



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**LOS TRIBUNALES ELECTORALES (FEDERALES) Y SU
PAPEL EN LA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA EN
MÉXICO, 1986-2007
¿JUDICIALIZACIÓN DE LA POLÍTICA?**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA(OPCIÓN CIENCIA POLÍTICA)

P R E S E N T A:

RICARDO HERNÁNDEZ MONTES DE OCA



ASESOR:

MTRO. ISAAC JOSÉ WOLDENBERG KARAKOWSKY

Ciudad Universitaria, D.F.,

2009



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.

*A mi Alma Mater, la Universidad Nacional
Autónoma de México, por permitirme ser
parte de la mejor Universidad de México y
de Iberoamérica, y por darme la
oportunidad de pertenecer a cuatro
comunidades académicas de excepción: la
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales,
la Facultad de Derecho, el Instituto de
Investigaciones Jurídicas, y por supuesto,
el mejor Colegio de Ciencias y
Humanidades,
el Oriente*

*A mis padres, por todo el apoyo
que me han brindado para lograr esta
y todas mis metas,
por darme todo lo que soy
y lo que tengo*

*A mi hermano y a mi hermana, porque aun
cuando somos muy diferentes y llevamos
nuestras ideas y disparates por caminos
distintos, al final del día volvemos al nido y
nos damos cuenta de que la sangre
siempre nos unirá*

*Al maestro José Woldenberg, por todo su
apoyo y tiempo dedicado para llevar a
buen puerto este trabajo,
pero sobre todo por su amistad*

*A todos mis amig@s, quienes, como yo,
siguen creyendo en que podemos tener un
país mejor, pero sobre todo, porque no se
cansarán de luchar
para lograrlo*

La administración electoral no es un juego
de buenas intenciones, donde valga más
nuestra voluntad o nuestro juicio particular,
es un obstinado trabajo de seriedad y
apego a derecho

José WOLDENBERG

La ley no se cumple, o no se cumple
siempre, simplemente porque sea la ley,
sino porque se entiende que es justa. Y de
ahí que cuando se percibe su carácter
injusto (o particularmente injusto) surjan
movimientos sociales para acabar con esa
situación

Manuel ATIENZA

AGRADECIMIENTOS

Concluir mi trabajo de tesis me llena de felicidad, por fin dejare de escuchar aquella pregunta, a veces chocante pero siempre necesaria, que reza más o menos así: ¿y la tesis? o ¿qué pasó con la tesis? o mejor aún ¿y cuándo te titulas? Pero ahora que termine me doy cuenta de que todos aquellos que no dejaron de molestarme (alentarme en realidad) con esas preguntas, u otras parecidas, son mis verdaderos amigos, así que a todos (ellos ya saben quienes son) va mi agradecimiento, porque nunca dejaron de preocuparse y porque siempre me dieron su apoyo.

Por otro lado, no puedo dejar de agradecer a mis profesores en la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, quienes contribuyeron fuertemente en mi formación, y muy en especial debo mi agradecimiento a la doctora Jacqueline Peschard, a la doctora Lourdes Quintanilla, a la doctora María Xelhuantzi, a la maestra Laura Hernández, al maestro Silvestre Villegas Revueltas, a la maestra Martha Singer, al maestro Patricio Marcos, al maestro Manuel Quijano, al maestro Javier Oliva, a la doctora Teresa Losada (q.e.p.d.), al doctor Fernando Pérez Correa y al doctor Juan Pablo Córdoba, por todas sus enseñanzas, por despertarme el interés en temas electorales, y por hacerme comprender que la Ciencia Política debe ser incluyente de otras disciplinas.

Por supuesto, le debo agradecer muchas cosas al maestro José Woldenberg (a quien también le toca el agradecimiento del párrafo anterior), primero, debo agradecerle la oportunidad de tomar clases con él, pues sus enseñanzas siempre serán valiosas, siempre se agradece la claridad, el gusto, y por supuesto los conocimientos que demuestra al impartir sus clases; segundo, debo agradecerle iniciarme en el ejercicio de la docencia como su ayudante en las asignaturas Los partidos políticos en México y Sistema electoral mexicano; tercero, siempre estaré en deuda con el maestro Woldenberg por aceptar dirigir mi proyecto de tesis, por tomarse el tiempo necesario para revisar, desde hace ya un buen tiempo, mi protocolo y todos mis borradores, por ayudar a corregir mis gravísimos errores y por compartir conmigo muchas de sus valiosas ideas sobre los temas que versan

en esta investigación; por último, debo un gran agradecimiento al maestro Woldenberg por todo el apoyo brindado para concluir con esta investigación y por brindarme su amistad.

Debo un agradecimiento especial al doctor Fernando Pérez Correa, al doctor Víctor Hugo Martínez González y a la maestra Doina García, porque en las asignaturas Seminario de investigación política y Taller de titulación me ayudaron a aterrizar mis ideas y a poner los cimientos de este trabajo.

De igual manera debo un agradecimiento muy especial a los revisores de esta tesis, a los profesores David Pantoja Morán, Manuel Barquín Álvarez, Pedro Salazar Ugarte y Luis Eduardo Medina Torres, por hacer una pausa en sus actividades y tomarse un tiempo para revisar este trabajo y por sus valiosos comentarios que contribuyeron a fortalecer muchas de las debilidades de éste.

También debo un agradecimiento a mis compañeros y amigos del Departamento de Publicaciones del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, al licenciado Raúl Márquez Romero le agradezco permitirme formar parte de su equipo durante la última etapa en que fue jefe de dicho Departamento, por todo el apoyo que me brindó y, lo más importante, por su amistad; por supuesto debo también un agradecimiento muy especial a la doctora Elvia Lucía Flores Ávalos, por permitirme seguir siendo integrante de dicho Departamento, por toda la confianza que ha depositado en mí y por todo el apoyo que me ha brindado y por supuesto que también le agradezco su amistad; a todos mis amigos del Departamento de Publicaciones debo agradecerles por acogerme como un integrante del equipo, por permitirme adentrarme en el mundo editorial, por ser como son y porque desde los primeros días en que me incorpore al Departamento me brindaron su amistad.

Debo agradecer también a mis amigos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, por enseñarme que se puede ser de los mejores estudiantes y no por ello dejar de ver el lado bueno y divertido de la vida, por su solidaridad para conmigo durante todos los años en que compartimos las aulas, y por los momentos excepcionales que pasamos y seguiremos pasando fuera de ellas

(porque los amigos de la Universidad son para siempre), por su apoyo en todas mis actividades académicas y por acompañarme en mi travesía para concluir este trabajo, a todos ellos mi agradecimiento, mi amistad y mi afecto.

A todos mis amigos del SUA de la Facultad de Derecho, con quienes cada sábado, además de asistir a las asesorías, he pasado varios de los mejores momentos durante mi estancia en la Universidad, ellos me han enseñado que uno se puede divertir bastante bien sin descuidar las clases, que se pueden realizar diversas actividades no escolares y al final del semestre dormir poco algunos días para estudiar y aprobar con buenas calificaciones todas las asignaturas; por enseñarme a ver el lado divertido a todo (absolutamente a todo); nunca olvidare nuestra increíble forma de división del trabajo escolar, la cual, por más rara y extravagante que parezca, siempre concluye; pero sobre todo, nunca olvidare las megaparrandas que hemos vivido juntos, además de que la reconstrucción de los hechos en algunos casos resulta en otra megaparranda aún más divertida que la anterior. Pero por supuesto que no todo es parranda, también les he aprendido su disciplina, pues trabajar de lunes a viernes y algunas veces también los fines de semana, asistir a clases los sábados y aprobar las asignaturas, no es nada fácil (lo digo por experiencia), y sumémosle a esto que todavía nos queda tiempo para la parranda, eso para mí es disciplina.

Por último, y no por eso menos importante, debo un agradecimiento al Centro de Estudios Políticos, por todo el apoyo brindado durante la elaboración de este trabajo.

Para todos los aquí mencionados va mi agradecimiento, amistad y afecto.

CONTENIDO

Introducción	XVII
--------------------	------

PRIMERA PARTE

MARCO CONCEPTUAL	3
------------------------	---

SEGUNDA PARTE

LA TRANSICIÓN MEXICANA Y LA NECESIDAD DE LA JUSTICIA ELECTORAL	25
---	----

TERCERA PARTE

LOS TRIBUNALES ELECTORALES Y SU PAPEL EN LA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA EN MÉXICO

CAPÍTULO PRIMERO. Los orígenes	43
I. La calificación política. Los colegios electorales.	44
1. El sistema de autocalificación	46
2. El sistema de heterocalificación.	47
II. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y la autoexclusión del Poder Judicial en los asuntos electorales	51
III. Lo contencioso electoral en la legislación mexicana	58

CAPÍTULO SEGUNDO. Punto de partida.	73
I. 1986, el Tribunal de lo Contencioso Electoral (Tricoel)	74
1. Las propuestas de reforma	75
2. La reforma constitucional.	77
3. La reforma legal.	79
II. Las elecciones de 1988.	83
1. La actividad jurisdiccional del Tricoel.	86
2. La actividad de los colegios electorales.	90
III. Los saldos de la elección	92
CAPÍTULO TERCERO. La reforma intermedia.	95
I. 1990, el Tribunal Federal Electoral (Trife).	96
1. Las propuestas de reforma	96
2. La reforma constitucional.	102
3. La reforma legal.	107
II. Las elecciones intermedias de 1991	117
1. La actuación del Trife, base de la construcción de la confianza	121
2. Los colegios electorales.	124
III. 1993, el Trife, la Sala de Segunda Instancia y la desaparición de la autocalificación	126
La reforma constitucional y legal.	127
La calificación en dos instancias.	130
IV. Otra reforma, 1994.	134
La reforma de 1994 en materia de justicia electoral	136

V. Las elecciones de 1994.	138
El papel del Trife en las elecciones de 1994, su actuación como autoridad jurisdiccional.	143
VI. Los aportes del Trife a la transición democrática.	147
 CAPÍTULO CUARTO. El final siempre es el principio. La judicialización de la política y una reforma duradera.	149
 I. 1996, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). . .	154
1. Las propuestas y la negociación de la reforma.	154
2. La reforma constitucional y legal.	161
A. La incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial	162
B. El nuevo Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	165
a. Los nuevos magistrados del Tribunal Electoral.	170
Atribuciones	175
b. Competencia.	176
c. Integración.	182
<i>i.</i> Sala Superior	182
a) Competencia.	182
<i>b)</i> Presidente de la Sala Superior.	185
<i>ii.</i> Salas regionales	188
a) Competencia.	189
<i>b)</i> Los presidentes de las salas regionales.	189
C. El secretario general de acuerdos y el subsecretario general de acuerdos	190
D. Comisión de Administración	192

a. El presidente de la comisión.	194
b. Órganos auxiliares	195
E. El sistema de medios de impugnación en materia electoral.	195
a. Recurso de apelación	197
b. Juicio de inconformidad.	199
c. Recurso de reconsideración	202
d. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano	206
e. Juicio de revisión constitucional electoral.	210
f. Juicio para dirimir los conflictos o diferencias entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores	214
F. El régimen de nulidades	216
G. La defensa de la Constitución en materia electoral	229
a. Juicio de amparo	230
b. Acciones de inconstitucionalidad.	233
c. Controversias constitucionales.	235
d. Procesos jurisdiccionales en materia electoral.	236
II. Las elecciones de 1997. Pluralidad y transición democrática	247
La actividad jurisdiccional del TEPJF	250
III. Las elecciones de 2000. La alternancia en la presidencia y la normalidad democrática.	257
El papel del TEPJF, la declaración de validez de la elección presidencial y la solución de conflictos por la vía jurisdiccional. Los frutos de la judicialización de la política	260
IV. Las elecciones de 2003, la búsqueda de la consolidación democrática . .	265

El TEPJF y su actividad jurisdiccional en las elecciones intermedias de 2003.	267
V. Los aportes del TEPJF a la democracia	268
1. La importancia de la autoridad jurisdiccional electoral	268
2. Los aportes a la consolidación del derecho electoral. La jurisprudencia electoral.	271
VI. Las elecciones de 2006. Las descalificaciones a la autoridad electoral, la reactivación de la desconfianza y la falta de institucionalidad por parte de los actores electorales. ¿De la judicialización a la politización?.	272
1. La actividad jurisdiccional del TEPJF	281
2. La declaración de validez de la elección presidencial.	297
VII. Después de 2006: los saldos de la elección, la reforma a la Constitución y a la ley	301
Consideraciones finales.	307
Fuentes de consulta.	311

INTRODUCCIÓN

Sólo los científicos enfermos se preocupan por la metodología.

Gustav RADBRUCH

En términos generales se puede afirmar que los diputados constituyentes se inclinaron a sostener que los ministros y la Suprema Corte debían mantenerse alejados de la política, por eso no consignaron su elección popular ni aceptaron que ese tribunal se integrara por un número elevado de miembros.

Este intento de alejar al Poder Judicial y a sus miembros de la política activa se manifestó en las características que le dieron: inamovilidad y designación mediante procedimiento que no fuera el de elección popular, aunque sí aceptó que se constituía un verdadero poder de la federación al lado del Legislativo y del Ejecutivo.

Lucio CABRERA

Más de treinta años han pasado desde que en México se abrieron los caminos para transitar a la democracia, algunos de los antecedentes que impulsaron la apertura de estos caminos fueron la reforma de 1963 en la que se establecieron los diputados de partido, y el movimiento estudiantil de 1968, pero no fue sino hasta 1977, luego de la elección de 1976, en donde sólo se presentó un candidato, quien ganó con el 100% de los votos, y del conocido “Discurso de Chilpancingo”, del entonces secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles, en que se inició el verdadero proceso de transición a la democracia.

Usemos una analogía, por cierto bastante mala, en 1977, el nudo ciego (entiéndase el régimen de partido hegemónico) en que se habían convertido las instituciones y el gobierno en general, fue aflojado, y así cada vez más se facilitó desarmarlo, y aunque con unos retrocesos, es decir, alguna vez en lugar de

aflojarlo alguien lo apretó más, pero de nuevo se encontró la forma de aflojarlo, hasta que ese nudo finalmente desapareció, no fue un proceso sencillo, no llegó un mago y terminó con él, sino que fue un proceso en el que la liberalización-democratización política, iniciada en 1977, cada vez impulsó más y más la transición democrática.

En México no se buscó una democracia *de jure*, pues desde 1917, a nivel constitucional ya lo era, más bien, lo que se buscó fue actuar como una verdadera democracia, conseguir implantar, en las instituciones, prácticas democráticas, es por esto que el proceso de transición a la democracia en nuestro país fue *sui generis*, pues no se necesitó un pacto fundacional, ya teníamos la Constitución, ni un movimiento armado o algo parecido, sino que se necesitaron cambios en las prácticas fraudulentas y corruptas que en materia electoral, y en otras materias, sucedían. Teníamos que dejar de ser una democracia sólo *de jure* y lograr ser una democracia *de facto*.

Pero la consecución de la democracia no fue por arte de magia, fue un proceso que parece lento, pero un cuarto de siglo en términos históricos es relativamente corto, este trabajo pretende dar un panorama de un poco más de veinte años, a partir de 1986, de cómo es que se fue dando este cambio de rumbo con miras hacia la democracia, desde la perspectiva de las instituciones encargadas de la justicia electoral.

Una de las metas fundamentales de la democracia es lograr la igualdad de los ciudadanos ante la ley, lograr su correcta aplicación y su cabal cumplimiento, y esto sólo se puede dar a través de reglas claras. Cualquier país que aspire a ser democrático debe buscar, por las vías institucionales, éste cometido, debe tener ciudadanos que sean sujetos de derecho pero a la vez conscientes y concedores de sus derechos.

