en autos, o a la litis, generándose un posible vicio de incongruencia interna o externa, o alguna otra irregularidad específica, sin que sea suficiente que sólo se haga notar la supuesta o real analogía de la resolución impugnada con las dictadas en otros asuntos.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Jurisprudencia.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp. 217-218.

Es de mencionar también que, por disposición constitucional, el Tribunal Electoral, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la Ley Suprema de la Federación, es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación; en consecuencia, sus sentencias son definitivas e inatacables, adquieren la naturaleza y autoridad de cosa juzgada, a excepción de aquellas emitidas por las Salas Regionales, al resolver el fondo de la litis planteada en los juicios de inconformidad, ya que son susceptibles de ser impugnadas mediante el recurso de reconsideración (Arts. 99, párrafos primero y cuarto, de la Constitución Política y 25 y 61 de la LGSMIME).

Lo anterior ha llevado a la Sala Superior del Tribunal Electoral a sostener que no se puede cuestionar la calidad de este órgano jurisdiccional como máxima autoridad, pues de lo contrario sería desconocer la calidad que expresamente le confiere la Constitución Política. Esto significa, que ninguna otra autoridad o persona puede impedir el cumplimiento o ejecución del fallo emitido, tal como consta en la tesis relevante establecida por la Sala Superior del Tribunal Electoral, al resolver los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-023/98 y SUP-JRC-024/98, que literalmente señala:

**SENTENCIAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, SÓLO ÉSTE ESTÁ
FACULTADO PARA DETERMINAR QUE SON**

INEJECUTABLES.— De conformidad con el artículo 99, párrafos primero y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 del mismo ordenamiento, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, y le corresponde resolver, en forma definitiva e inatacable, de los diversos tipos de controversias que en sus nueve fracciones se enuncian, por lo cual, resulta claro que **una vez emitido un fallo por dicho Tribunal Electoral, ninguna autoridad puede cuestionar su legalidad, a través de cualquier tipo de acto o resolución, aunque pretenda fundarse en su propia interpretación de las disposiciones de la Carta Magna o en el contenido de leyes secundarias, mucho menos cuando estas disposiciones fueron objeto de una interpretación directa y precisa en la propia resolución jurisdiccional definitiva e inatacable, toda vez que, por un lado, sobre cualquier ley secundaria está la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la que deben obedecer todas las autoridades federales y estatales, y si la interpretación de ésta forma parte del fallo definitivo e inatacable, que como tal surte los efectos de la cosa juzgada, si se admitiera su cuestionamiento en cualquier forma, esto equivaldría a desconocerle las calidades que expresamente le confiere la ley fundamental, por lo que el actuar de cualquier autoridad distinta del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, o de cualquiera otra persona, encaminado a impedir el cumplimiento o a determinar la Inejecutabilidad de las resoluciones que dicho Tribunal Electoral emita, infringe el precepto constitucional citado en primer término; y, por otra parte, porque admitir siquiera la posibilidad de que cualquier autoridad distinta del Tribunal Electoral determine la inejecutabilidad de las resoluciones pronunciadas por este órgano jurisdiccional implicaría:**

- 1. Modificar el orden jerárquico de las autoridades electorales, para sujetar las resoluciones definitivas y firmes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, máxima autoridad jurisdiccional en la materia, a las decisiones de otras autoridades, en contravención a la Constitución.**
- 2. Desconocer la verdad de la cosa juzgada, que por mandato constitucional tienen esas resoluciones.**
- 3. Usurpar atribuciones concedidas únicamente al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de modo directo y expreso por la Ley Fundamental del país.**
- 4. Negar la**

inconstitucionalidad e ilegalidad de un acto o resolución ya calificado como tal, e inclusive dejado sin efectos y sustituido por ese motivo. **5. Impedir el cumplimiento de una sentencia definitiva e inatacable**, pretendiendo hacer nugatoria la reparación otorgada a quien oportunamente la solicitó por la vía conducente. Situaciones todas estas inaceptables, por atentar contra el orden constitucional previsto respecto de los actos y resoluciones electorales, en franco atentado y ostensible violación al estado de derecho.

Jurisprudencias y Tesis Relevante 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Tesis Relevantes.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp. 758-760.

La propia Sala Superior, al resolver los medios de impugnación SUP-JRC-155/98, SUP-RAP-023/2000 y SUP-JRC 017/2003, emitió una tesis de jurisprudencia relativa no sólo a la definitividad y firmeza de sus sentencias, así como a la naturaleza de cosa juzgada que adquieren sus resoluciones, sino también a los supuestos y requisitos para que esta cosa juzgada surta efectos reflejos. La tesis de jurisprudencia es al tenor literal siguiente:

COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA. — La cosa juzgada encuentra su fundamento y razón en la necesidad de preservar y mantener la paz y la tranquilidad en la sociedad, con medidas que conserven la estabilidad y la seguridad de los gobernados en el goce de sus libertades y derechos, y tiene por objeto primordial proporcionar certeza respecto a las relaciones en que se han suscitado litigios, mediante la inmutabilidad de lo resuelto en una sentencia ejecutoriada. Los elementos uniformemente admitidos por la doctrina y la jurisprudencia, para la determinación sobre la eficacia de la cosa juzgada, son los sujetos que intervienen en el proceso, la cosa u objeto sobre el que recaen las pretensiones de las partes de la controversia y la causa invocada para sustentar dichas pretensiones. Empero, la cosa juzgada puede surtir efectos en otros procesos, de dos maneras distintas: La primera, que es la más

conocida, se denomina **eficacia directa**, y opera cuando los citados elementos: **sujetos, objeto y causa, resultan idénticos en las dos controversias de que se trate. La segunda es la eficacia refleja, con la cual se robustece la seguridad jurídica al proporcionar mayor fuerza y credibilidad a las resoluciones judiciales, evitando que criterios diferentes o hasta contradictorios sobre un mismo hecho o cuestión, puedan servir de sustento para emitir sentencias distintas en asuntos estrechamente unidos en lo sustancial o dependientes de la misma causa;** esto es, la tendencia es hacia la inexistencia de fallos contradictorios en temas que, sin constituir el objeto de la contienda, son determinantes para resolver litigios. En esta modalidad no es indispensable la concurrencia de las tres clásicas identidades, sino sólo se requiere que las partes del segundo proceso hayan quedado vinculadas con la sentencia ejecutoriada del primero; que en ésta se haya hecho un pronunciamiento o tomado una decisión precisa, clara e indubitable, sobre algún hecho o una situación determinada, que constituya un elemento o presupuesto lógico, necesario para sustentar jurídicamente la decisión de fondo del objeto del conflicto, de manera tal, que sólo en el caso de que se asumiera criterio distinto respecto a ese hecho o presupuesto lógico relevante, pudiera variar el sentido en que se decidió la contienda habida entre las partes; y que en un segundo proceso que se encuentre en estrecha relación o sea interdependiente con el primero, se requiera nuevo pronunciamiento sobre aquel hecho o presupuesto lógico, como elemento igualmente determinante para el sentido de la resolución del litigio. Esto ocurre especialmente con relación a la causa de pedir, es decir, a los hechos o actos invocados por las partes como constitutivos de sus acciones o excepciones. Los elementos que deben concurrir para que se produzca la eficacia refleja de la cosa juzgada, son los siguientes: a) La existencia de un proceso resuelto ejecutoriadamente; b) La existencia de otro proceso en trámite; c) Que los objetos de los dos pleitos sean conexos, por estar estrechamente vinculados o tener relación sustancial de interdependencia, a grado tal que se produzca la posibilidad de fallos contradictorios; d) Que las partes del segundo hayan quedado obligadas con la ejecutoria del primero; e) Que en ambos se presente un hecho o situación que sea un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión del litigio; f) Que en la sentencia ejecutoriada se sustente un criterio preciso, claro e

indubitable sobre ese elemento o presupuesto lógico; y g) Que para la solución del segundo juicio requiera asumir también un criterio sobre el elemento o presupuesto lógico-común, por ser indispensable para apoyar lo fallado.

Justicia Electoral.- Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- Suplemento N° 7.- México, D. F., 2004.- Pp. 9-11.

Finalmente se debe decir que cuando las Salas del Tribunal Electoral lo juzguen necesario y pertinente podrán, de oficio o a petición de parte, aclarar un concepto o precisar los efectos de una sentencia, siempre y cuando esto no implique una alteración sustancial de los puntos resolutiveos o del sentido del fallo (Art. 78 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación).

Sobre la naturaleza y trascendencia procesal de la aclaración de sentencia, la Sala Superior al resolver, por unanimidad, el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-010/2001, estableció la siguiente tesis relevante:

ACLARACIÓN DE SENTENCIA. FORMA PARTE DEL SISTEMA PROCESAL ELECTORAL AUNQUE NO SE DISPONGA EXPRESAMENTE.— La aclaración de sentencia es un instrumento constitucional y procesal connatural de los sistemas jurídicos de impartición de justicia, que debe estimarse inmersa en ellos, aun en los casos en que su regulación no se aprecie en forma expresa en la legislación electoral de que se trate. Para arribar a la anterior conclusión, se toma en cuenta que el objeto de la jurisdicción, cuyas bases se encuentran en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es resolver en forma pacífica y por las vías jurídicas, los litigios que se presentan mediante resoluciones que determinan imperativamente, cuál de los intereses opuestos se encuentra tutelado por el derecho, y proveer eventualmente a la ejecución de las decisiones. Para que esto surta la totalidad de sus efectos, resulta indispensable la

claridad, precisión y explicitéz de los fallos, de manera que proporcionen plena certidumbre de los términos de la decisión y del contenido y límite de los derechos declarados en ella, porque en el caso contrario, éstos pueden atentar contra la finalidad perseguida, al dejar latente la posibilidad de posiciones encontradas de las partes, ahora sobre el sentido de la resolución, y provocar así un nuevo litigio sobre lo resuelto respecto a otro litigio. Para remediar estas situaciones se ha considerado que sería excesivo, gravoso y contrario a los fines de la justicia, exigir la interposición y prosecución de algún recurso o medio de defensa, ante el mismo tribunal o ante otro, con nueva instrucción y otra resolución, para conseguir precisión en lo que fue objeto de un proceso, cuando de una manera sencilla el propio Juez o tribunal puede superar el error o deficiencia, si se percata o se le pone en conocimiento, dentro del tiempo inmediato que fijen las leyes aplicables, o en el que razonablemente se conserva en la memoria actualizado el conocimiento del asunto y de las circunstancias que concurrieron en la toma de la decisión, cuando aún tiene el Juez a su alcance y disposición las actuaciones correspondientes, así como los demás elementos que lo puedan auxiliar para la aclaración, a fin de hacer efectivos los principios constitucionales relativos a que la justicia debe impartirse de manera pronta y completa. En consecuencia, a falta del citado instrumento en la legislación positiva, el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, válidamente permite la aplicación de esta institución procesal, por ser un principio general del derecho, y por tanto considera existente la obligación del órgano jurisdiccional de resolver una cuestión jurídica insoslayable. Conforme a lo dicho, y de acuerdo a la tendencia en el derecho positivo mexicano, **los aspectos esenciales de la aclaración de sentencia son:** a) **Su objeto es resolver la contradicción, ambigüedad, oscuridad, deficiencia, omisión o errores simples o de redacción de la sentencia;** b) **Sólo puede hacerse por el tribunal que dictó la resolución;** c) **Sólo cabe respecto de cuestiones discutidas en el litigio y tomadas en cuenta al emitirse el acto de voluntad de la decisión;** d) **Mediante la aclaración no se puede modificar lo resuelto en el fondo del asunto;** e) **La aclaración forma parte de la sentencia;** f) **Sólo es admisible dentro de un breve lapso, a partir de la emisión del fallo, y** g) **Puede hacerse de oficio o a petición de parte.** La única excepción, se daría en el supuesto de que

estuviera rechazada o prohibida expresamente por el sistema de derecho positivo aplicable al caso.

Jurisprudencias y Tesis Relevante 1997-2002.- Compilación Oficia.- Volumen: Tesis Relevantes.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp. 233-235.

4. Notificaciones

Por disposición legal, durante los procedimientos electorales todos los días y horas son hábiles, por tanto, el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral pueden notificar sus actos, resoluciones o sentencias en cualquier momento y surten sus efectos inmediatamente, el mismo día y a la misma hora en que se practiquen (Arts. 7 y 26).

Es conveniente señalar que si por cuestiones imputables a quien deba recibir la notificación, el actuario del Tribunal Electoral se demora en concluir la diligencia respectiva, con independencia de las circunstancias que la hayan motivado, se considerará que la notificación se practicó en la fecha y a la hora que se haya asentado su inicio en la correspondiente cedula de notificación, tal como se estableció en la tesis relevante emitida por la Sala Superior al resolver los incidentes de inejecución de sentencia, tramitados en los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-023/98 y SUP-JRC-024/98. La tesis es al tenor literal siguiente:

NOTIFICACIÓN. DEBE ENTENDERSE EFECTUADA DESDE QUE SE INICIA LA DILIGENCIA, CUANDO ÉSTA SE PROLONGA POR CAUSAS IMPUTABLES AL NOTIFICADO.— La diligencia de notificación, por regla general, se realiza a través de un acto único y en un tiempo breve, pero si se prolonga en forma injustificada, por causas claramente imputables a quien se le practica, como por ejemplo, si el notificador le informa desde el inicio el

objeto de la diligencia, y el notificado realiza actos o incurre en omisiones, por sí o a través de otros, tendientes a evitar la recepción inmediata de la comunicación, **esto no significa que la notificación deba entenderse efectuada hasta la hora en que el interesado la recibió materialmente, sino en la hora y fecha en que el actuario encargado de practicarla asentó en el acta respectiva como su inicio pues de no estimarse así, se contravendría el principio general de derecho, referente a que nadie puede prevalecerse de su propio dolo, acogido en el artículo 74 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y se estaría permitiendo que un acto ilícito invalidara, anulara o afectara de algún modo un acto lícito, lo que es inadmisibles.**

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Tesis Relevantes.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp. 567-568.

Las notificaciones se pueden realizar de la siguiente manera: personalmente, por estrados, mediante oficio, a través de correo certificado o bien por telegrama, en forma indistinta, según lo determine el Magistrado instructor, la Sala del conocimiento o su Presidente y según se requiera para la eficacia del acto, resolución o sentencia, salvo disposición expresa en sentido diverso. Asimismo, se prevé la notificación por fax, exclusivamente para casos urgentes o extraordinarios y a juicio de quienes presidan los órganos competentes (Arts. 29 de la Ley y 26 y 81 del Reglamento Interno).

Las notificaciones personales se harán al interesado o, de no encontrarse éste, con la persona que se encuentre en el domicilio, a más tardar al día siguiente de aquel en que se emitió el acto o se dictó la resolución o sentencia a notificar. Se debe practicar la notificación personal de los siguientes actos y resoluciones (Arts. 27 y 80 del Reglamento Interno):

a) Cualquier tipo de requerimiento;

- b) El acuerdo mediante el cual se señale la fecha para la práctica de una diligencia extraordinaria de inspección judicial, compulsas, cotejo o de cualquiera otro acto;
- c) La sentencia que tenga por desechado o por no presentado un medio de impugnación;
- d) La sentencia o auto por el cual se tenga por no presentado el escrito de un tercero interesado o coadyuvante;
- e) La sentencia que decreta el sobreseimiento de un juicio o recurso;
- f) El acuerdo mediante el cual se determine suspender o reanudar el procedimiento de un juicio o recurso;
- g) En su caso, el acuerdo por el que se haga del conocimiento de las partes la nueva integración de la Sala y;
- i) Los acuerdos, resoluciones o sentencias que así considere procedente su notificación, la Sala, el Presidente o el Magistrado correspondiente;

Cuando el domicilio donde se deba practicar la diligencia de notificación esté cerrado y cuando la persona que se encuentre en él se niegue a recibir la cédula de notificación, el actuario responsable deberá fijarla con una copia del auto, resolución o sentencia a notificar, en un lugar visible del local, debiendo asentar estas circunstancias en la razón respectiva, además de practicar la notificación también por estrados (Art. 27, párrafo 4).

En aquellos casos en que los promoventes omitan señalar domicilio para oír notificaciones o cuando el señalado no resulte cierto e incluso cuando se encuentre ubicado fuera de la ciudad en la que tenga su sede la Sala del Tribunal Electoral que ordene realizar la notificación, ésta se practicará por estrados (Art. 27, párrafo 6).

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral ha dejado claro cuáles son los requisitos que se deben cumplir para considerar válida la notificación practicada mediante estrados, tal como se desprende del texto de la tesis de jurisprudencia emitida al resolver, por unanimidad de votos, los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-158/99, SUP-JRC-159/99 y SUP-JRC-156/99, misma que se transcribe a continuación:

NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS. REQUISITOS PARA SU VALIDEZ (Legislación del Estado de Coahuila). — La notificación es la actividad mediante la cual se comunica el contenido de un acto o resolución, con el objeto de preconstituir la prueba de su conocimiento por parte del destinatario, para que quede vinculado a dicha actuación en lo que lo afecte o beneficie, y si lo considera contrario a sus intereses pueda inconformarse en los términos de la ley. **El presupuesto lógico para la validez legal de las notificaciones por estrados, radica en la existencia de un vínculo jurídico entre la autoridad emitente del acto o resolución que se comunica y el sujeto al que se dirige, de la cual resulta una carga procesal para éste, de acudir a la sede de la autoridad para imponerse del contenido de las actuaciones del órgano jurisdiccional,** mediante la lectura de los elementos que se fijan al efecto en el lugar destinado para ese fin, de lo cual se deduce la necesidad lógica de que en tal información se haga relación del contenido esencial del acto que se pretende poner en conocimiento del interesado, como requisito *sine qua non* para la satisfacción de su objeto. Del análisis de los artículos 208 y 209 del Código Electoral del Estado de Coahuila, donde se prevén las notificaciones por estrados y se definen éstos como los lugares destinados en las oficinas del Pleno, y en su

caso, de la Sala Auxiliar, con el objeto de que sean colocadas para su notificación las resoluciones emitidas en materia electoral, se llega al conocimiento de que las resoluciones que se dictan en los medios de impugnación en materia electoral que se promueven ante las autoridades jurisdiccionales del Estado de Coahuila, pueden notificarse, entre otras formas, por medio de los estrados del Pleno o de la Sala Auxiliar; y que **cuando se notifican por esta vía, para su debida validez y eficacia, es requisito formal que en el lugar destinado para la práctica de dicha diligencia, verbigracia, se fiije copia o se transcriba la resolución a notificarse, pues así el interesado puede tener la percepción real y verdadera de la determinación judicial que se le comunica, y se puede establecer la presunción humana y legal de que la conoce; lo cual resulta acorde con los principios de certeza y seguridad jurídica de los actos jurisdiccionales, pues de esa manera la parte interesada queda en aptitud legal de proceder en la forma y términos que considere pertinentes en defensa de sus derechos.**

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Jurisprudencia.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp. 145-146.

Cuando la notificación se hace mediante fax, es importante precisar que sus efectos surten a partir de que se tenga constancia de la recepción, lo que implica que en el acta de notificación el funcionario encargado de practicarla, debe asentar las circunstancias y pormenores ocurridos durante la transmisión de los documentos incluido, por supuesto, el acuse de la persona que recibió el documento remitido por fax. La Sala Superior del Tribunal Electoral, en la resolución dictada por unanimidad de votos en los incidentes de inejecución de sentencia tramitados en los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-023/98 y SUP-JRC-024/98, sostuvo el criterio que dio origen a la tesis relevante que se transcribe a continuación:

NOTIFICACIÓN POR FAX. REQUISITOS PARA SU VALIDEZ.

