

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO



FACULTAD DE DERECHO

“LAS AUTORIDADES RECTORAS DE LA
DEMOCRACIA EN MÉXICO EN MATERIA
ELECTORAL FEDERAL”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

JUAN MOISÉS GARCÍA GÓMEZ

ASESOR LIC. FELIPE ROSAS MARTÍNEZ

MÉXICO DF. 2007



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.



UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSÉ VASCONCELOS"
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y
DE AMPARO

Cd. Universitaria, D. F., junio 5 de 2007.

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
Presente.

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que el pasante **GARCÍA GÓMEZ JUAN MOISES**, con número de cuenta 72397394 bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada "**LAS AUTORIDADES RECTORAS DE LA DEMOCRACIA EN MÉXICO EN MATERIA ELECTORAL FEDERAL**", realizada con la asesoría del profesor Lic. Felipe Rosas Martínez.

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

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

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPIRITU"
DIRECTOR DEL SEMINARIO


LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI



UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSÉ VASCONCELOS"
 FACULTAD DE DERECHO
 SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE
 AMPARO

UNIVERSIDAD NACIONAL
 AVENIDA DE
 MÉXICO

LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI
 DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
 CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
 P R E S E N T E

Distinguido Licenciado:

Con toda atención me permito informar a usted que he revisado y asesorado completa y satisfactoriamente la tesis profesional intitulada "LAS AUTORIDADES RECTORAS DE LA DEMOCRACIA EN MÉXICO EN MATERIA ELECTORAL FEDERAL", elaborada por el alumno GARCÍA GÓMEZ JUAN MOISES.

Es de destacar que en el desarrollo de su investigación, el sustentante se apoyó en varios textos legales, por lo que se trata de un trabajo que reúne las condiciones más que suficientes para ser aprobada, a efecto de que el sustentante presente el examen profesional correspondiente, por lo tanto autorizo el mencionado trabajo, por considerar que reúne todos y cada uno de los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes de nuestra Universidad.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

ATENTAMENTE
 "POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
 Cd. Universitaria, D.F., junio 5 de 2007.

Felipe Rosas Martínez
 LIC. FELIPE ROSAS MARTÍNEZ.
 Profesor Adscrito al Seminario de Derecho
 Constitucional y de Amparo.

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

NOMBRE: Juan Moises Garcia Gomez
 FECHA: 8 de Nov. 07
 FIRMA: [Firma]

*mpm.

CON GRATITUD Y AFECTO

A la memoria de mi padre, por
darme fuerzas para seguir luchando

A toda mi familia que siempre
manifestó interés por mi superación

A mi esposa, por su inmenso
amor y comprensión

A mis hijos, por su apoyo y cariño

Al Lic. Edmundo Elías Musi, por su
ayuda para realizar este proyecto

Al Lic. Felipe Rosas Martínez por su invaluable guía
para lograr la culminación del presente trabajo

Al Ing. Norberto Miguel Moreno García,
por su amistad incondicional

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPITULO I ANTECEDENTES DE LOS ORGANISMOS ELECTORALES EN MÉXICO.	
1.1 COMISIÓN FEDERAL ELECTORAL DE VIGILANCIA REGULADA POR LA LEY ELECTORA, FEDERAL DEL 9 DE ENERO DE 1946.....	3
1.2 COMISIÓN FEDERAL, ELECTORAL REGULADA POR LA LEY ELECTORAL FEDERAL DEL 4 DE DICIEMBRE DE 1951.....	11
1.3 COMISIÓN FEDERAL, ELECTORAL REGULADA POR LA LEY FEDERAL ELECTORAL DEL 5 DE ENERO DE 1973.....	16
1.4 LA REFORMA POLÍTICA Y LA LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y PROCESOS ELECTORALES DEL 28 DE DICIEMBRE DE 1977.....	20
1.5 COMISIÓN FEDERAL ELECTORAL REGULADA POR EL CÓDIGO FEDERAL ELECTORAL DEL 12 DE FEBRERO DE 1987.....	23
CAPITULO II EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL	
2.1 NACIMIENTO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.....	26
2.2 NATURALEZA Y FINES DEL IFE.....	34
2.3 INTEGRACIÓN Y FUNCIONES.....	39
2.4 ÓRGANOS CENTRALES.....	42
2.5 ÓRGANOS DESCONCENTRADOS.....	48
CAPITULO III EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL FEDERAL	
3.1 ANTECEDENTES DEL TRIBUNAL ELECTORAL.....	55
3.2 INTEGRACIÓN DEL TRIBUNAL ELECTORAL.....	71
3.3 FUNCIONES DEL TRIBUNAL ELECTORAL.....	75
CAPITULO IV MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL	
4.1 SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN.....	80
4.2 MEDIOS DE IMPUGNACIÓN Y DE LAS NULIDADES EN MATERIA FEDERAL ELECTORAL.....	97
4.3 JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES.....	106
4.4 JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL.....	112
CONCLUSIONES.....	114
PROPUESTAS.....	117
BIBLIOGRAFÍA.....	118

INTRODUCCIÓN

El propósito de esta tesis, es lograr mi titulación como Licenciado en Derecho. Con tal motivo, realicé el trabajo que muestro a su consideración: Para ubicar el contexto, y el avance electoral en México, es fundamental iniciar con un estudio retrospectivo, de las leyes y las instituciones circunscritas. De esta forma constatar el hecho obligado y necesario; que la evolución de “LAS AUTORIDADES RECTORAS DE LA DEMOCRACIA EN MÉXICO EN MATERIA ELECTORAL FEDERAL”, ha sido congruente con la transformación política y el progreso cívico de la sociedad mexicana. En tal virtud el recorrido que emprenderemos hará valido concluir; que en el campo del Derecho Electoral, gradualmente hemos arribado a normatividades mucho más acabadas; lo cual sin lugar a dudas, ha justificado o exigido un perfeccionamiento de los procedimientos administrativos y jurídicos en el ámbito electoral, que constituyen la piedra angular de la democracia mexicana.

El marco histórico donde nos situaremos es 1946 tiempo en el cual por primera vez se estableció la corresponsabilidad del Estado y de los ciudadanos en la vigilancia y desarrollo del proceso electoral. Posteriormente se abrieron compuertas para el libre desarrollo de las opciones organizadas y para su asistencia y participación. Daremos cuenta sobre todo en dos grandes temas; los órganos administrativos rectores, y la impartición de la justicia electoral.

Describiremos las reformas y adiciones constitucionales, y leyes reglamentarias, que en un primer momento permitieron la gradual autonomización de los órganos electorales, frente a los poderes públicos y los partidos, hasta conseguir su plena independencia; describiremos la creación del primer Tribunal Electoral y posteriormente la extensión del control jurisdiccional a todos los aspectos de los procesos electorales.

Mostraremos también que la pieza faltante; para desplegar la tan evocada democracia era, precisamente, la electoral en todos sus aspectos; la organización, el ámbito jurídico, y la institución reguladora. Como advertiremos se trataba en principio de desterrar las prácticas fraudulentas que anulaban o distorsionaban el voto de los ciudadanos; ya que en realidad lo que se requería

era un marco legal que permitiera la emergencia, sin restricciones artificiales, de la verdadera pluralidad política de la nación.

La democratización mexicana descansa, sobre la condición de una estructura jurídica electoral, basada en instituciones con credibilidad; solucionarla, asegurarla, era totalmente indispensable para que el país lograra continuar celebrando elecciones auténticas y por tanto para que la transición tuviera lugar, el tema electoral fue el número uno de la agenda política a lo largo de casi veinte años y para conseguirlo el país se embarcó en seis reformas electorales: 1977, 1986, 1989-90, 1993, 1994 hasta llegar a la más abarcadora, consensuada y profunda: la de 1996.

Advertiremos con cuidado que los últimos comicios federales, se realizaron bajo un nuevo orden legal que cristalizó, después de una de las negociaciones políticas más intensas y prolongadas. En 1996 los partidos políticos concretaron una vasta cooperación de cambio, en las instituciones y las leyes electorales en México, que arrojó un conjunto de modificaciones fundamentales para el avance y el fortalecimiento democrático de México, estos cambios redujeron pero no acabaron con todas las dudas. Sin embargo, ahí estaban como garantía de comicios cada vez mas; legales, equitativos y transparentes,

Señalaremos igualmente que la legislación electoral se caracteriza, además, por establecer los procedimientos necesarios para que partidos, agrupaciones políticas y, en general, cualquier ciudadano que presuma lesionados sus derechos pueda recurrir a través de procedimientos administrativos o jurisdiccionales, ante el propio IFE o el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, instancias frente a las cuales prevalecen las garantías procesales. De esta manera, existen todas; las condiciones necesarias para que no haya acto, dentro del ámbito electoral contrario a derecho que resulte impune.

CAPITULO I

ANTECEDENTES DE LOS ORGANISMOS ELECTORALES EN MÉXICO.

1.1 COMISIÓN FEDERAL DE VIGILANCIA REGULADA POR LA LEY ELECTORAL FEDERAL DE 7 DE ENERO DE 1946.

En los inicios de nuestro México soberano, la organización de las elecciones estuvo a cargo, de autoridades municipales y organismos locales que se denominaron de diferente forma; Juntas Asambleas o Colegios Electorales de parroquia, de distrito y provinciales, según las Constituciones de Cádiz y de Apatzingán de 1812 y 1814 respectivamente. Las cuales mantuvieron el sistema de auto calificación electoral. Por ejemplo en la citada Constitución española, del 19 de marzo de 1812 se reglamentaba:

Art. 34. Para la elección de los diputados de Cortes se celebrarán juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia.

Art. 45. Para ser nombrado elector parroquial se requiere ser ciudadano, mayor de veinticinco años, vecino y residente en la parroquia.¹

En nuestras Leyes Supremas se estableció respectivamente sobre este tema:

Constitución Federal de 1824 “Artículo 35. Cada cámara calificará las elecciones de sus respectivos miembros y resolverá las dudas que ocurran sobre ellas”,²

Constitución Federal de 1857 “Artículo 60. El Congreso califica las elecciones de sus miembros y resuelve las dudas que ocurran sobre ellas”.³

Como puede estimarse el contenido de los numerales de nuestras Constituciones anteriores concuerdan con el texto original del artículo 60 de nuestra Ley Fundamental vigente el cual será analizado durante el desarrollo del presente trabajo.

Continuando con la introducción del contexto electoral, que permaneció sin cambios sustanciales a pesar de los procesos históricos que transformaron la vida de nuestro País en las últimas décadas del siglo IXX sin embargo; durante el año de 1912, se creo la figura de cuerpos colegiados para la

¹ Biblioteca de Consulta Microsoft ® Encarta

² Reforma República Restaurada 1823-1877 México 1987 editorial Miguel Ángel Porrúa p. 134

³ Reforma y República Restaurada 1823-1877 op. cit p 225

organización y control de los comicios, denominados mesas de casillas y juntas computadoras.

Mientras en esta época, existe la falta de un organismo rector de las elecciones, así como; una Ley Electoral que permitiera una mayor intervención de los partidos políticos. En este sentido es incuestionable la ausencia de organismos electorales capaces de sancionar el desarrollo y resultados de las elecciones con la participación de los diversos actores políticos.

La Ley Electoral Federal publicada el 7 de enero de 1946, (promulgada por el Presidente Manuel Ávila Camacho) abrogó definitivamente a la Ley para la Elección de Poderes Federales del 1º de julio de 1918 la cual rigió la realización de los comicios federales durante veintiséis años.

La referida ley en su capítulo segundo, hace mención a los organismos electorales; por primera vez se estableció la corresponsabilidad del Estado y de los ciudadanos en la vigilancia y desarrollo del proceso electoral al señalar:

ARTÍCULO 4.- La pureza y la efectividad del sufragio constituyen la base del régimen representativo democrático, federal y por lo tanto, la responsabilidad en la vigilancia en el desarrollo del, proceso electoral corresponde por igual al Estado y a los ciudadanos mexicanos, en la forma y términos que establece la presente ley.⁴

Con esta norma jurídica, se reguló la existencia de un organismo incipiente creado para desarrollar la función en la materia electoral; La Comisión Federal de Vigilancia Electoral. Con la cual se inició la tendencia a concentrar en órganos federales la responsabilidad de la organización de las elecciones.

Dicha Comisión se formó con el Secretario de Gobernación y con otro miembro del gabinete, comisionado del Poder Ejecutivo; con dos miembros del Poder Legislativo, un Senador y un Diputado encargados por sus respectivas

⁴ ANTONIO GARCÍA OROZCO, Legislación Mexicana p.234

Cámaras o por la Comisión Permanente, y con dos comisionados de los partidos políticos nacionales.

Es relevante señalar que, este organismo integró por primera vez y en forma directa a dos comisionados de partidos políticos, lo que denota el auge de estos y su participación activa en los procesos electorales.

La Comisión Federal iba a ser presidida por el Secretario de Gobernación y tendría como Secretario al Notario Público más antiguo de los autorizados para ejercer en la Ciudad de México; en caso de impedimento de este, calificado por la Comisión, fungiría el que le siga en orden de antigüedad.

Asimismo, en esta legislación se suprimen las Juntas Computadoras de distrito instauradas desde 1918 y que tanta publicidad alcanzaron. “Ya no serán esas juntas integradas con los presidentes de casilla, quienes hagan los cómputos sino el Comité Distrital Electoral que fungía, siguiendo la terminología de la ley de 1918 como junta instaladora y mesa directiva provisional”.⁵

Como puede observarse, en la composición de este organismo, destaca la participación de los poderes Ejecutivo y Legislativo con tres de sus respectivos representantes, correspondiendo el control al Poder Ejecutivo ya que la Comisión estaba presidida por el Secretario de Gobernación.

La Comisión Federal de Vigilancia asumió las siguientes atribuciones:

I.- Expedir el reglamento para su propio funcionamiento y para el de las Comisiones Locales Electorales.

II.- Convocar a los partidos políticos para que de común acuerdo propongan al personal que debe integrar las Comisiones Locales Electorales, designar el personal así propuesto y en caso de que no se pongan de acuerdo, hacer las designaciones correspondientes, designar conforme al procedimiento que establece esta ley; sustitutos de las personas nombradas en caso de faltas temporales o absolutas.

⁵ Antonio García Orozco op. cit p 13

III.- Informar a la Comisión Instaladora o a los secretarios de las Juntas Preparatorias o de las Cámaras del Congreso de la Unión sobre los puntos que estimen convenientes o que fueran solicitados.

IV.- Resolver las consultas que se le presente sobre el Funcionamiento de las Comisiones Locales Electorales de los Estados, Distrito Federal y territorios.

V.- Hacer recomendaciones a las Comisiones Locales respecto de la actualización de estas y de los Comités Electorales Distritales.

VI.- Desahogar las consultas que acerca de los asuntos de su competencia le formulen, los ciudadanos o partidos políticos.

VII.- Instalar el Consejo del Padrón Electoral; designar en caso de que faltare los funcionarios que los integran, a las personas que deben sustituirlos, y vigilar el desarrollo de las labores de formación y revisión de las listas electorales.

VIII.- Recabar de las Comisiones Locales Electorales, de los Comités Electorales Distritales y en general de cualquier autoridad federal o local, las informaciones que estimen necesarias para el establecimiento de hechos relacionados con el proceso electoral o para la resolución de reclamaciones presentadas por los ciudadanos o los partidos políticos.

IX.- Investigar por los medios legales que estimen pertinentes cualquier acto relacionado con el, proceso electoral.

X.- Las demás que le confieran las leyes.⁶

Cabe destacar la creación dentro de esta ley, de las Comisiones Locales Electorales que asumían como fin; desarrollar el proceso electoral federal de los Estados, Distrito Federal y Territorios. Esta Comisión se integraba con tres ciudadanos en pleno uso sus derechos cívicos, residentes del Estado, Distrito Federal y Territorios; que tuvieran un modo honesto de vivir, que no desempeñaran ningún cargo o empleo publico; que fueran de reconocida probidad y de cultura bastante para el desempeño de sus funciones, y con dos comisionados de partidos políticos.

⁶ Antonio García Orozco *ibíd.* p 243

Fungiría como Presidente el que señalaría la Comisión Federal y distinguiría como Secretario, a uno de los Notarios Públicos de los autorizados para ejercer en la Capital de la Entidad correspondiente, y que tuviere mas de un año de ejercicio.

Para la integración de estos órganos, la Comisión Federal de Vigilancia Electoral convocaba a los partidos políticos, para que, en determinado plazo y en cada una de las circunscripciones, propusieran a las personas que debían integrarlos. En caso de que no hubiera acuerdo, la propia Comisión Federal las designaba y señalaba a los dos partidos que debían enviar comisionados. De igual forma, por cada uno de los distritos electorales en los que se dividen; los Estados, el Distrito Federal y territorios, se designara un Comité Electoral Distrital, mismo que se componía por dos comisionados de partidos políticos y tres personas residentes en el distrito respectivo; dichos comités residirán en la cabecera del distrito electoral respectivo, y serian presididos por la persona que señale la Comisión Local Electoral y designaría a su propio Secretario.

Estos Comités Electorales Distritales podrían designar, previa ratificación de la Comisión Local Electoral los auxiliares necesarios, en cada municipio o delegación donde debían residir las mesas de las distintas casillas electorales del distrito, los secretarios de la circunscripción; y de común acuerdo con los partidos políticos propondrían a las personas que debían integrar las mesas de las distintas casillas electorales del distrito, los secretarios representativos y los escrutadores.

Es importante destacar de la ley que se estudia, la instalación de un consejo del Padrón Electoral, que se integraba con el Director General de Estadística, el Director General de Población y el Director General de Correos. Sería Presidente del Consejo de este organismo el referido Director General de Estadística.

El Registro de Electores sería ahora una institución de servicio público y de función permanente, encargada de mantener al corriente el registro de

ciudadanos, de expedir las credenciales de elector y de; formar, publicar y proporcionar a los organismos electorales el padrón electoral.

En el artículo 40 de esta ley, se nos mencionaba que eran electores los mexicanos varones mayores de dieciocho años, si son casados y de veintiún años si no lo son, que gozarán de sus derechos políticos y que estuvieran inscritos en el padrón y listas electorales. Por su parte el artículo 42 de la ley en comento, en su fracción I, disponía como obligación de los electores inscribirse en el padrón y en las listas electorales.

Los partidos políticos y ciudadanos podían acudir con las pruebas necesarias a las oficinas de esa institución, para solicitar la inclusión o exclusión de personas en el registro, el cual resolvería en definitiva lo conducente. Por decreto de reformas de fecha 7 de enero de 1954; se les confirió a las propias oficinas la facultad de resolver en forma perentoria las solicitudes.

Como aseveró el Magistrado. Lic. José Fernando Franco González Salas Presidente del Tribunal Federal Electoral en la publicación del propio Tribunal:

*“Los electores a quienes se les negará su inscripción en el registro nacional o aquellas personas que después de cerrada la inscripción hubieren adquirido la edad de ciudadanía, podían acudir en queja ante el comité distrital electoral, el cual de estimarla fundada lo comunicaría a la oficina del registro nacional de electores a fin de que se procediera a hacer la inscripción y entregar la credencial de elector al ciudadano respectivo; en caso contrario, el solicitante podía presentar su queja ante la propia comisión federal electoral con el derecho de estar asesorado en todas estas gestiones por el partido político al que perteneciera”.*⁷

Cabe señalar que tal situación ahora no es admisible y de hecho a los partidos la posibilidad de realizar este tipo de impugnaciones se encuentra totalmente vedada.

Por lo que se refiere a la nulidad del voto en lo individual del ciudadano, se previeron las siguientes causas:

⁷ Justicia Electoral Revista del Tribunal Federal Electoral Vol.V No.8 1996 p. 15

*Cuando era emitido en una casilla distinta a la que le corresponde conforme a su domicilio, salvo las excepciones de ley
Cuando es emitido contra las disposiciones que establece la ley;
Cuando haya sido consecuencia de suplantación de elector o de votación doble; y
Cuando haya incapacidad en el elector o sea inelegible el candidato.⁵*

Es importante apuntar que las causales de nulidad, de la votación recibida en una casilla electoral, dentro del marco de esta ley eran las siguientes:

*Cuando se hubiera instalado la casilla electoral en distinto lugar al señalado y en condiciones diferentes a las establecidas por esta ley;
Cuando hubiera mediado cohecho, soborno o presión de alguna autoridad para obtener la votación a favor de determinado candidato;
Cuando se hubiera ejercido violencia sobre los electores en las casillas electorales por alguna autoridad o particular con el mismo objeto que indica el punto anterior; y
Por hallarse mediado error o dolo en la computación de los votos.⁸*

Contra las juntas computadoras, integradas por los presidentes de casillas, cabía según el artículo 98 de la ley en comento la protesta contra el resultado del escrutinio de los votos, aunque, en términos de la referida legislación en su artículo 102, la junta computadora pertinente se abstenía de juzgar los vicios que se encentrarán en los expedientes electorales o las irregularidades en las boletas que contenían votos emitidos; el juicio correspondía a la Comisión Federal de Vigilancia.

Durante la calificación de las elecciones, dicho ordenamiento en el artículo 113, establecía; cuando a juicio de la Cámara competente hubiera razón para estimar que en la elección había sucedido violación del voto, podría, si lo estimaba conveniente, solicitar de la Suprema Corte de Justicia una investigación en los términos del artículo 97 de la Constitución General de la República, o bien turnar el caso al Ejecutivo Federal para los efectos legales. El artículo 114, por su parte, implantaba que si del examen de la documentación correspondiente, de la información de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, o de la investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su caso, aparecieran irregularidades que a juicio de la Cámara

⁸ Jean Paul Huber Olea y Contró Derecho Contencioso Electoral 1ª edición México Editorial Porrúa 2005 Pág. 27

respectiva invalidaran la elección de acuerdo con la ley, haría la declaratoria de nulidad.

Como se advierte, en esta ley se le confirieron a la Suprema Corte de Justicia facultades para intervenir en la calificación de las elecciones, a petición de las Cámaras o del Ejecutivo Federal, para que a través de su autoridad de investigación que le confería el artículo 97 constitucional inquiriera las probables violaciones cometidas en la elección y si, existían causas de invalidez, la Cámara haría la declaración de la nulidad de la misma.⁹

La ingerencia de la Suprema Corte no Podría ser a solicitud de los candidatos o partidos políticos pero sí a petición de las propias Cámaras funcionando como Colegios Electorales o del Ejecutivo Federal.

Sin embargo a pesar del avance que significaba la participación del Poder Judicial para la vida democrática de México; el decreto de reforma del 21 de febrero de 1949 señala la desaparición de la potestad de intervención de la Suprema Corte en la calificación de las elecciones, quedando sólo su facultad para investigar la violación del voto público, en términos del artículo 97 Constitucional. Dicha investigación continuaba con el requisito de solicitud de la Cámara respectiva o del Ejecutivo federal.

Estas facultades para entremeterse en el ámbito electoral a la Suprema Corte reaparecerán en la reforma Constitucional de 1977.

Por ultimo, para la elección de Poderes Legislativo y Ejecutivo Federales, la Republica se dividía en distritos electorales, tomando como base el último censo general de población.

1.2 COMISIÓN FEDERAL ELECTORAL REGULADA POR LA LEY ELECTORAL FEDERAL DEL 4 DE DICIEMBRE DE 1951.

Promulgada bajo la presidencia del Licenciado Miguel Alemán Valdés. Una de las cuestiones que introdujo esta legislación; es lo relativo a la

⁹ RODOLFO DUARTE RIVAS Evolución Histórica de las Instituciones de la Justicia Electoral en México Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 1ª edición Pág 93

convocatoria de elecciones, la cual no podía restringir en modo alguno los derechos de los partidos políticos establecidos en la ley.

Los nuevos organismos que tendrían a su cargo la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral como lo señala el Licenciado José Fernando Franco González Salas serían:

*La Comisión Federal Electoral;
Las Comisiones Locales Electorales;
Los Comités Distritales Electorales;
Las Mesas Directivas Casillas; y
El Registro Nacional de Electores.*¹⁰

Como se observa en primer lugar el organismo electoral encargado de llevar a cabo las elecciones se denominó; Comisión Federal Electoral, misma que se renovarían cada tres años; residiría en la ciudad de México, y se integraría con los siguientes comisionados: Uno del Poder Ejecutivo que sería el Secretario de Gobernación, dos del Poder Legislativo, un Senador y un Diputado designados por la Comisión Permanente, en su caso y tres de partidos políticos nacionales.