Dentro del campo de los derechos con que cuentan los ciudadanos de cualquier país que tenga como forma de gobierno la democracia están los derechos político-electorales, como es el derecho a votar y a ser votado, a formar parte y participar como integrante de un partido o de una asociación política, entre otros.

De poco sirve tener derechos y obligaciones si éstas no se cumplen o no se conocen, es así que surge la necesidad de crear instituciones que vigilen su aplicación y cabal cumplimiento.

En nuestro país, la historia de la transición a la democracia se puede ver desde diversas perspectivas, y al tratar de explicarla desde la clásica¹ se puede apreciar que el proceso de transición fue *sui generis*,² esto es, fue un proceso con características que no se encuentran en la perspectiva clásica, ya que el cambio político en México fue dado con un énfasis en la materia electoral, y resulta complicado distinguir los pactos, las rupturas con el viejo régimen o las elecciones fundadoras.

Entonces, una de las formas de entender el cambio político en nuestro país es hacerlo a partir del estudio de las instituciones rectoras de su vida política electoral, y una de las fundamentales para entenderlo son los tribunales electorales, los cuales, además de ser instituciones que tienen la tarea primordial de dirimir conflictos político-electorales, son un claro ejemplo del nacimiento de una institución producto de la necesidad política,³ su vitalidad es en buena medida el resultado de la ineficacia⁴ o de la inoperancia de otros mecanismos político-democráticos para dirimir conflictos de este tipo y surgen cuando las instituciones existentes no satisfacen adecuadamente las necesidades ciudadanas y es necesaria su transformación.

En necesario considerar dentro de, por llamarle de algún modo, *la agenda política de la transición a la democracia en México*, la creación de instituciones que conviertan en derecho positivo el derecho escrito, la búsqueda de alternativas que permitan la confiabilidad en la organización, desarrollo y resultados de los procesos electorales, esto es, que proporcionen certidumbre, certeza y confianza.

¹Destacan: O'Donnell, Guillermo *et al.*, *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Madrid, Paidós, 1994, y Przeworski, Adam, *Democracia y Mercado*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995.

²Tesis sostenida, entre otros, por Whitehead, Laurence, "Una transición difícil de alcanzar: la lenta desaparición del partido dominante en México", en Elizondo, Carlos y Nacif, Benito, *Lecturas sobre el cambio político en México*, México, Fondo de Cultura Económica-CIDE, 2002, pp.115-148.

³Se entiende como la importancia de crear mecanismos e instituciones que coadyuven al desarrollo político del país.

⁴Cabe recordar que existían las llamadas "concertaciones", las cuales eran acuerdos que si bien ayudaban terminar con los conflictos y proporcionaban estabilidad, eran totalmente antidemocráticos.

Si bien, desde que México es independiente existen mecanismos que se supone debían ayudar a dar certeza a los procesos electorales, estos nunca cumplieron su verdadera función.

El que se realizaran elecciones periódicamente y que posteriormente el voto se hubiera “democratizado” no implicaba haber desterrado prácticas electorales fraudulentas, pues no existía un órgano jurisdiccional que en verdad vigilara y garantizara la limpieza de los comicios, es decir, que coadyuvara a lograr que las elecciones con sufragio universal fueran realmente democráticas, en donde los ciudadanos voten libremente y sus votos cuenten y se cuente de manera honesta.

Desde 1824, año en que se promulga la primera Constitución del México independiente, existen los sistemas de autocalificación electoral en el caso de las elecciones de diputados y senadores, y de heterocalificación en el caso de la elección presidencial.

La Cámara de Diputados se erigía en Colegio Electoral y calificaba las elecciones, si bien a lo largo de los años tuvo variaciones mínimas, este sistema de calificación puramente política prevaleció a lo largo de 172 años de vida independiente de nuestro país.

Pero no fue sino hasta 1977 que se observan las primeras intenciones de implantar un verdadero sistema de justicia electoral, ya que en la reforma política de ese año se introdujo el *Recurso de Reclamación*, gracias al cual los partidos políticos podían acudir ante la Suprema Corte e inconformarse por las decisiones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados. Por desgracia, la Corte sólo podía emitir una opinión y la última palabra la seguía teniendo el Colegio Electoral, como consecuencia, la Suprema Corte decidió seguir sin inmiscuirse en asuntos de orden electoral, ya que sus atribuciones no tenían carácter vinculatorio ni eran obligatorias.

Cabe recordar que el juicio de amparo es improcedente en materia electoral,⁵ además de que el Poder Judicial había decidido no intervenir en cuestiones electorales a menos de que las violaciones electorales se dieran junto con

⁵Artículo 73, fracción VII, de la Ley de Amparo.

violaciones a las garantías individuales.⁶ En caso de controversia, la Comisión Federal Electoral conocía de los recursos interpuestos, pero no era un órgano especializado, pues sólo era una autoridad administrativa.

Es así como el “sistema electoral mexicano” seguía sin contar con un verdadero órgano jurisdiccional que conociera y diera cauce legal basado en procedimientos específicos a los conflictos electorales y ayudara a inyectar certeza y confianza en los resultados.

No fue sino hasta 1986 que se crea un tribunal especializado en materia electoral, el Tribunal de lo Contencioso Electoral, que, aun cuando contaba con pocas atribuciones, abre la puerta hacia la positivización⁷ de los derechos político electorales. Dicho tribunal es producto de la necesidad (política) de contar con una institución que garantizara la justicia electoral.

Es aquí donde arranca nuestro trabajo, en 1986, con el fin de hacer una reconstrucción de lo que ha sucedido en torno a los tribunales electorales dentro del proceso de transición a la democracia, pero sin dejar de lado a los colegios electorales y la actuación de la Suprema Corte de Justicia, teniéndolos como los antecedentes más cercanos a los tribunales electorales.

JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

Diversos esfuerzos notables de resaltar⁸ se han hecho para tratar de entender el cambio político en nuestro país, pero poco se ha escrito sobre la importancia de los tribunales electorales en este cambio, al decir poco me refiero a que si bien los

⁶Al respecto véase Franco González Salas, José Fernando, “Un testimonio de la conquista del control judicial en materia electoral y de su institucionalización”, *Testimonios sobre el desempeño del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y su contribución al desarrollo político democrático de México*, México, TEPJF, 2003; González Avelar, Miguel, *La Suprema Corte y la Política*, México, UNAM, 1994.

⁷Positividad, en términos jurídicos, se refiere a aquellos derechos que además de ser vigentes se llevan a cabo, se utiliza este término puesto que los derechos político-electorales eran vigentes, pero eso no implicaba que se respetaran o se llevaran a cabo. Véase García Máynez, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*, México, Porrúa, 1999, pp. 36-40.

⁸Baste destacar a Becerra, Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg, *La mecánica del cambio político en México*, México, Cal y Arena, 2000; Lujambio, Alonso, *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana*, México, Océano, 2000; Silva-Herzog Márquez, Jesús, *El antiguo régimen y la transición en México*, México, Planeta-Joaquín Mortiz, 2004; Merino, Mauricio, *La transición votada. Crítica a la interpretación del cambio político en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003.

diversos estudios mencionan la importancia y evolución de los tribunales, en especial del TEPJF, no le dedican un estudio completo a su papel en el cambio político en nuestro país, es así que en estos puntos se enfoca este trabajo.

Si bien puede parecer que este es un trabajo de derecho electoral, apartado de la ciencia política, tomamos como justificación los argumentos que esgrimen Dieter Nohlen y Daniel Sabsay, sobre lo que entienden por derecho electoral, dicen:

Es obvio que el objeto del derecho electoral como lo hemos indicado arriba, con sus dimensiones jurídicas, teórico-normativas, comparativas, sociológicas e históricas, requiere un tratamiento multidisciplinario. La necesidad de convocar a diferentes disciplinas a participar en el estudio del objeto parece cuestionar una denominación que se podría interpretar como adjudicación del campo a la rama jurídica. Nos estamos refiriendo, sobre todo, a la ciencia política que por su multidisciplinariedad interna y su vocación interdisciplinaria parece estar en igualdad de condiciones para encarar el estudio de la materia...

No es casual que el ámbito de los sistemas electorales, parte integral del derecho electoral, se haya desarrollado como campo privilegiado de la ciencia política...⁹

Así, entendemos que los estudios de derecho electoral no están al margen de la ciencia política, además de que en este trabajo pretendemos mostrar un panorama del cambio político en México desde la perspectiva de los tribunales electorales y el papel que han jugado en este ámbito.

OBJETIVOS

El objetivo general de esta investigación es describir cómo ha sido el cambio político en México a partir del estudio de los tres tribunales que en materia electoral han existido en nuestro país, para así contextualizar la importancia y la necesidad de éstos. De la misma forma, se busca descubrir cuales fueron los

⁹Nohlen, Dieter y Sabsay, Daniel, "Derecho electoral", en Nohlen, Dieter *et al.* (comps.), *Tratado de derecho electoral comparado en América Latina*, México, IIDH-Universidad de Heidelberg-Internacional IDEA-Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-Instituto Federal Electoral, Fondo de Cultura Económica, pp. 29 y 37.

efectos que tuvieron las reformas de 1986, 1989-90, 1993, 1994, 1996 y 2007 en el funcionamiento de los tribunales electorales y cuál fue el impacto que las mismas tuvieron en la transición a la democracia en México.

Además, se pretende evaluar la importancia del papel que los tribunales electorales han jugado en la transición a la democracia en México

Por otro lado, se busca que a través de la descripción del cambio político desde la perspectiva de la justicia electoral se pueda apreciar cómo ha sido el proceso de judicialización de la política en nuestro país.

PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

Se optó por guiar la investigación a través de las siguientes preguntas:

- ¿Cómo ha sido la evolución de los tribunales electorales en México?
- ¿Cómo y cuál ha sido el papel de los tribunales electorales en la transición a la democracia en México?
- ¿Cómo ha sido el proceso de judicialización de la política en nuestro país?

ESTRUCTURA DE LA INVESTIGACIÓN

Para alcanzar los objetivos de esta investigación, el trabajo se ha ordenado de la siguiente manera:

En la primera parte se muestra marco conceptual, en el cual se presentan los conceptos referentes a la transición a la democracia y algunos conceptos de judicialización de la política y politización de la justicia, se hace referencia a los conceptos de O'Donnell y Schmitter; Adam Przeworsky; Leonardo Morlino; Eugène Petit; Sara Bialostosky; Fernando Franco; J. Jesús Orozco; Gustavo Zagrebelsky; Héctor Fix-Zamudio y José Ramón Cossío Díaz; Karina Ansolabehere, y Javier Couso. Esto con el fin de tener referentes conceptuales a

lo largo de la investigación, pero aclarando que no se seguirán al pie de la letra, sólo nos servirán de marco para entender mejor lo que pasó en México.

En la segunda parte se hace un breve repaso al proceso de transición democrática, con el fin de formar un referente de cómo se entiende en México dicho proceso.

La tercera parte entra en materia de los tribunales electorales. Inicia con la explicación del sistema de calificación política y con el papel que ha jugado la Suprema Corte, además de que se hace un breve recorrido de las leyes que en materia electoral ha tenido México, aunque pareciera que esto queda fuera la delimitación temporal (1986-2007), se presentan como antecedentes de los tribunales electorales, pues se considera necesario para tener en claro de dónde venimos y por qué se tuvieron que crear tribunales electorales.

Posteriormente se hace un recorrido por los tres tribunales que en materia electoral ha tenido México, se presentan las propuestas de reforma, y el marco constitucional y legal con el que quedó cada uno delimitado; se hace también mención de las elecciones federales de 1988, 1991, 1994, 1997, 2000, 2003 y 2006, y se relacionan con la actividad jurisdiccional de los tribunales, además de que se presenta una reflexión sobre la importancia de su actuación en cada una de las elecciones, la actividad jurisdiccional que realizó y sus aportes al proceso de transición a la democracia, en el entendido que con el desarrollo de este apartado se está describiendo de la misma forma cómo es que se fue dando el proceso de judicialización de la política en México; al final de dicho capítulo se presenta un breve esbozo sobre las reformas de 2007 y 2008, que aun cuando pueden escapar a la delimitación temporal de este trabajo, resulta importante tener conocimiento de ellas.

Para concluir se presenta un apartado sobre consideraciones finales, en donde se presentan diez enunciados que pretenden articular, de forma bastante resumida, algunas conclusiones generales surgidas del desarrollo de esta investigación y por último se presenta una breve propuesta en el enunciado once.

Por supuesto, debo decir que todas las ideas que versan en este trabajo son de mi única y exclusiva responsabilidad, los aciertos son producto de la discusión y corrección con mi asesor y sinodales, los desaciertos y debilidades son producto de mi necesidad y de mi terquedad.

PRIMERA PARTE

MARCO CONCEPTUAL

Si el *significado* de mejor varía de un contexto a otro, una y la misma proposición puede ser la *mejor* en cierta situación y *menos que la mejor* en otra.

Larry LAUDAN

Diversos conceptos han acuñado los estudiosos de los procesos de transición democrática para facilitar su estudio, algunos no van mas allá de su aplicación al caso concreto, y otros, que son de los que haré mención, logran, gracias a su buena construcción, ser aplicables a distintos procesos.

A continuación se hace referencia a obras que se consideran fundamentales en el estudio de las transiciones, además de que la claridad de los conceptos que utilizan estos autores nos ayuda a comprender mejor, estas son: *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, de Guillermo O'Donnell y Philippe C. Schmitter; *Democracia y Mercado y Algunos problemas en el estudio de la transición a la democracia*, ambos de Adam Przeworski; y, por último, *Cómo cambian los regímenes políticos* y *Las democracias*, ambos de Leonardo Morlino.

Además se hace referencia al concepto de *justicia electoral*, pues es fundamental en gran parte de este trabajo, para ello se reseña el concepto que mejor sirve a los intereses del mismo.

Por último se presentan diversas perspectivas sobre lo que se debe entender respecto a la relación política-derecho, lo cual nos dará un marco referencial para posteriormente ligarlo con los conceptos de *judicialización de la política* y *politización de la justicia*, todo esto con el fin de proporcionar al lector un marco conceptual útil para la mejor comprensión del presente trabajo.

O'Donnell y Schmitter, con su obra, hicieron populares diversos conceptos utilizados en su metodología de estudio de las transiciones. Si bien a lo largo de su trabajo resalta un uso de términos y enfoque comunes, dejan claro que jamás

fue su propósito “imponer una terminología o una interpretación uniforme”,¹ tampoco trataron de crear una teoría, más bien crearon una metodología para estudiar diversos casos, aunque dejan muy claro que “no pretende ser un credo metodológico que abogue por el uso exclusivo de conceptos estratégicos que otorguen fuerte peso al cálculo político y a las reacciones inmediatas frente a los procesos en curso”.²

Así, estos autores crearon herramientas conceptuales lo más adecuadas posibles para abordar su objeto de estudio, que eran las transiciones.

Consecuentemente, ellos diseñaron diferentes conceptos los cuales nos ayudan a entender mejor el proceso de transición, éstos se hicieron rápidamente populares, llegando a ser de los más usados, además de que el texto es una lectura obligada para todo aquel que pretenda acercarse al estudio de las transiciones.

Por *transición*, los autores entienden lo siguiente:

La transición es el intervalo que se extiende entre un régimen y otro.