— De la correcta intelección de los artículos 29 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 84 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se concluye que **los requisitos de validez de una notificación por fax son los siguientes:** a) **Existencia de un caso urgente o extraordinario**, a juicio de quien preside el órgano jurisdiccional emisor de la resolución a notificar. b) **Constancia en el acta o razón de notificación, o en sus anexos, de las circunstancias y pormenores ocurridos durante la transmisión de los documentos con los que se hace la notificación.** c) **Que se asiente en dicha acta o razón de notificación, o en sus anexos, la constancia de recepción o el acuse de recibo.** La constancia de recepción es la actuación del funcionario que practica la notificación, por medio de la cual, en ejercicio de la fe judicial de que está investido, hace constar pormenorizadamente el conjunto de hechos y circunstancias que lo llevaron a la convicción de que los documentos transmitidos fueron recibidos en el número de fax con el que se estableció la conexión, así como que ese número correspondía precisamente a la persona u órgano destinatario de la notificación. El acuse de recibo es la expresión de un acto transmitido desde el número con el que se estableció la conexión, por el cual la persona receptora admite de manera positiva que se han recibido, ya sea total o parcialmente, los documentos objeto de la transmisión. Empero, debe tenerse en cuenta, para la satisfacción de este último requisito, que en el evento probable de que en el acta respectiva a la actuación no se asienten los elementos suficientes para tener satisfecha la constancia de recepción ni se acuse el recibo en la diligencia practicada, tales elementos pueden perfeccionarse a través de una comunicación posterior que realice el notificador, o por cualquier otro medio adecuado, como puede ser nueva transmisión de fax, el cumplimiento de las cargas y las obligaciones resultantes del acto notificado, una comunicación postal o telegráfica, la comparecencia directa ante este tribunal del interesado, etcétera, de donde se desprenda con claridad indiscutible que se recibió la comunicación en cuestión; o bien, podrá ser aceptable también alguna diligencia de los funcionarios notificadores adscritos a este tribunal o de aquéllos que se comisionen para tal efecto, mediante su presentación al órgano de que se trate y la constancia relativa en acta circunstanciada.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Tesis Relevantes.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp. 570-571.

Asimismo, ha sido criterio de la Sala Superior que la notificación que se practica por fax, se justifica dado el carácter concentrado del proceso electoral, que exige la comunicación inmediata de la Sala del conocimiento con las partes, así como la comunicación con otras autoridades que no figuran necesariamente como parte demandada; igualmente se debe advertir que la notificación por fax sólo se puede hacer en casos urgentes o extraordinarios, si así se requiere para la eficacia del auto, proveído o fallo notificado; no es, por ende, un medio de notificación de uso ordinario, sino extraordinario.

Por cuanto hace a las razones que justifican su acogimiento en la materia procesal electoral, la Sala Superior, al resolver los incidentes de inejecución de sentencia tramitados en los juicios SUP-JRC-023/98 y SUP-JRC 024/98, por unanimidad de votos, estableció la tesis relevante que textualmente dispone lo siguiente:

NOTIFICACIÓN POR FAX. SU ACOGIMIENTO EN LA LEY PROCESAL ELECTORAL CONCUERDA PLENAMENTE CON LA NATURALEZA JURÍDICA DE ESTA MATERIA.— La notificación de las resoluciones que se dictan en los procesos jurisdiccionales electorales, efectuadas por fax, constituyen un medio legítimo para hacer saber su contenido a los sujetos a quienes se dirige la comunicación respectiva, porque su práctica se encuentra prevista expresamente en el artículo 29 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y en el artículo 84 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y, por otra parte, las circunstancias en las que, según la ley, debe producirse su realización, aseguran la razonable certeza de que el interesado adquiere pleno conocimiento de la resolución. Esta razonable certeza resulta de la combinación de factores tales como, en primer lugar, la

naturaleza de la materia de los procesos en los cuales se practican y, en segundo lugar, los formalismos previstos por la ley para que se lleven a cabo. En lo atinente al primero de los factores mencionados, los procesos previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se ubican en lo que se ha denominado *procesos cuya materia es de interés público*, en función de la naturaleza y características de las normas sustantivas que protegen, las cuales regulan, entre otras cosas, la función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como la calificación de tales elecciones; además, en dichos procesos intervienen normalmente dos distintos órganos del Estado, uno, que ejercita la función jurisdiccional y, otro, que actúa como una de las partes. **El interés público de la materia que se sustancia en dichos procesos deriva también del hecho de que el conglomerado social, así como los órganos de gobierno, presentan un notorio ánimo para el conocimiento del desarrollo de las particularidades de las cuestiones electorales**, tales como: la organización de las elecciones por parte de la autoridad competente; el curso de las campañas electorales de los candidatos a cargos de elección popular; los resultados de las elecciones; las impugnaciones que se promueven en contra de esos resultados, por todas sus fases e incluso, el contenido de las resoluciones jurisdiccionales que al efecto se dictan, etcétera. **Esto contrasta con otra clase de procesos, como aquellos cuya materia es de interés privado (verbigracia, el civil y el mercantil) en los cuales, por regla general, los únicos medios de comunicación que existen entre órgano jurisdiccional y las partes son precisamente las notificaciones, en las escasas modalidades reguladas en los códigos procesales respectivos, lo cual es explicable, porque es innecesaria la difusión de lo tratado en esos juicios, ya que la materia de ellos atañe únicamente a las partes contendientes.** En cambio, en los procesos jurisdiccionales electorales, por estar relacionados con actos trascendentes de una contienda electoral, por ejemplo, el resultado de ella, el conglomerado social, así como los órganos de gobierno, están atentos a las decisiones. Incluso, en respuesta a ese interés general, los medios masivos de comunicación procuran difundir oportunamente noticias sobre el contenido de las resoluciones de los tribunales. **En lo concerniente al segundo de los factores citados se destaca, que la experiencia a que se**

refiere el artículo 16, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral demuestra, que en las comunicaciones por fax, lo ordinario es que el trasmisor logre una comunicación óptima con el receptor; por lo que, congruentemente con esta regla de la experiencia, la parte final del párrafo 1 del artículo 29 del ordenamiento mencionado establece, que las notificaciones por tal vía surtan efecto a partir de que acontezca cualquiera de estos dos formalismos: a) se tenga la constancia de recepción o b) se cuente con el acuse de recibido. La combinación de los factores descritos conducen a la certeza de que la notificación practicada por fax cumple su cometido, que es hacer saber el contenido de una resolución jurisdiccional al destinatario.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Tesis Relevantes.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp. 571-573.

Finalmente, se debe señalar que no requieren de notificación personal y surten sus efectos al día siguiente de su publicación o fijación, los actos o resoluciones que, en términos de las leyes aplicables o por acuerdo del órgano competente, deban hacerse del conocimiento público a través de su publicación en el Diario Oficial de la Federación o en diarios o periódicos de circulación nacional o local e incluso en lugares públicos o bien mediante la fijación de cédulas en los estrados de las Salas del Tribunal Electoral (Art. 30, párrafo 2).

III. MEDIOS DE IMPUGNACION EN PARTICULAR

Expuestas, *grosso modo*, las reglas generales aplicables a todos los juicios y recursos que constituyen el vigente sistema de medios de impugnación en materia electoral federal, se estudiará también brevemente cada una de las vías impugnativas previstas en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

1. Recurso de apelación.

1.1 Procedibilidad cronológica

El recurso de apelación procede en cualquier momento o tiempo del calendario electoral, ya sea durante el tiempo que transcurre entre dos procedimientos electorales federales, durante la etapa de preparación del procedimiento electoral federal, ya sea ordinario o extraordinario, y durante la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones.

1.2 Procedibilidad objetiva

Del punto que antecede, se puede afirmar que la procedibilidad del recurso de apelación según su objeto, tiene estrecha relación con el tiempo electoral, siendo posible por tanto hacer la siguiente clasificación:

1.- El recurso de apelación procede por regla, durante el tiempo que transcurre entre dos procedimientos electorales y durante la etapa de preparación del procedimiento electoral federal, tanto ordinario como extraordinario, con la finalidad de impugnar (Art. 40):

a) Las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión;

b) Los actos y resoluciones de cualquiera de los órganos del Instituto Federal Electoral que no sean impugnables a través del recurso de revisión y que causen agravio al interés del partido político o agrupación política nacional que, teniendo legitimación, lo promueva;

c) El informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto, respecto de las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores, por inclusión o exclusión indebida de ciudadanos (Arts. 158 y 159 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

2.- En la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, para impugnar las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión interpuestos en contra de algún órgano del Instituto Federal Electoral (Arts. 35, párrafo 2 y 40, párrafo 2).

3.- El recurso de apelación es procedente, en cualquier tiempo, para impugnar la determinación y, en su caso, la aplicación de sanciones por el Consejo General del Instituto Federal Electoral (Art. 42 de Ley).

La Sala Superior, al resolver los medios de impugnación SUP-JDC-805/2002, SUP-RAP-014/2003 y SUP-RAP-017/2003, estableció una tesis de jurisprudencia en el sentido de afirmar que el recurso de apelación no sólo procede en contra de la aplicación o imposición de sanciones, sino también de cualquier otra determinación del Consejo General del Instituto Federal Electoral, con motivo del procedimiento sancionador. La tesis en cita es al tenor literal siguiente:

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS CIUDADANOS DENUNCIANTES ESTÁN LEGITIMADOS PARA APELAR LA DETERMINACIÓN EMITIDA.— No obstante que en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción II, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al establecer la legitimación de los ciudadanos para interponer el recurso de apelación, sólo hace referencia explícita al caso de imposición

de sanciones previsto en el artículo 42 de la propia ley, una interpretación sistemática y conforme con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de ambos preceptos, en relación con lo dispuesto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución federal; 186, fracción V, y 189, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 270, párrafos cuarto y sexto, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lleva a la conclusión de que **procede el recurso de apelación no sólo en contra de la imposición o aplicación de sanciones, sino también de cualquier otra determinación o resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral con motivo del procedimiento administrativo sancionador electoral** derivado de la interposición de una queja en términos del artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues como se advierte de lo dispuesto en los preceptos antes invocados, todos ellos incluyen como supuesto de impugnación no sólo la imposición de sanciones, sino la determinación o resolución del propio Consejo General del Instituto Federal Electoral que recaiga en el procedimiento correspondiente, **sin que para dilucidar la procedencia del medio sea trascendente el hecho de que efectivamente se haya impuesto o aplicado una sanción, puesto que en el citado artículo 42 se utiliza la expresión: *en su caso*, lo que denota el carácter contingente de la imposición de la sanción y, por tanto, no necesario para efectos de la procedencia del recurso de apelación.** De la misma manera, al situarse el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción II, de la invocada ley procesal electoral en el capítulo relativo a la legitimación y personería, su alcance jurídico debe circunscribirse propiamente a la capacidad *ad causam* y *ad procesum* de los sujetos para presentar el medio respectivo, mas no para determinar cuáles son los supuestos de procedencia específicos, ya que éstos están en un capítulo distinto. A la misma conclusión se arriba si se atiende a una interpretación gramatical, en tanto que *determinación* es la acción y efecto de determinar, mientras que *determinar* es fijar los términos de algo; distinguir; discernir; señalar, fijar algo para algún efecto; tomar una resolución; hacer tomar una resolución. De esta forma, **cuando el legislador distingue entre determinación e imposición o aplicación de sanciones, ello implica que admite la posibilidad de impugnar cualquier determinación, esto es, cualquier decisión o resolución en torno a un procedimiento**

administrativo sancionador electoral, mas no sólo la imposición o aplicación de una sanción que ponga fin al mismo. Por otra parte, si esta Sala Superior en forma reiterada ha considerado que los partidos políticos no sólo cuentan con la legitimación e interés jurídico para presentar la queja o denuncia prevista en el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sino para participar y vigilar la adecuada instrucción del procedimiento administrativo sancionador electoral correspondiente e, incluso, impugnar la determinación final que se adopte si estiman que ésta viola los principios de constitucionalidad y legalidad, aun cuando la misma no haya consistido en la imposición de alguna sanción, con base en los preceptos constitucionales y legales apuntados, debe concluirse que los ciudadanos que hayan formulado una denuncia o queja, por supuestas violaciones estatutarias cometidas por el partido político en el que militan, también cuentan con la legitimación e interés jurídico equivalentes, pues existen las mismas razones jurídicas que las esgrimidas en el caso de los partidos políticos para tal efecto. Por tanto, si los referidos ciudadanos afiliados o militantes de un partido político tienen legitimación e interés jurídico para presentar la citada queja por supuestas violaciones estatutarias por parte de dicho instituto político, ese interés subsiste para participar y vigilar la adecuada instrucción del procedimiento relativo e, incluso, impugnar la determinación final que se adopte, lo que no acontece cuando la respectiva queja o denuncia se formula por supuestas violaciones legales cometidas por algún partido político, puesto que en este caso corresponde a los demás partidos políticos combatir tal determinación, con base en el interés difuso o en beneficio de la ley que a tales institutos les confiere.

Justicia Electoral.- Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- Suplemento No. 7.- México, D. F., 2004.- Pp. 23-25.

Como consecuencia de la procedibilidad de la apelación para impugnar sanciones, en cualquier tiempo, no es conforme a Derecho archivar el recurso promovido dentro de los cinco días previos al de la jornada electoral, al no guardar relación de conexidad con algún juicio de inconformidad, si el acto controvertido es una sanción o una determinación relativa al procedimiento

sancionador. Este criterio ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral, al resolver por mayoría de seis votos el recurso de apelación SUP-RAP-033/2000, lo cual dio origen a la siguiente tesis relevante:

RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO DENTRO DE LOS CINCO DÍAS PREVIOS A LA JORNADA ELECTORAL. CASO EN QUE NO HA LUGAR A SU ARCHIVO.— Atendiendo a la interpretación sistemática y funcional de los artículos 40, párrafo 1; 42, y 46, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, si bien puede ocurrir que un recurso de apelación interpuesto dentro de los cinco días previos a la jornada electoral aparentemente deba ser archivado como asunto definitivamente concluido, en tanto que no guarde relación con algún juicio de inconformidad de los promovidos en contra de los resultados electorales federales respectivos, ni el promovente señale que exista conexidad de la causa con alguno de ellos en especial, también es preciso señalar que **dicho recurso de apelación es procedente, en cualquier tiempo, en contra de la determinación de una sanción por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, derivada de la comisión de infracciones por un partido político nacional,** según lo dispuesto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Esto es, atendiendo a los específicos ámbitos de validez material y temporal previstos en el artículo 42 de la citada ley procesal, es dable desprender que **la procedencia del recurso de apelación para impugnar sanciones no está sujeta a condición temporal alguna** (ya que, en tales casos, el mismo es procedente en cualquier tiempo). Ahora bien, el anterior aserto se corrobora al atender a la regla general de procedencia prevista en la segunda parte del párrafo 1 del artículo 40 de la propia ley, en la cual expresamente se prescribe que, durante la etapa de preparación del proceso electoral federal, el recurso de apelación será procedente para impugnar las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión, así como los actos o resoluciones de cualquiera de los órganos del Instituto Federal Electoral que no sean impugnables a través del recurso de revisión y que causen un perjuicio al partido político o agrupación política con registro que teniendo interés jurídico lo promueva, lo cual hace posible que el supuesto normativo temporal específico del artículo 46, párrafo 1, de la misma ley procesal surta efectos, puesto que debe entenderse que **la necesidad de la conexidad de la**

causa entre una apelación que se presente dentro de los cinco días anteriores al de la elección, con un juicio de Inconformidad, para que se resuelva junto con éste y no se decreta su archivo, está referido a aquellos casos específicos en que se esté en presencia de un medio de impugnación en contra de una resolución recaída a un recurso de revisión, o bien, actos o resoluciones de órganos del instituto no susceptibles de impugnarse mediante revisión, siempre y cuando se presente aquél dentro de los cinco días últimos de la fase preparatoria del proceso electoral federal. Es decir, la regla general de procedencia del recurso de apelación interpuesto durante la etapa de preparación del proceso electoral federal según lo dispuesto en el artículo 40, párrafo 1, de la mencionada ley procesal electoral, se encuentra sujeta a una condición temporal prevista en el artículo 46, párrafo 1, de la propia ley adjetiva, consistente en que si se presentan dentro de los cinco días previos a la elección requerirán guardar conexidad de la causa con algún juicio de Inconformidad, con el objeto de que se resuelvan conjuntamente y no se decreta su archivo, en el entendido de que lo anterior no rige si se trata de recursos de apelación en que se impugnen sanciones aplicadas por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en cuyo caso tales medios de impugnación serán procedentes en cualquier tiempo, atendiendo a lo prescrito en el artículo 42 de la mencionada ley procesal, prevaleciendo la disposición especial sobre la general. De este modo, la anterior interpretación sistemática y funcional permite que surtan plenos efectos jurídicos lo dispuesto en el citado artículo 42, por una parte, y lo establecido en dicho numeral 46, párrafo 1, por la otra, siempre que este último se relacione con lo preceptuado en el 40, párrafo 1, del mismo ordenamiento jurídico. Además, es necesario recordar que en la medida en que el supuesto del artículo 46, párrafo 1, de la ley procesal de referencia, al final de cuentas, condiciona la procedencia del recurso, es que se debe limitar sus alcances jurídicos, a través de interpretaciones estrictas; es decir, siempre que sea constitucional y legalmente posible, se debe actuar de la forma más favorable a la efectividad material del derecho a la administración de justicia y la tutela judicial que se garantiza en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque la finalidad esencial de la función judicial es que los tribunales deben estar expeditos para impartir justicia y resolver, en forma definitiva y firme, así como de manera pronta, completa e imparcial, el medio de impugnación de que se trate, según se

dispone en los artículos 41, segundo párrafo, fracción IV, y 99, fracción III, en relación con los tres primeros párrafos del artículo 17, todos de la Constitución federal.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Tesis Relevantes.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp. 691-693.

4.- Finalmente, a través de este recurso también se puede impugnar la resolución dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto del dictamen consolidado que, en su oportunidad, le haya presentado la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, con relación a los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban, por cualquier modalidad de financiamiento, los partidos políticos y las agrupaciones políticas, así como lo relativo a su empleo y aplicación (Art. 49-A del Código).

1.3 Procedibilidad subjetiva

Este medio de impugnación, por regla, lo pueden promover los partidos políticos y las agrupaciones políticas con registro, a través de sus representantes legítimos y, para el caso de impugnar alguna sanción impuesta por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el recurso se podrá promover por (Art. 45):

- a) Los partidos políticos por conducto de sus representantes legítimos;
- b) Los ciudadanos, por su propio derecho, sin que sea admisible representación alguna;

c) Las organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, por conducto de sus representantes, en los términos de sus estatutos o de la legislación que les sea aplicable, y

d) Otras personas físicas y morales, distintas de las antes mencionadas, a través de sus representantes legítimos, de conformidad con la legislación aplicable al caso concreto.

1.4 Sala competente

Para la instrucción y resolución del recurso de apelación es competente, durante el tiempo que transcurre entre dos procedimientos electorales federales ordinarios, la Sala Superior del Tribunal Electoral. En cambio, durante el desarrollo de un procedimiento electoral federal, ordinario o extraordinario, son competentes para, instruir y resolver, tanto la Sala Superior como las Salas Regionales (Art. 44, párrafo 1).

Es competente la Sala Superior cuando se impugnan actos o resoluciones del Consejero Presidente del Instituto Federal Electoral, del Consejo General, de la Junta General Ejecutiva, así como el informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al precitado Consejo General, con relación a las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores (Art. 44, párrafo 2, inciso a).

Las Salas Regionales del Tribunal Electoral son competentes para conocer de aquellos recursos de apelación que se promuevan en contra de las autoridades delegacionales y subdelegacionales del Instituto Federal Electoral, cuya sede esté ubicada en el respectivo ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales (Art. 44, párrafo 2, inciso b).