La Comisión estaría presidida por el Secretario de Gobernación y tendría como Secretario al Notario Público que la Comisión designará, de entre los que contaban con más de diez años de ejercicio en la Ciudad de México.

Esta Comisión asumiría las siguientes atribuciones:

- I.- Expedir el reglamento para su propio funcionamiento y para el de las Comisiones Locales Electorales, de las Comisiones Distritales Electorales y del Registro Nacional de Electores;
- II.- Disponer la organización y funcionamiento del Registro Nacional de Electores y vigilar los trabajos encomendados a esta oficina;

¹⁰ Magistrado Presidente del Tribunal Federal Electoral Licenciado José Fernando Franco González Salas Justicia Electoral Revista del Tribunal Federal Electoral Vol. No.8 1996 p. 15

- III.- Intervenir en la preparación y desarrollo del proceso electoral y cuidar de la oportuna instalación y eficaz funcionamiento de los organismos correspondientes;
- IV.- Tener a sus ordenes directamente o por medios de sus dependencias, la fuerza publica que sea necesaria para garantizar el legal desarrollo de las funciones electorales;
- V.- Registrar la constancia expedida por el Comité Distrital Electoral al ciudadano que haya obtenido mayoría de votos en la elección de Diputados. En relación a este registro expedirá a los interesados una credencia en los términos que apruebe la propia comisión federal, para los efectos legales que procedan, informando a la Cámara de Diputados;
- VI.- Investigar por los medios legales pertinentes, cualesquiera hechos relacionados con el proceso electoral y, de manera especial, los que denuncie un partido político sobre violencia por parte de las autoridades o de sus miembros, nombrar comisionados especiales que efectúen la investigación cuando lo consideren necesario y hacer, en su caso, las correspondientes consignaciones;
- VII.- Informar a la Comisión instaladora o a los secretarios de las Juntas Preparatorias de las Cámaras del Congreso de la Unión sobre los puntos que pueden infundir en la clasificación final o sobre los que fueren solicitados;
- VIII.- Designar a los ciudadanos que deben integrar las comisiones Locales Electorales en cada entidad y los Comités Distritales Electorales correspondientes;
- IX.- Resolver las consultas y controversias que presenten sobre el funcionamiento de los demás organismos electorales y las otras sobre asuntos de su competencia que le formule los ciudadanos a los partidos políticos;

X.- Resolver sobre las inconformidades que presenten los partidos políticos, relativas a la designación de las Comisiones Locales Electorales y de los Comités Distritales Electorales;

XI.- Entregar, antes del día quince de mayo del año en que deben efectuarse elecciones federales ordinarias, a cada una de las Comisiones Locales, Electorales, las listas nominales de electores de las localidades correspondientes a la entidad federativa de su respectiva jurisdicción;

XII.- Hacer la división del territorio de la republica en distritos electorales y publicarla antes del día quince de diciembre del año en que deben celebrarse elecciones federales ordinarias. Al efecto tomando como base la disposición del artículo 52 de la Constitución Federal que establece el número de habitantes que debe integrar cada distrito electoral, procederá con arreglo al último Censo General de población. La división territorial no se modificara durante los periodos ínter cénseles;

XIII.- Aclarar las dudas que se susciten con motivo de la interpretación y aplicación de esta ley;

XIV.- Someter a la consideración del Ejecutivo Federal su presupuesto de egresos a mas tardar el 1 de octubre de cada año, y rendir cuenta detallada de su aplicación, antes del 1 de marzo del año siguiente;

XV.- Las demás que le confieren las leyes.¹¹

La ley que nos ocupa en este tema, retoma los principios de la normatividad de 1949 en sus reformas, incluye nuevas prevenciones e incorpora disposiciones de forma, en la organización del Proceso electoral destacando las siguientes:

¹¹ ANTONIO GARCÍA OROZCO, op. cit p 246

En lugar del Consejo del Padrón Electoral se crea el Registro Nacional de Electores, integrado de la forma que lo conocemos actualmente y dotado con el rango de organismo electoral.

Los partidos políticos serían registrados como auxiliares de los organismos electorales y corresponsales en el desarrollo de los procesos electorales.

Se reduce la participación del Poder Ejecutivo a un representante ante la Comisión Federal Electoral, mientras que la intervención de los partidos políticos se incrementa a tres.

Las Comisiones Locales y los Comités Distritales sufrieron alteraciones en su integración al disponerse en la ley que cada uno de los partidos políticos nacionales tendría derecho a designar a un representante propietario y un suplente para participar en las sesiones con voz y sin voto.

En esta ley se observa una participación más amplia de los partidos, ya que tienen derecho a intervenir en las sesiones con voz pero sin voto en el seno de los órganos locales Distritales; El gobierno continuó con el control de las actividades electorales.

Otra novedad interesante del ordenamiento jurídico que se analiza, consistió en dar cabida a un peculiar sistema “abierto” de impugnaciones, al decir que en los casos en que la Ley no estableciera un recurso especial para reclamar los actos de los organismos electorales, los interesados podrían recurrir por escrito ante el organismo jerárquico superior, acompañando las pruebas correspondientes. Tal recurso debía resolverse en los tres días siguientes, salvo; diligencias que practicar, en la inteligencia de que: contra los actos de la Comisión Federal Electoral, sólo se podía plantear la revocación ante el propio organismo.

Como causas de nulidad de la votación recibida en casilla se establecieron las siguientes:

*“Cuando se haya instalado la casilla electoral en distinto lugar al señalado y en condiciones diferentes a las establecidas por esta ley;
Cuando haya mediado cohecho, soborno o presión de alguna autoridad para obtener la votación a favor de determinado candidato;
Cuando se haya ejercido violencia sobre los electores en las casillas electorales por alguna autoridad o particular con el mismo objeto que indica el punto anterior, y
Por haber mediado error o dolo en la computación de los votos”.*¹²

Posteriormente, y en virtud de las reformas de 1954, se agregó que; contra la resolución que en este último caso dictara la Comisión Federal Electoral no procedería ya el recurso de revocación previsto anteriormente por la propia Ley. Por lo que respecta a la regulación de la calificación de las elecciones federales, prácticamente fue idéntica a la de la Legislación de 1946, con las reformas ya comentadas de 1949, que suprimieron del apartado respectivo toda referencia a la facultad investigadora de la Suprema Corte de Justicia.

Finalmente, la materia relativa a nulidades fue modificada en cuanto a su tratamiento formal, desapareciendo los supuestos para declarar la nulidad del voto de un elector, posibilidad que había sido introducida como novedad por las leyes electorales federales anteriores. Por lo demás, se conservaron por separado y sin cambio alguno las causales para declarar la nulidad de la votación recibida en casilla y la nulidad de una elección.¹³

¹² Jean Paul Huber Olea y Contrò Derecho Contencioso Electoral 1ª edición México Editorial Porrúa 2005 Pág. 27

¹³ Justicia Electoral Revista del Tribunal Federal Electoral Vol. V No.8 1996 p. 15

1.3 COMISIÓN FEDERAL ELECTORAL REGULADA POR LA LEY FEDERAL ELECTORAL DEL 5 DE ENERO DE 1973.

La Presente Ley en estudio, que sustituyó a la de 1951 regulo de manera muy similar el terreno electoral teniendo la Comisión Federal Electoral y las Comisiones Locales Electorales para organizar los procesos electorales.

En primer término, esta ley estableció la previsión de elecciones ordinarias y extraordinarias así como el plazo de 45 días para la expedición de la convocatoria por parte de las Cámaras.

La legislación tuvo como base la reforma de 1954, durante el gobierno del Licenciado Adolfo Ruiz Cortines que otorgo el derecho de voto a la mujer. También en esta reforma se fijo el número de setenta y cinco mil afiliados como mínimo para la constitución de un partido político, cantidad que bajo el nuevo espíritu de “apertura” del presidente Luís Echeverría Álvarez, y no obstante el incremento demográfico, se disminuyó a sesenta y cinco mil. Se faculto al Registro de Electores a efectuar una división seccional que antes tenían los Comités Distritales y la obligación de entregar las listas electorales directamente a las Comisiones Electorales Distritales.

El régimen de diputado de partido, complementario de nuestro sistema mayoritario y la credencial permanente de elector son incluidos en la ley mediante la reforma del 28 de diciembre de 1963.

Al mismo tiempo en esta ley el artículo 151 preveía la posibilidad de que la Secretaría de Gobernación cancelara el registro a los partidos políticos que habiendo postulado candidatos para diputados o senadores, acordaban que sus miembros electos no se presentaran a desempeñar el cargo. de igual manera establecía (en el artículo 150) que se impondría suspensión de sus derechos políticos, hasta por seis años, a quienes habiendo sido electos Diputados o Senadores no se presentaran, sin causa justificada a juicio de la

Cámara respectiva, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el artículo 63 Constitucional.¹⁴

En esta reforma también se otorgo a los partidos, la exención de los impuestos que actualmente tienen. Además se dispuso la obligación del elector de identificarse a votar, por medio de licencias de manejo, credencial o documento diverso, a satisfacción de la mesa o por el conocimiento que de la persona tenga los miembros de la referida mesa, y se establece que además de la ideología o programas para la designación de los tres comisionados de los partidos políticos en la Comisión Federal Electoral, se tomaría en cuenta el resultado de la última elección.

Como cumplimiento de la reforma Constitucional que otorgaba el derecho de voto a los jóvenes de dieciocho años, se publicó en el Diario Oficial del 29 de enero de 1970, la correspondiente reforma electoral. Que incluye, además, una serie de ordenamientos destinados a perfeccionar el proceso electoral en su aspecto operativo y a fortalecer el Registro Nacional de Electores.

Finalmente el 14 de febrero de 1972, se publican las reformas Constitucionales al artículo 55, fracción II y 58, reduciéndose la edad para el ejercicio del voto pasivo y como requisito para ser diputado se reduce a la edad de veinticinco a veintiún años. En relación al sistema de diputados de partido, se establece como porcentaje mínimo de votación nacional obtenida el 1.5% para que los partidos políticos tengan derecho a la asignación de curules por esta vía.

Regresando a la Ley Electoral del 5 de enero de 1973, la cual pondera algunas reformas relativas a la composición de los órganos electorales. El numeral 41 de la Ley en comento nos habla de ellas:

¹⁴ RODOLFO DUARTE RIVAS Evolución histórica de las instituciones de la Justicia Electoral en México Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 1ª edición Pág... 100

ARTÍCULO 41.- “El Estado, los ciudadanos y partidos políticos nacionales asumirán su corresponsabilidad en la preparación, vigilancia y desarrollo de proceso electoral, integrando los organismos electorales siguientes.

Comisión Federal Electoral

Comisiones Locales Electorales

Comisiones Distritales Electorales

Mesas Directivas de Casillas”.¹⁵

La Comisión Federal Electoral sería el organismo autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica propia, encargado de la coordinación, preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en toda la república, conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se integraría con los siguientes comisionados: Uno del Poder Ejecutivo, y que sería el secretario de Gobernación; dos del Poder Legislativo, un Senador, y un Diputado designados por sus respectivas Cámaras; o por la Comisión Permanente en su caso, y uno de cada partido político nacional. Por cada comisionado propietario habría un suplente.

Esta Comisión la presidiría; como las anteriores; el Secretario de Gobernación y tendría como secretario al Notario Público que la propia Comisión designará, de entre los que tengan más de 10 años de ejercicio en el Distrito Federal.

Cabe destacar que este organismo por primera vez cuenta con un carácter permanente, es autónomo y tiene personalidad jurídica propia.

Por otro lado es innovación importante en esta ley la declaración del voto, como universal, directo y secreto para todos los cargos de elección *popular*, constituyendo un derecho y una obligación del ciudadano.

Asimismo, es eminente preponderar que se determinan los requisitos para la constitución de partidos políticos, registro, derechos y obligaciones y

¹⁵ Ley Federal Electoral Diario Oficial de la Federación 5 de enero de 1973

sus prerrogativas. Introduciendo mayores requisitos a los documentos básicos internos de los partidos políticos: la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos, pretendiendo con ello una mayor definición de su identidad, de sus programas y propósitos que aplicarían en caso de llegar a los cargos públicos a que aspiran y una organización interna consolidada en la amplia mayoría de las entidades federativas, además de los procedimientos para la elección democrática de sus dirigentes, pero sin que puedan elegir candidatos o dirigentes en actos públicos semejantes a los constitucionales, es decir no cabía la posibilidad de que celebrasen las llamadas elecciones primarias. Además definitivamente, que sus emblemas o colores tendrían que estar exentos de alusiones religiosas o raciales.¹⁶

Básicamente, esta legislación incrementó la participación de los partidos políticos nacionales en la vigilancia del desarrollo del proceso electoral, y sentó las bases para la legislación electoral de nuestros días.

Por otra parte se estableció la credencial de elector permanente y se creó el Registro Nacional de Electores. Del mismo modo se reglamentó la participación de representantes de partidos políticos en los comités y el momento de hacerlo, a partir del registro de candidatos, otorgándoles la función de vigilar el cumplimiento de la ley por parte de los órganos electorales.

En materia de ubicación e integración de mesas directivas de casilla, se estableció el plazo de 5 días para la impugnación respectiva.

Los medios de calificación electoral se mantuvieron como sistemas de auto-calificación siendo sus determinaciones definitivas e inatacables.

¹⁶ RODOLFO DUARTE RIVAS Evolución Histórica de las Instituciones de la Justicia Electoral en México Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 1ª edición Pág.. 102

1.4 LA REFORMA POLÍTICA Y LA LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y PROCESOS ELECTORALES DE 28 DE DICIEMBRE DE 1977

Esta nueva norma electoral; producto de una expresión jurídica de la sociedad que reclamaba mayor transparencia en los comicios del país cuya principal aportación fue la de permitir el ingreso a la vida institucional de fuerzas políticas antes “proscritas”.

La reforma, nace durante el incipiente gobierno del Licenciado José López Portillo y Pacheco emanado de elecciones duramente cuestionadas, debido a la parcialidad de los órganos encargados de conducir y organizar los procesos comiciales.

El ambiente electoral sufrió el impacto de diversos factores que le hicieron variar en algunos aspectos, ya que a la apertura democrática correspondió, como consecuencia directa, una mayor participación social de la que derivó una reactivación de la dinámica en el hacer público. Los partidos políticos con voz en el Congreso, en donde sus diputados podrían interpelar y cuestionar a los secretarios de despacho ante una audiencia nacional entrando con mejores posibilidades, dada la intervención de algunos representantes suyos en la Cámara baja y otros presidentes municipales afines, al juego democrático y con más presencia.

Surge así el cambio Constitucional, y se sustituye el viejo orden jurídico político aunque su impacto se localice más en el aspecto electoral, por uno más moderno que, si bien no deja contentos a todos, sí constituye una respuesta idónea en términos generales, a las demandas democráticas planteadas por una población en la que asoma un mayor aliento de participación social.¹⁷

Las Enmiendas y adiciones practicadas a la Carta Magna de México, concretamente, a los artículos 41, 51, 53, 54, 55, y 60, dejaron sentadas las bases para la reforma política y en consecuencia, establecieron las premisas necesarias para la abrogación, primero, y posterior expedición,

¹⁷ Francisco Peralta Burelo, La nueva reforma Electoral de la Constitución 1977-1987 p. 19
SIETE
REGIONES.COM.MX

respectivamente, de la Ley Federal Electoral de enero de 1973 y de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

Es pertinente señalar que, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales reglamentaria de los artículos 39, 40, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59,60, 80 y 82 de la Constitución General de la Republica contiene, en su texto, disposiciones que son concordantes con la codificación electoral que le precede, también adopta criterios diversos en relación con los antecedentes e introduce algunas innovaciones dignas de tomarse en cuenta.

En este marco general de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales contiene, entre otras, disposiciones las siguientes:

La Comisión quedó conformada por el Secretario de Gobernación, un representante por cada una de las Cámaras Legislativas, un representante de cada partido político con registro y un Notario Público.

La distinta composición de la Cámara de Diputados, integrada ahora, por: Cuatrocientos miembros, trescientos de ellos provenientes de distritos uninominales y cien de listas regionales de circunscripciones plurinominales.

Los partidos políticos, teniendo carácter de entidades de interés público, son reconocidos en su plena capacidad jurídica, apreciándoseles como formas perfectas de organización popular para participar en las elecciones ya fuere bajo la figura de registro condicionado o definitivo, en igualdad de condiciones.

Estimula la formación de asociaciones políticas las que mas adelante, previa la satisfacción de requisitos indispensables, podrían derivar en partidos. Regula las coaliciones entre los partidos y la constitución de frentes; Inhabilita a los diputados locales y a los presidentes municipales para acceder a las Cámaras Federales a los primeros en forma absoluta y a los segundos relativamente. Instituye reglas calendarizando debidamente sus tiempos, para el proceso electoral, marcando su mecánica. Establece plazos y requisitos para el registro de candidatos. Reduce los tiempos para el escrutinio y computo de votos.

Por otro lado, esta ley también incorporó nuevas disposiciones relativas a la restauración del Registro Nacional de Electores, creando el Comité Técnico y

de Vigilancia, en cuyo seno se permitió la participación de los partidos políticos, situación que rige actualmente la elaboración del padrón electoral.

También señala los recursos que proceden para inconformarse contra las decisiones de los órganos electorales y establece por primera vez un sistema de medios de impugnación en contra de las determinaciones de los órganos electorales, a saber:

- a) Inconformidad. En contra de actos del Registro Nacional de Electores.*
- b) Protesta. En contra de resultados de casillas, cuya resolución era competencia del órgano distrital.*
- c) Queja. Contra los resultados consignados en las actas de cómputo distrital*
- d) Revocación. En contra de los actos de las Comisiones Federa Electoral, Comisiones Locales y Distritales electorales.*
- e) Revisión. Que procedía en contra de las resoluciones de los otros medios de impugnación, el cual era resuelto por el superior jerárquico.*
- f) Reclamación. Este recurso de competencia de la Suprema Corte de Justicia, procedía en contra de las resoluciones del colegio electoral de la Cámara de Diputados.¹⁸*

Sin embargo no se puede afirmar sobre este último recurso como una actividad jurisdiccional (el decreto de reforma del 21 de febrero de 1949 señala la desaparición de la potestad de intervención de la Suprema Corte en la calificación de las elecciones) ya que se faculta a la Suprema corte de Justicia para conocer del “recurso de reclamación previsto por el artículo 60 Constitucional, el cual procede contra las resoluciones que emita el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados; tal facultad es de carácter meramente declaratorio y para efectos de que la Cámara pronuncie una resolución.

Por todo lo anterior, “la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales no constituye un programa finalista, definitivo. Es por lo contrario, Transitorio o provisional, además como resultado inmediato de un propósito demo- cratizador, tampoco cancela las funciones futuras aun mas: las deja abiertas”.¹⁹

¹⁸ Jean Paul Huber Olea y Contrò Derecho Contencioso Electoral 1ª edición México Editorial Porrúa 2005 Pág. 29

¹⁹ Francisco Peralta Burelo. op. cit. p 27

1.5 COMISIÓN FEDERAL ELECTORAL REGULADA POR EL CÓDIGO FEDERAL ELECTORAL EL 12 DE FEBRERO DE 1987

El 6 de enero de 1982 se decreta la reforma que aportó al sistema de medios de impugnación; al dividir la competencia y materia de los medios de impugnación, y enunciar que para la etapa de preparación de la elección, los medios de defensa se integrarían por: la aclaración y la inconformidad, las cuales podían ser interpuestas por ciudadanos, partidos políticos y candidatos.

Otros medios de impugnación reservados para actos propios del proceso electoral, que más bien debe identificarse esta locución en aquella norma para la jornada electoral; los recursos de revocación, revisión, queja y protesta, que podían ser interpuestos solamente por partidos políticos y candidatos.

La legislación electoral de nueva cuenta fue modificada durante el año de 1986 y los primeros meses de 1987 Durante el mandato del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado.

La Comisión Federal Electoral conserva las mismas características que en las anteriores legislaciones, siendo un organismo autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica propia, encargado del cumplimiento de las normas constitucionales. Residiría en el Distrito Federal sería integrado por: Un comisionado del Poder Ejecutivo Federal; el Secretario de Gobernación, quien fungiera como presidente: dos comisionados del Poder Legislativo; un Diputado y un Senador, designados por sus respectivas Cámaras o por la Comisión Permanente, es su caso; y por comisionados de los partidos políticos nacionales en los términos siguientes:

- a) Un comisionado por cada partido político nacional registrado, que tenga hasta 3% de la votación nacional efectiva en la elección federal inmediata anterior para Diputados de mayoría relativa.

b) Un comisionado adicional para los partidos que hubieren obtenido más del 3% y hasta el 6% de la votación nacional a que se refiere el inciso anterior.

c) Cada partido que hubiere obtenido más del 6% de la votación nacional a que se refiere el inciso anterior.

d) Ningún partido tendrá derecho de acreditar más de dieciséis comisionados.

e) Los partidos políticos que tengan más de un comisionado, podrán designar un representante para que actúe ante la comisión.

En este marco normativo, el proceso electoral se integraba de las siguientes etapas:

La preparatoria de la elección.

De la jornada electoral.

La posterior a la elección.

Entre otras modificaciones destaca el incremento de cien a doscientos Diputados electos por el principio de representación proporcional, para tener derecho a la asignación de estos, los partidos deberían obtener, por lo menos, el 1.5% de la votación nacional efectiva, y encontrarse en alguno de estos supuestos:

Haber obtenido el 51% o más de la votación nacional efectiva, y que sus constancias de mayoría, sean iguales, porcentualmente, a sus votos.

Haber obtenido más del 51% de la votación nacional efectiva y que su número de constancias de mayoría sea igual o mayor a la mitad de los miembros de la Cámara.

Sobresale también que la Cámara de Senadores se renovarían por la mitad cada 3 años; que el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados se integraría por los quinientos presuntos diputados.

En relación al Registro Nacional de Electores es importante señalar que contó con la estructura definida en el numeral 103 de esta ley materia de estudio al señalar:

ARTÍCULO 103.- El Registro Nacional de Electores se constituyó de la siguiente forma:

Una Dirección General.

Una Secretaria General.

Un comité Técnico de Vigilancia.

Las Delegaciones Electorales, Distritales y municipales.

Las Coordinaciones de zona que se requieran.

Los Comités Estatales y los Comités Distritales de Vigilancia.²⁰

El problema fundamental de esta legislación se refiere a la autonomía del Órgano Electoral ya que quien fungiera como presidente sería el Secretario de Gobernación; comisionado del Poder Ejecutivo Federal.

Otro inconveniente primordial es que si bien existía un órgano encargado de la función jurisdiccional electoral, las decisiones de mayor trascendencia como el declarar nula una elección no correspondían al TRICOEL, sino que seguía perteneciendo al Colegio Electoral, razón por la cual la efectividad de las decisiones del Tribunal, eran nulas.

²⁰ Francisco Peralta Burelo La nueva Reforma Electoral de la Constitución 1977 – 1987 p. 32

CAPITULO II

EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

2.1 NACIMIENTO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

La soberanía del pueblo, se expresa a través del proceso electoral, por ello la organización de este debe de concebirse como una función publica, a cargo del Estado quien debe apoyar la magnitud de los recursos financieros, técnicos y administrativos de acuerdo al presupuesto que al efecto presente el ejecutivo y apruebe la Cámara de Diputados, sin que esto interfiriera en forma alguna con la participación fundamental de todos los partidos políticos nacionales.

El Instituto Federal Electoral nace con la creación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), mismo que se publico el 15 de agosto de 1990 en el Diario Oficial de la Federación. Durante el controvertido periodo de gobierno del Presidente Carlos Salinas de Gortari. Para entender el marco jurídico del cual emana el IFE; a continuación realizaremos un breve recorrido por el ordenamiento referido:

El nuevo Código orientaba por primera vez, instrumentos e Instituciones Electorales que debían funcionar cabalmente, durante el proceso electoral de 1991. De este modo, el nombramiento de autoridades electorales intermedias, la incorporación del personal o los plazos para la realización de procesos técnicos, serian definidos por las nuevas autoridades y organismos electorales de acuerdo con las circunstancias que enfrentarían. Los 372 artículos del COFIPE se agrupaban en ocho libros subdivididos en títulos y estos a su vez en capítulos.

Cabe señalar que esta nueva legislación estableció las premisas de un sistema electoral que representa grandes avances con relación a los anteriores ordenamientos.