Las transiciones están delimitadas, de un lado, por el inicio del proceso de disolución del régimen autoritario, y del otro, por el establecimiento de alguna forma de democracia, el retorno a algún tipo de régimen autoritario o el surgimiento de una alternativa revolucionaria.³

Una de las señales que O'Donnell y Schmitter identifican en su estudio para saber que ya inició la transición es la *liberalización*, en ese momento el gobierno autoritario comienza a flexibilizar sus reglas y ofrece más garantías para los derechos, consecuentemente, entienden *liberalización* como:

El proceso que vuelve efectivos ciertos derechos, que protegen a individuos y grupos sociales ante los actos arbitrarios o ilegales cometidos por el Estado o por terceros.⁴

Posteriormente, o casi a la par de esta etapa, mientras más derechos gocen los individuos, mayor será la demanda de aumentarlos, por consiguiente surge una

¹O'Donnell, Guillermo y Schmitter, Philippe C., *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre democracias inciertas*, Madrid, Paidós, 1994, p. 13.

²*Ibidem*, p. 17.

³*Ibidem*, p. 19.

⁴*Ibidem*, p. 20.

nueva fase en el proceso de transición, que es la *democratización*, la cual O'Donnell y Schmitter entienden como:

Aquellos procesos en que las normas y procedimientos de la ciudadanía son, o bien aplicados a instituciones políticas antes regidas por otros principios, o bien ampliadas a modo de incluir a individuos que antes no gozaban de tales derechos y obligaciones o para abarcar problemas e instituciones que antes no participaban de la vida ciudadana.⁵

Los procesos de *liberalización* y *democratización*, en ese orden, no deben ser vistos como una receta para transitar a la democracia, ya que, parafraseando a los autores, sin la liberalización individual y colectiva la democratización puede degenerar en un mero formalismo, o incluso puede haber casos en que los gobiernos autoritarios promuevan la liberalización pero hagan lo posible por no alterar su estructura de autoridad, entonces lo que tendremos es una *Dictablanda*.

Pero también se puede dar el caso de que cuando se inicia la democratización, surja temor a la expansión excesiva de la democracia y se busque dejar fuera de la deliberación colectiva cuestiones polémicas, continuando así con las antiguas restricciones a la libertad individual, entonces lo que se tiene es una democracia limitada o *Democradura*.⁶

Con estas dos últimas construcciones conceptuales queda claro que O'Donnell y Schmitter no intentaron imponer un credo metodológico, sino lo que hicieron fue crear conceptos útiles para su estudio.

Cabe aclarar que dedican poca atención a los procesos de consolidación de la democracia, ya que dicen que los países en los cuales centraron su atención estaban concentrados en alejarse de los regímenes autoritarios.

Pero sí distinguen el punto en donde se puede identificar el final de la transición, al respecto dicen lo siguiente:

Sea como fuere, la transición termina cuando la "anormalidad" ya no constituye la característica central de la vida política, o sea, cuando los electores se han asentado y obedecen una serie de reglas más o menos explícitas, que definen los canales a los que pueden recurrir para acceder a los roles de gobierno, los medios que legítimamente pueden

⁵ *Ibidem*, pp. 22 y 23.

⁶ Véase *ibidem*, p. 24.

emplear en sus conflictos recíprocos, los procedimientos que deben aplicar en la toma de decisiones y los criterios que pueden usar para excluir a otros de la contienda. En otras palabras, la normalidad política se convierte en una característica fundamental de la vida política cuando los activistas políticos llegan a confiar en que cada cual jugará de acuerdo con las reglas fijadas; y el conjunto de estas reglas es lo que llamamos un "régimen".⁷

Siguiendo casi la misma línea que O'Donnell y Schmitter, tenemos a Adam Przeworski, el cual, en otro de los libros de lectura obligada para el estudio de las transiciones, *Democracia y mercado*, nos habla también de transición, liberalización y democratización.

Cabe mencionar lo que considera como características esenciales de la democracia:

Los resultados del proceso son inciertos, no están determinados de antemano, y dependen del "pueblo", de las fuerzas políticas que compiten para promover sus intereses y valores.⁸

Przeworski, al igual que los autores antes mencionados, entiende que no siempre la transición desembocará en un régimen democrático, y plantea cinco posibles resultados del proceso de transición:

1. Refiere que no hay posibilidad de que las instituciones democráticas perduren y se prefiere una nueva dictadura.
2. Hace referencia a cuando simplemente se opta por la democracia como mera solución transitoria, esto es, se le considera un medio y no un fin.
3. A pesar de que las instituciones democráticas tengan posibilidad de ser duraderas, las fuerzas políticas luchan por establecer una dictadura.
4. Aunque algunas instituciones democráticas puedan subsistir se acuerda un marco institucional por el cual no pueden durar.
5. El resultado mas deseable es cuando la estructura de los conflictos es tal que permite a algunas instituciones democráticas ser duraderas si se adoptan y así se hace.⁹

⁷ *Ibidem*, p. 105.

⁸ Przeworski, Adam, *Democracia y Mercado. Reformas políticas y económicas en la Europa del Este y América Latina*, trad. de Mireia Bofill Abelló, Cambridge, Cambridge University Press, 1995, p. 14.

La *liberalización* la entiende, en el mismo sentido que O'Donnell, citándolo de la siguiente manera:

La liberalización consiste en una serie de medidas que, aun suponiendo una significativa apertura del régimen burocrático autoritario anterior, no llegan a constituir lo que podríamos definir como una democracia política.¹⁰

Además, considera que la liberalización es siempre un proceso que se controla desde arriba, esto es, desde el poder; también dice que la liberalización es un proceso que nace porque surgen fracturas del régimen autoritario.

Otro punto en que coincide, en parte, con O'Donnell y Schmitter, es que la liberalización antecede a la democratización, pero también comprende que no es una precondition:

Las liberalizaciones, o bien acaban cambiando de signo, con la inauguración de sombríos periodos descritos eufemísticamente como de normalización o dan paso a la democratización.¹¹

Przeworski también hace uso del término democratización, y dice lo siguiente:

La democratización consiste en someter todos los intereses a la competencia, en la institucionalización de la incertidumbre.¹²

Al respecto, considera que durante la democratización existen dos procesos contradictorios, pero a la vez complementarios, ya que considera que la lucha por la democracia se desarrolla en dos frentes: en el primero se unen las fuerzas contrarias al régimen, aunque sean contrarias entre sí, para combatir el autoritarismo y lograr la democracia, y en el segundo, las mismas fuerzas que pelearon contra el régimen autoritario, compiten ahora entre sí mismas para ocupar el mejor lugar en la democracia.¹³

⁹Véase *ibidem*. pp. 87-90.

¹⁰O'Donnell, Guillermo, "Notas para el estudio de procesos de democratización a partir del Estado burocrático-autoritario", *Estudios CEDES*, 5, citado en *ibidem*, p. 94.

¹¹Przeworski, *op. cit.*, p. 102.

¹²*Ibidem*, p. 22.

¹³*Cfr. ibidem*, p. 113.

El inicio de la transición lleva implícito el desgaste o la crisis de los regímenes autoritarios, y Przeworski identifica cuatro tipos de factores por los cuales puede darse este desgaste:¹⁴

1) El régimen autoritario ya ha cumplido con las necesidades funcionales que llevaron a su establecimiento y deja de ser necesario.

2) El régimen ha perdido su legitimidad y sin ésta no puede sobrevivir.

3) Los conflictos existentes dentro del bloque gobernante, en particular entre los militares, no pueden conciliarse internamente por una u otra razón, ante lo cual ciertas facciones gobernantes deciden apelar al apoyo de grupos externos, y así el bloque gobernante se desintegra.

4) Por presiones externas que impulsan al régimen a revestirse de una apariencia democrática y lo obliga a efectuar transacciones.

Así, queda claro los puntos en que se puede ubicar el inicio de una transición, pues con estos cuatro factores Przeworski ilustra momentos en que se pone en peligro la supervivencia de un régimen y por lo cual es posible su liberalización.

El otro autor que aquí ocupa un espacio es Leonardo Morlino, con su obra *Cómo cambian los regímenes políticos*.

Morlino utiliza el término “transición de régimen” para diferenciarlo o distinguirlo de transición de sistema, y nos dice que es “un fenómeno de gran relevancia, porque la transición de régimen concierne en las formas más diversas a toda la comunidad política”.¹⁵

Para explicar el cambio de régimen el autor en comentario señala que hay que analizar el “qué, el cuánto y el cómo, es decir, hay que indicar cuáles son el objeto, el grado y las modalidades del cambio”.¹⁶

¹⁴Przeworski, Adam, “Algunos problemas en el estudio de las transiciones”, en O'Donnell *et al.*, *Transiciones desde un gobierno autoritario*. 3. *Perspectivas comparadas*, Madrid, Paidós, 1994, p. 84.

¹⁵Morlino, Leonardo, *Cómo cambian los regímenes políticos*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1985, pp. 81 y 82.

¹⁶*Ibidem*, p. 82.

Qué cambia, se refiere a que el objeto de la transformación es el régimen, entendido como las normas y la estructura de autoridad, deja claro que el régimen no es el sistema político, también nos dice que “el régimen puede cambiar sin que cambien la comunidad política o las misma autoridades”.¹⁷

Así, la transición de régimen es:

Un fenómeno que puede venir precedido o seguido sólo por cambios menores en la sociedad o en la economía o que, muy a menudo, es sólo parte de un cambio más amplio...¹⁸

Un cambio fundamental que comporta siempre el paso de un régimen a otro cuyas características esenciales son palmariamente diversas.¹⁹

En otro de sus trabajos, contenido en el *Manual de ciencia política*, da una definición que puede ayudar a entender mejor lo que él entiende por transición:

La transición es el periodo ambiguo e intermedio en el que el régimen ha abandonado algunas de las características determinantes del anterior ordenamiento institucional sin haber adquirido todas las características de un nuevo régimen que se instaurará. Se configura así un periodo de fluidez institucional en el que aún se enfrentan las diferentes soluciones políticas apoyadas por los actores presentes en la liza.²⁰

Cuánto cambia, hace referencia a que en el giro de un régimen a otro se presenta un cambio fundamental, se trata de ver los aspectos esenciales que presentan al nuevo régimen como diverso o distinto del anterior.

Cómo cambia, refiere al modo, esto es, si la transición fue rápida o lenta, continua o discontinúa, acelerada o lenta, pero estos puntos son irrelevantes para los fines de este trabajo.

Por liberalización, Morlino entiende lo siguiente:

Proceso de concesión desde arriba de mayores derechos políticos y civiles, más amplios y completos, pero de tal guisa que permitan la organización controlada de la sociedad civil, tanto a nivel de elite como de masa.²¹

¹⁷ *Ibidem*, p. 84.

¹⁸ *Ibidem*, p. 86.

¹⁹ *Ibidem*, p. 104.

²⁰ Véase Morlino, Leonardo, “Las democracias”, en Pasquino, Gianfranco (comp.), *Manual de ciencia política*, Madrid, Alianza, 1988, p. 104.

²¹ *Ibidem*, p. 105.

A la vez, por democratización entiende lo siguiente:

Por democratización o instauración democrática auténtica se entiende un proceso distinto, alternativo o eventualmente posterior a la liberalización. Ese proceso implica una ampliación completa y un reconocimiento real de los derechos civiles y políticos; donde sea necesaria, la completa civilización de la sociedad; la aparición de más partidos y un sistema de partidos... la elaboración o la adopción de los principales procedimientos e instituciones democráticas que caracterizan a ese régimen... La instauración democrática se completa cuando termina la construcción de las principales estructuras del régimen.²²

Morlino utiliza un método de estudio de las transiciones un poco complicado pero eso no le resta importancia, su modelo, amplio en verdad, muestra diversas combinaciones en que se puede dar la transición:²³

- a. Régimen tradicional a régimen tradicional.
- b. Régimen tradicional a régimen autoritario.
- c. Régimen tradicional a régimen democrático.
- d. Régimen tradicional a régimen totalitario.
- e. Régimen autoritario a régimen autoritario.
- f. Régimen autoritario a régimen democrático.
- g. Régimen autoritario a régimen totalitario.
- h. Régimen democrático a régimen autoritario.
- i. Régimen democrático a régimen democrático.
- j. Régimen democrático a régimen totalitario.
- k. Régimen totalitario a régimen autoritario.

Así, nuestro autor maneja once combinaciones posibles de transición, estas son el resultado de dejar fuera los regímenes subautoritarios y subdemocráticos, además de descartar la dictadura, ya que la considera un régimen provisional, al igual que otros tipos de transiciones que no se han dado históricamente.

²² *Idem.*

²³ Morlino, Leonardo, "Las democracias", *cit.*, p. 111.

Por último, Morlino define como consolidación lo siguiente:

El proceso de cristalización en sus caracteres esenciales y de adaptación en los secundarios de las distintas estructuras y normas democráticas, provocado por el transcurso del tiempo. El tiempo puede llevar a crisis, rupturas, cambios, pero si se da esa cristalización-adaptación se tiene consolidación. Cristalización y adaptación no significan ni implican necesariamente rigidez, sino sólo fijación de instituciones y procedimientos propios de un determinado régimen democrático.²⁴

A continuación se hace referencia al concepto de “Justicia electoral”, lo cual resulta un tanto complicado por el hecho de no encontrar una sola definición de *justicia*.

La palabra justicia proviene del vocablo *iustitia*, la cual para los juristas es el criterio que alimenta al derecho, “Ulpiano la definió como la constante y perpetua voluntad de dar a cada quien lo suyo”.²⁵

Eugène Petit menciona que la justicia es “la cualidad del hombre justo, y dice que para merecer la calificación de justo no basta con serlo, en efecto, en un momento dado: se necesita conformar su conducta al derecho sin rebeldía”.²⁶

En el mismo sentido, Sara Bialostosky dice que la palabra justicia “designa así la conformidad de un acto con el derecho positivo, no con un ideal supremo y abstracto de lo justo. Lo justo sería la voluntad de obrar conforme a la ley e injusto, lo contrario”.²⁷

Entonces, la justicia es actuar conforme a derecho y dejar de lado el subjetivismo sobre lo que es o no es justo, así, justicia electoral designa, consecuentemente, la aplicación de los medios de control, de las reglas del juego, a los procesos electorales.

²⁴ *Ibidem*, p. 113.

²⁵ Bernal, Beatriz y Ledesma, José de Jesús, *Historia del derecho romano y de los derechos neorromanistas*, México, Porrúa, 2004, p. 37.

²⁶ Petit, Eugène, *Tratado elemental de derecho romano*, México, Porrúa, 2005, p. 19.

²⁷ Bialostosky, Sara, *Panorama del derecho romano*, 7a. ed., México, Porrúa, 2005, p. 3.

Al respecto, Fernando Franco menciona que justicia electoral es un “sistema integral por el cual son justiciables desde el punto de vista constitucional y legal todas las leyes, los actos y resoluciones, sean de carácter federal o locales”.²⁸

Una versión más amplia la da Jesús Orozco, la cual se transcribe a continuación:

“Justicia electoral”, por su parte —en su acepción más difundida—, alude a los diversos medios (jurídico-técnicos) de control para garantizar la regularidad de las elecciones, a efecto de corregir eventuales errores o infracciones electorales. La finalidad esencial ha sido la protección auténtica o tutela eficaz del derecho a elegir o ser elegido para desempeñar un cargo público, mediante un conjunto de garantías a los participantes (ciudadanos, partidos políticos, candidatos) a efecto de impedir que pueda violarse en su perjuicio la voluntad popular, contribuyendo a la autenticidad, certeza, transparencia, objetividad, imparcialidad, legalidad y justicia de los actos y procedimientos electorales.