1.5 Plazo para impugnar

Como excepción al plazo genérico de cuatro días para apelar, la impugnación que se realice en contra del informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto, respecto a las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores, se debe hacer valer dentro del plazo de tres días (Art. 43, párrafo 1, inciso a).

1.6 Instrucción

Para la resolución de los recursos de apelación, cuando el acto impugnado lo constituya una determinación o en su caso la aplicación de sanciones electorales, por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, la Sala Superior del Tribunal Electoral podrá citar a las partes para celebrar audiencia, cuando considere que por la naturaleza de las pruebas ofrecidas o recabadas sea indispensable desahogarlas ante las partes. En este caso la audiencia se llevará a cabo con o sin la asistencia de las partes y en la fecha que para tal efecto se señale. Los interesados podrán comparecer por sí mismos o por conducto de sus representantes. En su oportunidad el Magistrado instructor acordará lo procedente (Arts. 42 y 46, párrafo 3).

1.7 Sentencia

El recurso de apelación debe ser resuelto por la Sala Superior o Regional, según sea el caso, dentro de los seis días siguientes a aquel en que se admita, teniendo como efecto la sentencia confirmar, modificar o revocar el acto o resolución impugnado (Art. 47).

Es importante señalar que en los recursos de apelación promovidos para impugnar el informe rendido por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto, relativo a las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores, la Sala del conocimiento, al dictar la sentencia correspondiente, deberá conceder un plazo razonable, para que la autoridad competente informe de su cumplimiento, antes de que el Consejo General sesione para declarar la validez y definitividad del padrón electoral, así como de las listas nominales de electores (Arts. 41 y 46, párrafo 2).

1.8 Notificación de la sentencia

Una vez dictada la sentencia se deberá notificar, a más tardar, al día siguiente de haber sido emitida, ya sea por correo certificado, telegrama o personalmente, tanto al actor como a los terceros interesados. A la autoridad responsable se le debe notificar por cualquiera de los medios antes precisados o por oficio, anexando copia de la sentencia (Art. 48).

2. Juicio de inconformidad

2.1 Procedibilidad cronológica

El juicio de inconformidad se puede tramitar exclusivamente durante el desarrollo de un procedimiento electoral, independientemente de tener el carácter de ordinario o extraordinario, pero exclusivamente en la etapa de resultados y declaraciones de validez, la cual se inicia con la remisión de la documentación y expedientes electorales a los Consejos Distritales y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen los Consejos competentes del Instituto Federal Electoral o, en su caso, con las sentencias que dicte, en

última instancia, el Tribunal Electoral (Arts. 174, párrafos 2 y 5 del Código y 49 de la Ley).

El interesado en interponer el juicio de inconformidad tiene un plazo de cuatro días, contados a partir del día siguiente de aquél en que concluya el cómputo distrital de la elección de Presidente de la República o de diputados electos por ambos principios y de la conclusión del cómputo de entidad federativa, para el caso de la elección de senadores por ambos principios, así como de la asignación de senadores de primera minoría (Arts. 49 y 55).

2.2 Procedibilidad subjetiva

Como regla se establece que sólo los partidos políticos, a través de sus representantes legítimos, pueden asumir la calidad de actores en este medio de impugnación (Art. 54). Como excepción se legitima a los candidatos para asumir la calidad de demandantes pero única y exclusivamente cuando se les niegue o revoque la constancia de mayoría y validez o de asignación por razones de inelegibilidad (Arts. 52 y 54).

Por cuanto hace a la calidad de autoridad demandada o responsable, sólo puede ser asumida por el Consejo Distrital o Local que haya emitido el acto controvertido.

2.3 Procedibilidad formal

Además de los genéricos requisitos de procedibilidad formal, previstos para todos los medios de impugnación en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, en el caso del juicio de inconformidad es necesario que en el escrito de demanda se cumplan también los que a continuación se precisan (Art. 52):

- a) Señalar la elección que se impugna, manifestando expresamente si se objetan los resultados del cómputo, la declaración de validez de la elección y, por consecuencia, el otorgamiento de las constancias respectivas;
- b) Individualizar el acta de cómputo distrital o de entidad federativa que se impugna;
- c) Individualizar las casillas cuya votación se solicite sea anulada en cada caso y la causal específica que se invoque para cada una de ellas;
- d) Señalar el error aritmético, cuando por este motivo se impugnen los resultados consignados en las actas de cómputo distrital o de entidad federativa; y
- e) Señalar si el juicio de inconformidad guarda conexidad con alguno otro de la misma naturaleza o con un recurso de revisión o de apelación, interpuesto dentro de los cinco días previos al de la jornada electoral (Arts. 37, párrafo 1, inciso h, y 46, párrafo 1).

Asimismo, el legislador impone al actor la obligación de ejercer su acción impugnativa en un solo escrito, cuando impugne la elección de diputados o de senadores por ambos principios, además de la asignación de senadores de primera minoría (Arts. 50, párrafo 1 y 52, párrafos 2 y 3).

No obstante lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral, al resolver por unanimidad de votos los medios de impugnación SUP-REC-073/97, SUP-JRC-096/97 y SUP-REC-042/2000, ha sostenido que para dar un mejor y mayor acceso a la justicia electoral, cuando en un mismo escrito se impugnen dos o más elecciones, diversas al caso de excepción legalmente previsto, es

necesario requerir primero al impugnante para que precise la elección que está controvirtiendo o, cuando ello sea posible, el mismo órgano jurisdiccional debe determinar la elección a que se refiera el promovente, siempre a partir del análisis del escrito de demanda, así como de las constancias que integran el expediente. La tesis de jurisprudencia en cita literalmente establece lo siguiente:

IMPUGNACIÓN DE MÁS DE UNA ELECCIÓN EN UN MISMO ESCRITO. NO DETERMINA NECESARIAMENTE SU IMPROCEDENCIA.— A fin de otorgar el mayor acceso a la justicia jurisdiccional electoral, evitando interpretaciones rígidas a normas instrumentales, sino al contrario, dando interpretaciones generosas para que los fallos que se pronuncien en este tribunal, salvo cuando la legislación electoral lo impida o la actitud de los justiciables, traten de ser siempre de fondo, procede interpretar los alcances del artículo 10, párrafo 1, inciso e), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, consistente en que el medio de impugnación será improcedente cuando en un mismo escrito se pretenda impugnar más de una elección, salvo los casos previstos en los párrafos 2 y 3 del artículo 52 de la ley citada. En este contexto, **cuando por alguna circunstancia un partido político impugna más de una elección con un sólo escrito**, en una recta intelección del artículo mencionado, **debe estarse a lo siguiente:** a) **Si del análisis integral del escrito se desprende con claridad la voluntad manifiesta hacia cuál de las elecciones se inclina el impugnante, debe entrarse al estudio de la acción que se infiere de ello;** b) **En el supuesto de que no se pueda dilucidar con claridad la intención del promovente, y siempre y cuando los plazos jurisdiccionales lo permitan, es necesario requerirle que identifique la elección impugnada, en términos de los artículos 9o., párrafo 1, inciso d), y 19, párrafo 1, inciso b), de la ley citada;** c) **Si del análisis integral del respectivo escrito no es posible inferir claramente qué elección se impugna y tampoco formular al actor el requerimiento para que lo precise, en razón de los plazos perentorios en la materia, el órgano jurisdiccional debe determinar cuál es la elección impugnada, con base en la debida**

configuración de los agravios y viabilidad jurídica para combatir determinado acto y, consecuentemente, dictar un fallo de fondo.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Jurisprudencia.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp. 109- 110.

Para mayor precisión de la causal de improcedencia consistente en impugnar en un solo escrito dos o más elecciones, la Sala Superior, al resolver el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano SUP-JDC-037/99, ha señalado que se surte la hipótesis de improcedencia cuando en un mismo escrito se impugnan resultados que corresponden a diferentes elecciones, no así cuando el medio de impugnación se hace valer contra resultados que se refieren al mismo tipo de elección. Al respecto ha establecido la tesis relevante que literalmente consigna lo siguiente:

IMPROCEDENCIA. NO SE ACTUALIZA SI SE IMPUGNAN EN UN MISMO ESCRITO DOS ACTOS RELACIONADOS CON UNA ELECCIÓN.— Atendiendo a una interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 10, párrafo 1, inciso e); 49, párrafo 1; 50, y 52, párrafos 2 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que cuando se utilizó la expresión *más de una elección*, estrictamente se hizo referencia a dos o más resultados distintos, en virtud de que el propósito del legislador fue que las impugnaciones que se hicieran respecto de dos o más resultados electorales distintos, mediante un mismo escrito de demanda, fueran improcedentes, salvo excepciones que en la ley se establecen. En efecto, **jurídicamente no es admisible que con un mismo escrito se impugnen elecciones distintas**, esto es, por ejemplo, los resultados electorales de dos diputaciones uninominales; los de una diputación y los de una senaduría; los de una diputación y los de alguna elección municipal; los de una senaduría y los correspondientes a alguna elección municipal; los de la elección presidencial y los de alguna diputación,

senaduría o elección municipal, o bien, los de dos elecciones municipales distintas. **Los casos de excepción a dicha regla se refieren a que sí es posible impugnar, mediante un solo escrito, por un lado, los resultados consignados en las actas de cómputo distrital de la correspondiente elección de diputado uninominal o de mayoría relativa y los resultados consignados en las actas de cómputo distrital de la elección de diputados de representación proporcional en el mismo distrito; por otro lado, a los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa de la correspondiente elección de senador por mayoría relativa o de asignación a la primera minoría y los resultados consignados en las actas de cómputo de la respectiva entidad federativa para la elección de senadores por representación proporcional.** De lo anterior es posible sostener que la causa de improcedencia a que se hace referencia en el artículo 10, párrafo 1, inciso e), que se analiza, se trata de aquellos supuestos en que a través de un mismo escrito se pretenda impugnar dos resultados electorales distintos correspondientes a dos diferentes elecciones, situación que no se presenta cuando, por ejemplo, se impugna un decreto legislativo que anula el resultado de una elección municipal y se impugna también la omisión de cierta autoridad responsable de la preparación de una elección para convocar a una elección extraordinaria, ya que esta última no sólo no corresponde a la etapa de resultados de alguna elección sino que significaría que no se ha dado inicio a proceso electoral extraordinario alguno.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Tesis Relevantes.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp. 486-487.

2.4 Escrito de protesta. Requisito especial de procedibilidad

Para la procedibilidad del juicio de inconformidad es requisito especial formal la presentación oportuna y adecuada del escrito de protesta, si la causal invocada se sustenta en hechos y actos realizados durante la jornada electoral, controvirtiendo por ello la validez de la votación recibida en la casilla.

Por ello se exceptúa de la necesidad del escrito de protesta si la nulidad de la aludida votación se sustenta en la entrega extemporánea de los paquetes que contienen los expedientes electorales (Art. 51 párrafo 2, y 75).

Además de su naturaleza formal de requisito de procedibilidad, el escrito de protesta tiene relevancia en el ámbito probatorio, dado que la Ley lo define como el "...medio para establecer la existencia de presuntas violaciones durante el día de la jornada electoral" (Art. 51, párrafo1).

El escrito de protesta, por los resultados contenidos en el acta de escrutinio y cómputo de la casilla, se debe presentar ante la mesa directiva de casilla, al término del escrutinio y cómputo, o ante el Consejo Distrital correspondiente, antes de que inicie la sesión de los cómputos distritales, debiendo satisfacer los siguientes requisitos (Art. 51, párrafos 3 y 4):

- a) Mención del partido político que lo presenta;
- b) La mesa directiva de casilla ante la cual se presenta;
- c) La elección que se protesta, y
- d) La causa por la cual se presenta la protesta;
- e) Cuando el escrito de protesta se presente ante el Consejo Distrital correspondiente, se deberá identificar individualmente cada una de las casillas que se impugnan, señalando la elección y la causa por la que se protesta, además de mencionar al partido político que protesta.

En todo caso se debe mencionar el nombre y cargo partidario de quien presenta el escrito de protesta, el cual deberá estar firmado del puño y letra del compareciente o promovente.

El legislador establece que el funcionario del Consejo Distrital o de la casilla ante el cual se haya presentado el escrito de protesta, tiene el deber jurídico de acusar recibo o de asentar la razón respectiva de su recepción (Art. 51, párrafo 5).

Si en la práctica jurisdiccional sucede que en el escrito de protesta existen dos fechas distintas de recepción, la Sala Superior del Tribunal Electoral, al resolver por unanimidad el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-048/97, ha sostenido la tesis relevante en el sentido de que se debe optar por aquella que implique la presentación oportuna del escrito. La tesis en cita es al tenor literal siguiente:

ESCRITO DE PROTESTA. CUANDO CONSTAN DOS FECHAS DISTINTAS DE RECEPCIÓN, DEBE OPTARSE POR EL ACUSE QUE IMPLIQUE SU PRESENTACIÓN OPORTUNA.— Cuando en el texto del acuse de recibo del escrito de protesta correspondiente a diversas casillas aparezcan dos fechas distintas sobre la presentación de tal escrito y una de ellas implique la presentación en tiempo de los mismos y la otra su presentación extemporánea, no puede pasar desapercibido para el órgano jurisdiccional que, **toda vez que se está ante un caso de duda, se debe resolver a favor de la parte a la que se evite perjuicios**, atento al principio general del derecho que reza *interpretatio mitior semper in dubio capi debet*, **sobre todo si dicho error no es causado por el impugnante sino por el funcionario electoral** que recibió tales escritos de protesta, y puesto que es inequitativo que el aparente error de una de las partes resulte en perjuicio de la otra, haciéndose notar que, para los efectos del juicio de inconformidad, el consejo electoral distrital es quien aparece como autoridad responsable y, en este sentido, contraparte del partido político

actor, en el entendido de que correspondía a dicha autoridad probar que los escritos se recibieron extemporáneamente.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Tesis Relevantes.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D, F., 2003.- P. 425.

2.5 Procedibilidad objetiva

El juicio de inconformidad es el medio de impugnación para controvertir los resultados consignados en las actas de cómputo distrital en la elección de Presidente de la República y de diputados al Congreso de la Unión; en este último supuesto, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional. Asimismo, es procedente para impugnar los resultados asentados en las actas de cómputo de entidad, para la elección de senadores de la República. En todos estos supuestos la impugnación procede tanto por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por error aritmético (Art. 50).

A través de este juicio también es posible impugnar todas las determinaciones de las autoridades electorales, relativas a la declaración de validez de las elecciones de diputados y senadores de mayoría relativa en ambos casos y en la elección de senadores de primera minoría; asimismo, son controvertibles las determinaciones relativas al otorgamiento de las constancias de mayoría y validez e incluso de asignación, en cuanto a la elección de senadores de primera minoría (Arts. 49, 50 y 54).

2.5.1 Causales de nulidad de votación en casilla

Como ha quedado precisado, los resultados de los cómputos, la declaración de validez o no de la elección y las determinaciones relativas al otorgamiento o negativa de las respectivas constancias de validez, mayoría y de asignación

de primera minoría, se pueden sustentar en la nulidad de la votación recibida en casilla o en el error aritmético; en consecuencia, es necesario hacer referencia al tema de las nulidades de la aludida votación emitida en una o varias casillas de un distrito electoral uninominal o de una entidad federativa.

Antes de referirnos en particular a las causales de nulidad de la votación recibida en casilla, es necesario hacer algunas precisiones de carácter general, una de ellas, consiste en que el juzgador, al estudiar y resolver lo conducente, debe analizar la impugnación en forma individualizada, es decir, casilla por casilla, siendo inadmisibles realizar su estudio en forma conjunta. Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral, al resolver por unanimidad de votos los medios de impugnación SUP-REC-061/97, SUP-JRC-205/2000 y SUP-JRC-274/2000, ha emitido la tesis de jurisprudencia que a continuación se transcribe:

SISTEMA DE ANULACIÓN DE LA VOTACIÓN RECIBIDA EN UNA CASILLA, OPERA DE MANERA INDIVIDUAL.— En términos generales el sistema de nulidades en el derecho electoral mexicano, se encuentra construido de tal manera que solamente existe la posibilidad de anular la votación recibida en una casilla, por alguna de las causas señaladas limitativamente por los artículos que prevén las causales de nulidad relativas, por lo que **el órgano del conocimiento debe estudiar individualmente, casilla por casilla, en relación a la causal de nulidad que se haga valer en su contra, ya que cada una se ubica, se integra y conforma específica e individualmente, ocurriendo hechos totalmente diversos el día de la jornada electoral, por lo que no es válido pretender que al generarse una causal de nulidad, ésta sea aplicable a todas las casillas que se impugnen por igual, o que la suma de irregularidades ocurridas en varias de ellas dé como resultado su anulación, pues es principio rector del sistema de nulidades en materia electoral, que la nulidad de lo actuado en una casilla, sólo afecta de modo directo a la votación recibida en ella; de tal suerte que, cuando se arguyen diversas causas de nulidad,**

basta que se actualice una para que resulte innecesario el estudio de las demás, pues el fin pretendido, es decir, la anulación de la votación recibida en la casilla impugnada se ha logrado y consecuentemente se tendrá que recomponer el cómputo que se haya impugnado.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Jurisprudencia.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp. 218-219.

También es importante asentar que ha sido criterio establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral declarar la nulidad de una votación sólo cuando la causal invocada sea “determinante”, razón por la cual ha tratado de explicar la connotación de este vocablo, dando origen a una tesis de jurisprudencia, al resolver por unanimidad de votos los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-124/98, SUP-JRC-168/2000 y SUP-JRC-086/2002, cuyo texto es al tenor literal siguiente:

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.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Jurisprudencia.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp. 146-147.

Relacionada con el criterio anterior, también está la tesis relevante dictada por la Sala Superior al resolver, por unanimidad de votos, el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-200/2001 y acumulado, en cuanto a exigir que la causal de nulidad de la votación invocada por el actor, esté sustentada en conductas graves. La tesis en cita es al tenor literal siguiente:

SISTEMA DE NULIDADES. SOLAMENTE COMPRENDE CONDUCTAS CALIFICADAS COMO GRAVES.— En el sistema de nulidades de los actos electorales, sólo están comprendidas determinadas conductas, de las cuales se exige, tácita o expresamente, y de manera invariable, que sean graves, y a la vez que sean determinantes para el desarrollo del proceso electoral o para el resultado de la votación en la casilla en que ocurran; y aunque se tiene presente la imposibilidad de prever en forma específica un catálogo limitativo de todos los supuestos en que se puedan dar esas situaciones, en algunas legislaciones se contempla un tipo conocido como causal genérica. En ésta, también se exige que las irregularidades de que se trate, diferentes a las tipificadas en las causales expresamente señaladas, resulten también de especial gravedad y sean determinantes para el resultado de la votación en la casilla.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Tesis Relevantes.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp. 763-764.