En primer lugar, la elaboración de un catalogo general de ciudadanos, según dos opciones de técnica censal, la parcial o la total, que parte de cero, y

considera el universo de los ciudadanos mexicanos en su totalidad. Al elegirse la técnica censal total en 1990, se garantizó la plena transparencia de este instrumento electoral. Como resultado de este esfuerzo, en menos de nueve meses se pudo obtener la información que permitió el registro de más de 39 millones de ciudadanos y la entrega de poco más de 36 millones de credenciales de elector. Con tales instrumentos se llevaron a cabo las elecciones intermedias de 1991.

Después de dichos comicios, y como un paso adicional para asegurar la mayor transparencia y confiabilidad de los instrumentos electorales, el Consejo General del IFE aprobó, el 3 de julio de 1992, el nuevo modelo y diseño de credencial de elector, cuya principal característica fue la incorporación de la fotografía de su titular, según el código, ese catalogo es la base del padrón electoral al que se deben inscribir los ciudadanos que deseen ejercer sus derechos político-electorales. Es importante mencionar que el Senado de la República, el 9 de julio de ese mismo año, aprobó por unanimidad que esta nueva credencial de elector con fotografía sirviera como instrumento de identificación personal en trámites administrativos, en tanto fuera expedida la Cédula de Identificación Ciudadana.

Sin embargo se pretende tener un padrón electoral confiable y para la depuración del mismo se crean mecanismos necesarios, y libre este de errores, homónimos o duplicaciones, sirve a su vez de fundamento, para elaborar las credenciales para votar y para confeccionar las listas de electores, de que disponen las mesas directivas de casilla el día de la elección. Los partidos vigilan por mandamiento del Código todos estos pasos y pueden en cualquiera de ellos solicitar las pruebas de su certeza.

Asimismo determina, los medios para crear un sistema de partidos más competitivo. En cuanto a su registro, recupera la figura del condicionado a las elecciones, con lo que favorece la participación electoral de nuevas organizaciones partidistas. En materia de prerrogativas, extiende las relaciones con el financiamiento público y el acceso a los medios de comunicación electrónicos. El incremento de los tiempos oficiales de radio y televisión durante

los periodos electorales se distribuye entre los partidos de acuerdo con su fuerza electoral, y se establece un procedimiento para que las tarifas de contratación de programas políticos en tiempos no oficiales de radio y televisión no rebasen a las comerciales.

Otro avance del COFIPE es que para organizar el proceso electoral, determina la creación de un órgano completamente inédito en la historia del país: El Instituto Federal Electoral, por primera vez un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, organiza el proceso electoral.

Para una mejor perspectiva de la naturaleza del Instituto analizaremos a continuación el significado de sus características punteadas: la palabra órgano. (Del latín *orgānum*), la concebiremos como persona jurídica en un ámbito de competencia determinado. La autonomía. (Del latín *autonomía*) como potestad que dentro de un Estado tienen municipios, provincias, regiones u otras entidades, para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios.¹

A este tipo de órganos autónomos, se les puede aplicar el concepto que Ramón Martín Mateo da de autonomía al señalar; “Autonomía significa independencia de acción entre órganos u organismos de la administración pública. Goza de ella el órgano que no está subordinado a las decisiones de otro, por ley. Es la idea, junto con otras, que sirvió a Francia para crear los establecimientos públicos y la misma que reguló la creación de los organismos descentralizados por servicio en México”.²

Sobre la personalidad jurídica: (Del latín *personalitas-atis*), es la cualidad de la persona en virtud de la que se le considera centro de imputación de normas jurídicas o sujeto de derechos y obligaciones. Por otro lado el vocablo personalidad se utiliza en otro sentido, que en algunos sistemas jurídicos se

¹ Microsoft® Encarta® 2006. © 1993-2005 Microsoft Corporation.

² Diccionario Jurídico 2000 DJ2K 276 'El desempeño auto responsable de competencias públicas territoriales' (p. 235)

denomina personería, para indicar el conjunto de elementos que permiten constatar las facultades de alguien para representar a otro.³

En relación al patrimonio propio (del latín patrimonium), Desde el punto de vista jurídico, es el conjunto de poderes y deberes, apreciables en dinero, que tiene una persona. Se utiliza la expresión poderes y deberes en razón de que no sólo los derechos subjetivos y las obligaciones pueden ser estimados en dinero, sino que también lo podrían ser las facultades, las cargas y, en algunos casos, el ejercicio de la potestad, que se pueden traducir en un valor pecuniario.⁴

Continuando con el estudio del nacimiento del Instituto, diremos que no solo sustituye a la Comisión Federal Electoral, sino que reúne en una sola institución a los órganos estatales encargados de la organización para las elecciones. Los partidos quedan capacitados para vigilar todas sus actividades. Con la finalidad de afirmar su imparcialidad, los integrantes de sus órganos son elegidos con estrictos criterios que garanticen su imparcialidad, y con el mismo propósito, su personal ejecutivo y administrativo pertenecerá al servicio Profesional Electoral.

De igual manera, el Código establece que los funcionarios de las mesas directivas de casilla sean insaculados (Poner en un saco, cédulas o boletas con números o con nombres de personas o cosas para sacar una o más por suerte⁵), de entre los ciudadanos registrados en las listas nominales y capacitados para un óptimo desempeño en sus actividades en la jornada electoral.

Por último en relación al COFIPE es importante señalar que posteriormente sería modificado, al derogar los libros séptimo y octavo además de agregar el libro sexto; Del voto de los mexicanos Residentes en el Extranjero.

³ Diccionario Jurídico 2000 DJ2K 1968

⁴ Id. DJ2K 1931

⁵ Biblioteca de Consulta Microsoft® Encarta® 2005

Una vez constituido el Instituto Federal Electoral, formalmente empezó a funcionar el 11 de octubre de 1990, como resultado de una serie de reformas a la Constitución Política aprobadas en 1989 y de la expedición de una nueva legislación reglamentaria en materia electoral, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), en agosto de 1990:

La LFE de 1973 señalaba que el Estado, los ciudadanos y los partidos eran corresponsables en la preparación, vigilancia y desarrollo del proceso electoral, sobre la responsabilidad del órgano electoral, hacía mención, en su artículo 42 que la Comisión Federal Electoral era el organismo autónomo de carácter permanente, encargado de la coordinación, preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en toda la República.

La LFOPPE, por su parte, en su artículo 77 refería que la Comisión Federal Electoral era el organismo autónomo, de carácter permanente, encargado de la preparación del proceso. El COFE contenía en el precepto número 164 la mención de que la Comisión Federal Electoral era responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.⁶

Desde la fecha de creación del Instituto Federal Electoral la normatividad Constitucional y reglamentaria en la materia ha experimentado tres importantes procesos de reforma: 1993, 1994 y 1996, que han impactado de manera significativa la integración y atributos del organismo depositario de la autoridad electoral. Entre los principales cambios e innovaciones, resultado de estos procesos de evolución, destacan los siguientes:

La reforma de 1993 facultó a los órganos del Instituto Federal Electoral para la declaración de validez y la expedición de constancias para la elección de Diputados y Senadores así como para establecer topes a los gastos de campaña de las elecciones.

⁶ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales Comentado IFE Secretaría Ejecutiva Pág. 237

La innovación del 19 de abril de 1994 que tuvo verificativo durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari la cual incrementó el peso e influencia de los Consejeros Ciudadanos al sustituir la figura de los Consejeros Magistrados en la composición y procesos de toma de decisiones de los órganos de dirección, confiriéndoles la mayoría de los votos y amplió las atribuciones de los órganos de dirección a nivel Estatal y Distrital.

Sin embargo aun con estas trascendentes reformas marcadas anteriormente el accidentado proceso electoral de 1994 manifestó las deficiencias, los vicios y la iniquidad que aún prevalecía en nuestro sistema electoral.

En México, la función electoral había estado a cargo de los Poderes, Ejecutivo y Legislativo ya que el poder Judicial resultaba marginado de la competencia en estos asuntos lo que atentaba contra el sano equilibrio del poder.

La reforma de 1996 reforzó la autonomía e independencia del Instituto Federal Electoral al desligar, por completo, al Poder Ejecutivo de su integración y reservar el voto dentro de los órganos de dirección, exclusivamente a los Consejeros Ciudadanos. El contexto de estas reformas; quedo plasmado, en la exposición de motivos y discusión del 30 de octubre de 1996 en la Cámara de Diputados (Cámara de Origen para la reforma del COFIPE) al señalar el Diputado Pedro René Etienne Llano:

“Tiene tanta importancia el proceso de reforma de las leyes que rigen el proceso electoral, como la integración del organismo responsable de aplicarla. Por eso este último proceso de negociación, difícil, en el que hemos tenido que ceder posiciones para encontrar los puntos de convergencia de todos los partidos, nos permite valorar que el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene en sí mismo un sano equilibrio que nos da a todos, por lo menos de inicio, la sensación de que tendremos el primer organismo electoral no presidido por el Secretario de Gobernación, integrado por hombres y mujeres cuyo prestigio personal son una garantía de que podrán cumplir la alta responsabilidad que asumen como miembros de este consejo”.⁷

⁷ Cámara De Origen: Diputados Exposición de Motivos y Discusión México D.F. A 30 de octubre de 1996
Iniciativa de Diputados

A continuación presentamos una relación de los funcionarios a cargo de la dirección del IFE desde su integración señalando, los que pertenecían al Poder Ejecutivo y los nombrados según las reformas de señaladas en el presente trabajo:

FUNCIONARIOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL	
PRESIDENTE DEL CONSEJO GENERAL (Secretario de Gobernación)	
Fernando Gutiérrez Barrios	1990 - 1992
Patrocinio González Blanco Garrido	1993 - 1993
Jorge Carpizo MacGregor	1994
Esteban Moctezuma Barragán	1995
Emilio Chuayffet Chemor	1995 - 1996
CONSEJERO PRESIDENTE (Con las reformas de 1996 Nombrados por la Cámara de Diputados)	
José Woldenberg Karakowski	1996 - 2003
Luís Carlos Ugalde Ramírez	2003 – a la fecha (2007)

(⁸)

Por su parte los ciudadanos y los partidos políticos participan en los organismos electorales coadyuvando a organizar la efectividad de sufragio y la autenticidad e imparcialidad de las elecciones.

El Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales señala cual será el marco normativo del Instituto. También la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, particularmente de los artículos 41, 99, 108, 109, 110, 111, y 113. La organización y funcionamiento se desarrollan en el Libro Tercero del referido Código.

Por último las reformas en materia electoral continuaron y en 1999 correspondieron a la Entidad Superior de Fiscalización; este órgano del Poder Legislativo podrá con dichas reformas revisar la Cuenta Pública de la Institución.

Sin embargo, existe la interpretación de que la legislación presenta vacíos normativos en virtud de que el IFE no ha sido contemplado entre los sujetos

⁸ Instituto Federal Electoral <http://www.ife.org.mx>.

aplicadores de leyes como: a) Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; b) Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos; y c) Ley General de Bienes Nacionales.

Referente el domicilio y territorio sobre el que ejerce sus funciones el Instituto: la LFE de 1973, en su artículo 43 prescribía que la Comisión Federal Electoral residía en la Ciudad de México. El artículo 78 de la LFOPPE repetía la disposición, lo mismo que el numeral 15 del COFE. Por su parte el artículo 71 del COFIPE señala:

El Instituto Federal Electoral tiene su domicilio en el Distrito Federal y ejercerá sus funciones en todo el territorio nacional conforme a la siguiente estructura: a) 32 Delegaciones, una en cada entidad federativa; y b) 300 Subdelegaciones, una en cada distrito electoral uninominal. 2. Contará también con oficinas municipales en los lugares en que el Consejo General determine su instalación.⁹

Las oficinas municipales han sido consideradas como órganos ejecutivos del IFE. Esto se desprende del artículo 4° del Reglamento Interior del Instituto. Las oficinas mencionadas participan de manera importante en la desconcentración de las actividades de las Juntas Distritales en materia de revisión de los listados nominales de electores.

⁹ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y Otros Ordenamientos Electorales
4ª Edición México 2005 Instituto Federal Electoral P.72

2.2 NATURALEZA Y FINES DEL IFE

En la historia de la democracia en México el Instituto Federal Electoral es el primer organismo de carácter permanente, autónomo en sus decisiones, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y depositario de la autoridad en la materia. Tiene la responsabilidad de organizar las elecciones federales que, como señala el artículo 41 Constitucional, es una función estatal ejercida por los Poderes Legislativo y Ejecutivo, con la participación de los partidos políticos y de los ciudadanos. Sus fines son; según lo establece el COFIPE en su numeral 69:

ARTÍCULO 69

1. Son fines del Instituto:

- a) Contribuir al desarrollo de la vida democrática;*
- b) Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos;*
- c) Integrar el Registro Federal de Electores;*
- d) Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;*
- e) Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión;*
- f) Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; y*
- g) Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática.¹⁰*

El Instituto, conjuntamente con el pueblo de México, los partidos políticos y los organismos electorales son los protagonistas del proceso electoral, por lo tanto, a través de sus actividades; propicia la participación y el desenvolvimiento de la vida social y plural en las elecciones y en la vida política de los ciudadanos, preservando la consolidación de un régimen plural e integrando el Registro Federal de Electores al formar el Padrón Federal de Electores.

¹⁰ COFIPE op.cit. P.71

Sobre los fines del Instituto La reforma de 1996 señaló la ampliación de los mismos, para incluir los de promoción del voto, y coadyuvancia en la difusión de la cultura democrática; custodiando la autenticidad y objetividad del sufragio al regirse como lo señala el artículo 73 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

ARTÍCULO 73 1. El Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

En lo concerniente a los principios rectores, que representan una evolución del pensamiento jurídico en materia electoral, no deben confundirse con los principios generales de derecho. Los principios rectores tienen una función de supremacía sobre las reglas electorales, se trata de valores políticos, orientadores del ejercicio de la actividad estatal. En caso de duda en la interpretación de las leyes electorales, debe atenderse a dichos principios. Por su parte, los principios generales del derecho se utilizan exclusivamente para la resolución de controversias cuando la ley no otorga solución al respecto.

Los principios rectores de la actividad electoral, se encuentran elevados a la categoría de rango constitucional en los artículos 41, 99, 105 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Los artículos 41 y 116 se refieren a los principios rectores de la actividad electoral, mientras el artículo 99, en relación con el 41 y 105, describen los mecanismos procesales y orgánicos de defensa de los principios de constitucionalidad y legalidad en la materia electoral.

El ciudadano debe formarse en el estudio y práctica del pensamiento aristotélico, donde el diálogo permanente entre la pluralidad de criterios e intereses es la esencia de la democracia comunitaria, liberal y directa.

Los principios electorales que señala la Constitución dejan poco a poco de ser solo palabras ya que la sociedad organizada los va transformando lenta pero progresivamente en formas materiales de vida. Los referidos principios rectores de la función estatal electoral, fueron definidos como los lineamientos que rigen la actividad de organización de las elecciones federales que lleva a cabo el IFE, y los mismos que a continuación analizaremos:

1) *Certeza*.

Gramaticalmente se entiende como el conocimiento seguro y claro de alguna cosa. La interpretación del IFE define a la certeza en el sentido que los procedimientos sean completamente verificables, fidedignos y confiables.¹¹

Sobre este principio la tesis de Jurisprudencia en materia constitucional de la novena época proveniente del Pleno de la Corte señala: "La certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades electorales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas".¹²

2) *Legalidad*.

Por su parte, la legalidad implica la adecuación de todas las conductas electorales al ordenamiento jurídico constitucional y reglamentario. Este principio constitucional se encuentra consagrado en los artículos 14, 16, 41, 99, 105 y 116 constitucionales, que constituyen la garantía de que cualquier acto del proceso electoral debe estar fundado en disposiciones legales.

La legalidad fue el resultado de una larga lucha social contra el absolutismo y sus derivaciones. La autoridad "divina" que solo era responsable ante Dios, fue poco a poco acotada en sus poderes cuando quedó subordinada a la ley, que le impidió disponer a su arbitrio de las personas y cosas. La ley

¹¹ Código Federal De Instituciones Y Procedimientos Electorales Comentado IFE Secretaría Ejecutiva
Paginas: 251/253

¹² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXII, Noviembre de 2005' Tesis- P/ J.
144/2005,
Página: 111,

quedó arriba de gobernados y gobernantes. Ajustarse autoridades y ciudadanos a la ley e incurrir en responsabilidad civil o penal si se viola, se conoce como principio de legalidad. Los principios de legalidad y certeza garantizan el respeto a las normas vigentes y la seguridad jurídica en la actuación de autoridades, partidos y asociaciones políticas. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que en materia electoral el principio de legalidad significa: “La garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo”.¹³

3) *Independencia.*

El siguiente principio que consagra nuestra Carta Fundamental es la independencia, misma que es entendida como la desvinculación del órgano electoral de cualquier injerencia de los demás órganos estatales o sociales, en el marco de sus facultades legales. Los conceptos de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales, dependen uno del otro e implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos. La autonomía permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.¹⁴

4) *Imparcialidad.*

La imparcialidad es el actuar con "desinterés frente a las partes. Trato sin favoritismos, consideración equidistante y ecuánime. También se manifiesta la imparcialidad en forma de indiferencia y desapasionamiento". En esta definición de imparcialidad, se encuentra un ejemplo de la relación entre la independencia

¹³Constitución y Principios Electorales Ángel Juárez Cacho y Jamnia Rosas Solano Raúl Juárez

Carro Editorial 2ª edición México 2006 p. 68

¹⁴Op. Cit., p 86.

y la imparcialidad: "El concepto independiente asegura la libertad procesal, como lo hace la imparcialidad al situarse por encima del litigio, ambos, imparcialidad e independencia, constituyen firmes pilares de la igualdad, la proporcionalidad y la armonía del derecho."¹⁵

5) Objetividad.

Finalmente, la objetividad que implica una actitud crítica imparcial basada en el reconocimiento de la realidad por encima de las visiones particulares, con la finalidad de actuar conforme a los criterios generales adoptados. Gramaticalmente, significa: "Cualidad de objetivo; por su parte, objetivo es un adjetivo "perteneiente o relativo al objeto en nuestro modo de pensar o de sentir".¹⁶

La objetividad obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma. Estos conceptos resumen, con fundamento la experiencia electoral del país, las expectativas de democracia de los mexicanos de hoy, Sujeto a constante perfeccionamiento, en su estructura, el las labores a el encomendadas, el la selección de sus funcionarios, el la manera en que incorpora a la ciudadanía y a los partidos a sus labores, el Instituto sigue un plan regido por esos principios.¹⁷

Por otro lado, en relación al patrimonio del IFE este se integra con las bienes e inmuebles que de destinen al cumplimiento de su objeto y las partidas que anualmente se le señale en el presupuesto de egresos de la Federación. Tal patrimonio no pertenece a la federación, sino al organismo público denominado Instituto Federal Electoral. El cual puede disponer a su voluntad de los referidos bienes apreciables en dinero con la única limitante de que dicha disposición sea para el cumplimiento lícito y eficiente de sus fines.¹⁸

¹⁵ Código Federal De Instituciones Y Procedimientos Electorales Comentado IFE Secretaría Ejecutiva P. 252/253

¹⁶ Biblioteca de Consulta Microsoft® Encarta® 2005. © 1993-2004 Microsoft Corporation

¹⁷ Instituto Federal Electoral. Memorias del Proceso Electoral federal de 1991; p.41

¹⁸ Código Comentado Id. p. 244

2.3 INTEGRACIÓN Y FUNCIONES

Para el ciudadano común, los comicios han llegado a ser un instrumento esencial para intervenir en los asuntos públicos; las nociones del voto, ciudadanía y democracia presiden actualmente nuestra vida pública, y son premisas de una cultura nueva. Quien mire a la distancia la historia reciente de México advertirá este profundo cambio a la jerarquía de valores que rigen nuestro comportamiento.

Para cumplir los fines atribuidos al IFE, este Instituto cuenta con 3 tipos de órganos: De Dirección, Ejecutivo, Técnicos y de Vigilancia, que articulados en una estructura nacional operan en todo el país. El artículo 71 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, menciona:

1.- El Instituto Federal Electoral tiene su domicilio en el Distrito Federal y ejercerá sus funciones en todo el territorio nacional conforme a la siguiente estructura:

- a) 32 delegaciones, una en cada entidad federativa;*
- b) 300 subdelegaciones, una en cada distrito electoral uninominal.*

2.- Contará con oficinas municipales en los lugares en que la junta General Ejecutiva determine su instalación.

El Reglamento Interior del IFE establece, en su artículo 4º, la clasificación de los órganos institucionales que relaciona la estructura constitucional con la del Código en la forma siguiente:

I. Órganos de Dirección

A) Centrales:

- a) El Consejo General;*
- b) La Presidencia del Consejo;*

B) Delegacionales:

- c) Los Consejos Locales;*
- d) Los Consejos Distritales;*
- e) Las mesas directivas de casilla;*

II. Órganos Ejecutivos:

A) Centrales:

- a) Junta General Ejecutiva;*

- b) *Secretaría Ejecutiva;*
- c) *Direcciones Ejecutivas;*
 - I. *Registro Federal de Electores;*
 - II. *Prerrogativas y Partidos Políticos;*
 - III. *Organización Electoral;*
 - IV. *Servicio Profesional Electoral;*
 - V. *Capacitación Electoral y Educación Cívica;*
 - VI. *Administración.*

B) Delegaciones:

- a) *Juntas Locales y Distritales Ejecutivas;*
- b) *Los Vocales Ejecutivos Locales y Distritales;*
- c) *Oficinas Municipales.*

III. Órganos Técnicos:

A) Centrales:

a) Las Direcciones o Unidades Técnicas:

- I. *Coordinación Nacional de Comunicación Social;*
- II. *Coordinación de Asuntos Internacionales;*
- III. *Contraloría Interna;*
- IV. *Servicios de Informática;*
- V. *Dirección Jurídica;*
- VI. *Dirección del Secretariado;*
- VII. *Centro de Formación y Desarrollo; y*
- VIII. *Las demás que determine el Consejo General.*

b) Comités Técnicos Especiales:

- I. *Comité Nacional de Seguimiento y Evaluación;*
- II. *Las demás que determine el Consejo General.*

IV. Órganos de Vigilancia:

A) Centrales:

- I. *Comisión Nacional de Vigilancia;*
- II. *Comisión de Radiodifusión;*
- III. *Las demás que determine el Consejo.*

B) Delegacionales:

- I. *Comisión Local de Vigilancia;*
- II. *Comisión Distrital de Vigilancia;* III. *Las demás que determine el Consejo.*¹⁹

El Instituto Federal Electoral es autoridad porque actúa unilateral imperativa y coactivamente en cuanto a la ejecución de la legislación electoral; sin embargo, no es la única ni la máxima autoridad en todos los casos.

¹⁹ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales Comentado IFE Secretaría Ejecutiva p.. 246

El término de función estatal se refiere a que la organización de las elecciones es una actividad de naturaleza pública desplegada exclusivamente por el Estado, esto es, los particulares no pueden organizar a su nombre un proceso electoral federal. Esa función corresponde exclusivamente al poder público, que lo ejerce por medio de un organismo público autónomo denominado IFE.

La doctrina ha considerado al Instituto como una "Autoridad Político-Electoral de naturaleza administrativa".

Mientras la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Instituto Federal Electoral es una autoridad, como de hecho lo es al ejercer funciones de decisión y ejecución.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala; que el IFE es el depositario de la autoridad electoral y responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones federales, es decir, las relacionadas con la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y de los Diputados y Senadores que integran el Congreso de la Unión.

Por lo anterior la integración de las instituciones que se encargan de administrar las elecciones en su planeación, dirección, ejecución, etc., son reconocidas en la doctrina como autoridades políticas-electorales.

2.4 ÓRGANOS CENTRALES

Los órganos centrales de IFE son el Consejo General, la presidencia del Consejo General, la Junta General Ejecutiva y la Secretaría Ejecutiva señalado por el artículo 72 del COFIPE.

El Consejo General es el órgano superior de dirección de todo el instituto, el cual dicta las resoluciones y lineamientos que habrá de seguir. Se integra por: Un consejero Presidente con voz y voto ocho consejeros electorales con voz y voto, Todos ellos son elegidos para un periodo de siete años por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes la Cámara de Diputados y en orden a las propuestas formuladas por los grupos parlamentarios de la propia Cámara.