Sin embargo, también existe un sentido más amplio de justicia electoral, el cual se refiere a todas aquellas medidas encaminadas a la óptima realización de la democracia representativa, como sería la celebración de elecciones periódicas, libres y genuinas, a través del sufragio universal, libre, secreto y directo, lo cual implica el establecimiento de una adecuada integración de los órganos objeto de la representación política; plena libertad de asociación, reunión y expresión de las ideas políticas; acceso equitativo de los partidos políticos al financiamiento público; respeto estricto al pluralismo político; condiciones también equitativas para la contienda electoral, etcétera.

... la acepción más difundida de *justicia electoral*, la cual corresponde a su sentido estricto, esto es, a los diversos medios de control para garantizar la regularidad (jurídica) de los actos y procedimientos electorales.²⁹

Para los fines de este trabajo, cada vez que se haga referencia a la justicia electoral se estará haciendo alusión a la acepción estricta que menciona Jesús Orozco.

Ahora pasemos a la relación política-derecho, y a la judicialización de la política y la politización de la justicia.

²⁸Franco, Fernando, “La función electoral: naturaleza, principios rectores, autoridades y régimen disciplinario”, *Formación del derecho electoral en México. Aportaciones institucionales*, México, TEPJF, 2005, p. 45.

²⁹Orozco Henríquez, J. Jesús, “Los sistemas de justicia electoral desde una perspectiva comparada”, *Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo. Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral*, México, Cámara de Diputados-TRIFE-IFE-UNAM-IIJ, 1993, pp. 794 y 795.

Primeramente vale decir que encontrar un solo concepto el cual fuese útil para los fines de este trabajo resultó complejo, principalmente por la escasa bibliografía dedicada al tema, ya que si bien diversos materiales utilizados en este trabajo hacen mención de la judicialización y de la politización, muy pocos hacen una referencia conceptual del tema.

Es así que se optó por dar un panorama bastante general sobre lo que se entiende por la relación política-derecho, además de mencionar algunos conceptos o usos de judicialización y de politización, para así coadyuvar a entender de mejor manera el uso que se hace de estos vocablos a lo largo del trabajo.

En primer lugar tenemos que mencionar el desarrollo cada vez mayor del sometimiento de cuestiones que consuetudinariamente son consideradas políticas al conocimiento de los jueces y tribunales, de esto resulta que la relación entre política y derecho es cada vez mas importante, al respecto Manuel García Pelayo menciona lo siguiente:

El derecho es la medida de legitimidad de la acción política garantizada a través de los adecuados medios jurisdiccionales, de modo que por invocación a la Constitución y a la ley pueden limitarse ciertas líneas de acción política...³⁰

Desde el momento en que los derechos políticos comenzaron a reconocerse como derechos fundamentales, la separación entre política y derecho cada vez se tornó más compleja, pues cómo evitar el activismo o la defensa judicial de las violaciones a cuestiones estrictamente consideradas como políticas; desde esta perspectiva se ha considerado a los jueces facultados para intervenir en cuestiones políticas, pues, en el fondo, están protegiendo derechos fundamentales.

Un concepto que nos puede ayudar a entender esto es el de activismo judicial, el cual aun cuando hace referencia a la Corte Suprema estadounidense, nos ayuda a adentrarnos al tema:

³⁰García Pelayo, Manuel, *Obras completas*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1991, t. III, p. 3293, citado en Fix-Zamudio, Héctor, "Justicia constitucional y judicialización de la política", en Orozco Henríquez, J. Jesús, *Seminario internacional sobre sistemas de justicia electoral: evaluación y perspectivas*, México, IFE-PNUD-UNAM-IIJ-IDEA-IFES-TEPJF, 2001, p. 11.

El activismo judicial es la posición doctrinal que le reconoce a los jueces la facultad de proteger determinados derechos o determinadas clases sociales aun cuando para ello interprete de forma laxa una determinada norma jurídica. En realidad, el activismo judicial no está circunscrito a la defensa de determinados derechos... En contraposición al activismo judicial se encuentra el *self-restraint*, que no es otra cosa que la autolimitación judicial.³¹

Así, al considerar a los derechos políticos como derechos fundamentales, el activismo judicial en materia política ha sido cada vez más intenso, además, considerar al derecho o, particularmente, a la justicia y su impartición como un fenómeno separado de la política resulta casi ilógico, pues en este trabajo consideramos que el derecho y, estrictamente, la justicia están politizados, ya que la impartición de justicia amplía una decisión política, es decir, al impartir justicia se efectiviza la decisión (política) gracias a la cual se creó la ley, a la vez que el derecho debe de servir como límite a la acción política.

Sobre el tema de la relación política y derecho nos dice Pedro Salazar, al hablar de Norberto Bobbio, que:

Por un lado, el derecho es producto del poder político y sin éste no puede aplicarse. Por el otro, la legitimación del poder es, en última instancia, una justificación jurídica mientras el derecho no puede existir (o carece de toda eficacia) sin un poder capaz de crearlo y de aplicarlo, un poder sólo es legítimo, no un mero poder de *hecho*, cuando encuentra fundamento en una norma o en un conjunto de normas jurídicas.³²

Es así que Salazar nos muestra que la política y el derecho están insertas en un círculo virtuoso, en donde no podemos concebir una sin la otra, es decir, la política y el derecho son disciplinas que, como dice Norberto Bobbio, son dos caras de la misma moneda, pero esta característica sólo se da en democracias, pues en los llamados regímenes de facto, la acción política que en ellos se lleva a cabo no tiene fundamento en la norma.

Al respecto Bobbio escribe:

El problema de la relación entre política y derecho es un asunto muy complejo de interdependencia recíproca. Cuando por derecho se entiende el conjunto de las normas, u

³¹ Santiago Juárez, Mario, *Igualdad y acciones afirmativas*, México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, p. 7.

³² Salazar Ugarte, Pedro, "El constitucionalismo de Norberto Bobbio: un puente entre el poder y el derecho", *Cuestiones Constitucionales*, México, núm. 14, enero-junio de 2006, pp. 179 y 180.

orden normativo, en el que se desenvuelve la vida de un grupo organizado, la política tiene que ver con el derecho desde dos puntos de vista: en cuanto la acción política se lleva a efecto a través del derecho, y en cuanto el derecho delimita y disciplina la acción política.³³

Es decir, Bobbio considera que la interrelación entre política y derecho debe ser entendida recíprocamente, pues no podríamos entender a la política sin el derecho, ni el derecho sin la política, ya que el segundo es producto de la primera, y la primera, la política, se rige por el segundo, el derecho.

Para Gustavo Zagrebelsky, otro doctrinario del derecho, si los ordenamientos jurídicos carecen de eficacia se hace necesario recurrir a la política, a la cual considera como fuente productora del derecho, al respecto menciona:

Los poderes ordinarios o constituidos pueden vincularse jurídicamente a la ley fundamental establecida por el Poder Constituyente: lo cual —adviértase— sólo relativamente constituye una solución satisfactoria, únicamente desde el punto de vista del ordenamiento constitucional establecido y en función de la efectividad que logre asumir. Desde un punto de vista externo a ese ordenamiento, cuando su efectividad se manifiesta como insuficiente, cobra fuerza la observación de que la política, como fuente productora del derecho, trasciende de modo necesario al derecho positivo y, por tanto, a la misma Constitución que se halle establecida.³⁴

De este breve repaso a algunas consideraciones sobre las relaciones política y derecho podemos observar dos posiciones, la que considera al derecho como el marco de la actuación política, a la vez que le proporciona legitimidad, y la que considera a la política como fuente productora del derecho, a la vez que eficientadora del mismo.

A lo largo de este trabajo se dejará ver como ha sido esta relación en el desarrollo de la justicia electoral en México.

Ahora pasemos al concepto de judicialización de la política y politización de la justicia.

Los vocablos judicialización y politización, actualmente en boga, son utilizados indistinta o, incluso, incorrectamente, pues, como veremos a continuación, su falta

³³Bobbio, Norberto, *Teoría general de la política*, Madrid, Trotta, 2003, pp. 253 y 254.

³⁴Zagrebelsky, Gustavo, "La Constitución y sus normas", en Carbonell, Miguel (comp.), *Teoría de la Constitución. Ensayos escogidos*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, p. 69.

de uniformidad provoca el mal uso, o, diría yo, su utilización con desconocimiento de a lo que en realidad hacen referencia estos conceptos.

Para ayudar a un mejor entendimiento comenzaremos por lo que menciona el *Diccionario de la Real Academia* respecto a estos vocablos:

Judicializar. Llevar por vía judicial un asunto que podría conducirse por otra vía, generalmente política.

Politizar. Dar orientación o contenido político a acciones, pensamientos, etc., que, corrientemente, no lo tienen.³⁵

Así tenemos una breve introducción al tema, pues queda señalado que *judicializar* es llevar un asunto político por la vía jurídica, y *politizar*, en el sentido del *Diccionario*, es llevar por la política algo que estrictamente no lo es.

A continuación se presentan las diversas posturas que al respecto han tomado diversos estudiosos del tema, no se tratara de imponer un concepto, sino dar un panorama general y dar pistas del uso que a lo largo de este trabajo se le dará a estos vocablos.

En primer lugar tenemos a Héctor Fix-Zamudio, quien presenta un antecedente respecto a la discusión de judicialización y politización:

El propio Schmitt consideraba que no debía conferirse la función de proteger o tutelar las disposiciones fundamentales a los jueces ordinarios (como ocurría en los Estados Unidos por medio del control difuso), o bien a un tribunal especial (como la Corte Constitucional de la Carta Federal austriaca de 1920), porque ello no significaría la *judicialización de la política*, sino por el contrario la *politización de la justicia*, que dicho autor consideraba inconveniente.³⁶

Es decir, Fix-Zamudio, siguiendo a Schmitt, menciona los peligros que puede traer consigo el que los tribunales tengan la función de tutelar derechos fundamentales y, para el caso que nos ocupa, el que un tribunal proteja derechos políticos, puede traer la politización de la justicia, pues consideraba que los tribunales respondían o atendían intereses políticos.

³⁵ *Diccionario de la Lengua Española*, 22a. ed., Madrid, Real Academia Española, 2001, pp. 897 y 1219.

³⁶ Fix-Zamudio, Héctor, "Justicia constitucional y judicialización de la política", en Orozco Henríquez, J. Jesús, *Seminario internacional...*, cit., p. 18.

En otro trabajo, Fix-Zamudio y Cossío Díaz, justifican, haciendo referencia al Poder Judicial, lo que ellos llaman “politización de la justicia”, pues consideran que el poder debe justificarse y someterse a la justicia, ya que su ejercicio debe ser racional, y aunque sólo hacen referencia al control constitucional de leyes, su visión nos ayuda a encontrar más pistas sobre el tema:

La intervención del organismo judicial en la toma de decisiones fundamentales ha provocado una polémica, que todavía persiste, sobre el “gobierno de los jueces” o sobre la “politización de la justicia”... En nuestros días se ha cuestionado la legitimidad de los tribunales supremos o constitucionales, cuyos miembros no son electos popularmente, para decidir sobre la constitucionalidad de las disposiciones legislativas emitidas por los órganos parlamentarios de carácter representativo... En otras palabras, el ejercicio del poder, en nuestra época cada vez más vigoroso, no sólo debe racionalizarse sino también *justificarse*, es decir, someterse a los principios básicos de la justicia.³⁷

Como en este trabajo nos adentraremos en la materia electoral, consideramos que la aplicación del vocablo “politización” de la justicia, hecha por estos investigadores, escapa al uso que se pretende dar en este trabajo, pues su explicación se adecua mejor a lo que aquí entenderemos como judicialización, vaya esto sólo como una muestra de la ambigüedad de los vocablos aquí referidos.

Veamos ahora un uso distinto de los vocablos en mención, pues Héctor Fix-Fierro, quien considera que la justicia casi siempre es política, introduce el término imparcialidad para tratar de entender de mejor manera la independencia que el Poder Judicial puede tener respecto de, principalmente, el Poder Ejecutivo:

Desde un punto de vista muy amplio, puede decirse que toda la justicia es política en mayor o menor grado, pues en ella están siempre presentes el Estado y sus intereses, ya sea a través del tercero que resuelve la controversia, o bien a través de las disposiciones jurídicas que éste aplica. Por este motivo, un problema estructural de cualquier aparato judicial es el de la *imparcialidad del tercero*, así como el del grado en que es posible *racionalizar el conflicto* —y por tanto, también despolitizarlo— a través de la individualización de los casos, de su tratamiento dentro de un procedimiento organizado, y de su sometimiento a criterios jurídicos que son, al menos inmediatamente, de carácter político... los tribunales se politizan

³⁷Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón, *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 2004, p. 22.

no sólo porque resuelvan controversias en todos los ámbitos a los que se extiende crecientemente la actividad pública, sino porque, al hacerlo, ejercen un control capaz de reforzar, modificar, o incluso anular, las decisiones de los órganos políticos, y contribuyen, de manera muy importante, a la *legitimación* general de tales decisiones... En conclusión, la “judicialización de la política” y la “politización de la justicia” son movimientos paralelos y correlativos. Sin embargo, la eficacia y la legitimidad de los tribunales en tales condiciones dependen de que su poder, que globalmente es político, se ejerza de manera apolítica en cada caso en lo individual.³⁸

Así, vemos como es que Fix-Fierro considera a la imparcialidad como un punto importante en los procesos de judicialización, pero considera que al judicializar la política los tribunales se politizan, ya que sus decisiones serán capaces de influir en las de órganos políticos, es decir, sostiene que son procesos paralelos; sin embargo, no compartimos ésta última posición, pues si bien la imparcialidad debe considerarse esencial en los procesos de judicialización de la política, el pensar que al mismo tiempo se politiza la justicia porque se influye en decisiones meramente políticas creemos que no es correcto, pues, en este trabajo se sostendrá, son dos procesos diferentes, lo cual quedará más claro a continuación, además de que así será estipulado a lo largo de todo este trabajo.

Una visión un poco más amplia del término la presenta Karina Ansolabehere, quien relaciona a los procesos de democratización con la influencia que el Poder Judicial puede tener sobre ellos, y la influencia de éste último en la legitimidad del poder político:

La denominada judicialización de la política, proceso por el cual el Poder Judicial cada vez interviene en mayor número de cuestiones vinculadas con los alcances y límites del poder político democráticamente elegido... respecto de la judicialización de la política, se observan dos preocupaciones básicas. La primera que sostiene que este proceso de ampliación de las facultades del Poder Judicial para intervenir en la resolución del conflicto político y para controlar al gobierno, en democracias como las latinoamericanas, no necesariamente suponen, ni derivan en, la vigencia del Estado de derecho dada la situación de los poderes judiciales en la región, con lo cual podemos estar ante un escenario de crecimiento de un actor político que no necesariamente redundará en una mayor calidad democrática... Por otra parte cuestionan la legitimidad democrática del Poder Judicial como guardián de la

³⁸Fix-Fierro, Héctor, “Poder Judicial”, en González, María del Refugio y López-Ayllón, Sergio, *Transiciones y diseños institucionales*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, pp. 169-171

Constitución y la ley: funcionarios no electos, aislados del proceso político, que imprimen sus posiciones políticas en sus decisiones, deciden en consonancia con una cierta visión del mundo, tienen la última palabra sobre la Constitución y pueden revocar leyes... la independencia es una condición necesaria pero no suficiente para comprender la actuación del Poder Judicial en regímenes democráticos. En otras palabras, admite que un Poder Judicial más efectivo o más democrático en el sentido (sic) de contribuir con sus decisiones a profundizar el proceso político democrático.³⁹

La judicialización de la política y la politización de la justicia son temas y términos que se expanden con connotaciones cada vez más negativas. Para algunos, se originan en la voracidad de la justicia, en jueces que intervienen de manera en cada vez más asuntos y ello es dudosamente legítimo. Para otros, las causas se vinculan con la imposibilidad de la política de resolver cuestiones complejas, por lo que se transfieren esas decisiones a la justicia... Con la autonomización y habilitación a la justicia respecto de la política, se observa que las decisiones de la política terminaron politizando a la justicia, el poder ésta [en] intervenir cada vez más en cuestiones políticas. Con la autonomización y habilitación de la justicia respecto de la Corte la situación es diferente: las decisiones terminaron habilitando a las instancias inferiores del Poder Judicial sin autonomizarlas de la Corte... Sin embargo, también desde el cristal de la consolidación, esta judicialización de la política, o mejor dicho, la despolitización de la democracia, provoca alarma. El peligro radica en la incapacidad de la política y en la delegación de decisiones propias a otras instancias no representativas. Las decisiones políticas terminan tomándose por quienes no están legitimados para hacerlo porque no cuentan con un mandato popular explícito para ello. En este sentido, para la política democrática este hecho puede verse como un autogol: transfiere a un poder “no democrático”, al que autonomizó y habilitó, a que tome las decisiones que ella no puede o no quiere tomar.⁴⁰

Es así que Ansolabehere nos dejar ver, una vez más, la ambigüedad del término, pero resulta muy interesante la relación del Poder Judicial con los procesos de democratización, pues, nos dice, no siempre una mayor intervención a la vez que más autonomía del Poder Judicial desemboca en un verdadero Estado de derecho; además nos deja ver lo complicado que resulta el proceso de judicializar la política, ya que eso puede demostrar la falta de capacidad de toma de decisiones en el ámbito de lo político, entonces, se prefiere que sea un poder

³⁹Ansolabehere, Karina, *La política desde la justicia. Cortes supremas, gobierno y democracia en Argentina y México*, México, Flacso-Fontamara, 2007, pp. 47-51.