Igualmente se ha establecido en tesis de jurisprudencia que toda causal de nulidad debe ser determinante para el resultado de la votación, aun cuando este requisito no se mencione expresamente en el precepto legal aplicable en el caso particular. La tesis sostenida al resolver los juicios de revisión

constitucional electoral SUP-JRC-066/98, SUP-JRC-146/2000 y SUP-JRC-253/2000, establece literalmente lo siguiente:

NULIDAD DE SUFRAGIOS RECIBIDOS EN UNA CASILLA. LA IRREGULARIDAD EN QUE SE SUSTENTE SIEMPRE DEBE SER DETERMINANTE PARA EL RESULTADO DE LA VOTACIÓN, AUN CUANDO EN LA HIPÓTESIS RESPECTIVA, TAL ELEMENTO NO SE MENCIONE EXPRESAMENTE (Legislación del Estado de México y similares).— La declaración de nulidad de los sufragios recibidos en una casilla se justifica solamente, si el vicio o irregularidad a que se refiere la causa invocada es determinante para el resultado de la votación. Esta circunstancia constituye un elemento que siempre está presente en las hipótesis de nulidad, de manera expresa o implícita. En efecto, de acuerdo con la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, fracción III, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 297 y 298 del Código Electoral del Estado de México, **la finalidad del sistema de nulidades en materia electoral consiste en eliminar las circunstancias que afecten a la certeza en el ejercicio personal, libre y secreto del voto, así como su resultado; por consiguiente, cuando este valor no es afectado sustancialmente y, en consecuencia, el vicio o irregularidad no altera el resultado de la votación, deben preservarse los votos válidos, en observancia al principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados.** Constituye una cuestión diferente, el hecho de que en algunas hipótesis de nulidad se mencione expresamente, que el vicio o irregularidad sea determinante para el resultado de la votación, en tanto que en otras hipótesis no se haga señalamiento explícito a tal elemento. Esta diferencia no implica que, en el último caso, no se deba tomar en cuenta ese elemento, puesto que su referencia expresa o implícita repercute únicamente en la carga de la prueba. Así, cuando el supuesto legal cita expresamente el elemento en cuestión, quien invoque la causa de nulidad debe demostrar, además del vicio o irregularidad previstos en dicho supuesto, que ese vicio o irregularidad es determinante para el resultado de la votación. En cambio, cuando la ley omite mencionar el requisito, la

omisión significa, que dada la magnitud del vicio o irregularidad, o la dificultad de su prueba, existe la presunción *iuris tantum* de la *determinancia* en el resultado de la votación. Sin embargo, si en el expediente se encuentran elementos demostrativos de que el vicio o irregularidad alegados no son determinantes para el resultado de la votación, no se justifica el acogimiento de la pretensión de nulidad.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Jurisprudencia.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D, F., 2003.- Pp. 147-148.

Hechas estas precisiones, pasaremos a exponer las conductas que tipifica el legislador como causales para declarar la nulidad de la votación recibida en una casilla (Art. 75):

a) Instalar la casilla, sin causa justificada, en lugar distinto al señalado por el Consejo Distrital.

Al respecto cabe señalar que las casillas se deben ubicar en lugares que reúnan determinados requisitos, fundamentalmente que garanticen el secreto del voto. En consecuencia el artículo 194 del Código de la materia establece lo siguiente:

1. Las casillas deberán ubicarse en lugares que reúnan los requisitos siguientes:

a) Fácil y libre acceso para los electores;

b) Propicien la instalación de cancelas o elementos modulares que garanticen el secreto en la emisión del voto;

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.

No obstante lo anterior, hay ocasiones en que, por diversas circunstancias, se puede cambiar el lugar de instalación de una casilla; para estos casos, el legislador ha limitado las posibilidades en que está permitido el cambio, quizá con la finalidad de evitar algunos excesos en la impugnación de la validez de la votación recibida en una o más casillas.

Por tanto, el artículo 215 del Código de la materia estable que existe causa justificada, para la instalación de una mesa directiva de 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.

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 Sala Superior del Tribunal Electoral al resolver, por unanimidad de votos, los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-127/99 y acumulados, SUP-JRC-466/2000 y SUP-JRC-092/2001, ha sostenido que cuando la dirección de una casilla, anotada en el acta de la jornada electoral, no coincida con la publicada por la autoridad en los encartes, no será causa suficiente para declarar la nulidad de la votación, tomando en consideración que los integrantes de la mesa directiva de casilla, en ocasiones, no escriben como dirección la calle, número y colonia, sino la forma como se conoce por la comunidad de ese lugar. La tesis de jurisprudencia textualmente establece lo siguiente:

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.— El concepto de lugar de ubicación de la casilla, ha sido criterio reiterado de este órgano jurisdiccional, con expresiones gramaticales distintas, que su concepto no se refiere rigurosa y necesariamente a un punto geográfico preciso, que sólo se pueda localizar mediante trabajos técnicos de ingeniería o cálculos matemáticos, o con los elementos de la nomenclatura de una población, sino que es suficiente la referencia a un área más o menos localizable y conocida en el ámbito social en que se encuentre, mediante la mención de los elementos que puedan ser útiles para tal objetivo, por lo que se pueden proporcionar diversos signos externos del lugar, que sean suficientes para evitar confusiones al electorado. Así, a guisa de ejemplo,

puede identificarse, lo que usualmente acontece, con el señalamiento del nombre de una plaza, de un edificio, de un establecimiento comercial, de alguna institución pública o privada, como las bibliotecas, las escuelas, las comisarías, los mercados, etcétera; mismas que son del conocimiento común para los habitantes del lugar, y estas referencias llegan a cumplir con el fin más que los datos de nomenclatura que les corresponden, sucediendo con frecuencia que muchas personas conozcan plenamente el lugar pero ignoren el nombre de la calle, el de la colonia, y el número con que está marcado un inmueble. Los anteriores argumentos resultan lo suficientemente ilustrativos para arribar al convencimiento del hecho de que, **si en el acta de la jornada electoral o en aquella destinada para asentar los datos obtenidos con motivo del escrutinio y cómputo realizados en las casillas, no se anota el lugar de su ubicación en los mismos términos publicados por la autoridad competente, esto de ninguna manera implica, por sí solo, que el centro de recepción de votos ubicado en un lugar distinto al autorizado, sobre todo que, conforme con las máximas de la experiencia y la sana crítica, a que se refiere el artículo 16, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, surge la convicción de que, ocasionalmente, los integrantes de las mesas directivas de casilla, al anotar en las actas respectivas el domicilio de instalación, omiten asentar todos los datos que se citan en el encarte como fueron publicados por el Consejo Electoral del Estado, sobre todo cuando son muchos, y normalmente, el asiento relativo lo llenan sólo con los datos a los que se da mayor relevancia en la población, que se relacionan con el lugar físico de ubicación de la casilla, o con los que se identifica en el medio social. En esa medida, cuando concurren circunstancias como las anotadas, en donde el mismo sitio puede ser conocido de dos, tres o más formas, cuyas denominaciones, aunque aparentemente resultan distintas, se comprueba que se refieren a idéntico lugar, verbigracia *frente a la plaza municipal, en la escuela Benito Juárez, a un lado de la comisaría*, etcétera, donde aparentemente la descripción de un lugar se hace de modo distinto, lógicamente pueden referirse al mismo sitio, lo que hace indiscutible que para estimar transgredido el anotado principio se requiere la existencia, en el juicio correspondiente, de elementos probatorios que tengan el alcance para acreditar, de manera plena, los hechos en que se sustenta la causal de nulidad de**

que se trata, tendientes a poner de manifiesto el cambio de ubicación, para poder acoger favorablemente la pretensión respectiva. En las condiciones anteriores, **cuando de la comparación de los lugares de ubicación de las casillas establecidos en el encarte con los datos asentados en las actas de la Jornada electoral, o en aquellas destinadas para asentar los resultados del escrutinio y cómputo, se advierte que existen coincidencias sustanciales, que al ser valoradas conforme a las máximas de la experiencia y las reglas de la lógica, produzcan la convicción en el juzgador de que existe una relación material de identidad, esto es suficiente para acreditar tal requisito, aunque se encuentren algunas discrepancias o diferencias de datos, y si después de esto el impugnante sostiene que, no obstante ello, se trata de lugares distintos, pesa sobre el mismo la carga de la prueba, en términos de lo dispuesto por el artículo 15, apartado 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.**

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Jurisprudencia.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp. 112-114.

b) Entregar, sin causa justificada, el paquete que contenga los expedientes electorales al Consejo Distrital, fuera de los plazos previstos por el Código de la materia.

Una vez clausurada la casilla el Presidente, bajo su responsabilidad, debe hacer llegar al Consejo Distrital que corresponda, los paquetes y los expedientes de su casilla, dentro de los plazos siguientes, contados a partir de la hora de clausura (Art. 238 del Código de la materia):

- 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.

...

5. Se considerará que existe causa justificada para que los paquetes con los expedientes de casilla sean entregados al Consejo Distrital fuera de los plazos establecidos, cuando medie caso fortuito o fuerza mayor.

6. El Consejo Distrital hará constar en el acta circunstanciada de recepción de los paquetes a que se refiere el artículo 242 de este Código, las causas que se invoquen para el retraso en la entrega de paquetes.

La Sala Central del Tribunal Federal Electoral, al resolver los recursos de inconformidad SC-I-RI-043/91, SC-I-RI-158/91 y SC-I-RI-063/91, determinó lo que se debe entender por el vocablo "inmediatamente". Es importante destacar que en sesión privada celebrada el veinticinco de septiembre de mil novecientos noventa y siete, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación aprobaron, por unanimidad de votos, y declararon formalmente obligatoria la tesis de jurisprudencia JD 02/97 en materia electoral, por haber acogido este criterio, al resolver, el 5 de septiembre de 1997, por unanimidad de votos, el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-085/97, promovido por el Partido Acción Nacional. La tesis en cita literalmente dispone lo siguiente:

PAQUETES ELECTORALES. QUÉ DEBE ENTENDERSE POR ENTREGA INMEDIATA DE LOS.— El Tribunal Federal Electoral considera que la expresión *inmediatamente* contenida en el artículo 238, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales **debe entenderse en el sentido de que, entre la clausura de la casilla y la entrega de los paquetes y expedientes, solamente transcurra el tiempo necesario para el traslado del lugar en que estuvo instalada la casilla al domicilio**

del consejo distrital, atendiendo a las características de la localidad, los medios de transporte y las condiciones particulares del momento y del lugar.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Jurisprudencia.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- P. 153.

c) Realizar sin causa justificada el escrutinio y cómputo en local diferente al determinado por el Consejo respectivo.

Por lógica, se debe entender que el escrutinio y cómputo se debe realizar en el mismo lugar en el cual la autoridad determinó que se debería ubicar la casilla o en el lugar a donde se hubiese cambiado. No obstante lo anterior, puede haber circunstancias que induzcan a los integrantes de la mesa directiva de casilla a realizar el escrutinio y cómputo en lugar distinto al de su instalación. Al respecto la Sala Superior del Tribunal Electoral, al resolver por unanimidad el recurso de reconsideración SUP-REC-034/97, ha sostenido que a falta de disposición expresa en la ley, que prevea las causas por las cuales se puede permitir la realización del escrutinio y cómputo en lugar diferente, se debe aplicar por analogía lo establecido en el artículo 215 del Código de la materia, para el cambio de ubicación de la casilla. Dicha tesis relevante señala:

ESCRUTINIO Y CÓMPUTO. CUÁNDO JUSTIFICA SU REALIZACIÓN EN LOCAL DIFERENTE AL AUTORIZADO.— La hoja de incidentes que se anexa al acta de escrutinio y cómputo, por estar signada por los funcionarios electorales, es una documental pública y al adminicularse con el acta de escrutinio y cómputo mencionada se da entre ellas una relación lógica que produce convicción para otorgarle valor probatorio pleno. Una vez asentado lo anterior, se debe de analizar el contenido de la hoja de incidentes, específicamente si la causa es porque se realizó el escrutinio y cómputo en local diferente al que originalmente se había instalado la casilla, para de ahí

concluir si este cambio fue o no justificado, elemento que configura una causal de nulidad, puesto que para que proceda decretarla, es necesario, no sólo demostrar el cambio, sino que es indispensable probar el segundo supuesto. Al respecto, cabe destacar que el **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**, no contiene disposición alguna que prevea las causas justificadas por las que los funcionarios de las mesas directivas de casilla puedan realizar el escrutinio y cómputo en local diferente al determinado por el consejo distrital respectivo para instalar la casilla, por lo que, en acatamiento a lo dispuesto en el artículo 2o. *In fine*, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se procederá a integrar la norma conforme al método analógico considerando como principio aceptado para conformar los vacíos de la ley. De la revisión de las disposiciones de la normatividad electoral se puede encontrar una similitud entre esta situación y la prevista por el propio artículo 75, en el párrafo 1, inciso que dice: a) *instalar la casilla, sin causa justificada, en lugar distinto al señalado por el Consejo Distrital correspondiente*. Y en cuyo caso sí se encuentra prevista, la justificación para instalar la casilla en lugar distinto al originalmente señalado y que son cuando: *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 le notifique al presidente de la casilla.* 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 que no reunió los requisitos. En este sentido se considera que existen situaciones análogas entre el supuesto normativo previsto en el artículo 75, párrafo 1, inciso a), y en el inciso c), del propio párrafo y artículo, ambos de la Ley*

General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral ya que entre ambos se presentan elementos comunes: se trata de operaciones que realiza el mismo órgano electoral, y las realiza en la misma etapa de proceso electoral, son tareas que deben realizarse en el local señalado por el consejo distrital y sólo cuando exista falta justificada podrá en su caso instalarse la casilla en lugar distinto al legalmente señalado, o podrá realizarse el escrutinio y cómputo en otro local. Al existir situaciones jurídicas análogas, se deben aplicar las causas de justificación que contiene el artículo 215, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Así, este artículo, en su párrafo 1, inciso d), permite el cambio cuando las condiciones del mismo no permitan la realización de las operaciones en forma normal.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Tesis Relevantes.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp. 430-431.

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

De la lectura de los artículos 212 y 224 del Código de la materia, se desprende que la votación se debe recibir exclusivamente el primer domingo de julio del año de la elección ordinaria, dentro de un horario que comprende de las ocho de la mañana a las 6 de la tarde, como regla, excepcionalmente antes de esta hora, en virtud de haber votado todo los electores incluidos en la lista nominal respectiva o después de las seis de la tarde, si a esta hora aun se encontraren electores formados para emitir su voto.

e) Recibir la votación personas u órganos distintos a los facultados por el Código de la materia.

Los únicos que están facultados para recibir la votación son los integrantes de la mesa directiva de casilla, la cual se integra por un Presidente, un Secretario, dos Escrutadores y tres suplentes generales (Arts. 119, párrafo 1; 212, párrafo 2; y 229 del Código de la materia).

Si el día de la jornada electoral, no se integrara la mesa directiva de casilla conforme al procedimiento establecido por la ley, se debe proceder conforme a lo previsto en el artículo 213 del Código de la materia; sin embargo, cabe resaltar que es de suma importancia que los nombramientos recaigan en electores que se encuentren formados en el lugar donde ha de instalarse la casilla esperando la oportunidad para emitir su voto; además, estos ciudadanos deben estar inscritos en la lista nominal de la sección que les corresponda y no sólo vivir en ella, tal como ha sostenido la Sala Superior al resolver, por unanimidad de votos, los medios de impugnación SUP-REC-011/97, SUP-JRC-035/99 y SUP-REC-015/2000 y acumulado, que dieron origen a la tesis de jurisprudencia que a continuación se transcribe:

PERSONAS AUTORIZADAS PARA INTEGRAR EMERGENTEMENTE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA. DEBEN ESTAR EN LA LISTA NOMINAL DE LA SECCIÓN Y NO SÓLO VIVIR EN ELLA. — El artículo 213 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como disposiciones similares de legislaciones estatales, facultan al presidente o funcionario de casilla previamente designado de mayor categoría, que se encuentre en el lugar fijado para la instalación de la casilla, para integrar la mesa directiva, en última instancia con ciudadanos que no hayan sido designados con antelación. Sin embargo, no le confiere plena libertad y arbitrio para escoger a cualquier persona para dichos cargos, sino acota esa facultad a que la designación se haga necesariamente *de entre los electores que se encuentren en la casilla*, con cuya expresión se encuentra establecido realmente el imperativo de que el nombramiento recaiga en personas a las que les corresponda votar en esa sección, y esto encuentra explicación plenamente

satisfactoria, porque con esta exigencia el legislador garantiza que, aun en esas circunstancias extraordinarias de inasistencia de los funcionarios designados originalmente, se ofrezca garantía de que las designaciones emergentes recaigan en personas que satisfagan por lo menos algunos de los requisitos previstos por el artículo 120 del ordenamiento electoral invocado, para ser integrante de la mesa directiva de casilla, como son el de ser residente en la sección electoral que comprenda a la casilla; estar inscrito en el Registro Federal de Electores; contar con credencial para votar, y estar en ejercicio de sus derechos políticos; toda vez que así se facilita a quien hace la designación la comprobación, con valor pleno, de los citados requisitos, porque si un ciudadano se encuentra en la lista nominal de la sección, esto es suficiente para tener por probados los demás requisitos mencionados, sin necesidad de realizar diligencia alguna, que ni siquiera sería posible ante el apremio de las circunstancias. De modo que, cuando algún presidente, secretario o suplente designado originalmente ejerce la facultad en comento, pero designa a un ciudadano que no se encuentre inscrito en la lista nominal de la sección, al no reunir éste las cualidades presentadas por la ley para recibir la votación aun en esa situación de urgencia, cae en la calidad de persona no autorizada legalmente para ejercer esa función.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Jurisprudencia.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp. 159-160.

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

Como se ha señalado anteriormente, la Sala Superior del Tribunal Electoral ha establecido que la finalidad del sistema de nulidades en esta materia, consiste en eliminar las circunstancias que afecten la certeza y transparencia de cada una de las etapas y actos electorales, de tal manera que al demostrarse el dolo por parte de los integrantes de la mesa directiva de casilla al realizar el cómputo de votos o bien la existencia de un error en los resultados, puede tener como consecuencia la nulidad de la votación recibida. Sin embargo, este

error debe ser suficientemente grave para poder determinar la nulidad de la votación recibida en la casilla. Así lo ha establecido la Sala Superior en tesis de jurisprudencia, al resolver por unanimidad de votos los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-046/98, SUP-JRC-178/98 y SUP-JRC-467/2000. La tesis en cita es al tenor literal siguiente:

ERROR GRAVE EN EL CÓMPUTO DE VOTOS. CUÁNDO ES DETERMINANTE PARA EL RESULTADO DE LA VOTACIÓN (Legislación del Estado de Zacatecas y similares).— No es suficiente la existencia de algún error en el cómputo de los votos, para anular la votación recibida en la casilla impugnada, sino que es indispensable que aquél sea grave, al grado de que sea determinante en el resultado que se obtenga, debiéndose comprobar, por tanto, que la irregularidad revele una diferencia numérica igual o mayor en los votos obtenidos por los partidos que ocuparon el primero y segundo lugares en la votación respectiva.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Jurisprudencia.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- P. 86.

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, excepción hecha de los supuestos establecidos en la ley.

Así, cuando el ciudadano haya promovido el juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano y la sentencia dictada por la Sala correspondiente del Tribunal Electoral haya resultado favorable a sus intereses, pero que por razón de los plazos legales o por imposibilidad técnica o material la autoridad administrativa no tenga la posibilidad de incluirlo en la lista nominal de electores correspondiente a la sección de su domicilio o de expedirle su credencial para votar, será suficiente que el ciudadano exhiba copia certificada de los puntos resolutivos del fallo, así como su identificación,

para que los funcionarios de la mesa directiva de casilla le permitan ejercer su derecho de voto, el día de la respectiva jornada electoral (Art. 85).

Es importante señalar que cuando el ciudadano haya efectuado en tiempo y forma los trámites necesarios para obtener su credencial, será deber jurídico de la autoridad electoral realizar lo necesario para su entrega, sin que pueda alegar alguna circunstancia para no cumplir, como ha sostenido la Sala Superior, al resolver por unanimidad de votos los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-006/98, SUP-JDC-007/98 y SUP-JDC-008/98, cuyo texto es el siguiente:

CREDENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFÍA. ES OBLIGACIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE ENTREGARLA, AUN CUANDO ARGUMENTE ROBO O VENCIMIENTO DEL PLAZO.— Cuando la autoridad responsable manifieste que no entregó a tiempo la credencial para votar de ciertos ciudadanos, ya sea por la comisión del robo de los formatos y los recibos correspondientes o bien, debido al vencimiento del plazo para la entrega de las credenciales, con ello no justifica la constitucionalidad y legalidad de sus argumentos violando así el principio de legalidad que debe regir en todas las actuaciones de la autoridad electoral, según lo establecido en el artículo 41, párrafo segundo, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de tal manera que esta circunstancia no puede perjudicar a los ciudadanos afectados, que oportunamente hayan cumplido con los requisitos y trámites establecidos en la legislación electoral, ya sea para obtener su credencial o para su reposición, y por tanto, no tiene por qué afectar sus derechos políticos, específicamente el de contar con el documento indispensable para ejercer el sufragio, pues en tales hechos los ciudadanos no tuvieron injerencia y mucho menos responsabilidad.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Jurisprudencia.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D F., 2003.- P. 48-49.

h) Haber impedido el acceso, a la mesa directiva de casilla, de los representantes de los partidos políticos o haberlos expulsado sin causa justificada.