Consejeros del poder Legislativo (uno por cada fracción parlamentaria representada en el Congreso) con voz pero sin voto así como un representante por cada partido político con registro, con voz pero sin voto; y un secretario con voz pero sin voto, quien es nombrado por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta del Consejero Presidente.

Todas las resoluciones se toman mediante el acuerdo de la mayoría de los miembros del Consejo General con derecho a voto, salvo las que, conforme al COFIPE, requieran de una mayoría calificada (las dos terceras partes de sus miembros con derecho a voto). Entre las atribuciones que la ley le otorga al Consejo General se pueden enfatizar las siguientes:

Designar a los Directores Ejecutivos del Instituto conforme a las propuestas que presente el Consejero Presidente.

Designar a los funcionarios que durante los procesos electorales actuarán como Presidentes de los Consejos Locales y Distritales y que en todo tiempo fungirán como Vocales Ejecutivos de las Juntas correspondientes.

Resolver sobre los convenios de fusión, frente y coalición que celebren los partidos políticos nacionales, así como sobre los acuerdos de participación que efectúen las agrupaciones políticas con los partidos políticos.

Resolver el otorgamiento del registro a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, así como la pérdida del mismo.

Determinar los topes de gastos máximos de campaña que pueden erogar los partidos políticos en las elecciones para Presidente, Senadores y diputados.

Efectuar el cómputo total de las elecciones de Senadores y Diputados por el principio de representación proporcional, hacer la declaración de validez correspondiente, determinar la asignación de senadores y diputados para cada partido político y otorgarles las constancias correspondientes.

Aprobar anualmente el anteproyecto de presupuesto para el Instituto que le proponga el Presidente del Consejo y remitirlo, una vez aprobado, al titular del Ejecutivo Federal para su inclusión en el presupuesto de egresos de la Federación.

Fijar las políticas y los programas generales del Instituto a propuesta de la Junta General Ejecutiva.

Es importante mencionar que el Consejo General está facultado para integrar las comisiones que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, las cuales invariablemente deben ser presididas por un Consejero Electoral.

Independientemente de lo anterior, la ley dispone el funcionamiento permanente de cinco Comisiones del Consejo General, que se integran exclusivamente por Consejeros Electorales y funcionarán permanentemente las cuales son según lo instaura el artículo 80 del COFIPE:

Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas;
Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión;

Organización Electoral;
Servicio Profesional Electoral;
Capacitación Electoral y Educación Cívica.

El Consejo debe reunirse en sesión cada tres meses, pudiendo ser convocado a sesión extraordinaria por su presidente, o a petición que formule la mayoría de los representantes partidistas. Durante el tiempo que dure el proceso electoral, el Consejo sesionara por lo menos una vez al mes.

Como órgano superior de dirección del IFE, el Consejo General tiene conferidas las más importantes atribuciones, una se relaciona con el buen funcionamiento del propio Instituto, otras se refieren al régimen de los partidos políticos. En el ámbito del Registro Federal de Electores el Consejo General dicta los lineamientos para su funcionamiento. En la etapa preparatoria a los comicios al Consejo General le compete registrar la plataforma electoral que para cada proceso deben presentar los partidos políticos, las candidaturas a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, las listas regionales de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional y en forma supletoria las fórmulas de candidatos a Senadores y Diputados por mayoría relativa.

La Presidencia del Consejo es el órgano central de carácter unipersonal del IFE. En razón de su jerarquía, por tratarse de un servidor público designado por la Cámara de Diputados mediante un procedimiento diverso del resto de los Consejeros Electorales, la ley le instituye una serie de facultades de unidad y representación del IFE. La primera de ellas; velar por la cohesión de los órganos del Instituto Federal Electoral.

Recordemos que el organismo público autónomo encargado de organizar las elecciones cuenta con representación en los 300 distritos y las 32 entidades, por lo que requiere una dirección que uniforme las acciones ejecutivas del mismo.

Como señalamos anteriormente el Presidente del Consejo General es designado por el voto de dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados a propuesta de los grupos parlamentarios.

Por otra parte, la ley señala que el Presidente del Consejo durará en su encargo siete años. Es inamovible durante este periodo, y en consecuencia, sólo puede ser removido en términos del Título IV de la Constitución Política esto es, vía de responsabilidad política.

La Junta General Ejecutiva es el órgano ejecutivo de mayor Jerarquía del Instituto, encargado de llevar a cabo las resoluciones dictadas por el Consejo General, a la vez que fija las políticas generales, los programas y los procedimientos que rigen a las Instancias del mismo.

Dicha Junta será presidida por el Presidente del Consejo y se integrará con, el Secretario Ejecutivo y los Directores ejecutivos del Registro Federal de Electores, de Prerrogativas y Partidos Políticos, de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y de Administración.

Las Direcciones Ejecutivas tienen encomendadas las tareas técnicas que debe desarrollar el Instituto Federal Electoral para cumplir los fines que tiene establecidos:

A la Dirección del Registro Federal de Electores le compete todo lo relacionado con las inscripciones de los ciudadanos en el padrón electoral y la expedición de las respectivas credenciales para votar, la permanente actualización de ese registro, y las actividades necesarias para mantener al día la geografía electoral.

Por su parte la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos es la responsable, como su nombre lo indica, de llevar a cabo los trámites y gestiones relacionados con el cumplimiento de las obligaciones, el ejercicio de los derechos y el disfrute de las prerrogativas de las organizaciones partidistas. El Director presidirá la Comisión de Radiodifusión, órgano técnico vinculado a

la producción de los programas relativos al acceso de los partidos políticos a los medios electrónicos de comunicación social.

A la Dirección Ejecutiva de la Organización Electoral le corresponde velar por la Integración y debido funcionamiento de los órganos locales y distritales del Instituto Federal Electoral. Para ello debe apoyar su instalación y hacer el seguimiento de sus trabajos, recabando la Información que permita cumplir las atribuciones conferidas a los órganos centrales. Asimismo, le compete elaborar los formatos de la documentación que habrá de usarse durante el proceso electoral en todos los niveles de la estructura orgánica.

En otro punto a, la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral tiene como atribuciones la de formular el anteproyecto de estatuto que regirá precisamente al personal profesional de las Juntas Ejecutivas a nivel nacional, local y distrital con el propósito de establecer un servicio civil de carrera para la prestación de este importante servicio público, cuidando de que se cumplan las normas y procedimientos relativos. En tal virtud, esta dirección ha de llevar a cabo los programas de reclutamiento, selección, formación y desarrollo de dicho personal profesional.

La Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica tiene a su cargo la realización de programas de orientación a los ciudadanos para el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones político-electorales, así como de capacitación para los funcionarios que participan en las elecciones, sobre todo en las mesas directivas de casilla, estas tareas son de gran trascendencia porque de ellas depende, el buen desarrollo de los comicios electorales, así como el abatimiento del abstencionismo a fin de lograr la mayor concurrencia ciudadana posible a las urnas el día de la Jornada electoral.

Por último, la Dirección Ejecutiva de Administración, tiene a su cargo: aplicar las políticas, normas y procedimientos para la administración de los recursos financieros y materiales del instituto, así como organizar, dirigir y controlar la prestación de los servicios generales; formular el anteproyecto

anual de presupuesto; establecer y operar los sistemas administrativos para el ejercicio y control presupuestarlo; elaborar el manual de organización y el catálogo de cargos y puestos del Instituto; atender las necesidades administrativas de los órganos del instituto; acordar con el Director General los asuntos de su competencia. Adicionalmente, por acuerdo del Consejo General, se crearon cuatro unidades centrales con nivel de dirección ejecutiva, dos dependen del Director General, y dos del Secretario General; estas son:

Coordinación Nacional de Comunicación Social. Como su nombre lo indica, se encarga de coordinar las acciones de los órganos del instituto en materia de comunicación social interna y externa. Así como editar las revistas foro electoral y la gaceta electoral. Acuerda con el Director General los asuntos de su competencia.

Contraloría Interna. Tiene a su cargo vigilar que el ejercicio de la función pública en el Instituto se apegue irrestrictamente a los lineamientos normativos establecidos. Acuerda con el Director General los asuntos de su competencia.

Dirección Jurídica. Su función sustantiva radica en el manejo de los asuntos jurídicos en torno a las funciones y al quehacer del instituto. Acuerda con el Secretario General los asuntos de su competencia.

Dirección del Secretariado. Es la dirección encargada de apoyar los procesos documentales y de archivo. Acuerda con el Secretario General los asuntos de su competencia.

2.5 ÓRGANOS DESCONCENTRADOS

Para cumplir con sus funciones el Instituto Federal Electoral cuenta con una estructura Estatal y una Distrital.

Por lo que se refiere a los Estados el COFIPE señala en su numeral 98:

1. En cada una de las entidades federativas el Instituto contará con una Delegación integrada por:

- a) La Junta Local Ejecutiva;*
- b) El Vocal Ejecutivo; y*
- c) El Consejo Local.*

Dentro de los órganos desconcentrados, se encuentran los permanentes; como las Juntas Locales Ejecutivas y temporales como los Concejos Locales:

ARTÍCULO 99

1. Las Juntas Locales Ejecutivas son órganos permanentes que se integran por: el Vocal Ejecutivo y los Vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y el Vocal Secretario.²⁰

Las Juntas Locales Ejecutivas se integran por funcionarios del Servicio Profesional Electoral.

Las Juntas Locales Ejecutivas sesionarán por lo menos una vez al mes, y tendrán, dentro del ámbito de su competencia territorial, las siguientes atribuciones señaladas en el artículo 100 del COFIPE:

- a) Supervisar y evaluar el cumplimiento de los programas y las acciones de sus Vocalías y de los órganos distritales;
- b) Supervisar y evaluar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores, Organización Electoral, Servicio Profesional Electoral y Capacitación Electoral y Educación Cívica;
- c) Informar mensualmente al Secretario Ejecutivo sobre el desarrollo de sus actividades;
- d) Recibir, sustanciar y resolver los medios de impugnación que se presenten durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales contra los actos o resoluciones de los órganos distritales, en los términos establecidos en la ley de la materia; y

²⁰ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y Otros Ordenamientos Electorales
4ª Edición México 2005 IFE p 95

e) Las demás que les confiera este Código.²¹

Las Juntas Locales Ejecutivas son presididas por los Vocales Ejecutivos los cuales coordinan los trabajos de los vocales de la junta y demás atribuciones señaladas en el artículo 101 del COFIPE.

Los Consejos Locales son los órganos de dirección constituidos en cada una de las 32 entidades federativas y que, a diferencia del Consejo General, únicamente se instalan y sesionan durante los periodos electorales.

En su conformación concurren miembros con derecho a voz y voto, cuyo número fijo es siete y otros que sólo tienen voz pero no voto.

Los siete integrantes con derecho a voz y voto son: Un Consejero Presidente, designado por el Consejo General, quien funge a la vez y en todo tiempo como Vocal Ejecutivo de la respectiva Junta Local .Seis Consejeros Electorales designados por mayoría absoluta del Consejo General para dos procesos electorales ordinarios, pudiendo ser reelectos.

La designación no proviene de un ejercicio discrecional por parte del Consejo General, sino de un procedimiento de integración que persigue que los ciudadanos más capaces sean designados como consejeros electorales.

Los integrantes con voz pero sin voto son: Los representantes de los partidos políticos nacionales y coaliciones, en la misma forma y términos en que se encuentren representados en el Consejo General, es decir, uno por cada partido que cuente con reconocimiento legal. Los Vocales de Organización Electoral; del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Local correspondiente. El Vocal Secretario de la Junta Local, quien funge como Secretario del Consejo.

²¹ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y Otros Ordenamientos Electorales
. 4ª Edición México 2005 IFE p 96

De tal forma, el proceso electoral federal 2003 cada Consejo Local se integró por un total de 22 miembros, de los cuales siete concurren con derecho a voz y voto y 15 con voz pero sin voto.

Entre las principales atribuciones que la ley otorga a los Consejos Locales se pueden destacar las siguientes: Designar, por mayoría absoluta, a los consejeros electorales que integren los Consejos Distritales.

Acreditar a los ciudadanos mexicanos, o a la agrupación a la que pertenezcan, que hayan presentado su solicitud para participar como observadores durante el proceso electoral.

Efectuar el cómputo total y la declaración de validez de la elección de Senadores por el principio de mayoría relativa.

Efectuar el cómputo de la entidad federativa en la elección de Senadores por el principio de representación proporcional.

Supervisar las actividades que realicen las Juntas Locales durante el proceso electoral.

Nombrar las comisiones de consejeros que sean necesarias para vigilar y organizar el adecuado ejercicio de sus atribuciones.

Las 32 delegaciones locales del Instituto Federal Electoral tienen sus respectivas sedes en las capitales de cada uno de los Estados de la República y en el Distrito Federal.

Para cumplir con sus funciones el Instituto Federal Electoral cuenta con una estructura distrital la cual se organiza de la misma forma que la local según lo señala el artículo 108 del COFIPE.

1. En cada una de los 300 distritos electorales el Instituto contará con los siguientes órganos:

a) La Junta Distrital Ejecutiva;

- b) El Vocal Ejecutivo; y*
- c) El Consejo Distrital.*

Las Juntas Distritales Ejecutivas son órganos permanentes que se integran por: el Vocal Ejecutivo y los Vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y el Vocal Secretario.²²

Las Juntas Distritales Ejecutivas se integran por funcionarios del Servicio Profesional Electoral.

Las Juntas Distritales Ejecutivas sesionarán por lo menos una vez al mes, y tendrán, dentro del ámbito de su competencia territorial, las atribuciones señaladas en el artículo 110 del COFIPE: dentro de las que se encuentran evaluar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores, Organización Electoral, y Capacitación Electoral y Educación Cívica;

Las Juntas Distritales Ejecutivas son presididas por los Vocales Ejecutivos los cuales coordinan los trabajos de los vocales de la junta y demás atribuciones señaladas en el artículo 111 del COFIPE.

Los Consejos Distritales son los órganos de dirección constituidos en cada uno de los 300 distritos uninominales en que se divide el territorio nacional para efectos electorales.

Dentro de su respectivo ámbito de competencia son los responsables de asegurar el puntual cumplimiento de las disposiciones legales en la materia y de los acuerdos y resoluciones de los órganos electorales superiores, así como de dictar las resoluciones y lineamientos que la ley les confiere.

Al igual que los Consejos Locales, únicamente se instalan y sesionan durante los períodos electorales.

²² Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y Otros Ordenamientos Electorales
4ª Edición México 2005 IFE p 95

Su conformación es idéntica a la de los Consejos Locales, es decir; siete miembros con derecho a voz y voto, y miembros con voz pero sin voto, tomando en cuenta el número de partidos con registro ante el IFE.

Los integrantes con derecho a voz y voto son: Un Consejero Presidente, designado por el Consejo General, quien funge a la vez y en todo tiempo como Vocal Ejecutivo de la respectiva Junta Distrital; seis Consejeros Electorales designados por mayoría absoluta del Consejo Local para dos procesos electorales ordinarios que pueden ser reelectos.

Los integrantes con voz pero sin voto son: Los representantes de los Partidos Políticos nacionales, en la misma forma y términos en que se encuentren representados en los Consejos General y Locales, es decir, uno por cada partido o coalición que cuente con reconocimiento legal ante el IFE.

Los Vocales de Organización Electoral del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Distrital correspondiente.

El Vocal Secretario de la Junta Distrital, quien funge como Secretario del Consejo.

Durante el proceso electoral federal 2003 cada Consejo Distrital se integró por un total de 22 miembros, de los cuales siete concurren con derecho a voz y voto y 15 con voz pero sin voto.

Entre las principales atribuciones que la ley confiere a los Consejos Distritales destacan las siguientes:

Determinar el número y la ubicación de las casillas donde se recibirá la votación el día de la jornada electoral.

Realizar el segundo y último de los sorteos ordenados por la ley para integrar las mesas directivas de casilla y vigilar la debida instalación de las mismas.

Acreditar a los ciudadanos mexicanos o la organización a la que pertenezcan, que hayan presentado su solicitud para participar como observadores durante el proceso electoral.

Efectuar los cómputos distritales y la declaración de validez de las elecciones de los diputados por el principio de mayoría relativa y el cómputo distrital de la elección de diputados de representación proporcional.

Realizar los cómputos distritales de la elección de Senadores por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional.

Realizar el cómputo distrital de la votación para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Supervisar las actividades de las Juntas Distritales Ejecutivas durante el proceso electoral.

Para efectuar las elecciones se requiere integrar las mesas directivas de casillas que son los órganos electorales formados por ciudadanos y facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las secciones electorales en que se dividen los 300 distritos uninominales.

De acuerdo con la legislación cada distrito se debe dividir en secciones electorales, cada una de las cuales debe comprender un mínimo de 50 y un máximo de 1500 electores. Por cada 750 electores o fracción de una sección electoral se debe instalar una casilla básica. Cuando supere dicha cantidad se instalarán casillas contiguas tantas como resulte de dividir alfabéticamente el número de ciudadanos inscritos en la lista entre 750. Cuando las condiciones geográficas de una sección hagan difícil el acceso se instalará una casilla extraordinaria. Por último se ubicarán casillas especiales para los electores que se encuentran en tránsito según lo señale el artículo 197 del COFIPE.

En tanto como autoridad electoral, las mesas directivas de casilla son responsables de respetar y hacer respetar la libre emisión y efectividad del

sufragio, garantizar el secreto del voto y asegurar la autenticidad del escrutinio y cómputo.

Cada mesa directiva de casilla se integra por un presidente, un secretario y dos escrutadores, así como por tres suplentes generales, es decir, siete ciudadanos por casilla, todos los cuales son seleccionados mediante un doble sorteo y reciben un curso de capacitación para el desempeño de tan crucial función.

Es importante señalar la labor que realizan los capacitadores asistentes electorales; por ser el primer contacto con el ciudadano al presentarle la carta notificación, en donde se le informa su insaculación para ser funcionario de casilla, recabar sus datos escolares para la siguiente selección. Por lo que el CAE se presenta a entregarle su nombramiento y capacitarlo para su función, además por ser asistentes electorales son los únicos facultados para ingresar a la casilla el día de la jornada electoral.

Sobre este punto el ciudadano no percibe su obligación cívica de participar como integrante de la mesa de casilla a pesar de estar contenida en nuestra Carta Magna y al no existir una sanción su participación es mínima durante el periodo de capacitación como durante la jornada electoral lo que se traduce en errores que si bien no son de mala fe si afecta la credibilidad del proceso en relación a los resultados sobre todo en el llenado de las actas.

CAPITULO III

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

3.1 ANTECEDENTES DEL TRIBUNAL ELECTORAL

La reforma política de 1986, entre otras innovaciones, estableció por primera vez la creación de un Tribunal en materia electoral, denominado Tribunal de lo Contencioso Electoral (TRICOEL). Definido por el Código Federal Electoral en su artículo 352 como: “el organismo autónomo de carácter administrativo, dotado de plena autonomía (sic) para resolver los recursos de apelación y queja”,¹ Se integraba por una sola Sala con domicilio en la capital de la República, que funcionaba y resolvía en pleno, compuesta por 7 magistrados numerarios y 2 supernumerarios; nombrados por el Congreso de la Unión en el mes de mayo del año anterior a la elección, a propuesta de los partidos políticos.

El Tribunal de lo Contencioso Electoral era de carácter temporal, ya que se instalaba unos meses antes del inicio del año de las elecciones federales ordinarias y concluía sus funciones al término de cada proceso electoral.

En términos generales el Tribunal de lo Contencioso desarrollaba un procedimiento jurisdiccional uniinstancial en el contexto de un régimen contencioso electoral mixto con predominancia política, ya que independientemente de que sus resoluciones se establecían con el carácter de obligatorias, podían ser modificadas en forma definitiva e inatacable por los Colegios Electorales de cada una de las Cámaras esta Institución constituyó en su momento, un avance en el perfeccionamiento del sistema electoral regido por el derecho.

Dentro de ese reducido marco legal, el Tribunal de lo Contencioso Electoral se integró y funcionó sólo durante el cuestionado proceso electoral federal de 1988, en el cual se eligieron; al Presidente de la República, a los integrantes de ambas Cámaras del Congreso de la Unión y a los miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. En esas elecciones el

¹ Código Federal Electoral, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 1987

efímero órgano jurisdiccional solamente conoció y resolvió 21 recursos de apelación y 593 de queja, de los cuales 529 fueron desechados y tan sólo 64 se estimaron parcialmente fundados, sin que en ningún caso se modificaran los resultados oficiales. No obstante, su actuación demostró que la solución de controversias electorales no era cuestión política, sino jurisdiccional.

Es trascendente señalar por último sobre el Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, al ser criticado como estrictamente administrativo y sólo emitía resoluciones declarativas. El Lic. Edmundo Elías Musi² establece que esa aseveración es falsa al señalar:

...”El Tribunal fue creado bajo circunstancias y condiciones particulares, siendo el primer Tribunal Federal en materia electoral y a pesar de ello, se pretendió exigirle lo mismo que a Tribunales que tenían más de 50 u 80 años de existencia y que lógicamente con el devenir del tiempo, bueno, van madurando, van mejorando. Pues bien, a este Tribunal a través del Recurso de Apelación con la Reforma Constitucional a los Artículos 41 y 60, se le dio la facultad de ser la última instancia en contra de los actos materia de este Recurso y las resoluciones que emitía el Tribunal por imperativo constitucional, revestían el carácter de ser definitivas e inatacables. Con esto se demuestra que sí tenía plena jurisdicción, que sí fue un verdadero Tribunal, con sus peculiaridades y modalidades, y que no emitía resoluciones meramente declarativas”.³

En el contexto de una sociedad demandante de cambios estructurales, se organizaron diversos foros de consulta pública con el objeto de reformar la legislación vigente en ese momento. Producto de las deliberaciones entre los legisladores y las aportaciones de la sociedad civil, en 1990 se realizaron modificaciones constitucionales y reglamentarias que dieron origen a un nuevo marco jurídico en materia político-electoral es decir se instituye el Tribunal Electoral (TRIFE).

Entre los aspectos fundamentales de esta reforma al artículo 41 Constitucional destacó lo siguiente:

² Magistrado Presidente de la sala Toluca del Tribunal Federal Electoral para los Procesos Electorales Federales. 1991 y 1994

³ Justicia Electoral Revista del Tribunal Federal Electoral Vol. V No. 8 1996 Pág. 75

....."Se establecen los lineamientos generales del tribunal electoral, el cual funcionará en pleno o en salas regionales; resolverá en una sola instancia; sus sesiones serán públicas; contra sus resoluciones no podrá interponerse recurso o juicio alguno salvo el caso específico de aquellos que se den posteriormente por los colegios electorales de ambas cámaras. El tribunal estará compuesto por magistrados y por jueces instructores a los que deberá asegurárseles independencia de factores partidarios oficiales para asegurar el cabal cumplimiento de su desempeño".⁴

El Tribunal Federal Electoral, ostentaba competencia para conocer de los recursos de apelación interpuestos durante los 2 años previos al del proceso electoral contra actos o resoluciones de los órganos del Instituto Federal Electoral, y en el curso de los procesos electorales para resolver los recursos de apelación e inconformidad contra los actos y resoluciones de la autoridad y los resultados de los cómputos distritales o locales.

Por su parte, a las Salas Regionales, que sólo se integraban durante el proceso electoral, les correspondió resolver los Recursos de Apelación e Inconformidad de los cómputos distritales o locales de sus respectivas circunscripciones.

De igual forma, en un sustancial avance cualitativo de la Legislación Federal Electoral, se estableció a cargo de las salas del Tribunal Federal Electoral la competencia para; eventualmente, anular las votaciones en las casillas o hasta la elección de Diputados o Senadores, cuando se acreditaran los supuestos normativos previstos por la Ley Electoral. No obstante, sus resoluciones, podían ser revisadas y modificadas por los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y Senadores, con lo cual se conservó el sistema mixto de calificación electoral por órganos jurisdiccional y político.

⁴ Contenido de la segunda reforma al artículo 41 publicada en el Diario Oficial del 6-IV-1990.