⁴⁰Ansolabehere, Karina, “Suprema Corte: arbitro sin contrapesos”, *Nexos*, México, núm. 329, mayo de 2005, www.nexos.com.mx.

autónomo, pero no electo popularmente, el que influya en las decisiones o en la resolución de conflictos que estrictamente, en un primer momento, se debieron resolver por la vía política, es decir, a través de la negociación y la búsqueda de consensos.

Ahora toca el turno a dos autores que son los que, para los fines de este trabajo, abordan el tema de la manera que consideramos más apropiada, ellos son Jesús Orozco y Javier Couso.

El primero de ellos forma sus definiciones desde el punto de vista electoral, esto es, Orozco adapta los procesos de judicialización y politización desde la perspectiva de los procesos electorales, ya que, más que judicialización de la política, él estudia la judicialización de los procesos electorales, veamos:

La “judicialización” de los procedimientos contenciosos electorales. Esta situación se advierte no sólo por el paulatino abandono del contencioso electoral político y la consecuente previsión de medios de impugnación ante órganos propiamente jurisdiccionales, sino por el hecho de que varios de los órganos encargados de la organización, administración y vigilancia de los procedimientos electorales se encuentran fuertemente “judicializados” en su integración (sic) en cuanto que varios de sus miembros provienen del Poder Judicial o son nombrados de igual forma, se les exigen los mismos requisitos y/o se les otorgan garantías equivalentes a las de otros funcionarios judiciales.⁴¹

La expresión “judicialización de la política” es notoriamente ambigua, pues puede entenderse en más de un sentido... En un sentido, en el contexto de la justicia electoral, significa la sustitución de un sistema contencioso de carácter político por uno de naturaleza eminentemente jurisdiccional, es decir, el paso de un sistema donde las impugnaciones electorales se resuelven por un órgano político conforme a criterios de oportunidad política, a uno en que se resuelven por órgano jurisdiccional de acuerdo con los principios de constitucionalidad y legalidad... En otro sentido, “judicialización de la política” quiere decir “dar cada vez más poder a quien no puede ser sustituido”. En este sentido de la expresión, con un carácter peyorativo, se significa que, en último término, la judicialización tiende a suprimir la decisión política o, por lo menos, a paralizar los procesos decisorios en la esfera pública.⁴²

⁴¹Orozco Herández, J. Jesús, “Sistemas de justicia electoral en el derecho comparado”, en Orozco Henríquez, J. Jesús, *Seminario internacional...*, cit., p. 55.

⁴²Orozco Henríquez, J. Jesús, *Justicia electoral y garantismo jurídico*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, pp. 332 y 333.

Es así que observamos que Orozco hace una aplicación de los vocablos desde el punto de vista de los procesos electorales y, para los fines de este trabajo, creemos que es la que mejor nos ayudará a comprender el tema y aplicarlo.

Además, tenemos a Javier Couso, quien hace un análisis sobre los riesgos que se corren al iniciar un proceso de judicialización de la política en un momento en que la democracia no haya alcanzado su consolidación, es así, que, para los fines de este trabajo, esta definición nos será bastante útil, veamos:

Aun cuando desde una perspectiva se puede conceptualizar como “política” cualquier decisión con impacto público emanada de las cortes de justicia, el hecho es que hasta hace poco éstos no eran considerados como una arena propiamente política... mientras la transición desde el derecho represivo al derecho autónomo requiere el aislamiento político de las cortes, la transición desde el derecho autónomo al derecho sustantivo demanda justamente lo contrario. Dicho de otra forma, si se avanza hacia una mayor politización del derecho y de las cortes antes que los valores y hábitos del derecho autónomo estén firmemente afianzados en la sociedad, existe el riesgo de que la re politización de las cortes pueda hacer regresar al derecho a su etapa más primitiva, aquella de la ley represiva, en la cual la ley está absolutamente subordinada a la política... la introducción prematura de procesos de judicialización de la política —al transformar a la judicatura en una arena política más— introduce incentivos irresistibles para que los gobiernos intervengan al Poder Judicial. Por ello, alentar la judicialización de la política en democracias no consolidadas, antes de que se haya institucionalizado firmemente la independencia de la judicatura, conlleva el riesgo de que en lugar de una judicialización de la política, se produzca más bien una politización de la justicia.⁴³

Luego de hacer un breve repaso a los usos que se hacen de los vocablos politización y judicialización, sobresale el uso variado y ambiguo que de ellos se hace; sin embargo, en este trabajo tendremos como referente principal los usos que hacen Jesús Orozco y Javier Couso, sin menoscabo de los demás, pero tampoco tomándolos como un límite, pues uno de los objetivos de este trabajo es discernir que fue lo que pasó en México, si judicialización o politización.

⁴³Couso, Javier, “Consolidación democrática y Poder Judicial: los riesgos de la judicialización de la política”, *Revista de Ciencia Política*, Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile, núm. 2, año/vol. XXIV, pp. 29-48. Obtenido en www.redalyc.com.

Por último, conviene mencionar lo que Fernando Franco entiende por justiciabilidad en las elecciones, ya que esto nos ayudará a reforzar la idea de judicialización de la política, veamos:

Justiciabilidad en las elecciones debe entenderse como la posibilidad de someter las leyes y los actos electorales, entendiendo actos en sentido amplio, a la acción de los tribunales, para lo cual se deben establecer los procedimientos respectivos y crear las instancias competentes para resolver.⁴⁴

En este trabajo se tratará de hacer el mejor uso de todos estos conceptos, pero nunca teniéndolos como un límite, pues no se descarta la idea de contextualizarlos y cambiar un poco su sentido debido a las características *sui generis* del caso mexicano.

⁴⁴Franco González Salas, Fernando, "Ciudadanización y justiciabilidad de las elecciones", en Moctezuma Barragán, Gonzalo (coord.), *Derecho y legislación electoral. 30 años después de 1968*, México, Miguel Ángel Porrúa-UNAM, 1999, p. 151.

SEGUNDA PARTE

LA TRANSICIÓN MEXICANA Y LA NECESIDAD DE LA JUSTICIA ELECTORAL

Jugaban al Paraíso, ese juego que, según tu madre, habías jugado en los jardines de Vaugirard con amiguitas de la vecindad, bajo la mirada risueña de don Mariano. ¿Te acordabas, Florita? «¿es aquí el paraíso?» «no señorita, en la otra esquina». Y mientras la niña, de esquina en esquina, preguntaba por el esquivo Paraíso, las demás se divertían cambiando a sus espaldas de lugar... Bueno, qué tenía de raro, ¿no era una aspiración universal llegar al paraíso?

Mario VARGAS LLOSA
El paraíso en la otra esquina

El punto de arranque de la transición a la democracia en México puede ser objeto de un gran debate académico, pues indicar una fecha en específico puede llevar a dejar fuera diversos sucesos importantes que fueron moldeando la vida política del país.

Recordemos que uno de los productos de la Revolución de 1910 es la Constitución de 1917, la cual no incluía ninguna disposición sobre partidos políticos, pero sí contemplaba a la democracia como forma de gobierno.

Es así que la búsqueda de la democracia siempre estuvo presente en el discurso político, pero no en la realidad, los regímenes surgidos de la Revolución, el Caudillismo, el Maximato y el Presidencialismo, nunca combatieron a la democracia, pero tampoco la cultivaron.

Con el presidencialismo surgido a partir de 1935, se consolidaron dos instituciones que fueron fundamentales para el régimen, al respecto Luis Javier Garrido dice lo siguiente:

Durante la segunda mitad del sexenio del general Lázaro Cárdenas, el régimen mexicano se consolidó sobre dos “instituciones” fundamentales: un presidente de la República fuerte y un Partido oficial que pretendía incorporar a la casi totalidad de las masas obreras y

campesinas organizadas, presentándose más que nunca como legítimo representante de “la Revolución”.⁴⁵

Estos hechos fueron los que ayudaron a dar forma a un régimen político excepcional, pues en los años posteriores a 1935 se vive un periodo de estabilidad política, con un sistema de partido hegemónico, siendo el PRM y, posteriormente, el PRI, el principal protagonista de la vida política y electoral del país, en donde se contaba con un régimen autoritario y un presidente que también era el jefe del partido, “el presidencialismo mexicano [encontró] sus bases político-institucionales del poder en un conjunto de arreglos institucionales que establecieron una estructura no equitativa de acceso y distribución del poder”.⁴⁶

Así, en el periodo de partido hegemónico, la pluralidad era prácticamente inconcebible, y la justicia electoral mucho menos, no había un solo partido que fuera capaz de competir contra toda la maquinaria electoral priísta, fue un periodo en el cual privaba la certidumbre, esto es, antes de las elecciones se sabía que el candidato priísta sería el ganador, pero también se hacía patente la incertidumbre en cuanto a los procedimientos que se iban a seguir para lograr este cometido.

Fue un periodo de constantes cambios en la sociedad mexicana, pero también en el Partido de la Revolución, resulta difícil imaginar un siglo XX sin un PNR-PRM-PRI como apéndice del gobierno, como el instrumento electoral del gobierno, se tenía, pues, un sistema electoral cerrado, lo cual trajo consigo una gran estabilidad, pero nada de democracia, al respecto Víctor Manuel Muñoz Patraca menciona lo siguiente:

A partir de su nacimiento en 1946 el PRI aseguró al grupo detentador del poder el apoyo necesario a las políticas adoptadas y la canalización de las demandas ciudadanas al poder público. El papel electoral del PRI sirvió para dar legitimidad al régimen al permitir que los votantes acudieran a las urnas puntualmente, sin interrupción, para renovar a sus dirigentes... permitiendo que la limitación temporal impuesta de la no reelección, bandera del movimiento revolucionario de 1910, fuera realidad.

⁴⁵Garrido, Luis Javier, *El partido de la Revolución institucionalizada. La formación del nuevo Estado en México (1928-1945)*, México, Siglo Veintiuno, 1982, p. 228.

⁴⁶Casar, María Amparo, “Las bases político-institucionales del poder presidencial en México”, en Elizondo, Carlos y Nacif, Benito (comp.), *Lecturas sobre el cambio político en México*, México, CIDE-Fondo de Cultura Económica, 2002, p. 42.

La tarea se cumplió a costa de la democracia. Siempre presente en el discurso... sin embargo, las prácticas políticas prevalecientes la despojaron de autenticidad.⁴⁷

Durante el periodo en comento diversas reformas fueron llevadas a cabo, entre ellas tenemos las de 1946, 1949, 1951, y 1954.

En la de 1946 se puede ver uno de los antecedente más importantes en materia de justicia electoral, pues la Ley Electoral en su artículo 115 estableció claramente los casos en que la Suprema Corte podría realizar alguna investigación en los términos del artículo 97 constitucional, en los casos en que, a petición de alguna de las Cámaras o a petición del Ejecutivo Federal, consideraran que hubo violaciones al voto público.

Al respecto, Rodolfo Duarte, menciona lo siguiente:

[la Ley Electoral de 1946] es el único ordenamiento electoral que antes de la reforma constitucional de 1977, determina... la intervención de la Corte pero a través de la facultad que ya le confería a este alto tribunal el artículo 97 constitucional para investigar el voto público.⁴⁸

Pero esto sólo fue por un periodo corto, pues en la reforma de 1949 se eliminó esa regulación, con lo cual se dejó nuevamente un gran vacío en materia de justicia electoral, pues seguían siendo los colegios electorales quienes resolvían las impugnaciones y reclamaciones que se presentaran durante el proceso electoral, siendo sus decisiones definitivas e inatacables, teniendo así la última palabra.

Posteriormente, con las reformas de 1963, 1972 y 1973 se intenta revitalizar al sistema de partidos, garantizar la oposición, darle representación y presencia política nacional, pero estas reformas no fueron suficientes para acabar con el estricto control gubernamental, sólo sirvieron para continuar adaptando el régimen a las nuevas necesidades de la sociedad mexicana, trayendo a cuestras una gran crisis de legitimidad, al respecto Juan Molinar dice lo siguiente:

⁴⁷Muñoz Patraca, Víctor Manuel, "El progresivo rompimiento del monopolio del poder", en Muñoz Patraca, Víctor Manuel (coord.), *Partido Revolucionario Institucional, 1946-2000. Ascenso y caída del partido hegemónico*, México, Siglo XXI-UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2006, p. 41.

⁴⁸Duarte Rivas, Rodolfo, "Antecedentes históricos de la justicia político-electoral en México", *Evolución histórica de las instituciones de la justicia electoral en México*, México, TEPJF, 2003, p.95

El régimen se encontró con que sus avances en el perfeccionamiento del control y la reproducción autoritaria del poder se tradujeron en problemas crecientes de legitimidad. Tres frentes tuvo la crisis sistemática de legitimidad del sistema electoral entre 1964 y 1976: el de la deformación de la representación, el del costo político de la exclusión de actores importantes y el de la falta de credibilidad de los procesos electorales.⁴⁹

Con la reforma de 1963 y la creación de la figura de los *diputados de partidos* se logró una mejor presencia de la oposición en la Cámara, principalmente del Partido Acción Nacional, pues fue el más beneficiado al obtener 20 diputados en 1964,⁵⁰ y con las nuevas reglas de esta reforma se crearon incentivos para que los partidos que lograban participar procuraran tener el mayor número de candidatos posibles en todo el país, pues los que obtuvieran 2.5% de la votación nacional obtendrían 5 diputados, además de un diputado más por cada medio punto porcentual adicional.

A pesar de todos estos importantes cambios al sistema electoral, el control gubernamental prevalecía, pero diversos problemas no se hicieron esperar, dice Molinar:

Para colmo, la profundización de la crisis económica que anunciaba el fin del “milagro mexicano” se sumó a los ingredientes políticos en la receta del guiso estatal autoritario, con lo cual se agravaba el ya de por sí serio hecho de que la política fuese derivando cada vez más hacia arenas diferentes a la partidaria electoral.⁵¹

Es así que se fue dando una crisis de legitimidad, la cual alcanzó su cúspide en los comicios de 1976, en donde sólo el PRI presentó a su candidato, José López Portillo, y el PAN fue incapaz, debido a problemas internos, de postular a un candidato. Es entonces cuando la reforma de 1963 perdió toda su capacidad para continuar legitimando al régimen y surge la necesidad de una reforma profunda al sistema electoral y al sistema de partidos.