Respecto de esta causal de nulidad se debe señalar que los representantes de los partidos políticos han de sujetar su actuación a lo previsto en los artículos 199 y 200 del Código de la materia, debiendo permanecer, en el caso de los representantes generales ante las mesas directivas de casilla, sólo el tiempo necesario para cumplir sus funciones; sin embargo, en ningún caso y esto también es aplicable a los representantes de los partidos políticos para actuar ante la mesa directiva de casilla, pueden obstaculizar el desarrollo normal de la votación, ni pretender asumir las funciones de los integrantes de las mesas directivas de casilla, en caso contrario, el Presidente podrá conminarlos a cumplir sus funciones y, de no hacerlo así, podrá ordenar su retiro. En consecuencia, cuando el representante deje de cumplir su función, coaccione a los electores o, en cualquier forma, afecte el desarrollo normal de la votación, el Presidente de Casilla puede ordenar su retiro y cumplir la orden solicitando inclusive el auxilio de las fuerzas de seguridad pública, a fin de preservar el orden y la normalidad de la votación (Arts. 219 y 220, párrafo 1, del Código de la materia).

Cuando se presenten estas circunstancias anormales, el Secretario de la casilla debe hacer constar las causas del quebranto del orden y las medidas acordadas por el Presidente, en un acta especial que deberá ser firmada por todos los funcionarios de la casilla y los representantes de los partidos acreditados ante la misma. Si algún funcionario o representante se negase a firmar, el Secretario hará constar la negativa (Art. 220, párrafo 2, del Código de la materia).

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

El Tribunal Federal Electoral al resolver, por unanimidad, los recursos de inconformidad SC-I-RI-107/91, SC-I-RI-120/91 y SC-I-RI-035/91, estableció lo que se debe entender por "violencia física" y por "presión" así como la finalidad que persiguen ambas. Se debe subrayar que mediante sesión privada celebrada el 12 de septiembre del año dos mil, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación aprobó este criterio, por unanimidad de votos, declarando formalmente obligatoria la tesis de jurisprudencia JD 01/2000 en materia electoral, por haber acogido este criterio al resolver el 11 de noviembre de 1999, por unanimidad de votos, el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-166/99, promovido por el Partido Revolucionario Institucional. La tesis de jurisprudencia en cita establece lo siguiente:

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).— El artículo 79, fracción IX de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero, establece que la votación recibida en una casilla será nula cuando se acredite que se ejerció violencia física o presión contra los miembros de la mesa directiva de casilla o de los electores, siempre que esos hechos sean determinantes para el resultado de la votación, debiéndose entender por **violencia física, la materialización de aquellos actos que afectan la integridad física de las personas y por presión, el ejercicio de apremio o coacción moral sobre los votantes, de tal manera que se afecte la libertad o el secreto del voto, siendo la finalidad en ambos casos, provocar determinada conducta que se refleje en el resultado de la votación de manera decisiva.**

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Jurisprudencia.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp. 228-229.

j) Impedir, sin causa justificada, el ejercicio del derecho de voto a los ciudadanos, siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación.

Todo ciudadano tiene el derecho y el deber de emitir su voto y ninguna persona particular o autoridad, puede impedirle su ejercicio. Sin embargo, no se deja de reconocer que se pueden presentar ciertas irregularidades que obliguen a los funcionarios de las mesas directivas de casilla a realizar determinadas conductas para preservar el orden. En consecuencia, en ningún caso se debe permitir el acceso a las casillas a personas que se encuentren privadas de sus facultades mentales, intoxicadas, bajo el influjo de enervantes, embozadas o armadas. Tampoco tendrán acceso, salvo que sea para ejercer su derecho de voto, miembros de corporaciones o fuerzas de seguridad pública, dirigentes de partidos políticos, candidatos o representantes populares (Art. 219, párrafos 5 y 6 del Código).

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.

Esta causal es la que la Sala Superior del Tribunal electoral ha denominado como "causal genérica", en virtud de que las circunstancias que se presentan para tenerla por acreditada, son distintas a todas aquellas a las que ya nos hemos referido. En este caso, se deben presentar irregularidades graves que no están previstas o inmersas en las hipótesis precedentes; sin embargo, por

la importancia y trascendencia de la ilicitud, es necesario declarar la nulidad de la votación, siempre que estas irregularidades, además de graves, sean determinantes para el resultado de la votación.

La Sala Superior, al resolver por unanimidad de votos los recursos de reconsideración SUP-REC-046/97, SUP-REC-006/2000 y SUP-REC-021/2000, ha sostenido la siguiente tesis de jurisprudencia:

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.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Jurisprudencia.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- P. 150.

2.5.2 Nulidad de elección

Además de la nulidad de votos individualmente considerados y de la nulidad de la votación recibida en una o más casillas, también está prevista, legal y expresamente, la nulidad de toda una elección, como se expone en los párrafos siguientes:

2.5.2.1 Diputados de mayoría relativa

Son causales de nulidad de la elección de diputados de mayoría relativa, en un distrito electoral uninominal, las siguientes (Art. 76):

- a) Que alguna o algunas de las causales de nulidad de la votación recibida en una casilla se acrediten en un mínimo equivalente al veinte por ciento de las casillas instaladas en el distrito electoral de que se trate;
- b) La no instalación de las mesas directivas de casilla en el veinte por ciento de las secciones del distrito electoral de que se trate y, consecuentemente, que la votación no hubiere sido recibida, y
- c) Que los dos integrantes de la fórmula de candidatos triunfadores sean declarados inelegibles.

2.5.2.2 Senadores

En cuanto a la nulidad de la elección de senadores de mayoría relativa y de primera minoría, en una entidad federativa, son causales para su declaración las siguientes (Art. 77):

a) Que alguna o algunas de las causales de nulidad de la votación recibida en casilla se acrediten en por lo menos el veinte por ciento de las secciones en que se divida la entidad de que se trate;

b) La no instalación de las mesas directivas de casilla en el veinte por ciento de las secciones en que se divida la entidad de que se trate y, consecuentemente, que la votación no hubiere sido recibida, y

c) Que los dos integrantes de la fórmula de candidatos que hubieren obtenido constancia de mayoría sean declarados inelegibles. En este caso la nulidad afectará a la elección únicamente por lo hace a la fórmula o fórmulas de candidatos que resulten inelegibles.

La Sala Superior del Tribunal Electoral, al resolver por unanimidad de votos los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-085/97 y SUP-JRC-036/97, ha establecido la tesis relevante por la cual determina las medidas que se deben asumir al decretarse la nulidad de una elección. La citada tesis dispone lo siguiente:

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.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Tesis Relevantes.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp. 583-584

2.5.3 Causal genérica de nulidad

El artículo 78 de la Ley de Medios de Impugnación establece que 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 durante el desarrollo de la jornada electoral, en el distrito uninominal o entidad de que se trate siempre que se encuentren plenamente acreditadas y se demuestre que fueron determinantes para el resultado final de la elección, salvo que las irregularidades sean imputables a los partidos políticos promoventes o sus candidatos.

La Sala Superior, al resolver por unanimidad de votos el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-036/97, estableció la tesis relevante que a continuación se transcribe:

NULIDAD DE ELECCIÓN. VIOLACIONES SUSTANCIALES QUE SON DETERMINANTES PARA EL RESULTADO DE LA ELECCIÓN (Legislación del Estado 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.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Tesis Relevantes.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp. 584-585.

2.5.4 Causa abstracta de nulidad

La causal abstracta de nulidad de una elección se actualiza cuando se vulnera, de manera generalizada, alguno o algunos de los principios rectores previstos en la Constitución Política, que rigen el procedimiento electoral en su integridad, tales como la legalidad, imparcialidad, objetividad, independencia, certeza, equidad, etcétera. En consecuencia, el incumplimiento de ellos pone en duda la credibilidad y, por tanto, la legitimidad de los comicios, tal como ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral al resolver, por mayoría de cuatro votos, el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-487/2000, que ha dado origen a la siguiente tesis relevante:

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

libres, auténticas y periódicas, tal y como se consagra en el artículo 41 de dicha Constitución, propias de un régimen democrático. Esta finalidad no se logra si se inobservan dichos principios de manera generalizada. En consecuencia, si alguno de esos principios fundamentales en una elección es vulnerado de manera importante, de tal forma que impida la posibilidad de tenerlo como satisfecho cabalmente y, como consecuencia de ello, se ponga en duda fundada la credibilidad o la legitimidad de los comicios y de quienes resulten electos en ellos, es inconcuso que dichos comicios no son aptos para surtir sus efectos legales y, **por tanto, procede considerar actualizada la causa de nulidad de elección de tipo abstracto**, derivada de los preceptos constitucionales señalados. Tal violación a dichos principios fundamentales podría darse, por ejemplo, si los partidos políticos no tuvieran acceso a los medios de comunicación en términos de equidad; si el financiamiento privado prevaleciera sobre el público, o bien, si la libertad del sufragio del ciudadano fuera coartada de cualquier forma, etcétera. Consecuentemente, si los citados principios fundamentales dan sustento y soporte a cualquier elección democrática, resulta que la afectación grave y generalizada de cualquiera de ellos provocaría que la elección de que se trate carecería de pleno sustento constitucional y, en consecuencia, procedería declarar la anulación de tales comicios, por no haberse ajustado a los lineamientos constitucionales a los que toda elección debe sujetarse.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Tesis Relevantes.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- P. 577-578.

2.6 Sala competente

En cuanto a la distribución de competencias, para el conocimiento y resolución del juicio de inconformidad, se debe precisar que la Sala Superior del Tribunal Electoral es la exclusiva autoridad jurisdiccional competente para conocer, en única instancia, del medio de impugnación, cuando se controviertan los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por error aritmético,

tratándose de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (Arts. 50, párrafo 1, inciso a y 53, inciso a, de la LGSMIME y 189, fr. I, inciso a, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

En cambio, la Sala Regional que ejerza jurisdicción en el ámbito de la circunscripción plurinominal a la que pertenezca la autoridad responsable del acto o resolución que se combate, será la única competente, cuando se impugnen actos o resoluciones relacionados con las elecciones de diputados y senadores, por ambos principios, además de la elección de senadores de primera minoría (Art. 53, inciso b, de la LGSMIME y 195, fr. II, de la Ley Orgánica).

2.7 Sentencia

Aun cuando no existe precepto jurídico alguno que establezca el plazo dentro del cual las Salas del Tribunal Electoral deben dictar sentencia en los juicios de inconformidad, a partir de la presentación o de la admisión de la demanda, sí existe un término legal final para tal efecto. Así, los juicios de inconformidad interpuestos con motivo de las elecciones de diputados y senadores, deben ser resueltos, a más tardar, al día 3 de agosto del año del procedimiento electoral. En tanto, que la Sala Superior, para el caso de las impugnaciones derivadas de la elección de Presidente de la República, tendrá como fecha límite para su resolución el día 31 del precitado mes de agosto del y año de la elección (Artículo 58).

EL artículo 56 de la Ley de la materia establece claramente que las sentencias que resuelvan el fondo del juicio de inconformidad pueden tener los siguientes efectos:

- a) Confirmar el acto impugnado;

- b) Declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas para la elección presidencial, cuando se hayan acreditado los supuestos previstos en el Título Sexto del Libro Segundo de la Ley y también tendrá como consecuencia modificar el acta de cómputo distrital respectiva;

- c) Declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas, cuando se acrediten los supuestos previstos en el Título Sexto del Libro Segundo de la Ley y modificar, en consecuencia, el acta de cómputo distrital y de entidad federativa de las elecciones de diputados y senadores, según sea el caso;

- d) Revocar la constancia expedida a favor de un candidato o de una fórmula de candidatos, en la elección de diputados y senadores; otorgarla al candidato o fórmula de candidatos que resulte ganadora como consecuencia de la anulación de la votación emitida en una o varias casillas en uno o, en su caso, en varios distritos y modificar, como efecto mediato, las actas de cómputo distrital y de entidad federativa respectivas, según la elección que corresponda;

- e) Declarar la nulidad de la elección de diputados o senadores y, en consecuencia, revocar las constancias expedidas cuando se den los supuestos previstos en el Título Sexto del Libro Segundo de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación;

- f) Revocar la determinación sobre la declaración de validez u otorgamiento de constancias de mayoría y validez o de asignación de primera minoría en las elecciones de diputados y senadores, según sea el caso, y

g) Hacer la corrección de los cómputos distritales o de entidad federativa cuando sean impugnados por error aritmético.

Las Salas del Tribunal Electoral podrán modificar el acta o las actas de cómputo respectivas, en la sección de ejecución que integren al resolver el último de los juicios de inconformidad, que se hubiese promovido en contra de la misma elección, en un mismo distrito electoral uninominal o en una misma entidad federativa (Art. 57, párrafo 1).

Es importante señalar que el propio legislador prevé que cuando en la sección de ejecución, por efecto de la acumulación de las sentencias de los distintos juicios, se actualicen los supuestos de nulidad de la elección de diputados o senadores previstos en la ley, la Sala competente del Tribunal Electoral debe decretar lo conducente, aún cuando no se haya solicitado en ninguno de los juicios resueltos individualmente (Art. 57, párrafo 2).

Las sentencias que se dicten para resolver los juicios de inconformidad, presentados en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, que no sean impugnados en tiempo y forma, asumirán la calidad de definitivas e inatacables (Art. 59).

2.8 Notificación de la sentencia

Las sentencias que en su oportunidad dicten las Salas Regionales o la Sala Superior del Tribunal Electoral, en los juicios de inconformidad, deben ser notificadas en los términos siguientes (Art. 60):

a) Personalmente al partido político actor o, en su caso, al candidato demandante, así como a los terceros interesados, siempre que hubieren

señalado domicilio ubicado en la ciudad sede de la Sala del conocimiento; en caso contrario, la notificación se practicará por estrados;

b) Al Consejo General del Instituto Federal Electoral se debe notificar por oficio, anexando copia certificada de la sentencia, y

c) A la Secretaría General de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, también por oficio.²⁷¹

En todos estos casos se debe practicar la diligencia de notificación dentro de las cuarenta y ocho horas, siguientes a aquella en la que se hubiere dictado la sentencia correspondiente.

3. Recurso de reconsideración

3.1 Procedibilidad cronológica

El recurso de reconsideración es procedente durante el desarrollo de un procedimiento electoral federal, ya sea de carácter ordinario o extraordinario, y únicamente en la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones (Art. 61).

²⁷¹ Cabe aclarar que la vigente Ley General del Sistema de Medios de Impugnación se refiere a la "Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados"; sin embargo por Decreto de 31 de agosto de 1999, publicado en el Diario Oficial de la Federación el viernes 3 de septiembre de 1999, se reformó la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos la cual, en su artículo tercero transitorio, fracción VII, dispuso lo siguiente:

ARTICULO TERCERO.- Respecto al Título Segundo de la Ley materia del presente Decreto, se estará a lo siguiente:

...

VII.- Las referencias que otros ordenamientos hagan de la Oficialía Mayor y de la Tesorería de la Cámara de Diputados, a sí como de sus respectivos titulares, se entenderán aplicables en lo conducente a la Secretaría General y a quien la encabece.

...

El recurso de reconsideración sólo se puede interponer dentro del plazo de tres días, contados a partir del día siguiente de aquel en que se haya notificado la sentencia de fondo, dictada por la Sala Regional del conocimiento y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la conclusión de la sesión en la que el Consejo General del Instituto Federal Electoral realice la asignación de diputados o senadores, electos por el principio de representación proporcional (Art. 66).

3.2 Procedibilidad objetiva

El recurso de reconsideración es el medio de impugnación que procede para controvertir la legalidad y validez de las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales, en los juicios de inconformidad que se hubieren promovido en cuanto a la elección de diputados y senadores, así como para impugnar la asignación de diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional, que en su oportunidad realice el Consejo General del Instituto Federal Electoral (Arts. 60, párrafos segundo y tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 61 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación y 189, fr. I, inciso b, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

De lo expresamente previsto por el legislador queda claro que, en un supuesto de procedibilidad es requisito indispensable que las Salas Regionales del Tribunal Electoral hayan analizado y resuelto cuestiones substanciales hechas valer en el respectivo medio de impugnación, lo cual significa que cuando se trate de una sentencia de desechamiento o bien de una resolución en la que se decrete el sobreseimiento del juicio de inconformidad o que lo tenga por no presentado, no será procedente el recurso de reconsideración, tal como ha sostenido la Sala Superior al resolver, por unanimidad de votos, los medios de impugnación SUP-REC-036/97, SUP-JRC-264/98 y SUP-JRC-041/99,

estableciendo por ello la tesis de jurisprudencia que se transcribe a continuación:

RECONSIDERACIÓN. CONCEPTO DE SENTENCIA DE FONDO, PARA LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO.— El artículo 61, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral prescribe que el recurso de reconsideración sólo procederá para impugnar *las sentencias de fondo dictadas por las salas regionales en los juicios de inconformidad*, por lo que queda excluido de este medio de impugnación el estudio de las cuestiones que no toquen el fondo sustancial planteado en el recurso de inconformidad, cuando se impugne la decisión de éste, como en el caso en que se deseche o decrete el sobreseimiento; sin embargo, para efectos del precepto mencionado, debe tomarse en cuenta que **sentencia es un todo indivisible y, por consiguiente, basta que en una parte de ella se examine el mérito de la controversia, para que se estime que se trata de un fallo de fondo; en consecuencia, si existe un sobreseimiento parcial, conjuntamente con un pronunciamiento de mérito, es suficiente para considerar la existencia de una resolución de fondo, que puede ser impugnada a través del recurso de reconsideración**, cuya materia abarcará las cuestiones tocadas en ese fallo.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Jurisprudencia.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp. 192-193.