Con los elementos anteriores, el Tribunal Federal Electoral conoció y resolvió durante el proceso electoral de 1991, en el que se eligieron Diputados y Senadores del Congreso de la Unión y miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, un total de 680 diferentes Medios de Impugnación, de los cuales, 172 fueron Recursos de Revisión, 42 de Apelación y 465 de Inconformidad, además de otro que fue catalogado como "innominado" por no haber resultado posible identificar con exactitud su naturaleza y objetivos.⁵

La reforma electoral que crea o modifica las Instituciones es la llave que abre las compuertas de la democratización plena del país y de la reforma del Estado, que son compromisos que no acaban; éstos son pasos iniciales para llegar a esos fines fundamentales de transformación constante, de la sociedad y la República. Del buen funcionamiento de las instituciones del país; depende que nunca nos abandonemos en manos de la anarquía, vacíos constitucionales o perversiones en el funcionamiento de las estructuras políticas y las instituciones jurídicas en materia electoral de México.

A continuación analizaremos el origen y trayecto del existente Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF);

Después de celebrarse el proceso electoral federal de 1991, las diversas fuerzas políticas del país procedieron a revisar minuciosamente el marco constitucional de los procesos electorales, para lo cual, los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión, identificaron sus puntos de consenso y disenso a fin de concertar las reformas a la Constitución en su numeral 41 que habrían de aprobarse en septiembre de 1993 y en relación al tema tratado señaló:

"Al tribunal autónomo previsto antes de esta reforma, se le da ahora el nombre de Tribunal Federal Electoral.

Se determina que en materia electoral la interposición de recursos no producirá, en ningún caso, efectos suspensivos del acto o resolución impugnada.

⁵ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Coordinación de Estadística Judicial.
<http://www.trife.org.mx>.

El Tribunal Federal Electoral, será un órgano autónomo y la máxima autoridad jurisdiccional electoral. Los Poderes de la Unión garantizarán su debida integración. Tendrá competencia para resolver en forma definitiva e inatacable las impugnaciones que le sean presentadas en materia electoral y las diferencias laborales que ocurran con las autoridades electorales. Expedirá su reglamento interior y él realizará el resto de las atribuciones que le confiera la ley. En cada proceso electoral se integrará una sala de segunda instancia con 4 miembros de la judicatura federal y el presidente del Tribunal, quien lo presidirá. Se señalan también los requisitos y el proceso de nombramiento de los 4 miembros de la judicatura federal.

El Tribunal Federal Electoral se organizará de conformidad con la ley y para cumplir con sus funciones contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores independientes”.⁶

Para constituir el tribunal se reformaron conjuntamente los artículos 54, 56, 60, 63, 74 y 100 Constitucionales; estableciéndose, por lo que se refiere a la Justicia Electoral, la permanencia del órgano jurisdiccional, ahora ya identificado a nivel Constitucional con el nombre de Tribunal Federal Electoral, que conocería, junto con el Instituto Federal Electoral, del Sistema de Medios de Impugnación por el cual se daría definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y se garantizaría que los actos y resoluciones se sujetasen invariablemente al principio de legalidad.

Posteriormente; el Congreso de la Unión modificó y adicionó diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Estas reformas acarrearón consigo cambios importantes, entre los que se destacan: la desaparición de los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión y, por consiguiente, la renovación del sistema de auto calificación, por el de heterocalificación, el cual quedó como atributo de los órganos del Instituto Federal Electoral, y se estableció que en caso de controversia, correspondería al Tribunal Federal Electoral la función de dar la resolución final sobre las elecciones de Diputados, Senadores y Asambleístas. Solamente se conservó a cargo del órgano político integrado por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, la facultad de calificar,

⁶ Contenido de la tercera reforma al artículo publicada en el Diario Oficial del 3-IX-1993.

también de manera definitiva e inatacable, la elección de Presidente de la República.

Asimismo, se creó la Sala de Segunda Instancia del Tribunal y fueron ampliadas las causales de nulidad de votación recibida en casilla, de elección de Diputados y Senadores.

Es importante señalar la reinserción del Poder Judicial de la Federación, representado en este caso por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el ámbito electoral, así fuese solamente mediante la atribución de contribuir a la integración del Tribunal, ya que correspondió a la Suprema Corte de Justicia de la Nación proponer, en cada proceso electoral, a la Cámara de Diputados, o en su caso a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a candidatos miembros de la Judicatura Federal para ocupar el cargo de Magistrados propietarios y suplentes que integrarían la Sala de segunda instancia junto con el Presidente del Tribunal. La cual sería competente para revisar las resoluciones de las 5 salas; Central y regionales del propio Tribunal, emitidas sobre los recursos de inconformidad.

Esta Sala de Segunda instancia vino a suplir de alguna forma la desaparición de los Colegios Electorales y fue habilitada para desahogar el nuevo recurso de reconsideración, establecido para atacar las resoluciones de fondo recaídas a los recursos de inconformidad, en cuanto pudieran modificar el resultado de las elecciones de Diputados o Senadores, así como la asignación de Diputados Federales o Representantes a la Asamblea del Distrito Federal por el principio de representación proporcional, conforme a los acuerdos aprobados por los Consejos competentes del Instituto Federal Electoral.

Con el marco Constitucional y reglamentario antes señalado se realizaron las elecciones federales de 1994 por las cuales el 21 de agosto de ese año, se eligieron Presidente de la República, Senadores de mayoría relativa y primera minoría; Diputados y Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, por ambos principios.

En el informe del referido proceso electoral presentado ante la Cámara de Diputados con toda claridad, fueron señalados con propósitos de corrección, las deficiencias, los vicios y la iniquidad que aún prevalecía en nuestro sistema electoral.

La estadística jurisdiccional reportó la atención de un total de 81 mil 549 recursos, de los cuales 23 fueron de revisión; 80 mil 83 de apelación (de los cuales 80 mil 23 fueron recursos ciudadanos en materia de registro federal de electores); 1 mil 232 recursos de inconformidad; y 211 de reconsideración.⁷

Como resultado de la experiencia de los comicios federales de 1994, los actores políticos e institucionales del país se dieron a la tarea de revisar en su totalidad las bases normativas constitucionales y legales para lo cual durante los años 1995 y 1996, se llevó a cabo una amplia consulta pública sobre reforma electoral y la concertación de los partidos políticos nacionales, a través de la cual se convocó a los ciudadanos, los propios partidos políticos, asociaciones políticas, organizaciones sociales e instituciones académicas para que expresaran sus opiniones y propuestas en esta importante materia, interesados a superar los problemas enfrentados y asimismo a perfeccionar métodos y procedimientos.

Estos trabajos concluyeron con la aprobación por consenso de las cuatro fracciones parlamentarias, de los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión, de las reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La reforma comprendió la modificación a distintos artículos de nuestra ley fundamental, dentro de la cual, sin desconocer la importancia de todas ellas, se destacan únicamente aquellas que se encuentran exclusiva y directamente vinculadas al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como la del artículo 94 el cual instauró:

⁷ Tribunal Federal Electoral (México). Memoria 1994 p 321 V I - México: El Tribunal, 1995. 2 v.

...”Se agrega al Tribunal Electoral como otro órgano jurisdiccional depositario del ejercicio del Poder Judicial de la Federación, por lo que en los párrafos cuarto y octavo, se agrega la figura de dicho tribunal como del Magistrado Electoral respectivamente.”⁸

Continuando con las reformas el artículo 99 de nuestra Constitución presenta las siguientes innovaciones:

...”El presente artículo ha sido modificado en su totalidad, por lo que su anterior contenido pasa a ser parte del artículo 98 constitucional.

*El artículo 99 desde esta fecha, pasa a regular lo correspondiente al Tribunal Electoral, ya como parte integrante del Poder Judicial de la Federación. Se incorporan algunas características de funcionamiento, atribuciones, facultades y atribuciones; forma de integrar la Sala Superior; competencia del Tribunal; manera de resolver alguna tesis sobre inconstitucionalidad o interpretación de la Constitución y que la misma pueda ser contradictoria con alguna sostenida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; organización del Tribunal Electoral, su administración, vigilancia y disciplina; forma en que participa el Consejo de la Judicatura Federal; sistema de nombramiento de magistrados electorales, requisitos del cargo como su duración; formas de conocer renunciaciones, ausencias y licencias”.*⁹

Con estas modificaciones podemos afirmar; que se procede a la 'judicialización' de los procedimientos contenciosos electorales. Y un gran avance en la vida democrática Institucional de México siendo la primera prueba para el recientemente constituido Organismo Electoral el 6 de julio de 1997 ya que los ciudadanos del Distrito Federal eligieron por primera vez en la historia al Jefe de Gobierno de esta entidad por medio del voto universal y directo. Además de 66 Diputados de la también renovada Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 40 de ellos por el principio de mayoría relativa y 26 por el de representación proporcional.

Desde el inicio del proceso electoral federal de 1997 hasta su conclusión, dentro del marco del nuevo Sistema de Medios de Impugnación que estableció la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, según el informe rendido por su Presidencia, el Tribunal Electoral conoció, por

⁸ Contenido de la novena reforma publicada en el Diario Oficial del 22-VI-1996

⁹ Contenido de la tercera reforma publicada en el Diario Oficial del 22-VIII-1996

conducto de sus Salas Superior y regionales, un total de 8 mil 10 diferentes medios de impugnación, de los cuales 7 mil 843 correspondieron a actos o resoluciones de autoridades electorales federales, mientras que 114 fueron relativos a impugnaciones contra actos y resoluciones de Autoridades Electorales, y 53 se refirieron a conflictos laborales planteados por personal del Instituto Federal Electoral. De los 7 mil 843 Medios de Impugnación planteados en el ámbito federal, sólo 47 correspondieron a Recursos de Apelación.¹⁰

Cabe señalar que durante el año electoral de 1997 se realizaron también 11 diferentes procesos electorales en otros tantos Estados de la República 40 para elegir Gobernadores, Diputados a los Congresos locales y Ayuntamientos, de los cuales derivaron 114 demandas de Juicio de Revisión Constitucional Electoral, interpuestos por los diferentes partidos políticos nacionales o locales participantes en los mismos.

Durante el período comprendido entre el 22 de septiembre de 1997 al 31 de octubre de 1998, al ser año no electoral en el ámbito federal, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación funcionó solamente en su Sala Superior, además de sus órganos administrativos y de apoyo de carácter permanente.

En lo que se refiere a la función judicial, en el período de que se trata, la Sala Superior del Tribunal Electoral recibió, según lo reportado por su Presidencia, 41 un total de 433 medios de impugnación, siendo 25 de ellos recursos de apelación; 237 Juicios de Revisión Constitucional Electoral; 101 Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano; 58 Juicios para dirimir conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y su personal; y 12 asuntos especiales. Que fueron las solicitudes de opinión que formuló la Suprema Corte de Justicia a la Sala Superior conforme al artículo 68 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 Constitucional respecto

¹⁰ Informe anual del Magistrado Presidente del Tribunal Electoral. José Luis de la Peza-pp. 53-68.-

En Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (México). Memoria 1997: El Tribunal 1998 2v.

de acciones, de inconstitucionalidad en materia electoral; así como algunos otros asuntos de naturaleza administrativo-laboral.

En el lapso comprendido del 1 de noviembre de 1998 al 30 de septiembre de 1999, también en año no electoral, la Sala Superior atendió un total de 480 diversos Medios de Impugnación, de los cuales 25 correspondieron a recursos de apelación; 83 a Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano; 311 a Juicios de Revisión Constitucional Electoral; 54 a Juicios para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y su personal; y 7 asuntos especiales.¹¹

Como resulta evidente, durante los 2 años que mediaron entre los procesos electorales federales de 1997 y 2000, la Sala Superior del Tribunal Electoral hubo de ocuparse primordialmente en desahogar y resolver controversias de orden electoral estatal por la vía del Juicio de Revisión Constitucional Electoral que, como lo demuestra la alta incidencia en la presentación de estos Medios de Impugnación, se ha ido convirtiendo cada vez más en una herramienta fundamental de los partidos políticos para atacar los actos y resoluciones presuntamente inconstitucionales de las autoridades electorales en los Estados de la Federación.

Una vez desahogado sin mayores problemas el trabajo jurisdiccional correspondiente al proceso electoral federal de 1997 y atendidos los medios de impugnación tanto en el orden federal como local que surgieron en los años intermedios de 1998 y 1999, en octubre de este último año, ya de acuerdo con el calendario ordinario establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dio inicio de manera formal el proceso electoral federal 1999-2000.

Por las especiales condiciones del sistema de partidos imperantes durante 1999, el ambiente político-electoral se vivió de manera intensa desde varios meses antes del inicio formal del proceso en el mes de octubre, especialmente en lo que se refirió a los procesos internos de selección de candidatos de los

¹¹ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (México). Informe anual 1998-1999. México: El Tribunal, 1999. 165 p. (Magistrado Presidente José Luís de la Peza)

tres principales Partidos Políticos PRI, PAN y PRD, y a las negociaciones y acuerdos preliminares que fueron construyendo los diversos partidos políticos para la conformación de alianzas y coaliciones con vistas a las elecciones generales del 2 de julio del 2000.

La función jurisdiccional a cargo del TEPJF cobró sin duda una importancia superior, principalmente en razón del interés que en la opinión pública nacional e internacional cobraron los comicios federales para renovar en su totalidad el Congreso de la Unión y elegir al Presidente de la República. Necesariamente, correspondería al Tribunal Electoral ejercer, por vez primera en la historia, su atribución de calificar la elección presidencial, con lo que se cerraría materialmente el ciclo histórico de la transición entre el sistema de auto calificación y calificación política de los comicios al de heterocalificación y calificación por órgano jurisdiccional de las elecciones federales.

Así, en el período comprendido del 1° de noviembre de 1999 al 11 de septiembre de 2000, el Tribunal Electoral, por conducto de sus diversas salas atendió un total de 2 mil 182 diversos Medios de Impugnación.¹²

Una vez realizada la jornada electoral del 2 de julio del 2000, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 99 Constitucional en su párrafo 4, fracción II, y desahogados los Medios de Impugnación correspondientes, en sesión celebrada el 2 de agosto del mismo año, la Sala Superior del Tribunal Electoral aprobó el dictamen relativo al cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la declaración de validez de la elección y a la de Presidente electo.

De la intensidad de la competencia electoral en el año 2000 dan cuenta las cifras relativas a los medios de impugnación interpuestos por los diversos sujetos legitimados para ello en cada una de las etapas del proceso electoral:

En la etapa de preparación de la elección, se interpusieron 1 mil 695 medios, correspondiendo 13 a Recursos de Revisión, 59 de Apelación, 1 mil

¹² Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (México). Informe anual 1999-2000. México: El Tribunal, 2000. 2 v. (Magistrado Presidente José Luís de la Peza)

345 Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y 24 asuntos especiales. Adicionalmente se recibieron 237 Juicios de revisión constitucional electoral y 17 Juicios para dirimir conflictos o diferencias de los servidores del Instituto Federal Electoral.

Durante la jornada electoral, el 2 de julio del 2000, se recibieron 4 Recursos de Revisión (2 en la Sala Jalapa, 1 en la Sala Monterrey, y 1 en la Sala Distrito Federal).

Al transcurrir el año de elecciones 2003 fueron recibidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación un total de 1 mil 657 asuntos de los cuales destacan 5 Recursos de revisión, 145 de Apelación, 132 Juicios de inconformidad, 63 recursos de reconsideración, 684 Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, 552 Juicios de revisión constitucional electoral 30 Juicios para dirimir conflictos o diferencias de los servidores del Instituto Federal Electoral, 39 asuntos especiales, 6 Juicios para dirimir conflictos o diferencias del TEPJF y sus servidores además de un asunto sobre contradicción de criterios.¹³

Cada periodo de elecciones presenta características especiales y las cifras en asuntos presentados ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación nos indican parte del desarrollo de la problemática electoral como lo revelan las actividades del controvertido 2006 al presentarse: 9 Recursos de Revisión, 97 de Apelación, 495 Juicios de Inconformidad, 52 Recursos de reconsideración, 2 mil 444 Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, 534 Juicios de revisión constitucional Electoral 37 Juicios para dirimir conflictos o diferencias de los servidores del Instituto Federal Electoral, 78 asuntos especiales, uno más para dirimir conflictos o diferencias del TEPJF y sus servidores aparte de un asunto sobre contradicción de criterios dando un total de 3 mil 748 asuntos recibidos por el Tribunal en dicho lapso.¹⁴

¹³ Coordinación de Jurisprudencia y Estadística Judicial Dirección de Estadística Judicial

¹⁴ Coordinación de Jurisprudencia y Estadística *ibid.* *ibidem*

Una vez efectuada la jornada electoral del 2 de julio del 2006, desahogados los medios de impugnación correspondientes (El PRD presento impugnaciones para la mitad de las casillas sin embargo la mayoría fueron desechadas por inconsistencias el argumento político del partido y los de la Coalición por el Bien de México era un recuento de voto por voto y casilla por casilla), una vez más en ese contexto de aguda competencia político-electoral, la función jurisdiccional a cargo del TEPJF cobró sin duda una importancia trascendental, ya que en sesión celebrada el 6 de septiembre del mismo año, la Sala Superior del Tribunal Electoral aprobó por segunda vez en su historia; el dictamen relativo al cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la declaración de validez de la elección y a la de Presidente electo, sin embargo esta elección marco las deficiencias en el sistema electoral, que serán revisadas seguramente para una nueva reforma electoral. Para perfeccionar y fortalecer las instituciones jurídico-electorales de nuestro país; reforzar la legalidad de los procesos electorales y consolidar la democracia.

A continuación presentamos dos tablas comparativas sobre las actividades del TEPJF, durante los años 1996 al 2007, en las que se puede apreciar el incremento en el dinamismo electoral. La primera nos muestra los asuntos recibidos por el Tribunal y la segunda los resueltos por el mismo, cabe señalar que dicha información fue proporcionada por la SALA SUPERIOR COORDINACIÓN DE JURISPRUDENCIA Y ESTADISTICA JUDICIAL DIRECCIÓN DE ESTADISTICA JUDICIAL:

ASUNTOS RECIBIDOS POR EL TRIBUNAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN POR TIPO DE ASUNTO Y AÑO

	AÑOS												ACUMULADO	%
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007		
RRV		9			19			85			9		42	0,19
RAP	9	42	24	44	60	70	55	145	77	80	97	12	715	3,2
JIN		194			112			132			495		933	4,17
REC		73			44			63	3		52		235	1,05

JDC	5	7,543	109	43	1,453	142	1,184	684	1,001	915	2,444	218	15,741	70,41
JRC	6	215	289	285	529	457	239	552	551	281	534	32	3 970	17,76
ELI	10									23			10	0,04
JLI	3	59	56	52	26	29	22	30	36	22	37	17	390	1,74
AES	1	3	9	15	31	38	18	39	30	10	78		284	1,27
CLT								6	2	1	1		20	0,09
CDC								1	1		1		6	0,03
INN	2												2	0,01
REVT												2	2	0,01
AG												6	6	0,03
TOTAL	36	8,138	487	440	2,275	736	1,518	1,657	1,702	1,332	3,748	287	22,356	100
%	0,16	36,4	2,18	1,97	10,18	3,29	6,79	7,41	7,61	5,96	16,77	1,28	100	

ACUMULADO	36	8,174	8,661	9,101	11,38	12,112	13 630	15,287	16,989	18,321	22,069	22,356		
-----------	----	-------	-------	-------	-------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	---------------	--	--

ASUNTOS RESUELTOS POR EL TRIBUNAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN POR TIPO DE ASUNTO Y AÑO

	AÑOS												ACUMULADO	%
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007		
RRV		9			19			5			9		42	0,19
RAP	2	49	24	31	68	66	48	149	82	74	103	16	712	3,19
JIN		194			112			128	4		495		933	4,19
REC		73			44			63	3		52		235	1,05
JDC	4	7,544	68	80	1,451	130	1,188	680	992	921	2,449	197	15,704	70,46
JRC	6	214	266	288	538	435	256	565	529	290	539	35	3,961	17,77
ELI	4	6											10	0,04
JLI		59	50	55	29	29	21	27	33	31	30	9	373	1,67
AES		2	10	15	31	38	17	39	28	25	75	2	283	1,27
CLT									6	7	5	1	19	0,09
CDC				1	1			1	1	1			5	0,02
INN	2												2	0,01
REVT												2	2	0,01
AG												6	6	0,03
TOTAL	19	8 150	418	470	2,293	698	1 530	1,657	1,678	1,349	3,757	268	22,287	100
%	0,09	36,57	1,88	2,11	10,29	3,13	6,86	7,43	7,53	6,05	16,86	1,2	100	

ACUMULADO	19	8,169	8,587	9,057	11, 350	12,048	13,578	15,235	16,293	18,262	22,019	22,287		
-----------	----	-------	-------	-------	---------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	---------------	--	--

Para analizar las tablas anteriores se presenta, el catalogo de asuntos recibidos y resueltos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

La cual también fue proporcionada por la Dirección de Estadística Judicial.

- 1 **RRV** RECURSO DE REVISIÓN
2 **RAP** RECURSO DE APELACIÓN
3 **JIN** JUICIO DE INCONFORMIDAD
4 **REC** RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

- 5 **JDC** JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
- 6 **JRC** JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL
- 7 **ELI** PROCEDIMIENTOS ESPECIALES SOBRE CONFLICTOS LABORALES
- 8 **JLI** JUICIO PARA DIRIMIR LOS CONFLICTOS O DIFERENCIAS LABORALES ENTRE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL Y SUS SERVIDORES
- 9 **AES** ASUNTO ESPECIAL
- 10 **CLT** CONFLICTOS O DIFERENCIAS LABORALES ENTRE EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SUS SERVIDORES
- 11 **CDC** CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS
- 12 **INN** INNOMINADO
- 13 **REVT** RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION
- 14 **AG** ASUNTO GENERAL

En general, se aprecia una marcada tendencia hacia la “judicialización” de los procedimientos electorales.

Esta situación se advierte por el paulatino abandono del contencioso electoral político, y la consecuente previsión de medios de impugnación, ante órganos propiamente jurisdiccionales, como se aprecia en los datos destacados anteriormente los cuales se elevan durante los años electorales sobre todo si son elecciones para elegir al jefe del Ejecutivo, por el arrastre histórico que esta figura representa siendo el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano el mas interpuesto lo que señala una mayor participación del mismo en el quehacer electoral.

La estructura social del Estado mexicano descansa, de acuerdo con la Constitución, en el voto público. Este voto debe ser respetado estrictamente, para que dicha ordenación social se sostenga en la legalidad y demás principios plasmados en la Carta Magna.

La sociedad mexicana no quiere que la violencia nos confine en su determinación; amenazante e irracional. Queremos que las elecciones y los votos señalen el camino a seguir, la determinación de las elecciones y los votos es; en relación a la soberanía nacional respetar su determinación, a través del sufragio.

Por eso debemos pugnar por un sistema jurídico cada vez más sólido y confiable; que se dirija al propósito de democratizar y legitimar las Instituciones electorales de la República. Lo que será posible en la medida de la participación de todos los actores en el contexto electoral.

3.2 INTEGRACIÓN DEL TRIBUNAL ELECTORAL

Desde la creación del Tribunal Federal Electoral en 1991, la gran apuesta de la nueva institución depositaría de la responsabilidad de administrar justicia electoral en México, fue la de constituirse en una organización modelo en cuanto a sus esquemas de inducción, formación, capacitación, actualización y profesionalización de su capital humano, de modo que su función sustantiva, la de administrar justicia en una materia de suyo conflictiva y por naturaleza controversial, resultase cuanto más incuestionable y aceptada en tanto se asegurase y demostrase el alto nivel de imparcialidad, objetividad, y profesionalismo de todos y cada uno de sus integrantes, no sólo de los magistrados de las distintas salas, sino de todo su personal de apoyo técnico-jurídico, además de una escrupulosa gestión administrativa de los recursos públicos puestos a disposición del órgano jurisdiccional.

En primer término, vale la pena recapitular sobre la reforma integral del 22 de noviembre de 1996, específicamente por lo que se refiere a las modificaciones a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, al incorporársele el Título Décimo Primero, integrado por ocho capítulos que comprenden de los artículos 184 al 241, por los cuales se ordena con el mayor detalle la integración y funcionamiento del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tanto en su parte sustantiva como por lo que se refiere a las áreas auxiliares y de apoyo en los aspectos técnico y administrativo.

Es importante destacar que para la primera ocasión en que se designaron magistrados de las salas Superior y regionales del nuevo Tribunal, el legislador decidió que su elección debería representar un alto grado de acuerdo entre los partidos políticos representados en la Cámara de Senadores, a cuyo efecto se estableció una mayoría calificada, poco usual en las decisiones legislativas, de cuando menos las tres cuartas 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 es decir; 96 Senadores de 128 posibles, o 27 Legisladores de 37 posibles en la Comisión Permanente: Dicha circunstancia, sin duda, hizo evidente la preocupación política por garantizar que los nuevos magistrados expresaran, además de las garantías de profesionalismo, experiencia y demás prendas personales necesarias, la confianza depositada en sus personas por una significativa mayoría en el órgano legislativo responsable de su designación.