Con la orden directa del presidente en turno a su secretario de Gobernación Jesús Reyes Heróles, se inician los trabajos para la reforma electoral, trayendo consigo la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de

⁴⁹Molinar Horcasitas, Juan, *El tiempo de la legitimidad*, México, Cal y Arena, 1991, p. 63.

⁵⁰Véase *ibidem*, p. 66.

⁵¹*Ibidem*, p. 88.

1977, y cambios constitucionales en donde por primera vez se reconoce a los partidos como entidades de interés público y, además, se le vuelve a dar importancia a lo contencioso electoral creando el Recurso de reclamación, a través del cual los partidos políticos podían acudir ante la Suprema Corte e inconformarse por las decisiones del Colegio Electoral, es así como nuevamente se hace partícipe a la Corte en asuntos electorales.

Con esta reforma se inició el proceso de transición democrática, pues con ella se dio entrada a diversas fuerzas políticas que aun cuando ya contaban con cierta presencia nacional no podían participar legalmente en la arena electoral, la pluralidad comenzó a hacerse poco a poco presente, trayendo importantes cambios en la política mexicana.

En este año, Becerra, Salazar y Woldenberg ubican el inicio de la transición a la democracia, al respecto señalan lo siguiente:

...1977, allí podemos encontrar un punto esencial, acaso fundador, de la transición mexicana hacia la democracia.⁵²

Con la reforma de 1977 se dio el primer paso de la verdadera transición hacia la democracia en México, se empezó a dejar atrás a un sistema partidos no competitivo, a las reglas electorales excluyentes y cerradas, con esta reforma la realidad política del país comenzó a trazar su camino hacia un régimen político democrático, por primera vez se tenía un marco legal que toleraba el pluralismo partidista, gracias al cual salieron a la luz nuevos partidos instituidos legalmente y los existentes se vieron obligados a cambiar, a ser partícipes del cambio, al respecto, José Woldenberg menciona lo siguiente:

Durante los primeros años, la diversidad ideológica empezó a tomar cartas de naturalización, la convivencia entre adversarios se extendió, diputados de todos los partidos aprendieron a convivir, aparecieron y se fortalecieron los brotes de auténtica competencia electoral. En fin, no sin agudos conflictos, el objetivo parecía claro: espacio para todos o conflictos interminables.⁵³

⁵²Becerra, Ricardo *et al.*, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, 3a. ed., México, Cal y arena, 2005, p. 77

⁵³Woldenberg, José, *Los partidos políticos y las elecciones de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Nostra ediciones, 2006, p. 8.

Los resultados de esta reforma fueron positivos, ahora la vía institucional comenzaba a ser aceptada por los partidos, el camino de las instituciones iniciaba lentamente a adquirir confianza, y si bien esto se logró totalmente hasta 1996, es uno de los puntos claves para entender el proceso de cambio político en nuestro país.

Los cambios legales de 1977 lograron sobrevivir hasta 1986, un periodo de nueve años en donde la pluralidad parecía comenzar a cobrar fuerza, aun cuando el Gobierno Federal no dejó de ejercer su control a través de la autoridad electoral, la cual tenía bajo su control.

Gracias a esta reforma se logró conformar un verdadero sistema de partidos, los cuales se fueron consolidando y fueron capaces de hacerle frente al partido del gobierno, pero no todo fue bueno, pues, entre otras cosas, la autoridad electoral estaba integrada en su mayoría por miembros del gobierno y del partido oficial,⁵⁴ además de que las maniobras de *reformar para protegerse* continuaron, pues se trataba de tener reglas electorales que dieran la apariencia de transparentes y abiertas, aunque en realidad eran para mantener eficientemente el funcionamiento del régimen; pero a pesar de todo, no se puede negar que también la reforma política de 1977 tuvo grandes virtudes, pues gracias a los cambios legales y constitucionales se dio cabida a la creación de partidos políticos auténticos, legales y modernos, y con esta reforma los cambios prodemocráticos ya no se detendrían.

Otro punto que es fundamental para entender el cambio político en nuestro país es que con la reforma del 77 también se abrió el camino para pasar, en una primera etapa, de tener elecciones no competitivas en un sistema autoritario a elecciones semicompetitivas, para entender mejor este punto se citan las funciones que Dieter Nohlen establece para cada una de las elecciones:

En los sistemas autoritarios, las elecciones sirven también para reafirmar las relaciones de poder existente. Hasta entrados los años ochenta era inimaginable que el hegemónico partido mexicano, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), pudiera perder las elecciones

⁵⁴La Comisión Federal Electoral estaba integrada por el secretario de Gobernación, el cual fungía como presidente; un senador; un diputado; un representante por cada partido político nacional; un representante de cada partido con registro condicionado (con voz y sin voto); un secretario del Consejo (notario público, con voz y sin voto), y un director del Registro Nacional de Electores (con voz y sin voto).

presidenciales o parlamentarias... en los sistemas autoritarios el poder político no está en juego... Por lo común, el control sobre el proceso electoral no es perfecto. Aunque los resultados electorales no ponen en duda la dominación del partido oficial.⁵⁵

De esto se desprende que la función de las elecciones no competitivas es reafirmar las relaciones de poder existentes, reafirmar la dominación del partido oficial y dar muestras del poderío ejercido sobre el sistema electoral.

Así, de tener elecciones no competitivas se dio paso a las semicompetitivas:

[con las elecciones semicompetitivas] se pretende crear la apariencia de condiciones democráticas, no tanto hacia adentro, donde la oposición suele conocer perfectamente los límites de su acción política, sino más bien hacia afuera, ante la opinión pública internacional... En consecuencia, las elecciones semicompetitivas sirven para estabilizar los regímenes autoritarios. Esta función principal se apoya en las funciones específicas mencionadas, a saber:

- El intento de legitimar las relaciones de poder existentes.
- La distensión política hacia adentro.
- El mejoramiento de la imagen hacia afuera.
- La manifestación (e interpretación parcial) de fuerzas opositoras.
- El reajuste estructural del poder a fin de afianzar el sistema.⁵⁶

Es así que gracias a la reforma de 1977 se dio paso a las elecciones semicompetitivas, pero el reclamo democrático no cesó, ya que gracias a otro de los cambios fundamentales introducidos por esta reforma, los diputados de representación proporcional, se pudo ejercer, de forma institucional, presión para las posteriores reformas electorales, además de que la oposición pudo participar en ellas. Es así que el proceso de liberalización-democratización, iniciado en este año, aunque limitado en un principio, trajo consigo, cada vez más, demandas que llevarían a culminar el tránsito a la democracia, las cuales irían modelando las futuras reformas electorales.

Durante este proceso democratizador el plano electoral estará en primer plano, y con la reforma de 1986 se toca seriamente el contencioso electoral, se crea el Tribunal de lo Contencioso Electoral, estableciendo los cimientos del sistema de

⁵⁵Nohlen, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*, 3a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2004, p. 15.

⁵⁶*Ibidem*, p. 19.

justicia electoral, “se suprimió el «recurso de reclamación» y la Suprema Corte quedó sin facultades⁵⁷ en materia electoral”,⁵⁸ ahora sería el Recurso de apelación y queja, y sería resuelto por el nuevo Tribunal, aunque la última palabra la seguía teniendo el Colegio Electoral.⁵⁹

Del mismo modo, se *constitucionaliza* por vez primera la existencia de los organismos electorales, estableciendo en el artículo 60 de la Ley Suprema lo siguiente:

Corresponde al gobierno federal la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales. *La ley electoral determinará los organismos que tendrán a su cargo esta función y la debida corresponsabilidad de los partidos políticos y los ciudadanos; además establecerá los medios de impugnación para garantizar que los actos de los organismos electorales se ajusten a lo dispuesto por la Constitución y las leyes que de ella emanen...*⁶⁰

También se cambió el modo de integrar la Cámara de Diputados, ahora se conformaría por 500 diputados, siendo 200 electos por representación proporcional y se crea la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, siendo estos dos cambios benéficos para la democracia mexicana; pero en lo que respecta a la integración de la autoridad electoral se dieron retrocesos, pues se introdujo el criterio de representación proporcional en la conformación de la Comisión Federal Electoral, “así, para 1988... el PRI contó con dieciséis representantes, y por sí solo sumó más votos que el de todos los partidos de oposición juntos (12 votos)”.⁶¹

La prueba de fuego llegó para la reforma de 1986, las elecciones de 1988, y aunque fueron las más competidas hasta ese momento, el PRI mantuvo en su poder la Presidencia de la República, con una votación oficial del 50.74% del total, perdiendo casi 20% respecto a la elección presidencial anterior.

Pero estos resultados no fueron aceptados por la oposición, fue la “caída del sistema”, dirían para darle nombre a lo que identificaban como un fraude,

⁵⁷ Constitucionalmente se conservó su facultad de investigación, sólo que quedó sin reglamentación.

⁵⁸ Becerra, Ricardo *et al.*, *La mecánica del cambio político en México*, *cit.*, p. 198.

⁵⁹ Estos temas serán ampliados en la tercera parte de este trabajo.

⁶⁰ Citado en Galván Rivera, Flavio, *Derecho procesal electoral mexicano*, México, TEPJF, 1997, p. 10.

⁶¹ Becerra, Ricardo *et al.*, *La mecánica del cambio político en México*, *cit.*, p. 193.

abonado, entre otras cosas, por la parcialidad de la autoridad electoral y la lentitud en dar a conocer los resultados, trayendo consigo un alto nivel de desconfianza y un gran apoyo a la impugnación, lo cual no tenía precedentes hasta ese momento, pero “la ambigüedad [consistió] en que éstos resultados produjeron una situación competitiva que al rebasar los marcos estrechos del sistema hegemónico sentó las bases para una transición democratizadora”.⁶²

Además, en el ámbito legislativo el PRI también sufrió pérdidas graves, la oposición logró arrebatarse 66 diputaciones de mayoría relativa.

Todo esto puso en riesgo la estabilidad con que el régimen había logrado mantenerse gracias a su constante adaptación a las nuevas necesidades políticas, las reglas del juego, que tenían la función de mantener la fuerza hegemónica del gobierno al mismo tiempo que permitía la incorporación de la oposición sin dañar la total mayoría priísta, habían fallado, el régimen no se desquebrajó pero sí resultó seriamente dañado.

Lo bueno: gracias a las nuevas reglas introducidas en 1986 respecto a la integración de la Cámara de Diputados, la diferencia de porcentajes entre votos y curules obtenidas era menor respecto a elecciones pasadas, el sistema electoral a través de su largo y constante perfeccionamiento comenzaba a dar sus primeros frutos.

Además, se comienza a consolidar el sistema de partidos, constituyendo un sistema verdaderamente tripartidista, el PRI perdió gran cantidad de votos pero se mantuvo como la primera fuerza, el Frente Democrático Nacional, antecesor del PRD, logró obtener el segundo lugar con 30.8% del total de los votos en la elección presidencial, mientras que el PAN, el partido más antiguo después del PRI, obtuvo 17.07%, sobre este punto Esperanza Palma menciona lo siguiente:

No cabe duda de que la elección presidencial de 1988 puede entenderse en términos analíticos como un punto de inflexión en la historia electoral que estableció las bases del sistema de partidos contemporáneo con tres fuerzas políticas importantes que cubren el espectro ideológico de izquierda a derecha...

⁶²Molinar, Juan, *El tiempo de la legitimidad*, cit., p. 217.

Lo notable de la elección fue que creó un multipartidismo, por primera vez con una opción de izquierda relevante socialmente, que se fue abriendo paso en un contexto de semicompetencia.⁶³

Lo ocurrido en 1988 dio muestras de la imperante necesidad de una nueva reforma, lo electoral continuaba en primer orden, y el reclamo democrático no cesaba.

A nivel municipal iniciaban cambios democráticos, la oposición obtenía cada vez más espacios, “a partir de 1988 se inició claramente la pluralización partidaria de este ámbito de gobierno en elecciones cada vez más competitivas y limpias; si bien fue hasta 1994 cuando la tendencia se aceleró significativamente”.⁶⁴

Mientras tanto, a nivel estatal, en 1989 el PAN (la oposición) obtenía su primer gobernador, Ernesto Ruffo en Baja California, logrando así hacer tangible que los partidos distintos al PRI gobernarán.

El nivel local fue el laboratorio de la democracia, de la alternancia, fue la escuela de gobierno para los partidos, principalmente para el PAN, quien gracias a la “semicooperación con el gobierno [logró] ocupar un papel relevante en tanto interlocutor del gobierno y obtener el reconocimiento de sus triunfos electorales, asimismo fortaleció la autoridad del presidente y contribuyó al cambio político con estabilidad”.⁶⁵

Mientras que el PRD “combinó la participación electoral con tácticas de movilización social en su lucha contra el fraude electoral”,⁶⁶ esto es, el continuar su lucha en contra del fraude electoral de 1988 no le impidió participar en elecciones y en las pláticas sobre la reforma electoral.

Con el fin de cicatrizar las heridas abiertas en la elección de 88 el Gobierno Federal hizo un llamado a iniciar los trabajos rumbo a una nueva reforma electoral,

⁶³Palma, Esperanza, *Las bases políticas de la alternancia en México. Un estudio del PAN y el PRD durante la democratización*, México, UAM-Azcapotzalco, 2004, pp. 50 y 51.

⁶⁴Lujambio, Alonso, *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana*, México, Océano, 2000, p. 79.

⁶⁵Palma, Esperanza, *Las bases políticas de la alternancia...*, cit., p. 257.

⁶⁶*Idem.*

PRI, PAN y PRD participaron en los trabajos preparatorios, todo esto en busca de la confiabilidad y legitimidad de las elecciones.

El resultado de los trabajos fueron cambios constitucionales y su regulación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual fue aprobado en la Cámara de Diputados por un total de 84.6% y en la de Senadores por 94.11%⁶⁷ de los presentes,⁶⁸ además de reformas a los artículos 5o., 35, 36, 41, 54, 60 y 73 de la Constitución.⁶⁹

Dentro de los puntos más relevantes de la reforma se puede mencionar la creación del IFE y del Trife, se tuvieron grandes avances en materia de financiamiento público y acceso a los medios de comunicación, además “en el tema de justicia electoral se creó un catálogo de sanciones administrativas y se amplió y reformuló el apartado relativo a los delitos electorales en el Código Penal”.⁷⁰

En materia de justicia electoral hubo un cambio fundamental en el Tricoel, pues se cambió su naturaleza de administrativa a jurisdiccional creando el Tribunal Federal Electoral y se dieron grandes avances en materia contenciosa electoral pues se establecieron claramente los recursos que a través de la vía jurisdiccional podrían ser interpuestos en materia electoral.

Si bien los avances se hicieron patentes, quedaron fuera las candidaturas comunes y se eliminó a las asociaciones políticas nacionales, esto no será remediado sino hasta 1996.

Fue así que en la reforma de 1989-1990 se puso nuevamente en primer plano lo electoral, formando el nuevo marco legal para las elecciones intermedias de 1991.

⁶⁷A favor del dictamen en lo general votaron 369 diputados, en tanto que 65 se manifestaron en contra y 2 se abstuvieron. Los legisladores del PRD y del Grupo Parlamentario Independiente, así como 26 del PAN, fueron los que votaron en contra. Véase Núñez Jiménez, Arturo, *La reforma electoral de 1989-1990*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993, p. 36.