Asimismo, es importante señalar que el legislador establece en el artículo 61 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación que el recurso de reconsideración procede "...para impugnar las sentencias de fondo de las Salas Regionales en los juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores..."; sin embargo, la Sala Superior ha sostenido un criterio en el sentido de que el legislador únicamente se está refiriendo a la elección de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa, es decir, que las sentencias de

las Salas Regionales, dictadas en los juicios de inconformidad interpuestos contra los cómputos distritales o de entidad federativa de la elección de diputados o senadores de representación proporcional, ya sea por error aritmético o por nulidad de la votación recibida en casilla, se consideran definitivas e inatacables y, por lo tanto, que no se pueden impugnar a través del recurso de reconsideración. La tesis de jurisprudencia establecida por el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, al resolver por unanimidad de votos los recursos de reconsideración SUP-REC-011/2000, SUP-REC-018/2000 y SUP-REC-019/2000, es al tenor literal siguiente:

RECONSIDERACIÓN RECURSO DE, ES IMPROCEDENTE CONTRA SENTENCIAS DEL JUICIO DE INCONFORMIDAD PROMOVIDO CONTRA EL CÓMPUTO DE ENTIDAD FEDERATIVA DE LA ELECCIÓN DE SENADORES DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.— Las sentencias de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dictadas en los juicios de inconformidad contra los cómputos distritales o de entidad federativa de la elección de diputados o senadores por el principio de representación proporcional, por error aritmético o causal de nulidad de la votación recibida en casilla, entran en la categoría de definitivas e inatacables, por ministerio de ley, ya que en tales casos, el juicio de Inconformidad es un medio de impugnación unilinstancial, por no preverse alguno ulterior. En efecto, el artículo 60 del máximo ordenamiento, en acatamiento al principio general de que todos los actos y resoluciones de la autoridad electoral deben ser materia de impugnación y control jurisdiccional, establece la competencia de las diversas Salas del tribunal por lo que hace a las elecciones de diputados y senadores, al señalar en su párrafo segundo, que en materia de impugnaciones a la validez de elecciones, al otorgamiento de las constancias de mayoría y a la asignación de senadores y diputados corresponde, en primera instancia, a las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en el tercero, que las resoluciones de las Salas Regionales a que se hace referencia en renglones precedentes que cumplan los presupuestos, requisitos de procedencia establecidos en ley,

y que contengan agravios que lleguen a modificar el resultado de la elección pueden ser impugnadas en segunda instancia ante la Sala Superior; por tanto, **el recurso de reconsideración cuyo conocimiento corresponde a la Sala Superior, debe estar referido a las sentencias de las Salas Regionales que versen sobre las declaraciones de validez y otorgamiento de constancias de mayoría de diputados y senadores (cuestiones que se refieren, evidentemente, a elecciones por el principio de mayoría relativa). En tales condiciones, los cómputos de las elecciones de representación proporcional no son recurribles por vía de reconsideración.** A igual conclusión conduce la interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 60, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 62, 63 apartado 1, incisos b) y c), y 69, apartado 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por no estar previsto así entre los presupuestos y requisitos especiales de procedencia del recurso, ni entre los posibles efectos de las sentencias respectivas; dado que no es posible determinar en forma parcial y apriorística en qué casos, de acreditarse la presunta violación atribuida a la Sala Regional, se hubiere podido modificar el resultado de la elección, en virtud de que conforme a las normas que rigen el procedimiento de cómputo y de los resultados de dichas elecciones, la etapa de cómputos distritales o de entidad es tan sólo un paso previo para llegar al cómputo final y a la asignación de diputados y senadores por el principio de representación proporcional por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral. Lo anterior se corrobora, si se atiende a los requisitos especiales de procedencia del recurso de reconsideración, específicamente el concerniente a la expresión de agravios, en los que se aduzca que la sentencia de reconsideración puede modificar el resultado de la elección, conforme al artículo 63, apartado 1, inciso c), de la ley procesal electoral aplicable, en virtud de que esta última disposición estatuye en cuáles casos debe entenderse que se puede llegar a modificar el resultado de una elección, como efecto de una resolución de reconsideración y, por ende, estimar que se ha acreditado el requisito mencionado, sin que dicho precepto se refiera a la modificación del acta de cómputo distrital de la elección de diputado o senador, por el principio de representación proporcional, sino que sólo prevé la anulación de una elección o la revocación de ésta, el otorgamiento del triunfo a un candidato o fórmula distinta a la que originalmente

determinó el consejo correspondiente del instituto, la asignación de la senaduría de primera minoría a un candidato o fórmula distinta, o bien, la corrección de la asignación de diputados o senadores por el principio de representación proporcional, realizada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral. En el supuesto que habla sobre el otorgamiento del triunfo a un candidato o fórmula, no cabe entender, aunque lo realiza el *consejo correspondiente*, que se trate de una elección por el principio de representación proporcional, porque si así lo hubiera querido establecer el legislador habría empleado la expresión *asignación*, que es la denominación legal y técnicamente correcta para este tipo de elección y no una distinta; en el diverso caso en el que sí se utiliza el término *asignación*, clara y limitativamente se circunscribe, en dicho precepto jurídico, a las senadurías de primera minoría y no a las de representación proporcional, por lo que no podría interpretarse extensivamente a las de representación proporcional, y en el supuesto relativo a la corrección de asignación de diputados o senadores por representación proporcional, se está en presencia de actos de naturaleza administrativo-electoral, que solamente puede efectuar el Consejo General del Instituto Federal Electoral, y no provenir de un acto jurisdiccional-electoral.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Jurisprudencia.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- Pp.194-197.

Ahora bien, para la procedibilidad objetiva de recurso de reconsideración es necesario satisfacer los siguientes presupuestos (Art. 62):

a) Que la sentencia de la Sala Regional del Tribunal:

1. Haya dejado de tomar en cuenta alguna o algunas causales de nulidad de la votación o de la elección, que hubiesen sido invocadas y debidamente probadas por el actor, en tiempo y forma, en cuya virtud se hubiere podido modificar el resultado de la elección;

2. Haya otorgado indebidamente la constancia de mayoría y validez o haya asignado la primera minoría a una fórmula de candidatos distinta de aquella a la que originalmente se le otorgó o asignó, y

3. Haya anulado indebidamente una elección.

b) Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral haya asignado indebidamente diputados o senadores por el principio de representación proporcional:

1. Por existir error aritmético en los cómputos realizados por el propio Consejo;

2. No tomar en cuenta las sentencias que, en su caso, hubiesen dictado las Salas del Tribunal, y

3. Por contravenir las reglas y fórmulas de asignación establecidas en la Constitución y en el Código de la materia.

3.3 Procedibilidad subjetiva

El legislador dispone que son exclusivamente los partidos políticos los sujetos que están legitimados para interponer el recurso de reconsideración, siempre por conducto de (Art. 65, párrafo 1):

a) El representante que haya interpuesto el juicio de inconformidad, al que le recayó la sentencia impugnada;

b) El mismo representante del partido político que compareció como tercero interesado, en el juicio de inconformidad al cual le recayó la sentencia impugnada;

c) Sus representantes ante los Consejos Locales del Instituto Federal Electoral, que correspondan a la sede de la Sala Regional cuya sentencia se impugna, y

d) Sus representantes ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para impugnar la asignación de diputados o senadores, electos según el principio de representación proporcional.

A pesar de la aparente exclusividad mencionada, el legislador también reguló la posibilidad de que los candidatos interpongan este medio de impugnación, pero únicamente para controvertir la sentencia de la Sala Regional que confirme la inelegibilidad decretada por el órgano competente del Instituto Federal Electoral o que revoque la determinación de dicha autoridad, mediante la cual hubiere declarado que cumplía con los requisitos de elegibilidad. En todos los demás casos, establece el legislador, el candidato a un cargo de elección popular sólo puede comparecer a juicio como coadyuvante (Art. 65).

Con relación a este tema la Sala Superior del Tribunal Electoral, al resolver por unanimidad el recurso de reconsideración SUP-REC-042/2000, ha sostenido la siguiente tesis de relevante:

INELEGIBILIDAD DE CANDIDATOS A DIPUTADOS FEDERALES Y SENADORES POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. ES IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. — El recurso de reconsideración es el medio idóneo para impugnar la inelegibilidad de candidatos a diputados federales y senadores por el principio de representación proporcional. Esto es posible advertirlo en los artículos 61; 62, párrafo 1, inciso b), fracción III; 63, párrafo 1, inciso c), fracción V y 73 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que de la interpretación

sistemática de dichos preceptos se desprende, que el recurso de reconsideración es procedente para impugnar las asignaciones por el principio de representación proporcional, que el Consejo General del Instituto Federal Electoral realice, respecto a las elecciones de diputados y senadores al Congreso de la Unión, impugnación que es admisible sustentar en la inelegibilidad del beneficiado con la asignación. Por otra parte, de acuerdo con el artículo 41, base IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **por regla general, todos los actos y resoluciones electorales admiten ser combatidos por alguno de los medios previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral**, por lo que si la mencionada ley no prevé algún medio de impugnación distinto a la reconsideración para plantear la inelegibilidad de candidatos a diputados federales o senadores, es patente que de acuerdo con la interpretación dada a los preceptos citados, ese cuestionamiento puede hacerse a través del recurso de reconsideración.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.- Compilación Oficial.- Volumen: Tesis Relevantes.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2003.- P. 494-495.

Los candidatos pueden interponer el recurso de Recurso de Reconsideración, solamente cuando en las sentencias de las Salas Regionales se haya (Art. 65, párrafo 2):

- a) Confirmado la inelegibilidad decretada por el órgano competente del Instituto Federal Electoral, o
- b) Revocado la determinación de dicho órgano, por la que se declaró que el candidato cumplía los requisitos de elegibilidad.

En cambio, sólo pueden asumir la calidad de autoridad responsable la Sala Regional que haya conocido del juicio de inconformidad que dio origen al

recurso de reconsideración, así como el Consejo General del Instituto Federal Electoral, sí el acto impugnado es la asignación de diputados o senadores plurinominales (Arts. 262 y 263 del Código Electoral y; 61 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación).

3.4 Requisitos especiales de procedibilidad

Para la procedibilidad del recurso de reconsideración es necesario cumplir los requisitos previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, salvo el que se refiere al ofrecimiento y aportación de pruebas ya que, conforme a lo previsto en el párrafo 2 del artículo 63 de la propia Ley, al presentar este recurso sólo se permitirá el ofrecimiento de pruebas supervenientes, siempre que éstas sean determinantes para acreditar alguna de las irregularidades cometidas por la Sala Regional del Tribunal Electoral o por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, según sea el caso.

Igualmente es indispensable que el recurrente cumpla los siguientes requisitos (Art. 63, párrafo I):

- a) Agotar previamente, en tiempo y forma, las instancias de impugnación previstas en la Ley de la materia;
- b) Señalar claramente el presupuesto de la impugnación, y
- c) Expresar los agravios por los que considere que la sentencia de la Sala Superior puede modificar el resultado de la elección.

Respecto de este tercer requisito, el legislador dispone que se debe considerar que se modifica el resultado de una elección cuando el fallo pueda tener alguno de los siguientes efectos (Art. 63):

1. Anular la elección;
2. Revocar la anulación de la elección;
3. Otorgar el triunfo a un candidato o fórmula de candidatos, distinta a la que originalmente determinó el Consejo correspondiente del Instituto;
4. Asignar la senaduría de primera minoría a un candidato o fórmula de candidatos distintos, y
5. Corregir la asignación de diputados o senadores, según el principio de representación proporcional, realizada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

3.5 Sala competente

Por lo que se refiere al órgano jurisdiccional competente para conocer del recurso de reconsideración, tanto la normativa constitucional como la ordinaria establecen que es facultad exclusiva de la Sala Superior del Tribunal Electoral confirmar, modificar o revocar el acto o resolución impugnado. Procede la modificación o revocación del fallo impugnado siempre que se actualice alguno de los presupuestos previstos en el inciso a, del párrafo 1, del artículo 62 de la Ley de la materia. Como consecuencia menor, cabe precisar que procede modificar la asignación de diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional, cuando se actualice alguno de los presupuestos

previstos en el inciso **b**, del párrafo 1, del citado artículo 69 de la Ley (Art. 60, párrafo tercero, de la Constitución Política y 69, párrafo 2, de la Ley).

3.6 Instrucción

Una vez turnado al Magistrado Electoral el expediente integrado por la responsable, debe analizar si se acreditan los presupuestos del caso, si se cumplen los requisitos de procedibilidad y si los agravios pueden traer como consecuencia que se modifique el resultado de la elección respectiva. De no cumplir alguno de ellos, el recurso será desechado de plano por la Sala; en cambio, si satisface todos los requisitos, el Magistrado instructor debe admitir la reconsideración, debiendo proceder a formular el proyecto de sentencia, que ha de someter a la consideración de los Magistrados que integran la Sala Superior, en la respectiva sesión pública de resolución (Art. 68).

3.7 Sentencia

Con la finalidad de que se integren oportunamente la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, existe disposición expresa de que los recursos de reconsideración que versen sobre los cómputos distritales en la elección de diputados y de entidad federativa, para la elección de senadores, deberán ser resueltos a más tardar al día 19 de agosto del año del proceso electoral. Los demás recursos deberán ser resueltos a más tardar tres días antes a la instalación de las Cámaras del Congreso de la Unión (Art. 69, párrafo 1).

3.8 Notificación de la sentencia

Una vez que se ha dictado la sentencia correspondiente se debe notificar personalmente al partido político o al candidato actor, así como a los terceros

interesados, a más tardar dentro de los dos días siguientes al en que se dictó la sentencia, siempre y cuando hayan señalado domicilio ubicado en el Distrito Federal o en la ciudad sede de la Sala Regional cuya sentencia fue impugnada. En cualquier otro caso, la notificación se deberá practicar por estrados (Art. 70, párrafo 1, inciso a).

La notificación al Consejo General del Instituto Federal Electoral se deberá practicar por oficio, a más tardar al día siguiente de aquél en que se dictó, acompañando copia certificada de la sentencia. Finalmente, se debe notificar a la Secretaría General de la correspondiente Cámara del Congreso de la Unión, a más tardar al día siguiente de aquél en que se dictó la sentencia (Art. 70, párrafo 1, incisos b y c).

4. Juicio de revisión constitucional electoral

4.1 Procedibilidad cronológica

El juicio de revisión constitucional electoral se puede hacer valer en cualquier tiempo del calendario electoral, lo único que exige el legislador es que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible, dentro de los plazos electorales (Art. 86 de la LGSMIME).

4.2 Procedibilidad objetiva

Este medio de impugnación es procedente únicamente para impugnar la constitucionalidad y la legalidad de actos y resoluciones definitivos y firmes, emitidos por las autoridades competentes de cada entidad federativa, encargadas de organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos y que puedan resultar determinantes para el desarrollo del procedimiento respectivo o para el

resultado final de las elecciones. Esta vía sólo procede cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible, dentro de los plazos electorales constitucional y legalmente previstos en las entidades federativas, siempre que sea factible antes de la fecha fijada para la instalación de los órganos colegiados o la toma de posesión de los funcionarios elegidos (Arts. 99, párrafo cuarto, fr. IV y 86 de la Ley).

La Sala Superior del Tribunal Electoral al resolver, por unanimidad de votos, los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-092/97, SUP-JRC-163/2002 y SUP-JRC-187/ 2002, se ha referido a la importancia que tiene cumplir con el principio de definitividad, para poder interponer el medio de impugnación en estudio, estableciendo así las características que deben concurrir para tener por satisfecho este requisito de procedibilidad. La tesis de jurisprudencia en cita establece textualmente lo siguiente:

JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. OBSERVANCIA DEL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD.— El principio de definitividad, rector del juicio de revisión constitucional electoral, a que se refiere el artículo 86, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se cumple, cuando se agotan previamente a la promoción de aquél, las instancias que reúnan las dos siguientes características: a) que sean las idóneas, conforme a las leyes locales respectivas, para impugnar el acto o resolución electoral de que se trate, y b) que conforme a los propios ordenamientos sean aptas para modificar, revocar o anular a éstos. Consecuentemente, dicho principio se inobservará si, entre otras hipótesis, antes de la promoción del referido juicio, no se hace valer la instancia prevista en la ley para privar de efectos jurídicos un determinado acto o resolución, o bien, si tal promoción se realiza cuando no ha concluido esa instancia previa mediante resolución firme, o bien, cuando de acuerdo a la ley local, el medio de impugnación ordinario que se promueve no es el idóneo o no es el apto para modificar, revocar o anular el acto o resolución impugnados, etcétera. Por otra parte, lo descrito en los incisos mencionados conduce a que exista la necesidad legal de

acatar dicho principio, cuando la ley local prevé una instancia con las características indicadas respecto a un acto o resolución electoral.

Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- Suplemento N°. 7.- México, D. F., 2004.- P.18.

4.3 Procedibilidad subjetiva

Para la procedibilidad del juicio de revisión constitucional electoral es indispensable que sea promovido por los partidos políticos, por conducto de sus representantes legítimos; conforme al texto expreso de la Ley, ningún otro sujeto de Derecho está facultado para hacer valer esta vía impugnativa (Art. 88, párrafos 1 y 2).

La calidad de representantes legítimos la asumen (Art. 88, párrafo 1):

- a) Aquellos registrados formalmente ante el órgano responsable;
- b) Quienes hayan interpuesto el medio de impugnación jurisdiccional al cual le recayó la resolución impugnada;
- c) Los que hayan comparecido con el carácter de representantes del tercero interesado, en el medio de impugnación jurisdiccional al cual le recayó la resolución impugnada, y
- d) Aquellos que tengan facultades de representación de acuerdo con los estatutos del partido político actor.

En cuanto a la autoridad responsable, asume esta calidad la autoridad local que, en el ámbito de su competencia, haya emitido el acto o resolución objeto de la impugnación.

4.4 Requisitos especiales de procedibilidad

Para la procedibilidad del juicio de revisión constitucional electoral se deben cumplir los requisitos comunes a todos los medios de impugnación y, además, los requisitos especiales consistentes en que los actos o resoluciones que se impugnen tengan las siguientes características (Art. 86):

- a) Que violen algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- b) Que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del procedimiento electoral respectivo o para el resultado final de las elecciones;
- c) Que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales;
- d) Que la reparación solicitada sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos colegiados o la toma de posesión de los funcionarios electos, y
- e) Que se hayan agotado, en tiempo y forma, todas las instancias previas establecidas por las leyes en virtud de las cuales se pudiera modificar, revocar o anular el acto o resolución impugnado.

4.5 Sala competente

El órgano jurisdiccional competente para resolver el juicio de revisión constitucional electoral es, exclusivamente, la Sala Superior del Tribunal Electoral, en única instancia, tratándose tanto de actos o resoluciones relativos a las elecciones de Gobernador, como de diputados locales y ayuntamientos municipales, así como de Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y titulares de los órganos político-administrativos del Distrito Federal (Art. 87).

4.6 Etapa preinstructiva

La autoridad que reciba el escrito por el cual se promueva un juicio de revisión constitucional electoral tiene el deber jurídico de remitirlo de inmediato a la Sala Superior del Tribunal Electoral, junto con sus anexos, el expediente completo en que se haya dictado el acto o resolución impugnado y el informe circunstanciado. Asimismo, tiene el deber de informar de inmediato sobre la presentación del juicio a la Sala Superior, precisando el nombre del actor, el acto o resolución impugnado, así como la fecha y hora exactas de la recepción de la demanda de revisión. Por último, la autoridad responsable debe hacer del conocimiento público la interposición de la demanda, mediante cédula que, durante un plazo de setenta y dos horas, se fije en los estrados respectivos o por cualquier otro procedimiento que garantice fehacientemente la publicidad del escrito (Arts. 17, párrafo, 1, incisos a y b, y 90).

Transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo que antecede, la autoridad responsable debe nuevamente informar a la Sala Superior, por la vía más expedita, sobre de la conclusión del plazo y si comparecieron o no terceros interesados, en caso de haberse presentado, deberá remitir los escritos correspondientes, a la brevedad (Art. 91, párrafo 1).

Es importante decir que en el juicio de revisión constitucional electoral no se puede ofrecer o aportar prueba alguna, salvo en casos extraordinarios, tratándose exclusivamente de pruebas supervenientes, siempre que sean determinantes para acreditar la violación reclamada (Art. 91, párrafo 2).

4.7 Instrucción

Respecto de la sustanciación del juicio de revisión constitucional electoral, la Sala Superior del Tribunal, al resolver por unanimidad de votos los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-048/97, SUP-JRC-093/98 y SUP-JRC-189/2002, ha reiterado que las reglas comunes son aplicables a todos los medios de impugnación, independientemente de las reglas especiales aplicables a cada uno de ellos. El criterio en cita ha dado origen a la siguiente tesis de jurisprudencia:

REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. EN SU SUSTANCIACIÓN SON APLICABLES LAS REGLAS COMUNES A TODOS LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.— Por disposición del artículo 6, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las reglas comunes contempladas en el título segundo del libro primero de la misma ley, rigen para el trámite, sustanciación y resolución de todos los medios de impugnación, con excepción de las reglas particulares señaladas para cada uno de ellos y, por otro lado, el párrafo 1, del artículo 89, expresamente excluye la aplicación de tales reglas comunes únicamente en lo que atañe al trámite y resolución del juicio de revisión constitucional electoral, pero no en lo que toca a la sustanciación, por lo que se debe considerar que la sustanciación de los mencionados juicios de revisión constitucional electoral está sujeta a las reglas comunes, ya que en la ley no se contiene un procedimiento específico o de excepción para la sustanciación de dicho juicio.

Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- Suplemento N° 7.- México, D. F., 2004.- Pp.- 27 y 28.

4.8 Sentencia

Las sentencias que resuelvan el fondo de la litis, en los juicios de revisión constitucional electoral, podrán tener los efectos siguientes (Art. 93):

- a) Confirmar el acto o resolución impugnado, y
- b) Revocar o modificar el acto o resolución impugnado debiendo, en consecuencia, proveer lo necesario para reparar la violación constitucional que se haya cometido.

4.9 Notificación de la sentencia

Finalmente, la sentencia debe ser notificada personalmente al actor y a los terceros interesados, a más tardar al día siguiente de a aquél en que se dictó, siempre que haya señalado domicilio ubicado en el Distrito Federal, de lo contrario, la notificación se hará por correo certificado. Por lo que se refiere a la autoridad responsable, la notificación será practicada por oficio, a más tardar el día siguiente de aquel en que se haya dictado, anexándole copia certificada de la sentencia (Art. 93 de la LGSMI).

5. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano

5.1 Procedibilidad objetiva

Este medio de impugnación se puede hacer valer por presuntas violaciones a los derechos político-electorales de los ciudadanos, de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos (Art. 79).

En consecuencia, a través de este juicio electoral se puede impugnar lo siguiente (Art. 80):

- a) Que el ciudadano no hubiere obtenido oportunamente el documento indispensable para ejercer su derecho a votar, esto es su credencial de elector, no obstante haber cumplido los requisitos y trámites previstos en la legislación de la materia;
- b) No aparecer en la lista nominal de electores, correspondiente a la sección de su domicilio, a pesar de haber obtenido oportunamente su credencial para votar;
- c) Ser excluido indebidamente de la lista nominal de electores;
- d) La negativa indebida de su registro, como candidato a un cargo de elección popular, no obstante haber sido propuesto por un partido político;
- e) La negativa indebida del registro como partido político o agrupación política nacional, solicitado por un grupo de ciudadanos, que se hubieren asociado para participar en forma pacífica en asuntos políticos del país, y
- f) Todo acto o resolución de la autoridad que el ciudadano interesado considere violatorio de cualquiera de los derechos político-electorales antes precisados.

Es importante señalar que en los presupuestos contenidos en los tres primeros incisos, antes de recurrir a este medio impugnativo, el ciudadano debe agotar la instancia administrativa prevista en la legislación, para lo cual es deber de la autoridad responsable proporcionarle la orientación respectiva, poniendo a su disposición los formatos que sean necesarios para la presentación de la demanda (Art. 81).

Sin embargo, la Sala Superior, al resolver por unanimidad de seis votos los juicios radicados en los expedientes SUP-JDC-Q01/2003, SUP-JDC/002/2003 y SUP-JDC-032/2003, ha establecido una tesis de jurisprudencia en el sentido de que, a través de este medio, no sólo es procedente hacer valer presuntas violaciones a un derecho político-electoral, sino que también puede tener como fin obtener una declaración judicial que determine si el ciudadano tiene o no el derecho cuya afectación reclama, tal como se desprende de la tesis de jurisprudencia que se transcribe a continuación:

ACCIÓN DECLARATIVA. ES PROCEDENTE EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.— La interpretación del artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, permite arribar a la conclusión de que pueden deducirse *acciones declarativas* por parte de los ciudadanos en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, cuando: a) una situación de hecho produzca incertidumbre en algún posible derecho político-electoral y b) que exista la posibilidad seria de que con esa situación se afecte o perjudique en cualquier modo el derecho. Para arribar a la anterior conclusión, se tiene en cuenta que la *acción declarativa* o *pretensión de declaración*, se encuentra reconocida en el derecho positivo mexicano, en el artículo 1o., tanto del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, como del Federal, pues de dichos preceptos se desprende que no

sólo es admisible una acción que tenga por objeto la obtención de una condena, que se traduzca en un acto material del reconocimiento del derecho alegado, sino también la que únicamente persigue una declaración judicial encaminada a eliminar la incertidumbre sobre una determinada situación jurídica para conseguir la plena certeza con fuerza vinculante, y si el artículo 79 que se interpreta establece que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es el medio jurisdiccional previsto por la ley para la protección de los derechos citados, que establece como supuesto de procedencia su *presunta violación*, la que se puede generar, además de los casos típicos en los que un acto de autoridad administrativa electoral afecta directamente algún derecho del ciudadano, cuando por alguna situación o conducta de ésta, se origina un estado de incertidumbre que da lugar a la seria posibilidad de que el mencionado derecho resulte violado, caso en el cual se requiere de una declaración judicial que disipe esa incertidumbre, al dilucidar si el actor tiene o no el derecho cuya posible afectación se reclama; como sería el caso de que la autoridad electoral trate determinado asunto en alguna de sus sesiones sin que se pronuncie formalmente de manera colegiada, pero entre sus miembros se asuma una actitud de aceptación o tolerancia con el mismo que revele una posición favorable que ponga en seria posibilidad la afectación a un derecho subjetivo del interesado.

Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- Suplemento N°. 7.- México, D. F., 2004.- Pp. 5-6.

5.2 Procedibilidad subjetiva

De lo expuesto en párrafos precedentes se puede afirmar que únicamente pueden interponer este medio de impugnación y, por tanto, tener la calidad de actores o demandantes, los ciudadanos afectados en su interés jurídico (Arts. 79 y 80).

En los procedimientos electorales de las entidades federativas, cuando por causa de inelegibilidad del candidato, las autoridades electorales

competentes determinen no otorgar o revocar la constancia de mayoría o de asignación respectiva, el candidato agraviado sólo podrá promover el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano²⁷² cuando la ley electoral correspondiente no le confiera un medio de impugnación jurisdiccional y cuando, habiéndolo agotado, considere que no se reparó la violación constitucional reclamada (Art. 82, párrafo 1, inciso b).

Igualmente, puede asumir la calidad de actor el ciudadano postulado a un cargo de elección popular, por un partido político, si se niega el registro de su candidatura por considerarlo inelegible (Arts. 35, fr. II de la Constitución y 36, inciso d, del Código).

Caso similar se presenta cuando se revoca la constancia de mayoría y validez o de asignación, otorgada a un candidato, por considerar que no satisface los requisitos de elegibilidad.

Por lo que se refiere a la calidad de autoridad demandada, ésta la asume el Instituto Federal Electoral, por conducto de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, en los casos en que el ciudadano no reciba su credencial de elector²⁷³ y cuando considere haber sido incluido

²⁷² Conforme al artículo 82, párrafo 1, inciso a, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, en los procedimientos electorales federales, el candidato agraviado sólo podrá impugnar estos actos a través del juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración.

²⁷³ El artículo 140 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece:

- 1.- El Instituto Federal Electoral debe incluir a los ciudadanos en las secciones del Registro Federal de Electores y expedirles la credencial para votar.
- 2.- La credencial para votar es el documento indispensable para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho de voto.

Por su parte el artículo 142 del propio Código dispone:

1. Con base en el Catálogo General de Electores, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores procederá a la formación del Padrón Electoral y, en su caso, a la expedición de las Credenciales para Votar.

o excluido indebidamente de la lista nominal de electores (Arts. 135, 142 y 155 del Código)

5.3 Sala competente

Son competentes para conocer y resolver del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano la Sala Superior y las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Art. 83).

La competencia de las Salas Regionales se surte cuando el juicio es promovido en procedimientos electorales federales ordinarios, siempre que se señale como acto impugnado la no expedición de la credencial para votar y la inclusión o exclusión indebida de la lista nominal de electores, correspondiente al domicilio del demandante; en todos los demás supuestos de procedibilidad del juicio, la competencia para su conocimiento y resolución es exclusiva de la Sala Superior (Art. 83).

5.4 Sentencia

Las sentencias que emitan la Sala Superior o las Salas Regionales, al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, son definitivas e inatacables, lo cual significa que adquieren la naturaleza y autoridad de cosa juzgada, por ende, no pueden ser recurridas mediante otra vía impugnativa (Arts. 83 y 84).

Con independencia de las consecuencias particulares de cada fallo, es factible señalar que los efectos generales que pueden tener las sentencias, que se dicten en este medio de impugnación, son los siguientes:

a) Confirmar el acto o resolución impugnado, y

b) Revocar o modificar el acto o resolución impugnado y restituir al promovente en el uso y goce del derecho político-electoral que le haya sido conculcado.

Sólo en vía de ejemplo cabe mencionar que cuando el medio de impugnación se haya presentado por no haber recibido el ciudadano, oportunamente, su credencial para votar o por haber sido incluido o excluido indebidamente de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio y la sentencia emitida sea favorable a sus intereses, pero la autoridad responsable, por razón de los plazos legales o por imposibilidad técnica o material, no los pueda incluir en la lista nominal o expedirles su credencial o ambos, para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho de voto, será suficiente que exhiban la copia certificada de los puntos resolutive de la sentencia, así como una identificación, ante los funcionarios electorales de la casilla respectiva, para que les permitan ejercer su derecho al sufragio el día de la jornada electoral (Art. 85).

5.5 Notificación de la sentencia

La sentencia que se dicte para resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, debe ser notificada en los siguientes términos (Art. 84):

a) Personalmente al actor y a los terceros interesados, a más tardar dentro de los dos días siguientes a aquel en que se dictó la sentencia, siempre y cuando haya señalado domicilio ubicado en el Distrito Federal o en la ciudad Sede de la Sala Regional competente. En cualquier otro caso, la notificación se hará por correo certificado, por telegrama o por estrados, según se juzgue pertinente, para la eficacia del fallo.

b) A la autoridad responsable, a más tardar dentro de los dos días siguientes al en que se dictó la sentencia, se le debe notificar por oficio, anexando la copia certificada de la sentencia.

Queden así expuestos, *grosso modo*, los diversos medios de impugnación electoral, previstos en la Ley de la materia, que urge reformar, para dar una auténtica sistematización a la vigente impugnación electoral federal y local.

CONCLUSIONES

PRIMERA. El término justicia electoral reviste una gran importancia en la materia electoral, ya que *latu sensu* abarca todos los medios constitucional y legalmente previstos, para garantizar que todos los actos, procedimientos y resoluciones en materia electoral se ajusten, invariablemente a los principios de legalidad, constitucionalidad y definitividad.

SEGUNDA. En razón de la existencia o inexistencia de órganos jurisdiccionales especializados, el origen y evolución de los medios de impugnación que han estado vigentes a través de la historia para resolver los problemas político-jurídico-electorales, se puede dividir en dos etapas: **a)** La primera abarca de 1812 a 1986, es decir desde el origen del Derecho Electoral Mexicano hasta antes de la existencia de los Tribunales Electorales y **b)** La segunda abarca de 1986 al año 2004, desde la creación del primer órgano jurisdiccional especializado, hasta la actualidad.

TERCERA. Lo fundamental de la primera etapa, es decir de 1812 a 1986, fue la existencia del sistema de autocalificación electoral de diputados y senadores, existiendo diversos medios jurídicos de impugnación de carácter administrativo, cuyo conocimiento y resolución era competencia de los propios organismos o autoridades electorales, asumiendo, por tanto, la naturaleza de medios autocompositivos de solución de los conflictos político-electorales, cuya interposición y resolución era previa a la actuación de los Colegios Electorales, los cuales constituían la última instancia en la calificación electoral, pues, por disposición constitucional, sus decisiones eran definitivas e inatacables. Tratándose de la elección de Presidente de la República, era

competencia exclusiva de la Cámara de Diputados, erigida en Colegio Electoral, realizar la heterocalificación política.

CUARTA. Como antecedente importante del Derecho Procesal Electoral cabe señalar que, en contra las decisiones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, al autocalificar la elección de sus miembros, era procedente un recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que surgió con la reforma al artículo 60 Constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977, recurso que causó polémica ya que el Poder Judicial de la Federación se había excluido por decisión propia de tener cualquier injerencia en asuntos de carácter político, con la finalidad de conservar limpia e intachable su imagen y principalmente la de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

QUINTA. La resolución dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto del recurso de reclamación, no era obligatoria para el Colegio Electoral, siendo por lo tanto una simple opinión o recomendación de carácter moral, quedando en entredicho la supremacía constitucional de nuestro máximo tribunal.

SEXTA. Debido a la ineficacia jurídica y política del recurso de reclamación y a la crítica reiterada, se consideró necesaria una reforma, que se concretó con el Decreto de 11 de diciembre de 1986, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 15 del mismo mes y año, que derogó el recurso de reclamación, manteniendo la existencia de los Colegios Electorales, como máxima autoridad electoral, bajo el argumento de conservar el principio de división de poderes, ya que señalaban que no se podía permitir que la integración del Poder Legislativo quedara sujeta a la determinación de los otros poderes.

SEPTIMA. Con la citada reforma al artículo constitucional surgió el Tribunal de lo Contencioso Electoral, institución con la cual se inició una nueva etapa en la vida jurídico-política-electoral de México, ya que por primera vez quedaron sometidos los asuntos político-electorales al conocimiento de un órgano jurisdiccional del Estado, para ser resueltos jurídicamente, dando origen a un sistema mixto de calificación electoral, ya que por un lado existía como primera instancia el órgano jurisdiccional y como segunda y última instancia los Colegios Electorales del Congreso de la Unión.

OCTAVA. Conforme a las reformas constitucionales de 1986, el Tribunal de lo Contencioso Electoral debía ser formalmente un Tribunal, es decir, un órgano del Estado con funciones jurisdiccionales; sin embargo, el legislador ordinario lo naturalizó formalmente como un "organismo autónomo de carácter administrativo". Este error legislativo tuvo su origen en la iniciativa presidencial de Código Federal Electoral, siendo atribuible a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados la subsistencia del equívoco, pues al rendir su Dictamen sobre la propuesta de reformas constitucionales, erróneamente hizo referencia a "...la instauración de un tribunal con el carácter de organismo administrativo autónomo...".

NOVENA. No fue correcto naturalizar al tribunal como órgano administrativo, porque era un auténtico tribunal, un órgano imparcial del Estado, cuyas atribuciones fundamentales consistían en conocer y resolver conflictos de intereses de trascendencia jurídica o política, que se caracterizaban por la pretensión de una parte y la resistencia de la otra, fundadas ambas en una norma jurídica, razón por la cual su resolución debía ser mediante la aplicación del Derecho.

DECIMA. Por su naturaleza y ámbito de competencia, la denominación correcta del "Tribunal de lo Contencioso Electoral" debió ser "Tribunal Federal

Electoral”, para determinar así su naturaleza y ámbito espacial y material de competencia, además de distinguirlo de los tribunales locales.

DECIMA PRIMERA. En 1990 se dio otro giro en materia electoral, mediante Decreto de 4 de abril de ese año, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 del propio mes, se reformaron una vez más, entre otros, los artículos 41 y 60 de la Constitución, regulando un sistema de medios de impugnación cuyo conocimiento se otorgó a un organismo público encargado de preparar las elecciones, denominado “Instituto Federal Electoral”, así como a un órgano jurisdiccional identificado correctamente como “Tribunal Federal Electoral”.

DECIMA SEGUNDA. A pesar de que con la creación del “Tribunal Federal Electoral” se dio dado un gran avance al otorgarle la facultad de resolver diversos medios de impugnación, no se derogó la participación de los Colegios Electorales de las Cámaras del Congreso de la Unión, estableciéndose en el artículo 41 Constitucional, párrafo décimo primero, que en contra de las resoluciones del Tribunal no procedía medio de impugnación alguno; sin embargo, dispuso que las sentencias dictadas con posterioridad a la jornada electoral podían ser revisadas y modificadas por los Colegios Electorales, cuando se observara que hubo violaciones relacionadas con la admisión y valoración de pruebas así como en la motivación de dicho fallo, o bien cuando éste se haya dictado contra Derecho.

DECIMA TERCERA. Con las reformas constitucionales contenidas en el Decreto de 2 de septiembre de 1993, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 3 del mismo mes y año, se da nuevamente un avance significativo en materia electoral, ya que con la adición de un párrafo sexto al artículo 41, se consolidó la existencia, naturaleza y competencia, tanto formal

como material, del Tribunal Federal Electoral, al calificarlo como "órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral".

DECIMA CUARTA. Con la reforma constitucional de 1993, se derogó el sistema político de autocalificación electoral de las elecciones de diputados y senadores al Congreso de la Unión. En consecuencia, dejaron de existir los respectivos Colegios Electorales, otorgando al Instituto Federal Electoral la facultad de calificar la validez de las elecciones de diputados federales y senadores y al Tribunal Federal Electoral la de resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que surgieran en los procesos electorales. En esta reforma subsistió la calificación política de la elección de presidente de la República, a cargo de la Cámara de Diputados, erigida en Colegio Electoral.

DECIMA QUINTA. Al derogarse en 1993 la existencia de los Colegios Electorales, se creó la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Electoral, conforme a lo previsto en los párrafos segundo y tercero del artículo 60 constitucional, cuya competencia fue conocer del recurso de reconsideración, previsto para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales del Tribunal en los recursos de inconformidad. Las resoluciones dictadas por la Sala de Segunda Instancia, eran definitivas e inatacables.

DECIMA SEXTA. La Sala de Segunda Instancia tenía una existencia y funcionamiento demasiado breve en el tiempo, pues debía quedar integrada a más tardar en la última semana del mes de octubre del año anterior al del procedimiento electoral e instalarse para iniciar sus funciones en la tercera semana del mes de julio del año de la elección, para concluir sus funciones, a más tardar, el 30 de septiembre del mismo año; su sede era la misma que la de la Sala Central.

DECIMA SEPTIMA. Con la reforma constitucional de 1993, se consolidó la existencia del Tribunal Federal Electoral, reestructurándolo en cuanto a su organización interna y atribuyéndole nuevas y mayores facultades, fortaleciendo así su naturaleza jurisdiccional y su presencia como máxima autoridad en el ámbito procesal electoral federal. Además, experimentó una ampliación considerable en sus atribuciones jurisdiccionales; ya que, por primera vez, se le otorgó la facultad de conocer y resolver de los conflictos laborales que se presentaran entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores, así como aquellos que surgieran entre el propio Tribunal y sus servidores.

DECIMA OCTAVA. Con la evolución que ha experimentado en el Derecho Electoral Mexicano, a partir de diciembre de 1986, se ha dado origen a una nueva rama del Derecho instrumenta, el denominado "Derecho Procesal Electoral", con contenido propio y sujetos procesales particulares, que ha alcanzado su autonomía científica.

DECIMA NOVENA. En 1996 la evolución del Derecho Electoral tuvo un avance considerable, con las reformas a los artículos 41, 60, 74 fr. I, 94 y 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según Decreto de 21 de agosto de 1996, publicado al día siguiente en el Diario Oficial de la Federación, que fueron calificadas como un acontecimiento histórico, porque se gestaron, promovieron, construyeron y prácticamente culminaron, con el consenso de las distintas fuerzas políticas con presencia en la Cámara de Diputados y en la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

VIGESIMA. Con la reforma constitucional de 1996, concluyó un periodo de más de 180 años de heterocalificación política de la elección de Presidente de la República, así como de la correlativa declaración política de Presidente electo, ya que se otorgó a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la función de realizar la calificación de la elección de

Presidente de la República, otorgando a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la atribución exclusiva de expedir el bando solemne, a fin de dar a conocer en toda la República, la declaración de Presidente electo hecha por el Tribunal.