Por lo señalado anteriormente se estableció que; para la elección de los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se estaría a las reglas y procedimiento 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 veintidós candidatos, 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 candidatos 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 obtuvieron 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 candidatos por cada cargo vacante de magistrado ¹⁵

La Sala Superior se integra con siete Magistrados Electorales y tiene su sede en el Distrito Federal. Basta la presencia de cuatro Magistrados para que

¹⁵ FERMÍN PÉREZ MONTES Evolución histórica de las Instituciones de la Justicia Electoral en México Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 1ª edición pp 503-505

pueda sesionar válidamente y sus resoluciones se toman por unanimidad, mayoría calificada, en los casos expresamente señalados en las leyes, o bien mayoría simple de sus integrantes.

El Tribunal Electoral cuenta con cinco Salas Regionales, mismas que son instaladas a más tardar en la semana en que inicie el proceso electoral federal ordinario, para entrar en receso a la conclusión del mismo. Se integran por tres magistrados electorales y su sede es la ciudad designada como cabecera de cada una de las circunscripciones plurinominales en que se divide el país. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la ley de la materia. Con base en lo anterior en la ciudad de Guadalajara se encuentra la cabecera de la I circunscripción; en Monterrey la II; en Xalapa la III; en el Distrito Federal la IV, y en Toluca la V en Guadalajara.

Cada una de las Salas Regionales, en el ámbito de su jurisdicción, tiene competencia (artículo 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación) para conocer y resolver, de impugnaciones a las elecciones federales de Diputados, Senadores y Presidente, así como en única instancia, del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Con el objeto de garantizar la especialización, imparcialidad y objetividad en el ejercicio de la función jurisdiccional, la reforma constitucional de 1996 recoge una demanda reiterada de los partidos políticos, al modificar el Sistema de Elección de los Magistrados Electorales de las Salas Superior y Regionales, que 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, de acuerdo con las reglas y el procedimiento correspondientes que señale la ley, modificando el anterior Sistema de Elección de los Magistrados, en el cual al Poder Ejecutivo Federal correspondía proponer a la Cámara de Diputados su designación.

3.3 FUNCIONES DEL TRIBUNAL ELECTORAL

Dentro de las funciones señaladas por la legislación electoral para lograr la judicialización del proceso electoral y en particular las que conforman al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación destacan las siguientes:

Fortalecimiento del Sistema de Medios de Impugnación, para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.

Modificación del mecanismo a través del cual se lleva a cabo la calificación de la elección de Presidente de la República, correspondiendo ahora al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, realizar el cómputo, calificar y hacer la declaración de Presidente electo. Además de la incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación.

Fortalecimiento de la estructura orgánica del Tribunal Electoral, con la creación de la Sala Superior, integrada por siete Magistrados Electorales y Salas Regionales en las cinco circunscripciones plurinominales en que se divide el país, desapareciendo en consecuencia, las Salas Central y de Segunda Instancia.

Reconocimiento del Tribunal Electoral como la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Ratificación de la competencia del Tribunal Electoral, para resolver en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal, así como la de resolver los conflictos laborales que se presenten entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores y los que ocurran entre el Tribunal Electoral y quienes le prestan sus servicios.

Ampliación sustancial de la jurisdicción del Tribunal, al reconocerle competencia para resolver los Juicios de revisión constitucional electoral, por actos o resoluciones definitivas y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que violen un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como para conocer de los Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, que se promuevan por violación a los derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, y de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

Modificación al sistema de elección de los Magistrados Electorales de las Salas Superior y Regionales, al establecerse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación los propondrá a la Cámara de Senadores; anteriormente correspondía al Poder Ejecutivo hacer las propuestas correspondientes a la Cámara de Diputados.

Otorgamiento a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por primera vez en la historia política de nuestro país de competencia para conocer de acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral.

El Tribunal Electoral conoce únicamente de aquellos medios de impugnación que las partes legitimadas presenten en los plazos y términos que señala la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y que son los siguientes: El Recurso de Apelación, el Juicio de Inconformidad y el Recurso de Reconsideración, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal; el Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, de votar, ser votado y de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica, en los asuntos políticos del país.

El Juicio de Revisión Constitucional Electoral, para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones de las autoridades locales en los procesos electorales de las Entidades Federativas; y el Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores. Los cuales son materia de estudio en el capítulo IV del Presente Trabajo.

En Resumen el Tribunal Electoral tiene, entre otras funciones, las siguientes: Resolver, en forma definitiva e inatacable, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su numeral 99 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;
- 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;
- 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 la 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.

Por disposición también del artículo 99 de la Constitución; 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 la propia Constitución y las leyes.

Por lo tanto el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene competencia para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en materia electoral, remitiendo a la ley secundaria el desarrollo de los mecanismos orientados a ese fin.

Por otra parte, los numerales 236 y 237 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se orientan a reglamentar el procedimiento para las denuncias de contradicción de tesis en la materia, las que corresponde resolver a la Suprema Corte de Justicia. No obstante que aún en los ámbitos doctrinarios se sigue discutiendo el carácter de la jurisprudencia como fuente del derecho, la corriente de mayor aceptación sí le otorga esa categoría, especialmente en razón del dinamismo que las decisiones judiciales de esa índole le otorgan al derecho. En el caso específico de la jurisprudencia en materia electoral desarrollada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ciertamente ha devenido en muy importantes aportaciones a esta rama del derecho.

Para atender la nueva normatividad derivada de las reformas de 1996 y regular los mecanismos de integración de los criterios de jurisprudencia a que se refieren el artículo 99 de la Constitución y 232 y demás relativos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Sala Superior del TEPJF aprobó el “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”.¹⁶

Por lo contrario cuando el Tribunal Electoral interpreta leyes constitucionales no constituye jurisprudencia La Constitución en su artículo 105 y la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal en el 235, establecen,

¹⁶ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de septiembre de 1997

respectivamente, que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales con la Constitución es la acción de inconstitucionalidad, de la que conoce y resuelve sólo la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y que la jurisprudencia del Pleno de ésta, cuando se refiere a la interpretación directa de un precepto de la Constitución, es obligatoria para el Tribunal Electoral. A éste únicamente le corresponde, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 99 constitucional, resolver sobre la constitucionalidad de actos o resoluciones emitidos por las autoridades electorales.

Dicho Tribunal Electoral no está facultado para hacer consideraciones ni pronunciarse sobre la constitucionalidad de una norma general electoral, por ser una atribución exclusiva de la Corte. Ahora bien, si dicho órgano jurisdiccional al resolver sobre un asunto sometido a su consideración aborda cuestiones relativas a la constitucionalidad de una norma general, así sea con la única finalidad de determinar su posible inaplicación, o establece la interpretación de un precepto constitucional distinta a la contenida en una jurisprudencia sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la que ya se haya determinado el sentido y alcance respectivos, es evidente que incurre, en el primer caso, en inobservancia al mencionado artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal, y en el segundo, infringe el artículo 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y, en consecuencia, su actuación afecta la seguridad jurídica que se busca salvaguardar.

En tal virtud, las tesis que se han sustentado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o que llegaran a sustentarse sobre inconstitucionalidad de leyes electorales, no constituyen jurisprudencia.¹⁷

¹⁷ Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Junio de 2002, p. 83, tesis P./J. 26/2002, jurisprudencia, Constitucional.

CAPITULO IV

MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL

4.1 SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN

Las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 22 de agosto de 1996 Promulgadas por el Presidente de México, Ernesto Zedillo Ponce de León; y su repercusión en las realizadas el 22 de noviembre del mismo año, derivaron en la creación de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, (LGSMIME) la cual fue creada para garantizar que los actos y resoluciones de las autoridades electorales del país, (sean éstas de índole federal o bien de carácter local; de ahí que su observancia se extienda a toda la República) se sujeten a los principios de constitucionalidad y legalidad, desahogando y resolviendo los conflictos que pudieran presentarse en los procesos electorales.

Podemos entender por medios de impugnación los recursos, procedimientos, instancias o acciones, reconocidas a favor de las partes para combatir y defender sus intereses afectados.

Como lo señala el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española se entiende por impugnación la "acción y efecto de impugnar", palabra esta última que deriva del latín *impugnare*, que a su vez proviene de "in" y "pugnare", que significa combatir, contradecir, combatir, atacar, pugnar en contra.¹

A su vez la palabra recurso también proveniente del latín *recursare* de "re" y "cursare", que significa volver a cursar, volver a andar; y apelación, igualmente del latín *appellatio*, que según el mismo Diccionario significa recurrir a un juez o tribunal superior para que enmiende o anule la sentencia dada por el inferior.²

¹ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española Vigésima Primera Edición, Madrid 1992. pág. 811

² Idem pág. 1238

En la doctrina jurídica procesal las definiciones de algunos autores clásicos ubican estos tres términos impugnación, recurso y apelación, para estar en condiciones de definir el recurso objeto de este estudio.

“Camelutti indica que "la impugnación es la demanda de revocación o modificación de un proveimiento de oficio. Humberto Briseño Sierra afirma que "la peculiaridad que singulariza a la instancia impugnativa es la pretensión de resistir la existencia, producción o los efectos de cierta clase de actos jurídicos".³

De lo anteriormente señalado se puede deducir que un sistema de medios de impugnación, como el que regula la ley que se analiza, se configura validamente con recursos y con juicios autónomos, si bien se advierte que aquí la palabra juicio esta empleada incorrectamente como sinónimo de proceso.

Se puede afirmar que; son los instrumentos jurídico-procesales que permiten con base en la técnica jurídica y de manera integral la modificación, confirmación, revocación o anulación de los actos y resoluciones emitidas por los órganos electorales, cuando a juicio de una de las partes que intervienen en el proceso electoral, manifiesten deficiencias, errores o ilegalidad. El propósito de dicho sistema es dar definitividad a las distintas etapas del proceso.

El artículo 41 Constitucional señala dentro del contenido de su quinta reforma en su fracción IV:

...”Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley... Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos de artículo 99 de esta Constitución.

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación constitucionales o legales no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado”...⁴

³ Citado por García Ramírez Sergio, "La Apelación y el Derecho Contencioso Electoral" en Manual Sobre los Medios de Impugnación en Materia Electoral, Instituto Federal Electoral, México, 1990. p. 64

⁴ Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 22-VIII-1996

Si nos remitimos al artículo 99 de nuestra Carta Magna, en el se establecen las atribuciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para conocer del Sistema de Medios de Impugnación. El cual se caracteriza porque establece de manera conjunta y ordenada, los procedimientos mediante los cuales todo aquél que sienta vulnerada su esfera de derechos político-electorales por un acto o resolución de autoridad, puede acudir a un Tribunal altamente especializado, para la protección de esos derechos, así como para la salvaguarda de los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.

Los Medios de Impugnación no forman parte de un proceso del cual se desprenden, sino que por su finalidad combaten actos de la autoridad Electoral, salvo en el caso del recurso de reconsideración en una de sus variantes, como una segunda instancia dentro del juicio de inconformidades la que nos encontramos efectivamente ante un recurso propiamente dicho.

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral señala en su tercer numeral; que el sistema de medios de impugnación se integra por:

- a) El recurso de revisión, para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;*
- b) El recurso de apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;*
- c) El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano;*
- d) El juicio de revisión constitucional electoral, para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones de las autoridades locales en los procesos electorales de las entidades federativas; y*
- e) El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.⁵*

Es importante destacar, sobre el último Juicio anotado en el inciso “e” que la materia del mismo, no concuerda con los fines del presente trabajo por no ser trascendente para el ejercicio de la democracia en el marco del Derecho Electoral Federal. No obstante señalamos que para los trabajadores del IFE si resulta importante tal atribución; así como para los propios servidores del referido tribunal ya que también sus conflictos son materia del mismo órgano

⁵ Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral artículo 3 párrafo 2

jurisdiccional situación en la que se podría señalar como juez y parte. Pero como se advirtió anteriormente dicho Juicio compete al ámbito laboral por lo cual solo lo enlistamos.

Para iniciar el estudio preciso de los Medios de Impugnación; en primer término hablaremos del Recurso de revisión, como el medio de defensa que los partidos políticos pueden interponer, tanto durante el año del proceso electoral como durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales, en contra de los actos o resoluciones del Secretario ejecutivo o de los órganos colegiados distritales o locales del Instituto Federal Electoral cuando no sean de vigilancia.

Básicamente este recurso consiste en el análisis de una autoridad jerárquicamente superior; que emite una nueva resolución por lo que se le señala como un instrumento administrativo. Sin embargo tiene la virtud de estar separado del procedimiento jurisdiccional lo que le permite ser más expedito en su aplicación.

Corresponde a los órganos del Instituto Federal Electoral conocer y resolver el mencionado recurso y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación los demás medios de impugnación por ser estos de naturaleza jurisdiccional.

Continuando con el análisis de los medios de impugnación; el Recurso de Apelación, que se puede interponer al igual que el Recurso de Revisión en todo tiempo y procede contra las resoluciones que recaigan al Recurso de Revisión, o bien, contra los actos o resoluciones de cualquiera de los órganos del Instituto Federal Electoral, que no sean impugnables a través del citado Recurso de Revisión.

Otro instrumento Jurisdiccional es el Juicio de Inconformidad, que procederá exclusivamente en la etapa de resultados y declaración de validez, obviamente, sólo durante el proceso electoral, para impugnar las determinaciones de las Autoridades Electorales Federales que violen normas

constitucionales; o reglamentarias, relativas a las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Senadores y Diputados.

Complementa el Sistema de Medios el Recurso de reconsideración al igual que el Juicio de inconformidad puede ser interpuesto únicamente dentro de la etapa de resultados y declaración de valides de las elecciones y se constituye como una segunda instancia ya que. Mediante este recurso se pueden impugnar las sentencias de fondo emitidas por las salas Regionales del Tribunal Electoral recaídas a los Juicios de inconformidad en elecciones de Diputados y Senadores.

Cada uno de los recursos presenta elementos de procedencia particulares sin embargo todos comparten ciertas reglas de que a continuación señalaremos:

En primer lugar es trascendente, puntualizar; que, la interposición de los medios de impugnación, en ningún caso producirá efectos suspensivos sobre el acto o resolución impugnada esto se debe a los tiempos señalados en la Constitución y demás ordenamientos los cuales son definitivos como por ejemplo el día de la jornada electoral, la instalación del Congreso, la toma de posesión del Presidente etc.; por lo que no pueden existir aplazamientos que afecten el proceso electoral o sus resultados en la renovación de los integrantes de los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión igualmente en los procesos estatales.

Justamente sobre los términos; durante el proceso electoral, todos los días y horas son hábiles, y los plazos se computarán de momento a momento y al señalar días éstos se considerarán de 24 horas. Cuando no exista proceso electoral federal o local, los tiempos se computarán en días hábiles, que serán todos, excepto sábados, domingos e inhábiles; decretados por ley.

Como elemento determinante en los medios de impugnación se encuentran las partes y el artículo 12 de la ley en comento señala:

1. Son partes en el procedimiento de los medios de impugnación las siguientes:

a) El actor, que será quien estando legitimado lo presente por si mismo o, en su caso, a través de representante, en los términos de este ordenamiento;

b) La autoridad responsable o el partido político en el caso previsto por el inciso e) del párrafo 1 del artículo 81 de esta ley, que haya realizado el acto o emitido la resolución que se impugna; y

c) El tercero interesado, que es el ciudadano, el partido político, la coalición, el candidato, la organización o la agrupación política o de ciudadanos, según corresponda, con un interés legítimo en la causa derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor.⁶

En primer lugar, tenemos al actor, que será, el que estando legitimado, presente el medio de impugnación por si o por su representante en términos de la ley.

Por otro lado; se encuentra la autoridad responsable, que pueden ser tanto los órganos del Instituto Federal Electoral, como las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así también la Ley señala a los partidos políticos en el caso previsto por el inciso e) párrafo 1 del artículo 81.

El señalamiento de la Ley respecto a los partidos políticos ha sido considerado; como lo rubrica el autor Eduardo Galindo Becerra; un error en la impresión de la Ley, toda vez que no existe el inciso e) del artículo 12 señala el autor referido:

... Esto se debió a que en el proyecto de Ley se mencionaba un procedimiento por el cual los Partidos Políticos podrían ser homologados en sus actos a una autoridad responsable, sin embargo, se consideró en su momento que no era conveniente intervenir en la vida interna de los Partidos Políticos, motivo por el cual en el proyecto definitivo desapareció dicho procedimiento, a pesar de ello al publicarse la Ley, increíblemente se omitió derogar la parte relativa al artículo 12.1.b. que se refiere precisamente a los Partidos Políticos, que se comenta, por lo cual, no debe considerarse a los Partidos Políticos, como parte homóloga a la autoridad.⁷

⁶ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y otros ordenamientos Electorales 4ª edición

México 2005 IFE Instituto Federal Electoral Pág... 275

⁷ Estudio Teórico Práctico del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral Pág. 49 editado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Por otra parte, tenemos al tercero interesado, que puede ser el ciudadano, el partido político, la coalición, la organización o agrupación política o de ciudadanos, que tenga un interés legítimo derivado de un derecho incompatible con el actor, es decir, el tercero interesado, pretende que el acto o resolución quede firme, en contraposición a la pretensión del actor.

El aspecto del tercer interesado, atinadamente se amplió en la Ley, ya que anteriormente en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este, sólo podía ser un partido político, sin embargo, afortunadamente para beneficio de la democracia, se amplía quien puede interponer una acción.

La propia ley nos señala quienes son los representantes legítimos, para los partidos políticos, en primer término, los registrados formalmente ante el órgano responsable, que sólo podrán actuar frente al órgano ante el cual están acreditados, es decir, los representantes de partidos políticos registrados formalmente con el Consejo General no pueden actuar en el Consejo Local o en el Distrital tampoco éstos pueden actuar en un órgano diferente al que estén acreditados, la segunda regla establece que son representantes legítimos los miembros de los Comités Nacionales, Estatales, Distritales, Municipales o sus equivalentes, por lo que respecta a la tercera forma de representación legítima de los partidos políticos, es aquella que permite actuar a los facultados conforme a los estatutos del partido, o bien, la que se da a través de poder otorgado en escritura pública por los funcionarios del partido facultados estatutariamente para ello.

Las organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, serán representados en los términos de la ley electoral o de la legislación civil, lo cual es lógico, toda vez que, cuando están registrados ante el órgano electoral, serán representados en los términos de la ley, pero si no han logrado su registro, lo serán en términos de la legislación civil.

En relación a los requisitos el primero de ellos establece que el medio de impugnación debe presentarse por escrito debemos señalar que en materia

electoral no existe el Principio de oralidad, por lo que toda promoción deberá ser por escrito ante la autoridad señalada como responsable, existiendo una excepción a la regla de presentar el escrito ante la autoridad responsable, dicha excepción será el informe que rinde la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión de Vigilancia y al Consejo General del Instituto Federal Electoral relativo a las observaciones de los partidos políticos a las lista nominales de electores, ya que en este caso, el recurso se presenta ante el Consejo General, y no ante la citada Dirección, que pudiera reputarse como autoridad responsable, en virtud de que el recurso que procede es el de Apelación, en este contexto, la autoridad que recibe el recurso es como ya se dijo, el Consejo General.

Otro requisito es el de identificar el acto o resolución impugnado y la autoridad responsable, debemos entender que los órganos electorales y sus actos y resoluciones son múltiples, en esa virtud, se tienen que identificar claramente.

El siguiente requerimiento señala que se debe mencionar de manera expresa y clara los hechos, los agravios y los preceptos presuntamente violados, al respecto es muy importante que las partes sean lo más claras y precisas en estos puntos, toda vez que le permitirá a la autoridad establecer exactamente las pretensiones de las partes, lo cual implica que la justicia electoral será más eficiente.

Distinta exigencia de los Medios de impugnación, señala que se deben ofrecer y aportar pruebas dentro de los plazos mencionar las que se habrán de aportar en dichos plazos y las que deban requerirse cuando el promovente la solicitó por escrito y no le fueron entregadas. Por último es obligación mencionar el nombre y la firma autógrafa del promovente.

A continuación señalaremos las causas de improcedencia contempladas en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

La primera causa; cuando se pretenda impugnar la no conformidad a la Constitución de Leyes Federales o Locales, esta; se refiere a la Acción de

Inconstitucionalidad, por lo tanto es evidente que no puede impugnarse por los medios en estudio.

Otra causa, es cuando no afecte el interés jurídico del actor, lo cual es obvio ya que no existiría perjuicio alguno y por lo tanto no hay agravio.

También es causa de improcedencia que los actos se hayan consumado de un modo Irreparable, por supuesto no tiene sentido la impugnación.

Otra; más, es que los actos se hubiesen consentido expresamente, al respecto, debemos entender las manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento, es decir, es una actitud que se tiene ante el acto o resolución que después se pretenda impugnar.

Por ultimo; causa, sería que la autoridad responsable, modifique o revoque el acto o resolución, lo que obviamente dejaría sin materia el medio de impugnación.

Continuando con el estudio del procedimiento, dentro del sistema de medios; son aceptadas exclusivamente aquellas pruebas que La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral determina, así también de acuerdo a las circunstancias y modalidades que la propia reglamentación instaure, por lo que nos ocuparemos de ellas:

Las pruebas documentales públicas, exclusivamente se reputarán, las actas oficiales de mesa directiva de casilla y de los diferentes cómputos, entendiendo actas oficiales, las originales, las copias autógrafas y las certificadas de los expedientes electorales, los documentos originales expedidos por funcionarios u órganos electorales, dentro de su competencia. En el mismo tenor serán documentales públicas, los expedidos por las autoridades federales, estatales y municipales en el ámbito de su competencia.

Finalmente, serán pruebas documentales públicas, los instrumentos expedidos por quien tiene fe pública y los hechos le consten.

Los informes, juicios, opiniones o conclusiones de los observadores Electorales, de los cuales se muestran a continuación sus definiciones: informe. (De *informar*) Descripción, oral o escrita, de las características y circunstancias de un suceso o asunto, juicio. (Del lat. *iudicium*), opinión, parecer o dictamen, además es conocimiento de una causa en la cual el juez ha de pronunciar la sentencia, opinión. (Del lat. *opinio-ōnis*). Dictamen o juicio que se forma de algo cuestionable, conclusión. (Del lat. *conclusio-ōnis*. resolución que se ha tomado sobre una materia después de haberla ventilado.⁸El objetivo de la observación, es verificar si todo el proceso electoral se desarrolla de acuerdo con las normas Constitucionales y legales vigentes, además de fomentar, con la presencia de los observadores, un ambiente de confianza entre los votantes, partidos políticos, funcionarios comiciales y demás autoridades, coadyuvando a crear condiciones de libertad de decisión entre los sufragantes sin embargo deben excluirse de este tipo de pruebas, ya que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece en su artículo 5.3/J., que dichos documentos no tendrán efectos jurídicos sobre el proceso electoral y sus resultados por lo tanto no obstante ser de diferente naturaleza su función es exclusivamente política y no legal.

Se tiene también la prueba instrumental de actuaciones, que consiste en que todo lo actuado en el expediente beneficia o perjudica a todas las partes, es decir, el expediente conforma un todo, por lo cual la resolución debe ser congruente con todos los elementos aportados.

Asimismo se permiten las pruebas confesional y testimonial, pero tendrán que ser declaraciones que consten en acta levantada ante Fedatario Público que las reciba directamente, quedando debidamente identificados los declarantes, no pudiendo ser recibidas directamente por autoridad electoral, por dos razones muy claras, la primera de ellas, sería imposible para el órgano competente levantar dichas pruebas a todos los millones de votantes y la segunda y más importante, es que se rompería el principio de voto secreto, lo

⁸ Biblioteca de Consulta Microsoft® Encarta® 2005. © 1993-2004

cual implicaría una clara violación a la Constitución Federal, sin embargo, es necesario destacar el avance en esta materia, con las pruebas citadas.