⁶⁸Datos obtenidos de Becerra, Salazar y Woldenberg, *op. cit.*, pp. 247 y 248.

⁶⁹La Cámara de Diputados aprobó la reforma constitucional con 346 votos a favor, 70 en contra y una abstención, mientras en la Cámara de Senadores se aprobó con 48 votos a favor y 3 en contra. Véase Núñez Jiménez, *La reforma electoral de 1989-1990*, *cit.*, p. 36.

⁷⁰Becerra, Ricardo *et al.*, *La mecánica del cambio político en México*, *cit.*, p. 267.

La nueva prueba llegó, era la oportunidad de dejar atrás la experiencia amarga de 1988, y lo consiguió, las nuevas reglas del juego rindieron sus primeros frutos, los partidos distintos al PRI seguían consolidándose y el PAN volvió a posicionarse como segunda fuerza, pero aún así el partido del gobierno obtuvo la mayoría, sólo que esta vez sí lo hizo de una manera limpia, en el marco de la ley.

Pero las reformas en el sexenio salinista no terminarían en 1990, pues en 1993 se cambió nuevamente la legislación electoral, únicamente lo que había quedado pendiente, esto fue la fórmula de integración del Congreso y el financiamiento de los partidos.

Con esta reforma se modificó la integración de la Cámara de Senadores, ahora serían cuatro por cada entidad federativa, otorgando uno a la primera minoría; en la Cámara de Diputados se cambió el máximo de representación de 70 a 60%; en materia de justicia electoral también hubo importantes cambios pues se eliminó la autocalificación de las elecciones, y se creó una sala de segunda instancia en el Tribunal Electoral incorporando a la Suprema Corte en la designación de los magistrados que la integrarían, además de que a nivel constitucional se precisó que el TRIFE sería la máxima autoridad en materia electoral.

Con esta reforma todo parecía quedar listo para los comicios presidenciales de 1994, pero las diversas fuerzas políticas seguían reclamando una nueva reforma, las cicatrices del 88 aún no habían sanado, las nuevas reglas del juego seguían dejando insatisfechos a diversos actores electorales. A esto hay que agregarle el levantamiento armado del EZLN el primer minuto del 1o. de enero de 1994, y posteriormente el asesinato del candidato priísta a la Presidencia, Luis Donald Colosio.

Todo esto fue la punta de lanza para una nueva reforma electoral, se necesitaba dejar totalmente claro que se contaba con un sistema confiable, transparente y totalmente transitable para todos.

El gobierno actuó con rapidez, nombró un nuevo secretario de Gobernación y un comisionado para buscar la paz en Chiapas.

Fue una nueva negociación, urgente y necesaria, que garantizaría unas elecciones en paz, con imparcialidad y, algo que no se logró, equidad.

Gracias al consenso se logró una reforma, la de 1994, que trajo consigo la inclusión de ciudadanos en la organización electoral, los cuales serían electos por el Congreso, esto es, se ciudadanizó el IFE, además los partidos continuaron con su participación en la autoridad electoral, pero perdieron su derecho a voto y su presencia sería igualitaria, es decir, sólo habría un representante por cada partido político. Al igual, otro punto importante de la reforma fueron los topes de gastos de campaña, “esa importante determinación pasó de los órganos ejecutivos a los órganos colegiados del IFE, dominados por el «voto ciudadano»”,⁷¹ además de que por primera vez se contaría con datos sobre los gastos ejercidos por los partidos durante sus campañas.

En el marco de la nueva integración del IFE se diseñaron medidas complementarias, todas ellas en busca de la confiabilidad y la transparencia en las elecciones, se pueden mencionar, entre otras, el acceso de los partidos al Registro Federal de Electores, auditoría científica y partidista al padrón electoral, nombramiento de un fiscal especial en materia electoral, folio en las boletas, y tinta indeleble.⁷²

Es así que una nueva prueba para el sistema electoral llegaba, los comicios presidenciales, se contó con una alta participación y se logró uno de los principales cometidos, tener resultados electorales rápidos y confiables gracias al Programa de Resultados Electorales Preliminares y a los conteos rápidos.

Otro punto importante era lograr la equidad, y al menos en lo que incumbe a los gastos de campaña no fue posible, pues “según el informe que presentan los consejeros ciudadanos, el PRI erogó en 1994 el 71.4% del dinero gastado en los comicios presidenciales”,⁷³ colocándose este tema en el centro de la futura reforma, la de 1996.

Los resultados de 1994, tanto los que se refieren a participación como los resultados finales, fueron una muestra de que el camino hacia la democracia en México era el correcto, pero también de que aún faltaban reformas que siguieran

⁷¹ *Ibidem*, pp. 330 y 331.

⁷² Véase *ibidem*, pp. 332 y 333.

⁷³ *Ibidem*, p. 350

perfeccionando el sistema electoral, en una declaración hecha por Carlos Castillo Peraza, dirigente del PAN, se puede resumir la situación postelectoral que prevaleció en el país:

Aún tenemos que dar la batalla por la legalidad, que las leyes se cumplan, estamos ya muy cerca de consumir con una victoria política nuestra victoria cultural, éste es un momento que exige de nosotros madurez, madurez para reconocer las derrotas donde éstas fueron reales, el PAN tiene que saber decir gané donde ganó, perdí donde perdió; y pelear por aquello que le atribuyan como pérdida y no lo sea.⁷⁴

Es así que la lucha por el mejoramiento de la incipiente democracia mexicana no cesó en 94, pues en 1996 se llevó a cabo la mal llamada REFORMA DEFINITIVA, las elecciones de 1994 habían dejado grandes enseñanzas, había quedado más claro que nunca las debilidades del sistema electoral, todos los defectos salieron a la luz, había que terminar con ellos, era la gran oportunidad, estaba demostrado que la vía electoral estaba siendo aceptada por todos, ciudadanos y partidos, era el momento de perfeccionarla.

Luego de una larga negociación, en donde se contó con la participación de todas las fuerzas políticas del país, se logró el consenso en la reforma constitucional, trayendo consigo modificaciones a 16 artículos; pero en lo que respecta a la reforma legal, dos puntos provocaron la pérdida del consenso, el financiamiento público y las coaliciones electorales.

De manera general, la reforma de 1996 estableció lo siguiente: afiliación partidista libre e individual, eliminando así la afiliación colectiva; se puso especial énfasis en los recursos que recibirían los partidos, estableciendo que el financiamiento público prevalecerá sobre el privado y estableciendo la fórmula 70-30 para la distribución del dinero público, esto es, 70% del total del dinero se distribuirá proporcionalmente de acuerdo al número de votos obtenidos en la elección anterior y el restante 30% se repartirá de manera igualitaria; el Gobierno quedó fuera de la organización de las elecciones; se crea la figura de consejeros electorales para formar parte del Consejo General del IFE; se regula la

⁷⁴Castillo Peraza, Carlos, "Consigna: seguir la tarea democrática", *La Nación*, México, PAN, 23 de septiembre de 1994, pp. 8-11.

elaboración de encuestas; la votación mínima para mantener el registro es de 2% de la votación nacional emitida; los partidos deben permitir auditorías a sus finanzas; se crean las agrupaciones políticas; el espacio en radio y televisión se distribuye con la fórmula 70-30; se precisaron los tipos penales en materia electoral; el nivel de sobrerrepresentación en la Cámara de Diputados no puede pasar de 8%; se cambia la forma de integrar al Senado, ahora serán tres Senadores por cada Estado, dos por mayoría y uno a la primera minoría, mientras que los 32 restantes serán elegidos a través de una lista nacional por medio del sistema de representación proporcional; se establece la elección directa de jefe de Gobierno del Distrito Federal y se transforma a la Asamblea de Representantes por Asamblea Legislativa.

En materia de justicia electoral se crea el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; se elimina la calificación política de las elecciones presidenciales; se modificó lo contencioso electoral, precisando los recursos de que podían hacer uso los partidos políticos; se crea un juicio para la protección de los derechos políticos de los ciudadanos, a la vez que el de revisión constitucional electoral; además, y esto es un punto muy importante, se estableció que las legislaciones locales se deben adecuar a los nuevos principios establecidos en materia federal.⁷⁵

Fue así que se tuvieron las mejores condiciones que se podían dar para ahora sí transitar a un sistema con partidos verdaderamente competitivos, y en las elecciones intermedias de 1997 esto quedó de manifiesto, los dos puntos que habían terminado con el consenso en la reforma legal, el financiamiento y las coaliciones por sí solos demostraron sus virtudes, la equidad comenzaba a tomar forma, los partidos tuvieron un acceso mejor repartido en radio y televisión, ahora sí se repartió el poder tal cual tenía que ser, el PRI fue el gran perdedor, no logró ganar en el Distrito Federal, y se demostró que las nuevas reglas del juego lograron uno de los últimos pasos de la transición a la democracia, tener

⁷⁵Para un análisis más amplio de la reforma de 1996, véase Becerra, Ricardo *et al.*, *La reforma electoral de 1996. Una descripción general*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997.

elecciones limpias, confiables, y altamente competitivas, a este tipo de elecciones Dieter Nohlen les atribuye las siguientes funciones:

- Expresar la confianza del electorado en los candidatos electos.
- Construir cuerpos representativos funcionales.
- Controlar el gobierno.⁷⁶

En el caso mexicano se puede añadir que además funcionan para dar un voto de confianza a las autoridades electorales y a las reglas del juego.

La de 1996 fue una gran reforma, sólo sufrió dos modificaciones importantes, pues ahora se permite el voto de mexicanos en el extranjero y se aumentaron los requisitos para constituir un nuevo partido.

Estas reglas del juego han mostrado grandes virtudes, el tener fuera de la autoridad electoral al gobierno es una de ellas, además en 2000 se comprobó que cualquier partido con presencia nacional considerable, podría ganar la Presidencia siguiendo esas reglas, pues luego de 70 años el PRI la perdió y el resultado fue aceptado.

Una de las reglas fundamentales de la democracia es que el ganador no gana todo y el perdedor no pierde todo, pero también que el ganador no gana para siempre y el perdedor no pierde para siempre, y las reglas electorales cumplen con proporcionar las condiciones necesarias para que esto se logre.

Pero las leyes electorales nunca son perfectas, ni definitivas, flaquezas siempre se encontraran en ellas, y es necesaria su revisión, pues si bien ya lograron su principal cometido que es llevar al país a tener una transición democrática, ahora deben de buscar la consolidación de ella.

Hay que tener claro que las reformas legales no producen necesariamente cambios en la realidad social, pero sí contribuyen a iniciarlos, además de que no se tiene una verdadera democracia si no se tiene un Estado de derecho, y eso ya lo empieza a tener México.

⁷⁶Nohlen, Dieter, *Sistema electorales y partidos políticos, cit.*, p. 17.

TERCERA PARTE

CAPÍTULO PRIMERO

LOS ORÍGENES

El arte de la política, cuando se trata de política democrática, se ocupa de desmontar los límites de la libertad de los ciudadanos, pero también de la autolimitación: hace libres a los ciudadanos para permitirles establecer, individual y colectivamente, sus propios límites, individuales y colectivos

Zygmunt BAUMAN

La historia de la justicia electoral en México se puede abordar desde diversos momentos. Javier Moctezuma Barragán ubica en el caso conocido como el *Amparo de Morelos* el primer antecedente moderno de la justicia electoral.⁷⁷

Pero la historia de los temas electorales en nuestro país se puede remontar algunos años más atrás, incluso puede ser desde que México es independiente; sin embargo, para los fines de este trabajo se hará una revisión breve desde que sale a la luz la primera Constitución del México independiente, es así que se mencionarán los ordenamientos constitucionales relativos a los colegios electorales, ya que son los antecedentes más remotos de los tribunales electorales, además se hará una pequeña revisión de algunas de las intervenciones más importantes que en materia político electoral tuvo la Suprema Corte.

De la misma manera se realizará una revisión del contenido de diversas leyes electorales del siglo XX sobre el tema contencioso electoral, para así tener un panorama de los casos en que se podía iniciar algún tipo de proceso en esta materia.

⁷⁷ Cfr. Moctezuma Barragán, Javier, *José María Iglesias y la justicia electoral*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994. Si bien se puede considerar como el primer antecedente moderno de la justicia electoral al Tricoel o bien al recurso de reclamación que se interponía ante la Suprema Corte, Moctezuma Barragán en su estudio demuestra la importancia de la “Corte Iglesias” en el caso conocido como el “amparo de Morelos”, y sus aportes al actual sistema de justicia electoral, es por eso que se considera a éste como el primer antecedente moderno, más adelante se explica el “amparo de Morelos” con el fin de reforzar esta idea.

I. LA CALIFICACIÓN POLÍTICA. LOS COLEGIOS ELECTORALES

Difícilmente surge una cuestión política en Estados Unidos que no se resuelva tarde o temprano en una cuestión judicial

TOCQUEVILLE

La historia de la calificación de las elecciones en México, desde sus orígenes, fue totalmente politizada, esto es, los organismos encargados de calificar los comicios no tenían que ver con instituciones impartidoras de justicia. Es así, que las cámaras de Diputados y Senadores eran las encargadas de calificar su propia elección, a la vez que la Cámara de Diputados calificaba la elección presidencial.

Este sistema permaneció con pocas variaciones hasta que en 1993 se terminó con la autocalificación y en 1996 con la heterocalificación, pues cabe recordar, como se mencionará más adelante, que con la Constitución de 1836 y la creación del Supremo Poder Conservador, si bien se mantuvo el sistema de calificación electoral, la autocalificación no prevaleció, pues el diseño constitucional ordenaba únicamente la heterocalificación.

Fue así que las cámaras fungieron como la última instancia, o mejor dicho, como la única instancia para resolver todas las impugnaciones que hubieran surgido durante la elección de sus propios miembros, al igual que la Cámara de Diputados resolvía las impugnaciones de la elección de presidente de la República.

Vale la pena mencionar que la naturaleza de los colegios electorales era de dos tipos, los que se encargaban de calificar la elección, que son de los que aquí se hace mención, y el que se encarga de nombrar un nuevo presidente, actualmente reglamentado por el artículo 84 de nuestra carta magna.⁷⁸

⁷⁸Artículo 84. En caso de falta absoluta del presidente de la República, ocurrida en los dos primeros años del periodo respectivo, si el Congreso estuviere en sesiones, se constituirá inmediatamente en **Colegio Electoral**, y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, **nombrará** en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, **un presidente interino**; el mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes al de la designación de presidente interino, la convocatoria para la elección del presidente que deba concluir el periodo respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la verificación de las elecciones, un plazo no menor de catorce meses, ni mayor de dieciocho.

La permanencia del sistema de calificación política (autocalificación) se fundaba en la división de poderes, esto es, se argumentaba que, por ejemplo, el Poder Judicial no tenía porque intervenir en la conformación del Poder Legislativo, pues eso podía lesionar la independencia con que debían de actuar estos poderes, además de que este último se conforma gracias a la elección popular, mientras que el Judicial no.

Pero este tipo de sistema de calificación electoral no trajo consigo un solo avance en materia de justicia electoral, pues se prestaba fácilmente a la actuación discrecional de los legisladores, quienes eran juez y parte en el juicio en donde debían de calificar “la regularidad de los comicios y la validez de la elección y despejar las dudas e irregularidades”⁷⁹ de las elecciones en las que ellos mismos habían sido electos, utilizando para ello criterios eminentemente políticos, restándole credibilidad a este tipo de calificación. A pesar de todos los “contras” de dicho sistema de calificación, éste permaneció hasta la década de los noventa, pues, vale decirlo, era útil para el régimen, ya que fue por mucho tiempo una institución estable y sujeta a los mandatos del mismo, cuando la llegada de la democracia hizo imperante su desaparición ya que era incompatible con la misma, es decir, una institución no democrática como lo era el sistema de calificación política no podía caber en un sistema el cual tenía como meta la construcción de la democracia.