VIGESIMA PRIMERA. Actualmente existe un sistema mixto de heterocalificación jurídica de la elección de diputados y senadores, ya que intervienen autoridades distintas e independientes a cualquier órgano político, como los llamados Colegios Electorales. Ahora es facultad del Instituto Federal Electoral calificar las elecciones de diputados y senadores, por conducto de sus Consejos Distritales y Locales, respectivamente.

VIGESIMA SEGUNDA. La finalidad de los medios de impugnación en materia electoral es garantizar los principios de constitucionalidad, legalidad y definitividad de todas las etapas electorales, así como de todos los actos, resoluciones y procedimientos electorales, tanto en el orden federal como local y municipal.

VIGESIMA TERCERA. En materia electoral, salvo en el recurso de reconsideración y en el juicio de revisión constitucional electoral, se permite la suplencia de la queja, para el supuesto de que el actor o recurrente incurra en deficiencia al momento de expresar sus conceptos de agravio.

VIGESIMA CUARTA. Como consecuencia de la procedibilidad de la apelación para impugnar sanciones, en cualquier tiempo, no es conforme a Derecho archivar el recurso promovido dentro de los cinco días previos al de la jornada electoral, al no guardar relación de conexidad con algún juicio de inconformidad, si el acto controvertido es una sanción, una determinación relativa al procedimiento sancionador o cualquier otro, distinto a los constitutivos del procedimiento electoral y sus resultados.

VIGESIMA QUINTA. La finalidad del sistema de nulidades en materia electoral consiste en sancionar las circunstancias que afecten a la certeza en el ejercicio personal, libre, secreto y directo del derecho de voto, así como su resultado; por consiguiente, cuando este valor no es afectado sustancialmente y, en consecuencia, el vicio o irregularidad no altera el resultado de la votación, deben preservarse los votos válidos, en observancia al principio de conservación de los actos jurídicos válidamente celebrados.

VIGESIMA SEXTA. La causal de nulidad genérica de la votación recibida en casilla, prevista en el inciso K) del artículo 75 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, se presenta cuando se cometen, en forma generalizada, violaciones sustanciales durante el desarrollo de la jornada electoral, en el distrito uninominal o entidad de que se trate siempre que se encuentren plenamente acreditadas y se demuestre que fueron determinantes para el resultado final de la elección, salvo que las irregularidades sean imputables a los partidos políticos promoventes o sus candidatos.

VIGESIMA SEPTIMA. Tratándose de la nulidad genérica para que surta el requisito de que sea “determinante para el resultado final de la elección”, 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.

VIGESIMA OCTAVA. La causal abstracta de nulidad de una elección se actualiza cuando se vulnera, de manera generalizada, alguno o algunos de los principios rectores previstos en la Constitución Política, que rigen el procedimiento electoral en su integridad, tales como la legalidad,

imparcialidad, objetividad, independencia, certeza, equidad, etcétera. En consecuencia, el incumplimiento de ellos pone en duda la credibilidad y, por tanto, la legitimidad de los comicios.

VIGESIMA NOVENA. Tratándose del juicio de revisión constitucional electoral el requisito de definitividad, se cumple cuando se agotan previamente a la promoción de aquél, las instancias que reúnan las dos siguientes características: a) que sean las idóneas, conforme a las leyes locales respectivas, para impugnar el acto o resolución electoral de que se trate, y b) que conforme a los propios ordenamientos sean aptas para modificar, revocar o anular a éstos.

PROPUESTAS

PRIMERA. Es conveniente que los Tribunales electorales conserven plena independencia o autonomía constitucional, sin que con ello se pretenda, como han dicho algunos estudiosos de la materia, que se constituya un cuarto poder.

SEGUNDA. Sería conveniente la existencia de un Código Electoral tipo, que unifique las disposiciones de la materia, sin mengua de efectuar cuantos aspectos sean necesarios, dadas las características de cada entidad federativa.

TERCERA. Resulta pertinente reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su Título Séptimo intitulado "De la carrera Judicial", para establecer la existencia de la carrera judicial en materia electoral. Similar reforma se propone para las Entidades Federativas.

CUARTA. Como se ha analizado *grosso modo* en este trabajo, actualmente el sistema de medios de impugnación de orden federal está integrado por cuatro recursos y dos juicios. Para el trámite y substanciación de cada medio, lo cual provoca, reiteradamente, que los interesados se equivoquen, a tal grado que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido tesis de jurisprudencia en el sentido de darle al medio de impugnación el cause que conforme a Derecho proceda, cuando no sea correcta la escogida por el actor, por tanto, se considera pertinente establecer un sólo juicio de nulidad electoral del que conocerían las Salas Regionales; un recurso procesal de segunda instancia y un juicio de control de constitucionalidad contra los actos de las autoridades de los Estados, cuya competencia sería de la Sala Superior.

QUINTA. Es pertinente establecer la permanencia de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y ampliar su ámbito de competencia dándole la facultad de conocer del propuesto juicio de nulidad en primera instancia.

SEXTA. Reformar la ley de la materia estableciendo medios idóneos para que ninguna autoridad o persona pueda impedir el cumplimiento o ejecución de las sentencias dictadas por del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SEPTIMA. Reformar la legislación electoral para regular de manera clara que el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, es procedente para impugnar resoluciones definitivas de los partidos políticos cuando sean vulnerados los derechos político-electorales de sus militantes o de otros ciudadanos que estén vinculados directamente con ellos. Lo anterior, permitiría establecer disposiciones expresas para el trámite y sustanciación de este medio de impugnación cuando el sujeto pasivo sea un partido político.

OCTAVA. Reformar el artículo 88 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, para establecer expresamente que las coaliciones tienen legitimación para promover el Juicio de Revisión Constitucional Electoral.

NOVENA. Respecto al Capítulo de Pruebas contenido en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, se propone suprimir la prueba confesional ya que en realidad la limita el legislador a declaraciones ya hechas ante fedatario público y contenidas en el acta respectiva, en consecuencia no satisface los requisitos previstos en la ley procesal respecto de su ofrecimiento, admisión, preparación y desahogo; similar situación se presenta

con la prueba testimonial, ya que en materia electoral su admisibilidad también depende de que verse sobre declaraciones que consten en acta otorgada ante fedatario público que las haya recibido directamente de los declarantes, además se complica su admisibilidad ya que por la brevedad de los tiempos que tiene el órgano jurisdiccional para resolver, no es posible que exista la inmediatez entre testigo y juez y finalmente, establecer la prueba por indicios, que aunque no está prevista en la ley de la materia, con tal carácter es admitida y valorada la prueba testimonial por la Sala Superior del Tribunal Electoral.

DECIMA. Otorgar la facultad a la Sala Superior para pronunciarse sobre la constitucionalidad de leyes electorales para el sólo efecto de determinar la constitucionalidad del acto o resolución impugnado.

DECIMA PRIMERA. Suprimir el escrito de protesta como requisito de procedibilidad del juicio de inconformidad, para facilitar el libre acceso a la justicia electoral.

DECIMA SEGUNDA. Establecer el incidente de nulidad de actuaciones para el supuesto de que alguna actuación practicada por el Tribunal Electoral no se ajuste conforme a Derecho.

BIBLIOGRAFIA

Alcalá Zamora y Castillo, Niceto.- Proceso, Autocomposición y Autoefensa.- Tercera edición.- Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México, D. F., 1991.

Acosta Romero, Miguel.- Reflexiones sobre el Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal de México.- Instituto Interamericano de Derechos Humanos Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL).- Costa Rica, 1989.

Becerra Bautista, José.- El Proceso Civil en México.-Décimo cuarta edición.- Editorial Porrúa.- México, 1992.

Briseño, Sierra, Humberto.- Derecho Procesal.- Segunda edición.- Editorial Harla, S. A de C. V.- México, 1995.

Burgoa Orihuela, Ignacio.- Dialéctica sobre el Tribunal de lo Contencioso Electoral, "Tricoel".- Unión Gráfica, S.A.- México, 1988.

Calamandrei, Piero.- Instituciones de Derecho Procesal Civil. Según el Nuevo Código.- Volumen I.- Traducción de la segunda edición en italiano por Santiago Sentís Melendo.- Ediciones Jurídicas Europa-América, Buenos Aires, Argentina, 1986.

Carnelutti, Francesco.- Instituciones del Proceso Civil.- Traducción de la quinta edición italiana por Santiago Sentís Melendo.-Vol. I. Ediciones Jurídicas Europa-América.- Buenos Aires, Argentina, 1989.

Carrancá y Rivas, Raúl.- La Protección Jurisdiccional de los Derechos Políticos. Sin datos de lugar y año de edición.

Couture, Eduardo J.- Fundamentos de Derecho Procesal Civil.- Décimo quinta reimpresión, tercera edición.- Depalma, Argentina, 1990.

Chiovenda, Giuseppe.- Instituciones de Derecho Procesal Civil.-Traducción del italiano por E. Gómez Orbaneja.- Vol. II, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1989.

De Pina Milán, Rafael y Castillo Larrañaga, José.- Instituciones de Derecho Procesal Civil.- Décimo novena. Edición.- Editorial Porrúa, S.A.- México, 1990.

Fairen Guillen, Víctor.- Teoría General del Derecho Procesal.- Instituto de Investigaciones Jurídicas.- UNAM.- México, D.F., 1992.

Flix-Zamudio, Héctor y Cossio Díaz, Ramón.- El Poder Judicial en el Ordenamiento Mexicano.- Fondo de Cultura Económica.- México 1996.

Fraga, Gabino.- Derecho Administrativo.- Editorial Porrúa, S.A.- Vigésima edición.- México, D. F., 1990.

Galván Rivera, Flavio.- Derecho Procesal Electoral Mexicano.- McGraw-Hill Interamericana, Editores, S.A. de C.V.- México, D. F., 1997.

Gómez Lara, Cipriano.- Teoría General del Proceso.- Octava edición.- Colección Textos Jurídicos Universitarios, Harla, México, 1990.

Kelsen, Hans.- Teoría General del Derecho y del Estado.- Traducción de Eduardo García Máynez.- Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho.- México. D.F., 1988.

Moreno Cora, Silvestre.- Tratado de las pruebas civiles y penales. Serie Clásicos del Derecho Probatorio, Vol. 4.- Editorial Jurídica Universitaria, S. A., y la Asociación de Investigaciones Jurídicas.- México, D. F., 2001.

Núñez Jiménez, Arturo.- La Reforma Electoral de 1989-1990.- Fondo de Cultura Económica, S.A de C.V.- México 1993.

Ovalle Favela, José.- Teoría General del Proceso.- Harla, S.A de C.V.-México, D. F,1991.

Rengel Romberg, Arístides.- Tratado de Derecho Procesal Civil Venezolano (Según el Nuevo Código de 1987). Volumen IV.- Editorial Arte.- Caracas, Venezuela ,1997.

Rocco, Ugo.- Tratado de Derecho Procesal Civil.-Vol. I, segunda. reimpresión.- Editorial Themis, Bogotá y Depalma.-Buenos Aires, 1983.

Rossel, Mauricio.- La Reforma Política en México y el Tribunal Federal Electoral.- México, D. F, 1988.

Scialoja, Vittorio.- Procedimiento Civil Romano. Ejercicio y Defensa de los Derechos.- Traducción. Santiago Sentis Melendo y Mariano Ayerra Redin.- Ediciones Jurídicas Europa-América.- Buenos Aires, 1954

Tena Ramírez, Felipe.- Leyes Fundamentales de México, 1808-1999. Vigésimosegunda edición.- Editorial Porrúa.- México, D. F., 1999.

Vallarta, Ignacio L.- Cuestiones Constitucionales. Votos, Tomo III.- Quinta edición.- Editorial Porrúa, S.A., México, 1989.

ENSAYOS

Chuayffet Chemor, Emilio.- El Instituto Federal Electoral.- En: Memoria del Seminario de Divulgación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.- Universidad Autónoma del Estado de México. Instituto Federal Electoral. Tribunal Federal Electoral (Sala Regional). Colegio de Abogados y de la Barra de Abogados del Estado de México.- Toluca, marzo de 1991.

Galván Rivera, Flavio.- Apuntamientos sobre la Evolución de la Justicia Electoral en México.- En: Seminario Internacional sobre Resolución de Conflictos Electorales, San José Costa Rica, 27 al 29 de marzo del 2000. Perspectiva Comparada en Centroamérica, México y la República Dominicana.- Edición del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, D. F., 2000.

--- El Principio de Legalidad en Materia Electoral”, publicado en: Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo. Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral.- Cámara de Diputados, LV Legislatura. Instituto Federal Electoral. Tribunal Federal Electoral e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.- México, D. F., 1993.

--- El Tribunal Federal Electoral. Estructura y Competencia. En: Temas de Derecho Procesal. Memoria del XIV Congreso Mexicano de Derecho Procesal.

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto Mexicano de Derecho Procesal., A. C.- México, D. F., 1996.

--- La prueba en el proceso electoral.- En: Primer Simposio Regional de Derecho Procesal.- Organizado por El Instituto Mexicano de Derecho Procesal, la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Sinaloa y la Escuela Libre de Derecho de Sinaloa.- Editado por la Unidad de Estudios Constitucionales y Legislativos de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Sinaloa.- 22 de diciembre de 2000. – Culiacán Rosales, Sinaloa.

--- Medios de Impugnación en el Procedimiento Electoral Federal.- En Revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal.- Año 1, Vol. I.- México, D, F., 1989.

Galván Rivera, Gregorio.- Tribunal de lo Contencioso Electoral: Creación, Integración y Competencia.- En Revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal.- Año 1, Vol. I.- México, D, F., 1989.

Iglesias, José María.- Estudio Constitucional sobre facultades de la Corte de Justicia.- En: Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia. Tomo VIII. No. 30. Abril-Junio de 1946.- UNAM.- México, D. F.

DICCIONARIOS

Cabanellas, Guillermo.- Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual.- Tomo VIII.- Vigésimo primera. Edición.- Editorial Heliasta, S.R.L.- Buenos Aires-Argentina, 1989.

Couture, Eduardo J.- Vocabulario Jurídico.- Ediciones Depalma Buenos Aires.- Quinta reimpresión.-Argentina, 1993.- P.

Pallares, Eduardo.- Diccionario de Derecho Procesal Civil.- Editorial Porrúa, S. A de C. V.- Vigésima séptima edición.- México, D. F.-

Romano, Santi.- Fragmentos de un Diccionario Jurídico.- Traducción de Santiago Sentís Melendo y Marino Ayerra Redín.- Ediciones Jurídicas Europa-América.- Buenos Aires, 1964.

DIARIO DE LOS DEBATES

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.- LIII Legislatura.- Año II. Num. 23.- México, D. F., 1986.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.- LIV Legislatura.- Año II. No. 29.- México, D. F., a 13 de julio de 1990.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.- LIV Legislatura.- Año II. No. 30.- México D.F., 13 y 14 de julio de 1990.

Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.- LIV Legislatura.- Año II, N°. 2.- Primer Período Extraordinario.- México, D. F., a 9 de agosto de 1990.

Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos.- LIV Legislatura.- Año II, N°. 3.- Primer Período Extraordinario México, D. F., a 10 de agosto de 1990.

Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos.- LIV Legislatura.- Año II, N°. 5.- Primer Período Extraordinario.- México, D. F., a 13 de agosto de 1990.

Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos.- LIV Legislatura.- Año II, N°. 6.- Primer Período Extraordinario.- México, D. F., a 14 de agosto de 1990.

Diario de los Debates de la Comisión Permanente del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.- Segundo receso del segundo año de ejercicio de la LVI Legislatura.- Año II. N° 13.- México, D. F., a 26 de julio de 1996.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. Correspondiente al Primer Periodo de Sesiones Extraordinarios del Segundo Receso del Segundo Año de Ejercicio de la LVI Legislatura.- Año II. N° 1.- México, D. F., a 30 de julio de 1996.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. Correspondiente al Primer Periodo de Sesiones Extraordinarios del Segundo Receso del Segundo Año de Ejercicio de la LVI Legislatura.- Año II. N° 3.- México, D. F., a 31 de julio de 1996

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. Correspondiente al Primer Periodo de Sesiones Extraordinarios del Segundo Receso del Segundo Año de Ejercicio de la LVI Legislatura.- Año III. N° 26- México, D. F., a 13 de noviembre de 1996.

Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.- Primer Periodo Extraordinario. LVI Legislatura.- Año II. N° 2.- México, D. F., a 1° de agosto de 1996.

Diario de los Debates de la Comisión Permanente del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.- Segundo receso del segundo año de ejercicio de la LVI Legislatura.- Año II. Num. 17.- México, D. F., a 21 de agosto de 1996.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.- Correspondiente al Primer Periodo de Sesiones Ordinarias del Tercer Año de Ejercicio de la LVI Legislatura.- Año III. N° 24.- México, D.F., a 7 de noviembre de 1996.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.- Correspondiente al Primer Periodo de Sesiones Ordinarias del Tercer Año de Ejercicio de la LVI Legislatura.- Año III. N° 27.- México, D.F., a 14 de noviembre de 1996.

Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.- Primer Periodo Ordinario. LVI Legislatura.- Año III. N° 20.- México, D. F., a 31 de octubre de 1996.

Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.- Primer Periodo Ordinario. LVI Legislatura.- Año III. N° 26.- México, D. F., a 19 de noviembre de 1996.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos correspondiente al Primer Periodo de Sesiones

Ordinarias del Tercer Año de Ejercicio. LVI Legislatura.-Año III. N° 21.- México, D. F., a 30 de octubre de 1996.

Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.- Primer Periodo Ordinario. LVI Legislatura.-Año III. N° 18.- México, D. F., a 31 de octubre de 1996.

INFORMES DE GOBIERNO

Cuarto Informe de Gobierno. 1986. Que rindió ante el H. Congreso de la Unión. Miguel de la Madrid H. Presidente Constitucional.- Publicación Oficial de la Presidencia de la República.- México, D. F., septiembre de 1986.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Exposición de Motivos de la iniciativa de reforma a los artículos 52, 53, segundo párrafo, 54 primer párrafo y fracciones II, III y IV, 56, 60 y 77 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos En: Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. Tomo VI (Artículos 37-53).- Cuarta edición.- LV Legislatura. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.- México, D. F., 1994.

Exposición de Motivos de la iniciativa de reforma a los artículos 6°, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos En: Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. Tomo II (Artículos 5°-11).- Cuarta edición.- LV

Legislatura. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.- México, D. F., 1994.

DIARIOS OFICIALES

10 de enero de 1936
19 de junio de 1986
15 de diciembre de 1986
12 de febrero de 1987
6 de abril de 1990
15 de agosto de 1990
13 de enero de 1989
6 de julio de 1990
15 de agosto de 1990
13 de enero de 1989
6 de julio de 1989
24 de septiembre de 1993
22 de diciembre de 1993
22 de agosto de 1996
27 de julio de 1996
22 de noviembre de 1996
12 de agosto de 1996
23 de octubre de 2003
28 de agosto de 1996
17 de septiembre de 1996
4 de noviembre de 1996
28 de noviembre de 1996
31 de octubre de 1996

16 de junio de 1997

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Código Federal Electoral de 1987

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990

Constitución de las Siete Leyes (1836)

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos (1824)

Constitución Política de la Monarquía Española (1812)

Constitución Política de la República Mexicana (1857)

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917)

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

OTROS DOCUMENTOS

Acuerdo 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.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002. Compilación oficial.- Volumen: Jurisprudencia.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, D. F., 2003.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002. Compilación oficial.- Volumen: Tesis Relevantes.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, D. F., 2003.

Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal.- Elecciones 1988. México, D. F., 1988.

Tribunal Federal Electoral.- Memoria 1994.- Tomo I.- México, D. F., 1995