Posteriormente, tenemos la prueba pericial que puede ser ofrecida y admitida en aquellos medios de impugnación no vinculados al proceso electoral y a sus resultados, cumpliendo ciertos requisitos, que son: ofrecida en el escrito de impugnación; señalando la materia sobre la que versará y exhibiendo el cuestionario respectivo para las partes; especificar lo que se pretenda acreditar y señalar el nombre del perito y exhibir su acreditación. en materia de pruebas rigen los principios generales del derecho en el sentido de que son objeto de prueba los hechos controvertibles, no lo será el derecho, hechos notorios, imposibles, ni los que han sido reconocidos, así también el que afirma esta obligado a probar, y el que niega sólo cuando su negativa encierre una afirmación.

Los medios de prueba serán valorados atendiendo las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia, tomando en cuenta las disposiciones especiales señaladas por la Ley Reglamentaria.⁹

Es importante señalar que, en materia de pruebas, se debe establecer que las documentales públicas tienen valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario, las demás pruebas sólo harán prueba plena cuando la exposición de todas ellas, la verdad conocida y el recto raciocinio generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados. Asimismo no se tomarán en cuenta las pruebas ofrecidas fuera de los plazos legales, existiendo excepción a esta regla, que serán las pruebas supervenientes, aquéllas que surgen después del plazo legal para su aportación, porque se desconocía o bien porque existía un obstáculo que no estaba al alcance superar para su aportación, y siempre que se aporten antes del cierre de instrucción.

Por ultimo en materia probatoria, es necesario destacar que la falta de; presentación de pruebas no será motivo para desechar el medio de impugnación, en todo caso la autoridad electoral resolverá con los elementos

⁹ Artículo 16 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

que obran en su poder. En este sentido, si la autoridad responsable omite algún documento, prueba informe, etc. se le requerirá para que los remita de inmediato, fijando un plazo de 24 horas para ese efecto, con el apercibimiento de que se tomarán las medidas necesarias, y en su caso el medio de apremio pertinente, ya sea por el Presidente de Sala del Tribunal Electoral o del Órgano del Instituto Federal Electoral competente.

Por supuesto que se podrá solicitar a las autoridades federales, locales y municipales, partidos políticos, candidatos, agrupaciones organizaciones políticas y ciudadanos, cualquier documento que se requiera para la sustanciación o resolución de los medios de impugnación, así también se harán diligencias que se consideren necesarias, para que una prueba se perfeccione o se desahogue, sin que sea obstáculo para resolver dentro de los plazos.

Debido a la naturaleza del Derecho Electoral, el trámite de los expedientes, tiene una forma especial, que la diferencia de los tradicionales; en este sentido, la autoridad que reciba un medio de impugnación, deberá por la vía más expedita, dar aviso al órgano competente, precisando actor, acto o resolución impugnado, fecha y hora exacta de su recepción, hacerlo del conocimiento público, mediante estrados o cualquier medio fehaciente, por 72 horas, tiempo en el que deberán presentar sus escritos los terceros interesados.

Continuando con el trámite, si el acto no le es propio, la autoridad lo remitirá de inmediato al competente para tramitarlo. Al respecto, es necesario comentar que esta adición de la ley implica una circunstancia muy especial, ya que en principio, tal parece que al presentar un medio de impugnación ante autoridad no responsable, estaríamos en presencia de una causal de improcedencia, sin embargo, existe la disyuntiva de que si este medio de impugnación al ser remitido a la autoridad correspondiente se encuentra dentro de los plazos legales, pueda ser admitido por el competente para resolverlo.

Vencido el término de 72 horas, dentro de las siguientes 24 horas la autoridad responsable deberá remitir al órgano competente (del Instituto o a la

Sala del Tribunal Electoral) según lo señala el Artículo 18 de la ley en estudio lo siguiente:

- a) El escrito original mediante el cual se presenta el medio de impugnación, las pruebas y la demás documentación que se hayan acompañado al mismo;*
- b) La copia del documento en que conste el acto o resolución impugnado y la demás documentación relacionada y pertinente que obre en su poder;*
- c) En su caso, los escritos de los terceros interesados y coadyuvantes, las pruebas y la demás documentación que se haya acompañado a los mismos;*
- d) En los juicios de inconformidad, el expediente completo con todas las actas y las hojas de incidentes levantadas por la autoridad electoral, así como los escritos de incidentes y de protesta que se hubieren presentado, en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la presente ley;*
- e) El informe circunstanciado; y*
- f) Cualquier otro documento que estime necesario para la resolución del asunto.¹⁰*

Al finalizar la tramitación, en apariencia, la autoridad competente contaría con todos los elementos para resolver, sin embargo, pudieran existir documentos que la autoridad requiriera de las partes, a efecto de sustanciar el expediente.

En principio, se revisará que el expediente reúna todos los requisitos, al mismo tiempo se verificará que no contenga alguna causal de improcedencia señalada en los artículos 9 y 10 de La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En el supuesto de que existiera alguna causa de improcedencia, el Secretario del Órgano del Instituto Electoral desechará de plano el medio de impugnación, en tanto que el Magistrado Electoral propondrá a la Sala, el proyecto de sentencia por el que se deseche de plano el medio de impugnación.

¹⁰ Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral IFE México 2005 pp.283 284

Tanto el Instituto Electoral como el Tribunal Electoral, podrán formular requerimientos a los promoventes, si no acompañan los documentos para acreditar su personería o no identifican el acto o resolución impugnada o la autoridad responsable, con apercibimiento de tenerlos como no presentados, sino se desahoga el requerimiento en un término de 24 horas, contadas a partir de la notificación.

Por otro lado, si el medio de impugnación reúne todos sus requisitos, se le dictará auto de admisión y una vez substanciado el expediente se declarará cerrada la instrucción, pasando el asunto a resolución, ya sea del órgano o del Tribunal Electoral.

El propósito de Toda acción jurisdiccional es la resolución o sentencia y en materia electoral; debe ser por escrito, y contener; la fecha, el lugar y el órgano o Sala que la dicte; el resumen de los hechos o punto de derecho controvertidos; lo que se puede identificar como los resultandos, en su caso, el análisis de los agravios, la valoración de las pruebas, los fundamentos jurídicos, que se identificará como los considerandos, los puntos resolutivos y en su caso el plazo para su cumplimiento, que se le denominan los puntos resolutivos, sobre el particular, reiteramos que deben ser suplidas las deficiencias y omisiones en los agravios, siempre y cuando esto sea posible, excepto en lo que se refiere al Recurso de reconsideración y al Juicio de revisión constitucional electoral, porque en ellos existen reglas especiales.

En lo referente al Tribunal Electoral, la sesión de resolución será pública, deberá ser listada con 24 horas de antelación, se efectuará el siguiente procedimiento; abierta la sesión se verificará el quórum, se expondrá cada asunto con las consideraciones, preceptos jurídicos y el sentido de los resolutivos, se discutirán los asuntos y cuando el Presidente de la Sala considere suficientemente debatido el asunto, se tomará la votación, que podrá ser por mayoría o por unanimidad. En casos extraordinarios se puede diferir la resolución de un asunto listado.

Posteriormente, es importante recordar que las sentencias del Tribunal Electoral, son definitivas e inatacables, salvo las que se pueden impugnar a través del Recurso de Reconsideración. No así las del Instituto Federal Electoral, que siempre podrán ser impugnadas ante el Tribunal Electoral.

Cada medio de impugnación, determina la forma en que se harán las notificaciones, sin embargo, existen reglas generales que son las que mostraremos a continuación:

Durante los procesos electorales el Instituto Federal Electoral y el Tribunal pueden notificar a cualquier hora. Las notificaciones pueden ser personales, por estrados, por oficio, por correo certificado o por telegrama, según se requiera para la eficacia del acto o resolución a notificar. Tratándose de notificaciones personales, se harán al interesado a más tardar al día siguiente en que se

emitió el acto o se dictó la resolución o sentencia. Se entenderán personales, sólo aquellas notificaciones que con este carácter establezca la legislación electoral.

Las cédulas de notificación personal deberán contener: a) La descripción del acto, resolución o sentencia que se notifica; b) Lugar, hora y fecha en que se hace; c) Nombre de la persona con quien se entienda la diligencia; y d) Firma del actuario o notificador. En todos los casos, al realizar una notificación personal, se dejará en el expediente la cédula respectiva y copia del auto, resolución o sentencia, asentando la razón de la diligencia. Artículo 27 de la (L.G.S.M.I.M.E.) Cabe destacar, que si los concurrentes no señalan domicilio en la ciudad sede del órgano competente, todas las notificaciones, aún las de carácter personal, se harán por estrados, lo cual resulta lógico, si consideramos que las Salas del Tribunal Electoral, tienen bajo su jurisdicción varias Entidades Federativas. En el Derecho Electoral Federal, no se corre traslado a los terceros interesados, sino que estos deberán estar siempre atentos a los estrados. Que son los lugares públicos destinados en las oficinas de los órganos del Instituto Federal Electoral y en las Salas del Tribunal Electoral,

para que sean colocadas las copias de los escritos de los Medios de Impugnación, de los terceros interesados y de los coadyuvantes, así como de los autos, acuerdos, resoluciones y sentencias que les recaigan, para su notificación y publicidad (Artículo 28 de la (L.G.S.M.I.M.E.). El artículo 30 de la Ley en estudio, tiene una gran trascendencia, ya que el partido político cuyo representante haya estado presente en la sesión del órgano electoral que actuó o resolvió, se entenderá automáticamente notificado del acto o resolución correspondiente para todos los efectos legales.

Sobre los medios de apremio y correcciones disciplinarias señalaremos que las partes en el proceso electoral, están obligadas a guardar el orden y a cooperar con las determinaciones de las autoridades electorales, para hacer cumplir las disposiciones de la Ley y las sentencias que dicte la autoridad responsable, el tribunal Electoral podrá aplicar discrecionalmente, los medios de apremio y las correcciones disciplinarias siguientes:

a) Apercibimiento, fórmula utilizada por los tribunales en los actos de comunicación (notificaciones, citaciones y requerimientos) con las partes en proceso, por la que se señalan los efectos, y en su caso sanciones, en que puede incurrir quien deja de cumplir lo que se ordena en dicha comunicación.¹¹

b) Amonestación hacer presente algo para que se considere, procure o evite. Dentro del régimen disciplinario de los funcionarios de la administración del Estado, el apercibimiento es una sanción impuesta a quien comete faltas de carácter leve, por la que se reprocha o amonesta al funcionario por esa conducta.¹²

c) Multa sanción impuesta a una persona como consecuencia de una infracción penal, administrativa, tributaria o de cualquier otro orden o como efecto de la imputación de una conducta que se encuentra sancionada en la ley con una prestación económica, a pagar en dinero que en este tema puede ser

¹¹ Diccionario Jurídico 2000 DKJ

¹² Diccionario Jurídico 2000 DKJ

hasta por cien veces el salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal.¹³

Finalmente cabe señalar que, para la resolución pronta y expedita de los medios de impugnación previstos en la ley, los órganos competentes del Instituto o las Salas del Tribunal Electoral, podrán determinar su acumulación.

4.2 MEDIOS DE IMPUGNACIÓN Y DE LAS NULIDADES EN MATERIA FEDERAL ELECTORAL

La Ley General del Sistema de medios de Impugnación en materia Electoral, prevé en el artículo 75 la tipificación de las causales de nulidad mismas que pueden afectar la votación de una casilla y en conjunto pueden afectar toda la elección. Estas causales constituyen de manera general violaciones constitucionales o legales dentro del desarrollo de una Jornada Electoral, afectando como hemos dicho, la formación de la voluntad electoral.

Es conveniente aclarar que las nulidades decretadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, solo causan efectos hacia la votación o elección para la que expresamente se hayan hecho valer, lo que significa que cuando se pretenda anular toda la votación recibida en una casilla, se deberán impugnar el total de las elecciones que hubiesen tenido lugar en la jornada electoral específica, de acuerdo a las reglas del Juicio de Inconformidad.

¹³ Biblioteca de Consulta Microsoft ® Encarta ® 2005.

Las nulidades desde su concepción más general, pueden afectar en tres niveles distintos a las elecciones, a saber:

- a) La votación recibida en una o varias casillas.
- b) La elección de Diputados en un Distrito uninominal.
- c) La elección de Senadores en una Entidad Federativa o la asignación de primera minoría.

A continuación empezaremos a desglosar la nulidad de la votación recibida en una o varias casillas; al respecto el artículo 75 de la LGSMIME establece 11 supuestos, que al actualizarse provocan la nulidad de la votación recibida en una casilla a la luz del Juicio de Inconformidad. Acto seguido planteamos en forma individualizada cada una de las 11 causales, relacionando a las mismas con aquellos artículos del COFIPE con los que guarden estrecha vinculación, por constituir actos que se generan en la etapa de preparación de la jornada electoral o en la jornada misma.

Artículo 75.de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral:

- 1.- La votación recibida en una casilla será nula cuando se acredite cualquiera de las siguientes causales
- a) Instalar la casilla, sin causa justificada, en lugar distinto al señalado por el Consejo Distrital correspondiente;

El órgano facultado para establecer la ubicación de las mesas directivas de casillas, es el Consejo Distrital, y el hecho de que ésta sea instalada en un lugar distinto, puede constituir la nulidad de la votación recibida en esa casilla.

Para que la nulidad opere es necesario que el domicilio donde se instaló la casilla y que aparece en el acta de la jornada electoral, sea distinto a aquel en el que fue aprobado por el Consejo, y que debe coincidir con la publicación (o encarte listado que se distribuye para que los ciudadanos conozcan la ubicación de las casillas) que se realiza, y relacionarse con el acta circunstanciada de la jornada electoral que levantan los Consejos Distritales.

En el caso en que coincidan el acuerdo de ubicación de casillas, el acta circunstanciada de la jornada, electoral donde aparece que no se aprobó ningún cambio de domicilio; y estas direcciones discrepen con la que aparece en el acta de la jornada electoral, esta causal de nulidad se actualizará con todas sus consecuencias legales.

Por otra parte, debe mencionarse que además de reunirse los elementos mencionados, éstos deben relacionarse con los resultados de la votación, toda vez que si el cambio de domicilio no afectó la participación de el electorado, aún y cuando no exista causa justificada para el cambio de domicilio, debe preferenciarse la voluntad del cuerpo electoral, de manera que si además de no encontrar en la documentación de la Mesa Directiva de casilla los elementos para justificar el cambio, debe acudirse también, a los resultados de la votación de la casilla para establecer un nexo causal entre el cambio de domicilio y una baja en la participación electoral en esa casilla.

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

De acuerdo al artículo 238 del Código Federal de Procedimientos Electorales los paquetes electorales deberán ser remitidos a los Consejos Distritales una vez clausurada la casilla y efectuado el escrutinio y cómputo dentro de los siguientes plazos:

Inmediatamente cuando la casilla se encuentre ubicada dentro de la cabecera distrital.

Hasta 12 horas después cuando se trate en casillas urbanas ubicadas fuera de la cabecera distrital.

Hasta 24 horas después cuando se trata de casillas rurales.

Cuando estos plazos sean quebrantados y el presidente de casilla no informe la causa de la demora que justifique tal situación la votación de esta casilla será anulada.

En lo que se refiere a la entrega inmediata de los paquetes, al no haber disposición clara que permita establecer un plazo específico como en los casos de 12 y 24 horas, debe entenderse por inmediatez, el tiempo que transcurre en el recorrido del local en donde se ubicó la casilla al local en el que se ubica el Consejo Distrital. Obviamente, si para las casillas ubicadas fuera de la cabecera distrital se otorga un plazo máximo de hasta 12 horas, deben entenderse en el mismo sentido que las casillas ubicadas dentro de la cabecera distrital deben ser entregadas antes de esas doce horas, de lo contrario se violentaría el principio de inmediatez de entrega del expediente de la mesa directiva de casilla y se actualizaría esta causal de nulidad, como lo señala la Jurisprudencia que establece:

"PAQUETES ELECTORALES. QUE DEBE ENTENDERSE POR ENTREGA INMEDIATA DE LOS. El Tribunal Federal Electoral considera que la ex-presión "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." Magistrado Ponente José de Jesús Orozco Henríquez.¹⁴

c) Realizar, sin causa justificada, el escrutinio y cómputo en local diferente al determinado por el Consejo respectivo.

El lugar en el cual debe hacerse el escrutinio y cómputo, es el mismo domicilio en el cual se ubica la casilla, salvo que el Consejo Distrital haya dispuesto o autorizado lo contrario, y para la configuración de esta causal, deberán tomarse los mismos elementos que para la ubicación en lugar distinto.

No obstante lo anterior, debe mencionarse que entre el momento de la apertura de la casilla y el momento del escrutinio ha transcurrido el desarrollo de la Jornada Electoral, por lo que pueden ocurrir circunstancias que obliguen a realizar el cómputo en lugar diverso a aquel en el que se recibió la votación,

¹⁴ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales Comentado IFE Secretaría Ejecutiva Pág. 550

operando en este caso el mismo criterio que en el cambio de domicilio y de la presentación de las excluyentes de responsabilidad tratadas en la causal de entrega extemporánea de los paquetes abordados en el numeral precedente. Por lo anterior, nos remitimos a las consideraciones hechas en las causales respectivas.

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

De acuerdo al artículo 174 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Jornada Electoral se inicia a las 08:00 hrs. Del primer domingo de julio, y concluye a la 18:00 hrs. de acuerdo al artículo 224, por lo tanto, la recepción de la votación en fecha distinta no solamente se refiere al día, sino que debe tomarse el día y la hora para efectos de configurar esta causal de nulidad.

En la práctica es muy común encontrar documentación de las mesas directivas de casilla en donde en la hora asentada de apertura de casilla es antes de las 8:00 de la mañana del día de la elección. Tal circunstancia si bien es cierto que representa una anomalía de procedimiento y que puede presumirse que se emitieron votos antes de las 8:00 de la mañana, para acreditar la causal de nulidad no solamente debe tomarse en cuenta el horario de apertura y cierre de la casilla, sino que debería comprobarse que todos los electores votaron antes de las 8:00.

e) Recibir la votación personas u órganos distintos a los facultados por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Las mesas directivas de casilla se integran, por un presidente, un secretario y dos escrutadores. Del mismo modo se designan a tres suplentes generales.

La forma de sustitución de funcionarios debe hacerse de manera escalonada, es decir, a falta del Presidente, sube en funciones el secretario, un escrutador sube a secretario y un suplente hace las veces de escrutador. De

esta manera sucesiva y escalonada es como deben realizarse las sustituciones, sin embargo en la práctica, es muy recurrente que dichas sustituciones no se lleven a cabo de esta forma y encontramos en la documentación que la integración de las casillas no se hace de manera escalonada. Esta anomalía o irregularidad en la integración de la casilla, si bien, representa una violación en el procedimiento de integración de la mesa directiva de casilla, esto no acredita los extremos de la causal de nulidad, pues todos los funcionarios han sido capacitados por el órgano electoral, aunque no se haya respetado el orden de prelación en la sustitución correspondiente y, a diferencia de esta violación, los ciudadanos son aptos para desempeñar el cargo en la mesa directiva de casilla correspondiente durante la Jornada Electoral.

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

En primer término debemos diferenciar qué debe entenderse por error y por dolo: El error de acuerdo a la Doctrina Jurídica, implica una falsa creencia de la realidad¹⁵. Es esta falsa creencia de la realidad, provoca que los hechos no puedan producir efectos jurídicos plenos, ya que el sujeto actuante en cualquier negocio jurídico se encuentra abstraído de la realidad por virtud del error en el que se encuentra.

Por otra parte, por dolo debemos entender las maquinaciones o artificios que realiza una persona para inducir a otra al error o mantenerlo en él.¹⁶ De esta manera en la formación de la voluntad electora y, en particular, en la contabilización de los votos formadores de la voluntad electoral, existen dos causas de nulidad bajo el mismo supuesto impugnativo que se refiere al dolo o error en la computación de los votos, siempre que sea determinante para el resultado de la votación.

Hemos precisado lo que debe entenderse por los conceptos de dolo y error, sin embargo para efectos electorales, la comprobación del dolo o del error inciden ambos, en una posibilidad de anulación de votación en casilla.

¹⁵ Diccionario Jurídico 2000 DKJ 1102

¹⁶ Diccionario Jurídico 2000 DKJ 1015

Para la configuración de esta causal es necesario tomar en cuenta los elementos que la componen, el primero de ellos está compuesto por el hecho generador de la nulidad, que en este caso es el error o el dolo; el segundo elemento es la materia misma de la falta o de la irregularidad, en la cual tanto el dolo como el error coinciden la cual se pone de manifiesto en los datos que se observan de las actas de escrutinio y computo y de la Jornada Electoral, en particular de los rubros de votos extraídos de urna, ciudadanos que votaron conforme al listado nominal, boletas sobrantes y votos nulos. Cuando existe discrepancia en estos datos puede hablarse de la materia de la falta, es decir si la cantidad de votos extraídos de la urna es menor al número de ciudadanos que votaron conforme al listado nominal, que en teoría deberían coincidir, se presenta esta causal, o bien, si las cantidades de boletas sobrantes e inutilizadas y los votos extraídos de la urna no coinciden con el total de boletas entregadas, también se actualiza esta causal.

g) permitir a ciudadanos sufragar sin Credencial para Votar o cuyo nombre no aparezca en la lista nominal de electores y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación salvo los casos de excepción señalados en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el artículo 85 de esta ley¹⁷

Esta causal de nulidad guarda estrecha relación con los errores en cómputo, de hecho podemos hablar que el sufragar sin credencial es una de las variantes en que se manifiesta el error en cómputo, sin embargo, la configuración de esta causal está basada en los datos que se derivan del llenado de las actas de la casilla. En dicha documentación, deben analizarse si los rubros de "votos extraídos de la urna" y ciudadanos que votaron conforme al listado "nominal" son idénticos, en caso contrario y de resultar que existen más votos extraídos de la urna que los ciudadanos que votaron conforme al listado nominal, y una vez cerciorado que los datos de los votos emitidos a favor de los partidos políticos nos conducen a corroborar que se extrajeron mas votos de la urna que los ciudadanos que votaron conforme a la lista nominal se configura esta causal.

¹⁷ Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

Sobre esta causal es común que en los lugares donde se instalan casillas básica y varias contiguas además de las casillas para las elecciones concurrentes; si no existe el espacio adecuado. Las urnas contengan votos que si bien corresponden a la elección pero no a la casilla lo que dificulta y pone en riesgo la validez de la votación en las referidas casillas.

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

Para acreditar esta causal de nulidad debe tomarse en cuenta los datos de las actas de la Jornada Electoral, de Escrutinio y cómputo, hojas de incidentes y el acta circunstanciada de la Jornada Electoral. Así como los oficios de acreditación que remiten los Consejos Distritales a los presidentes de casilla.

De esta manera, en el supuesto de que en el apartado de apertura del acta de la Jornada Electoral se encuentre la firma de un representante de partido político y en el cierre no se encuentra la firma ni tampoco en el acta de escrutinio y cómputo, se configura una primera presunción de que el representante fue expulsado. No obstante lo anterior, tal presunción es insuficiente para acreditar la expulsión, pues; ésta debe ser además sin causa justificada.

Es substancial e imprescindible que se revisen las hojas de incidentes, para corroborar que de ahí no se desprenda alguna justificación, que impute la causa de la expulsión al representante del partido. Del mismo modo, de no existir incidente al respecto, debe revisarse el acta circunstanciada de la jornada, electoral del Consejo Distrital, pues en ella es donde deben asentarse los hechos que ocurran en las casillas del Distrito, de manera que si se logra asentar la expulsión en esta acta y se relaciona con la ausencia de firmas de las actas por parte del representante del partido político respectivo, se podrá construir de manera más sólida la presunción de la expulsión del representante.

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

Para que se configure dicha causal de nulidad, es necesario que el recurrente acredite los siguientes extremos: que se ejerció violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores y que dicha violencia física o presión fue determinante para el resultado de la votación.

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

Para esta causal debe probarse las circunstancias de modo tiempo y lugar en los que se configuró el hecho de impedir el ejercicio de la votación sin embargo los funcionarios de la mesa directiva de casilla son los que pueden impedir el ejercicio del voto es decir, se trata de un ejercicio indebido de atribuciones, y en caso de que dentro de la casilla se suscitara algún hecho que impidiera el ejercicio del voto sin ser generado por los funcionarios de casilla, esta causal no se actualiza pues estaríamos en presencia de presión o violencia de acuerdo a lo tratado en la causal anterior.

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

Esta implica la realización de irregularidades que tiendan a violentar el status jurídico normal dentro del cual debe desarrollarse la Jornada Electoral, implicando con ello circunstancias irregulares que representen un desaseo generalizado en toda la demarcación en la que se lleve a cabo la elección, impidiendo la libre participación de los ciudadanos y, por ende. La adecuada formación de la voluntad electoral para la designación de los titulares de los órganos primarios del Estado. Siendo este el principal bien tutelado por el derecho Electoral.

Sin embargo precisamente por ese derecho tutelado, no basta con que se presenten algunas Irregularidades en un distrito o en una entidad, sino que la

presencia de hechos irregulares, deben ser en forma general con lo cual se afecte el desarrollo normal de la jornada electoral.

Del mismo modo este tipo de irregularidades, para que puedan configurar la de causal de nulidad, es necesario que se vinculen al resultado de la votación, pues el sólo hecho de su realización sin la necesaria vinculación a los resultados de la elección, hace que en lugar de configurarse como causal, solamente se tomen como hechos aislados sin nexo causal sobre los resultados obtenidos en las urnas durante la jornada electoral.

4.3 JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES

El Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales, es el primer medio de impugnación a través del cual el ciudadano en su esfera jurídica competencial del entorno personal, es decir, puede hacer valer medios de defensa en contra de actos o violaciones legales o constitucionales que lo vulneren en este ámbito.

Es un procedimiento uniinstancial que tiene como finalidad ejercer el control de la constitucionalidad sobre actos de las Autoridades Electorales Federales y de las entidades federativas para garantizar el pleno goce de las prerrogativas ciudadanas; conferidas por la Constitución.

Una vez realizada esta breve introducción, es momento de pasar al análisis pormenorizado de este medio de impugnación.

El objeto impugnado en este juicio son los actos violatorios de la Constitución que vulneren los derechos político-electorales de voto activo y voto pasivo así como los de asociación política, los cuales consisten en;

Negativa a expedir la credencial para votar.

Indebida inclusión o exclusión en los listados nominales.

Negativa a otorgar registro como candidato.

Negativa a otorgar registro como agrupación política nacional o como partido político.

Declaratoria de inelegibilidad a candidatos triunfadores en procesos electorales locales.

Actos que vulneren la libertad de asociación política.

Actos de autoridad electoral que vulneren derechos políticos

Mencionados los supuestos impugnativos de procedencia, haremos una breve referencia a cada uno de ellos:

Negativa a expedir la credencial para votar; dentro de los procedimientos que prevé el COFIPE, se encuentran los relativos a los procedimientos ante las direcciones ejecutivas. Entre éstos se encuentran los trámites para la expedición de la credencial para votar. La expedición está sujeta a tiempos, dado que durante el proceso electoral se suspende antes de la Jornada este tipo de trámite dada la validez y definitividad del Padrón y de los listados nominales.

Cuando un ciudadano solicita la expedición de la credencial, puede interponer este medio de impugnación y los efectos serán, de ser procedente este medio, que el ciudadano pueda votar con una identificación y copia de la sentencia correspondiente. Por lo que hace a la autoridad responsable, existe un sin número de instancias que intervienen en la expedición de la credencial, por lo que dado el trámite de los medios de impugnación en donde debe identificarse a la autoridad responsable, existen criterios jurisprudenciales que han establecido que todos los funcionarios o instancias que intervienen en el procedimiento tienen el carácter de autoridad responsable, generando una especie de litis consorcio pasivo por ministerio de ley, aunque con la característica que la defensa la realiza el órgano distrital del IFE correspondiente.

Indebida inclusión o exclusión en los listados nominales: Dentro de los procesos, uno de los actos que dan transparencia a la elección es precisamente la veracidad de los listados nominales, pues ellos son el reflejo de los ciudadanos que efectivamente participarán en la elección. Ahora bien, al igual que la credencial para votar, los listados nominales deben tener un

momento de inmovilidad es decir, que los datos que ahí se consignan sean los definitivos para el momento de acudir a las urnas en lo relativo a las listas nominales, éstas tienen una etapa de exhibición y observaciones, además de la insaculación para integrar las mesas directivas de casillas. Si existe alguna anomalía o error por la inclusión en una sección diferente a la del domicilio de ciudadano o su exclusión de la que originalmente le corresponde, se puede hacer valer este medio de impugnación.

En relación a la negativa a otorgar registro como candidato, la norma electoral señala: el registro como candidato representa un status jurídico de posibilidad para que los votos que se emitan a favor de una persona, puedan contabilizarse jurídicamente para efectos de otorgarle el triunfo en una elección a un cargo popular. En suma, el registro de candidato representa el ejercicio del derecho de voto pasivo, es decir, del derecho político a "ser votado" consagrado en nuestra Ley Suprema en su numeral 35.

Aún y cuando a nivel constitucional los partidos políticos ostentan el monopolio de la acción de postulación de candidatos a cargos de elección popular, una vez que se ha cubierto el ejercicio de la acción postulativa por parte del partido político, nace en la esfera jurídica del gobernado, el derecho de voto pasivo. Es por ello que en caso de negativa del registro por parte de la autoridad electoral administrativa, resiente lesión en su ámbito individual de derechos político electorales, por lo que nace el derecho procesal de acudir a la justicia para remediar la lesión.

Como hemos mencionado, existen otros medios de impugnación a disposición de los partidos políticos para combatir actos de la autoridad administrativa electoral y el registro de candidatos no es la excepción, por lo que en caso de existir impugnación, revisión o apelación de un partido y Juicio por parte del candidato, ambos medios de impugnación se acumulan y son resueltos por el órgano jurisdiccional, según lo prescribe el artículo 80 inciso d) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Los partidos políticos pueden definirse como conjuntos de ciudadanos organizados permanentemente sobre la base de programas, principios e ideas, cuyo propósito es la participación en la vida democrática, política y electoral del país, que como entidades de interés público tienen el derecho a recibir del Estado los elementos indispensables para cumplir con sus fines, con el propósito de alcanzar o mantener el poder político para realizarlos.

El registro de partidos políticos es el requisito que la ley exige a toda organización para ostentarse como partido político nacional (la reforma introducida en 1996 al artículo 22 del COFIPE derogó la existencia de los registros definitivos y condicionados para en su lugar limitarse a la efectividad de un registro único), para ejercer los derechos y prerrogativas que le son propios y que se lleva a cabo mediante un procedimiento específico previsto en la propia ley y en el organismo político-electoral, debiéndose comprobar que se cuenta con todos los elementos constitutivos exigidos. Por el hecho del reconocimiento e inscripción el partido adopta personalidad jurídica para ejercer derechos y contraer obligaciones.

Continuando con el análisis de la negativa a otorgar registro; este supuesto de procedencia, fue previsto en virtud de que el sistema de medios de impugnación que preveía el COFIPE, entre muchas de las ausencias, no contemplaba la situación jurídica para que una persona moral u organización solicitante de registro como partido político, pudiese impugnar la decisión del Consejo general por la negativa de su registro.

Referente la declaratoria de inelegibilidad a candidatos triunfadores en procesos electorales locales: el registro como candidato otorga a una persona el status o la posibilidad de contabilizar jurídicamente los votos obtenidos para efectos de atribuirle el triunfo en una elección: la diferencia entre el registro y la elegibilidad estriba en que esta última implica la capacidad para que un candidato habiendo obtenido el triunfo electoral en una elección, pueda ocupar el cargo para el cual compitió.

Cabe señalar que la elegibilidad tiene dos momentos de revisión, el primero al solicitarse el registro como candidato, resultaría nugatorio registrar

como candidato a una persona que no reúne los requisitos para ocupar el cargo para el cual se le postula y, un segundo momento que se da antes de entregar la constancia de mayoría o de asignación. Cuando la autoridad electoral administrativa declara la inelegibilidad del candidato triunfador y, por ende, no se le hace entrega de la constancia que lo avala como triunfador y candidato electo, puede impugnar esa decisión a través de este medio cuando se trata de elecciones locales.

Por otra parte, para que los candidatos estatales puedan hacer uso de este medio de impugnación por declaratoria de inelegibilidad y revocación de la constancia, deberá cumplir un principio de definitividad procesal, es decir, que agote las instancias previas que se establezcan en la legislación de la Entidad Federativa correspondiente o bien que la misma, no prevea a favor del ciudadano, medio de impugnación para remediar esta lesión jurídica.

En relación a los actos que vulneren la libertad de asociación política y cualquier otro derecho político electoral: En este rubro podemos encontrar dos grandes grupos de posibilidades jurídicas de impugnación. La primera de ellas se refiere a los actos de la vida interna de los partidos políticos y la relación con sus afiliados. La segunda de ellas, la violación de derechos político electorales por actos de autoridad electoral que no encuadren en otros supuestos de impugnación.

Bajo el primer rubro de posibilidades jurídicas de impugnación se ha abierto una gama de posibilidades de control jurídico que, en una primera etapa solamente se abarcaba actos de autoridad administrativa electoral, sin embargo, este criterio aún así dejaba un hueco importante en lo que se refiere a los actos de los partidos políticos que afectan el derecho de asociación política de sus afiliados. En este sentido, por derecho de asociación política debemos entender a cualquier acto de los partidos políticos que violen normas legales o estatutarias en detrimento de sus afiliados o miembros.

La razón principal de esta concepción obedece a que los ciudadanos cuentan con plena libertad de asociación política consagrada en el artículo 9 de

la Constitución. Al decidir en pleno uso de su libertad afiliarse a un partido político, cualquier acto de éste que viole las normas internas, viola de manera indirecta las obligaciones legales de los partidos políticos de ajustar su conducta a sus propias normas internas y también viola el derecho de asociación política del ciudadano involucrado, dado que la pertenencia a un instituto político es un acto de tracto sucesivo que implica el ejercicio de un derecho constitucional, por tanto existe una obligación correlativa por parte del partido político de permitir la existencia de esa relación jurídica a través de un vínculo asociativo.

En relación a la afiliación individual y libre de los ciudadanos a los partidos políticos en la Tercera Época la Sala Superior del TEPJF ha sostenido en la tesis relevante: DERECHO DE AFILIACIÓN DE LOS CIUDADANOS A LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ALCANCES:

."Uno de los derechos que configuran el status de los ciudadanos mexicanos, es el de afiliación, entendido éste en un sentido amplio, es decir no sólo como la potestad de formar parte de los partidos políticos, sino el derecho de pertenecer a éstos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia. Ahora bien, uno de los métodos para establecer qué tipo de derechos son inherentes al status de afiliado, es el dogmático, el cual consiste en analizar el documento que da vida al partido político del que se es afiliado. En el caso, se considera que en los estatutos de un determinado partido político, se debe contener un catálogo de los derechos de sus miembros, a los que se considera como derechos político-electorales de los afiliados, como puede ser el derecho de ocupar cargos de dirección en el mismo, el cual puede resultar afectado por una autoridad electoral, administrativa o jurisdiccional.¹⁸

De esta manera en el caso de que los partidos políticos en detrimento de uno de sus miembros violen normas internas, al mismo tiempo vulneran este ejercicio de la libertad asociativa en materia político electoral.

¹⁸ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales Comentado IFE Secretaría Ejecutiva Pág... 55

4.4 JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

Con las últimas reformas a nuestra Carta Magna, específicamente las referentes a los artículos 41, 94, 99, 105, todos ellos relativos a la materia electoral, se abre una vía de control Constitucional contra actos y resoluciones de autoridades en esta materia que antes estaba vedada. En virtud de que por disposición del artículo 116, fracción IV, inciso e), de la Ley Fundamental, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral deben ajustarse a las bases fijadas para el desahogo de todas las instancias impugnativas, entre las que podemos incluir al Juicio de revisión constitucional.

Este medio de impugnación (junto con el Juicio de Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano) constituye un espectro de protección y del control de la constitucionalidad de los actos de las autoridades electorales del País.

El Juicio de Revisión Constitucional Electoral, procederá para impugnar actos y resoluciones de las autoridades competentes para organizar y calificar los comicios locales, siendo competente para resolver el citado juicio, la Sala Superior del Tribunal Electoral.

Debe mencionarse que el control que ejerce el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es restringido, pues su ámbito competencial de control de la constitucionalidad solamente se practica sobre actos derivados de la aplicación de la ley, quedando excluidos, aquellos que revisten las características de abstracción, generalidad e impersonalidad como los son las leyes. Por lo anterior, podemos decir que el reiterado control de la constitucionalidad es relativo. Aun así, este medio de impugnación representa un gran avance en la técnica jurídica y en la vigilancia constitucional en materia electoral, sin embargo, por sus características, la posibilidad de que opere de manera efectiva depende de los tiempos que ajusten los Congresos Locales.

El objeto impugnable en este juicio, son los actos o resoluciones de las autoridades electorales, de las entidades federativas que violen la Constitución

General; siempre y cuando cumplan con determinados; principios procesales de procedencia característicos de este medio de impugnación.

Por determinancia del proceso electoral como principio de procedencia del Juicio de revisión constitucional debemos entender que la reparación constitucional reclamada; ocasionada por un acto de autoridad electoral de alguna de las entidades federativas, condiciona de alguna manera la realización del proceso electoral, ya sea por las condiciones en las que éste se pueda desarrollar o bien por el resultado que se haya obtenido en la votación respectiva. Aquí debemos distinguir dos tipos de actos en los que puede operar este principio. En los primeros, se trata de actos que pueden pertenecer o no a la secuencia de la organización de un proceso electoral. Si dichos actos no pertenecen al proceso electoral, debe acreditarse la razón por la cual se considera que el acto influye en el desarrollo o en el resultado de la votación de un proceso electoral por lo tanto debe acreditarse la existencia de un nexo causal entre el acto y el desarrollo del proceso o su resultado.

A diferencia del principio de definitividad de las etapas del proceso electoral, este principio es equivalente al principio de definitividad del Juicio de Amparo. Este principio implica que, para poder acudir en la vía jurisdiccional a solicitar la protección de la Justicia Federal a través del Juicio de Revisión Constitucional, es necesario agotar todas las instancias que se encuentren establecidas en la legislación de la entidad federativa que tengan la posibilidad de remediar la lesión jurídica que se pretende reclamar a través de este medio de impugnación.

Para que el Juicio de revisión constitucional electoral opere, es necesario invocarse en la demanda los artículos del Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a juicio del demandante sean violados por el acto de la autoridad electoral señalada como responsable.

CONCLUSIONES

Con el presente trabajo he plasmado, un análisis acerca del nacimiento de las Instituciones Rectoras de la Democracia en México en Materia Electoral Federal;

I En un contexto general se realizó un estudio del desarrollo del sistema jurídico electoral en nuestro país, así como de sus instituciones principales el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

II En el campo del Derecho Electoral, poco a poco hemos arribado a normatividades mucho más acabadas, lo cual sin lugar a dudas, ha permitido un gradual perfeccionamiento de las instituciones y los procedimientos jurídico-electorales, que constituyen la piedra angular de la democracia mexicana.

III Gracias a las reformas políticas electorales, se modifican artículos de la Constitución General de la República para culminar con la expedición del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

IV Se establece un sistema de medios de impugnación más amplio, se transforma el Tribunal de lo Contencioso Electoral en un Tribunal Federal Electoral fortalecido, al formar parte del Poder Judicial de la Federación.

V Debido a los debates que realizaron las diversas fuerzas políticas electorales en la Cámara de Diputados, se establece en 1990 el Instituto Federa Electoral, una Institución, que en un inicio es dirigida por el Secretario de Gobernación. Posteriormente con las reformas se separa de dicha potestad y se constituye como una autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónoma en sus decisiones; con principios básicos: de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad e independencia.

VII El IFE es un depositario, responsable del ejercicio de la función Estatal Electoral a nivel federal ya que, los particulares no pueden organizar a su nombre un proceso electoral federal. Esa función corresponde

exclusivamente al poder público, que lo ejerce por medio de un organismo público autónomo en la que participan los poderes Ejecutivo y Legislativo, los partidos políticos nacionales así como la ciudadanía, con el fin de lograr elecciones transparentes y apegadas a la legislación en la materia.

VIII Es Innegable que los procesos electorales en nuestro país, se perfeccionan día a día lo anterior como resultado a la presión constante de los partidos políticos, la participación de la ciudadanía hacia la democracia, y la postura del gobierno, cada vez más, abierta en este tema.

IX En general, se aprecia una marcada tendencia hacia la 'judicialización' de los procedimientos contenciosos electorales. Esta situación se advierte por el paulatino abandono del contencioso electoral político y la consecuente previsión de medios de impugnación ante órganos propiamente jurisdiccionales.

X La evolución y el fortalecimiento de las instituciones y procedimientos de justicia electoral, transformándose sucesiva e ininterrumpidamente, desde el primer tribunal mexicano especializado en justicia electoral hasta la conformación del actual Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como la máxima autoridad en la materia, última instancia en la calificación de las elecciones de Diputados, Senadores; que conoce y resuelve aquellas impugnaciones que con motivo de la elección presidencial se interponen, realiza el cómputo final y formula, en forma definitiva e inatacable, tanto la declaración de validez de la elección; como la declaración de Presidente electo.

XI La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se caracteriza porque establece de manera conjunta y ordenada, los procedimientos mediante los cuales todo aquél que sienta vulnerada su esfera de derechos político-electorales por un acto o resolución de autoridad, puede acudir a un Tribunal altamente especializado, para la protección de esos derechos esgrimiendo los siguientes medios.

a) Recurso de Revisión: se interpone contra actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, a quien le corresponde conocer y resolver este recurso es: la Junta Ejecutiva o el Consejo del Instituto jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado.

b) Recurso de Apelación: este recurso se presenta cuando la resolución a un recurso de revisión emitida por la autoridad electoral federal (IFE), no satisface a quien lo presentó.

c) Juicio de inconformidad: se presenta para impugnar las determinaciones de las autoridades electorales federales que violen normas constitucionales o legales, relativas a las elecciones de Presidente de la República, Senadores y Diputados al Congreso de la Unión.

d) Recurso de reconsideración: procede para impugnar las sentencias de fondo de los Juicios de Inconformidad dictadas por las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

e) Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del ciudadano: se presentan para que el mismo haga valer sus derechos políticos ante presuntas violaciones a los mismos.

f) El Juicio de Revisión Constitucional Electoral: Procede para impugnar actos y resoluciones de las autoridades electorales estatales en los comicios locales.

g) Por ultimo el Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el IFE y sus servidores: es, como su nombre lo indica, de carácter laboral.

PROPUESTAS

Recomendamos los siguientes puntos; como propuestas para fortalecer el ámbito electoral y lograr una verdadera participación democrática.

1 En cuanto a la Integración del Instituto Federal Electoral:

1.1 Independencia total del IFE, frente al poder Legislativo; sobre todo en materia económica, ya que no puede ser un órgano autónomo si aun le señalan como debe utilizar sus recursos.

1.2 El Presidente del Consejo General debe ser elegido por el propio Consejo, mediante una terna que presenten los partidos políticos, de personas cuya trayectoria profesional en materia electoral sea ampliamente reconocida, por su ética y completamente apartidista para separarlo del predominio político..

1.3 Reducción del financiamiento para los gastos de campaña en elecciones intermedias (para renovar solo la Cámara de Diputados.

1.4 Mayor participación de la ciudadanía en el seno de los Consejos del Instituto Federal Electoral.

1.5 Rigurosos exámenes de admisión para los candidatos a integrar el Servicio Profesional Electoral, y que en verdad sean profesionales en su desempeño.

2 Para mejorar los procesos electorales en su conjunto:

2.1 Regular de manera efectiva las precampañas de los Partidos Políticos sobre todo en los gastos de las mismas.

2.2 Fiscalización completa del IFE respecto a la asignación y gasto de los recursos anuales y de campaña de los Partidos Políticos.

2.3 Simplificar los trámites administrativos durante la Jornada Electoral sobre todo en el número de actas que se llenan en cada una de las casillas ya que entre más documentos el margen de error aumenta.

2.4 Se debe implementar como Incentivo para los funcionarios de casilla, el goce de un día económico por parte de la empresa o lugar donde presten sus servicios, para que se reduzca el abstencionismo en la función ciudadana,

BIBLIOGRAFÍA

I LIBROS

ANGEL Juárez Cacho, Jamnia Rosas Solano
CONSTITUCIÓN Y PRINCIPIOS ELECTORALES
Raúl Juárez Carro Editorial, S.A. de C.V. México 2ª edición 2006

BECERRA Ricardo, Pedro Salazar José Woldenberg
La Reforma Electoral de 1996 una descripción General
Fondo de Cultura Económica México 1997

BECERRA Ricardo, Pedro Salazar José Woldenberg
La mecánica del cambio político en México
Editorial ediciones cal y arena México 2ª edición 2000

BERLIN VALENZUELA Francisco
El Derecho Electoral como instrumento normativo de la democracia
Editorial PORRÚA México 1987

BERLÍN VALENZUELA Francisco
Derecho Electoral
Editorial PORRÚA México 1983

DOSAMANTES TERÁN Jesús Alfredo
Manual de la Jornada y los Delitos Electorales (Nulidades y Delitos Electorales)
Editorial PORRÚA México Primera edición

DUARTE RIVAS Rodolfo
Evolución histórica de las instituciones de la Justicia Electoral en México
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 1ª edición

ELÍAS MUSI Edmundo
Estudio Teórico Práctico del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
1ª edición México 1997

FERNÁNDEZ CHRISTLIEB Paulina
Elecciones v Partidos en México
El caballito, S.A., México. 1987.

GARCÍA OROZCO, Antonio.
Legislación Electoral Mexicana 1812-1880
3a. Editorial, ADEO, México, 1989.

GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo
La Democracia en México
Ediciones era. México. 1988.

GONZÁLEZ SÁNCHEZ, José Fernando
Las Elecciones Federales de 1991
UNAM., México, 1992.

GONZÁLEZ LLACA, Edmundo
Las elecciones en México
Siglo XXI, México, 1985.

GONZÁLEZ SÁNCHEZ, José Fernando
El nuevo marco Jurídico de las Elecciones en México.
UNAM., México. 1992.

Horacio Labastida
Reforma y República Restaurada 1823-1877
Miguel Ángel Porrúa primera edición México 1987

HUBER OLEA Y CONTRÓ Jean Paul
Derecho Contencioso Electoral
1ª edición México Editorial PORRÚA 2005

MOYA PALENCIA, Mario
Fundamentos Ideológicos del Derecho Electoral
Serie perfiles jurídicos, UNAM... México, 1982.

MARTÍNEZ NATERA.S, Arturo
El sistema Electoral México,
Universidad de Sinaloa, 1979.

MORALES PAÚL, Isidro
Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral.
Talleres gráficos de la nación, México, 1992.

VALENCIA ALEMÁN, C. Salvador
Entorno a la reforma electoral mexicana
Anuario jurídico, UNAM-, México, 1982.

NÚÑEZ JIMÉNEZ, Arturo
El Nuevo Sistema Electoral Mexicano
Editorial Fondo de cultura económica. México, 1991.

PERALTA BURELO, Francisco
La Nueva Reforma Electoral en la constitución 1977 -1987
Editorial PORRÚA, México, 1988

II DICCIONARIOS

Diccionario Jurídico 2000 CD

Diccionario Jurídico Mexicano Instituto de Investigaciones Jurídicas Ed,
Porrúa 2005

Diccionario de la lengua Española Real Academia de la Lengua
vigésima primera edición CD

III LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 6ª Edición IFE

La Constitución del pueblo mexicano (y sus reformas)
Cámara de Diputados LIX Legislatura editorial M. A. Porrúa 3ª edición
2004

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales Comentado
Secretaría Ejecutiva México 1ª edición 2003

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y Otros
Ordenamientos Electorales México IFE 2005

Jurisprudencia Tesis Relevantes 1997-2002 Tribunal Electoral del Poder
Judicial de La Federación, 2002 México: Clasificación E820/ M5793j/ 2002
Isbn 970-671-140-6 Colección General

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación En Materia Electoral
México IFE 2005

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
COMPILA XXI

Reglamento Interno del Instituto Federal Electoral
Secretaría Ejecutiva México 2000 IFE

IV HEMEROGRAFÍA

JUSTICIA ELECTORAL

Revista del Tribunal Federal Electoral Marco constitucional y académico
del Derecho Electoral Análisis de las disposiciones constitucionales
Edmundo Elías Musi Vol. V No. 8 1996 México

V INTERNET

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Coordinación de
Estadística Judicial. <http://www.trife.org.mx>.

Instituto Federal Electoral <http://www.trife.org.mx>.

Biblioteca de Consulta Microsoft ® Encarta ® 2005. ©

CONTENIDO