Los colegios electorales siempre, como en casi todo tema, crearon opiniones a favor y en contra, una de éstas últimas es la de José María Iglesias, quien al respecto mencionaba lo siguiente:

Para los colegios electorales sucede con pasmosa frecuencia, que nada significan las leyes ni las Constituciones. De esta manera cometen verdaderos atentados, en razón de que el

Si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente nombrará desde luego un presidente provisional y convocará a sesiones extraordinarias al Congreso para que éste, a su vez, designe al presidente interino y expida la convocatoria a elecciones presidenciales en los términos del artículo anterior. Cuando la falta de presidente ocurriese en los cuatro últimos años del periodo respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, designará al presidente sustituto que deberá concluir el periodo; si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente nombrará un presidente provisional y convocará al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias para que se erija en **Colegio Electoral** y haga la **elección del presidente sustituto**.

⁷⁹Duarte Rivas, “Antecedentes históricos...”, *cit.*, p. 83.

poder electoral, aun en su expresión más pura y más genuina, no es superior a las reglas legales y constitucionales a que debe amoldarse. Y sin embargo, este principio altísimo se desconoce, se viola todos los días.⁸⁰

Es así que, parafraseando a Jesús Orozco, se contaba con un sistema contencioso puramente político, en donde la asamblea política es la única que conserva[ba] la decisión última de las controversias.⁸¹

1. El sistema de autocalificación

En la historia constitucional de nuestro país, desde que es independiente, se observa la constante permanencia del sistema de autocalificación de las elecciones legislativas, pues desde la Constitución de 1824, y hasta 1993, el sistema permaneció en los ordenamientos constitucionales a pesar de sus reformas, sólo hubo una excepción, que fue con las Leyes Constitucionales de 1835-1836, pues únicamente se contempló el sistema de heterocalificación, lo cual se mencionará en el siguiente apartado.

A continuación se presenta un cuadro en donde se muestran los artículos constitucionales que mencionaban la autocalificación de las elecciones:

CUADRO I
Artículos constitucionales que mencionaban la autocalificación

Constitución de los Estados Unidos Mexicanos (1824)	Art. 35	Cada cámara calificará las elecciones de sus respectivos miembros y resolverá las dudas que ocurran sobre ellas.
Constitución Federal de los Estados- Unidos Mexicanos (1857)	Art. 60	El Congreso califica las elecciones de sus miembros y resuelve las dudas que ocurran sobre ellas.
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917)	Art. 60	Cada Cámara calificará las elecciones de sus miembros y resolverá las dudas que hubiese sobre ellas. Su resolución será definitiva e inatacable.

FUENTE: elaboración propia, con base en datos obtenidos de Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México. 1808-1957*, México, Porrúa, 1957; Cosío Villegas, Daniel, *La Constitución de 1857 y sus críticos (Constitución Federal de 1857, facsímil)*, México, Fondo de Cultura Económica-El Colegio Nacional-Clío, edición conmemorativa en ocasión del CL Aniversario de la Constitución de 1857, 2007.

⁸⁰ Iglesias, José María, "Estudio constitucional sobre facultades de la Corte de Justicia", en Moctezuma Barragán, Javier (recopilación y estudio preliminar), *José María Iglesias. Cuestiones constitucionales*, México, UNAM, 1996, p. 175.

⁸¹ Cfr. "Justicia electoral: prevención y resolución de conflictos", en Orozco Henríquez, J. Jesús, *Justicia electoral y garantismo jurídico*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.

Como puede observarse, el sistema de autocalificación fue constante en los ordenamientos constitucionales que han regido a México, es decir, a pesar de que el sistema político sufrió modificaciones a través del tiempo, la autocalificación permaneció casi intacta, es decir, aun cuando en la vida constitucional de nuestro país pasamos de un sistema federal a uno central y regresamos al federal, y aunque en el *inter* transitamos por la imposición de monarquías y por un sistema unicameral, la autocalificación logró mantenerse casi intacta, tal vez porque fue funcional a los intereses de los regímenes en turno.

La autocalificación era, pues, un sistema de calificación en el cual se buscaban aspectos que se consideraban fundamentales, estos son: la división de poderes y al mismo tiempo la independencia del Poder Legislativo, es decir, con la autocalificación legislativa se consideraba que la división de poderes y la independencia estaban totalmente garantizadas, pues las decisiones de los colegios electorales no podían ser modificadas por otros poderes, logrando así que estas fueran realmente autónomas, aunque ampliamente políticas por la discrecionalidad con que se tomaban, pues los mismos presuntos legisladores resolvían sobre las dudas o conflictos habidos durante el proceso electoral, era un proceso legal, pero sus procedimientos casi nunca se apegaban a derecho.

Es así que aun cuando la autocalificación legislativa garantizaba la independencia y la separación de poderes, no trajo consigo ningún aporte a la justicia y al derecho electoral.

2. El sistema de heterocalificación

Otro punto desde donde abordar el estudio de los colegios electorales es el sistema de heterocalificación, el cual hace referencia a cuando un órgano se encarga de resolver las dudas que sobre la elección de los miembros de otro órgano se hubieren hecho.

Al igual que el sistema de autocalificación, la heterocalificación estuvo presente en los ordenamientos constitucionales desde 1824, aunque este sistema sí sufrió diversas modificaciones y variaciones.

Para intentar ilustrar de mejor manera la heterocalificación y sus variaciones, se presenta el siguiente cuadro con los artículos constitucionales que la mencionaban:

CUADRO II
Artículos constitucionales que mencionaban la heterocalificación

Constitución de los Estados Unidos Mexicanos (1824)	art. 83	En seguida la cámara [de diputados] procederá a calificar las elecciones y a la enumeración de los votos.
	art. 93	Las votaciones sobre calificación de elecciones hechas por las legislaturas, y sobre las que haga la cámara de diputados, de presidente o vicepresidente, se harán por Estados, teniendo la representación de cada uno un solo voto; y para que haya decisión de la cámara, deberá concurrir la mayoría absoluta de sus votos.
	art. 94	Para deliberar sobre los objetos comprendidos en el artículo anterior, deberán concurrir en la cámara más de la mitad del número total de sus miembros, y estar presentes diputados de las tres cuartas partes de los Estados.
Leyes Constitucionales (1835-1836)	SEGUNDA Organización de un Supremo Poder Conservador, art. 12	Las atribuciones de este supremo poder, son las siguientes: XI. Calificar las elecciones de los senadores.
	TERCERA Del poder legislativo, de sus miembros y de cuanto dice relación a la formación de leyes. Cámara de Diputados art. 5o.	Las elecciones de los diputados serán calificadas por el senado, reduciendo esta cámara su calificación a si en el individuo concurren las cualidades que exige esta ley, y si en las juntas electorales hubo nulidad que vicie esencialmente la elección. En caso de nulidad en el cuerpo electoral, se mandará subsanar el defecto; en el de nulidad de los electos, se repetirá la elección, y en el de nulidad en el propietario y no en el suplente, vendrá éste por aquél. En todo caso de falta perpetua del propietario se llamará al suplente.
	Cámara de Senadores art. 8o.	Esta se compondrá de veinticuatro senadores nombrados en la manera que sigue: En cada caso de elección, la cámara de diputados, el gobierno en junta de ministros y la Suprema Corte de Justicia elegirán, cada uno a

		<p>pluralidad absoluta de votos, un número de individuos igual al que debe ser de nuevos senadores.</p> <p>Las tres listas que resultarán serán autorizadas por los respectivos secretarios, y remitidas a las juntas departamentales.</p> <p>Cada una de éstas elegirá, precisamente de los comprendidos en las listas, el número que se debe nombrar de senadores, y remitirá la lista especificativa de su elección al Supremo Poder Conservador.</p> <p>Este las examinará, calificará las elecciones, ciñéndose a lo que prescribe el artículo 5o., y declarará senadores a los que hayan reunido la mayoría de votos de las juntas, por el orden de esa mayoría, y decidiendo la suerte entre los iguales.</p>
	<p>art. 10</p>	<p>Las elecciones que deben verificar la cámara de diputados, el gobierno y la Suprema Corte de Justicia, con arreglo al artículo 8o., se harán precisamente el 3 de junio del año próximo anterior a la renovación parcial. En 15 del inmediato agosto verificarán la suya las juntas departamentales; y la calificación y declaración del supremo poder conservador, se verificarán en 1o. de octubre del mismo año, e inmediatamente participará el Ejecutivo el nombramiento a los electos.</p>
	<p>CUARTA Organización del Supremo Poder Ejecutivo</p> <p>art. 2o.</p>	<p>El día 16 de agosto del año anterior a la renovación, elegirán el Presidente de la República en junta del Consejo y ministros, el Senado y la alta Corte de Justicia, cada uno una terna de individuos, y en el mismo día las pasarán directamente a la Cámara de Diputados.</p> <p>Esta, en el día siguiente, escogerá tres individuos de los especificados en dichas ternas, y remitirá la terna resultante a todas las juntas departamentales.</p> <p>Estas elegirán un individuo de los tres contenidos en la terna que se les remita, verificando su elección el día 15 de octubre del año anterior a la renovación, y remitirán en pliego certificado el acta de elección, precisamente por el correo próximo inmediato, a la Secretaría de la Cámara de Diputados, siendo caso de responsabilidad, para las juntas departamentales, la falta de cumplimiento a lo prevenido en este párrafo.</p>

		<p>El día 15 del inmediato mes de diciembre se reunirán las dos Cámaras, abrirán los pliegos de actas que se hubieren recibido, nombrarán una comisión especial de cinco individuos que las examine y califique las elecciones (sólo por lo respectivo a su validez y nulidad), haga la regulación de los votos y presente el correspondiente dictamen.</p> <p>Discutido y aprobado dicho dictamen en el Congreso general reunido, se declarará presidente al que hubiere obtenido mayor número de votos, y en caso de igualdad al que designe la suerte, verificándose el sorteo y todo lo demás en la misma sesión.</p>
--	--	---

FUENTE: elaboración propia, con base en datos obtenidos de Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México. 1808-1957*, México, Porrúa, 1957; Cosío Villegas, Daniel, *La Constitución de 1857 y sus críticos (Constitución Federal de 1857, facsímil)*, México, Fondo de Cultura Económica-El Colegio Nacional-Clío, edición conmemorativa en ocasión del CL Aniversario de la Constitución de 1857, 2007.

Como se puede apreciar, el sistema de heterocalificación predominante en el sistema constitucional mexicano es aquel en el que la Cámara de Diputados calificaba la elección de presidente de la República, aquí no influyó la separación ni la independencia de los poderes, ya que el sistema era aceptado sin muchas controversias.

Cabe resaltar que la Constitución de 1857 no hace mención sobre la calificación de la elección de presidente de la República, pero la Ley Orgánica Electoral de 1857 disponía, en su artículo 51, que el Congreso se erigiría en Colegio Electoral para el escrutinio de los votos emitidos para presidente de la República.⁸²

Sólo hubo una excepción en la Constitución de 1835-1836, en donde el Senado, la Cámara de Diputados y el Supremo Poder Conservador eran partícipes en este sistema.

A continuación se presenta un cuadro que ilustra el proceso de heterocalificación en dicho ordenamiento.

⁸² Cfr. Fix-Fierro, Héctor, *Los derechos políticos de los mexicanos*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006; Moctezuma Barragán, Javier, *José María Iglesias...*, cit., p. 56.

CUADRO III
Heterocalificación en la Constitución de 1835-1836

1.	Los diputados, el gobierno y la Suprema Corte, cada uno, eligen a un número de individuos igual al que debe ser de nuevos senadores, así se conforman tres listas de las cuales las juntas departamentales eligen al número total de senadores, enviando al Supremo Poder Conservador la lista específica.
2.	El Supremo Poder Conservador califica la elección de senadores.
3.	El Senado califica la elección de diputados.
4.	El Congreso, a través de una comisión de 5 individuos califica la elección presidencial y presenta su dictamen para aprobación por el Congreso General reunido.

FUENTE: elaboración propia, con base en datos obtenidos de Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México. 1808-1957*, México, Porrúa, 1957.

Es así que el ordenamiento de 1835-1836 tenía el sistema más complejo de heterocalificación, en el cual participaban ambas cámaras y el Supremo Poder Conservador.

II. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y LA AUTOEXCLUSIÓN DEL PODER JUDICIAL EN LOS ASUNTOS ELECTORALES

Si la Corte interviniera en la política electoral con la intención de sanearla, podría contraer la enfermedad, pero no curarla

Felipe TENA RAMÍREZ

Cuando se levanta una tiranía en un Estado; cuando el pueblo de ese Estado gime en la opresión; cuando busca un remedio legal, entonces se acude á la soberanía del Estado para que sirva de cubierta de impunidad al despotismo

Emilio VELASCO

A lo largo de la historia de la Suprema Corte de Justicia su activismo político-electoral se ha visto lleno de altibajos, a veces por su servilismo al (partido en el) gobierno, y otras porque los límites legales y constitucionales no se lo permitieron,

pero incluso, aunque se lo permitieran, su jurisdicción quedaba totalmente limitada, pues sus decisiones no tenían poder vinculante.

El ejemplo clásico de *intervención* de la Corte en asuntos con implicaciones, de fondo, electorales, es el conocido *Amparo de Morelos*, pero “hasta la década de 1870 nunca [se había puesto] en duda la facultad de la Suprema Corte para conocer de asuntos políticos y específicamente electorales por la vía del amparo”,⁸³ el caso mencionado tiene que ver con el gobernador del estado de Morelos, Francisco Leyva, el cual, a través de algunas maniobras electorales indebidas logra reelegirse y promulga la *Ley de Hacienda del 13 de octubre de 1873*, la cual contemplaba un nuevo gravamen de impuestos, el cual afectaba en especial a cinco hacendados, trayendo consigo que estos fueran los que contribuirían con la mitad del presupuesto general del estado de Morelos.

Al respecto, José Ramón Narváez Hernández menciona lo siguiente:

Nace así el famoso Amparo Morelos, el cual fue interpuesto por estos cinco personajes morelenses [hacendados], y cuyo fondo va más allá de la simple inconformidad con tan gravosos impuestos, ya que cuestiona la legitimidad de la elección del gobernador, situación que haría a dicha ley inconstitucional *per se*. El amparo, presentado por Ramón Portillo, Joaquín García Icazbalceta, Pío Bermejillo, Isidro de la Torre y José Toriello, a través de su representante legal, Julián Montiel y Duarte por violación del artículo 16 de la Constitución Federal, iba sobre todo a desmembrar el proceso ilegítimo por el cual Leyva había llegado a la gubernatura nuevamente, pues no había alcanzado las dos terceras parte de los votantes, que era el requerimiento que él mismo había fijado en la reforma al artículo 66, a lo cual habría que agregar que dicha reforma fue realizada de modo ilegítimo, violando así el artículo 149 de la Constitución de ese Estado.⁸⁴

El fondo del asunto tenía que ver con que la Suprema Corte se pronunciara sobre la legitimidad del gobernador Leyva para poder decretar leyes, pues se consideraba que las elecciones, las cuales había ganado, no eran suficientes para ejercer la autoridad, sino que también se tenían que seguir los ordenamientos de la Constitución Federal o de la Local, lo cual no había sucedido.

⁸³Moctezuma Barragán, *José María Iglesias...*, cit., p. 73.

⁸⁴Narváez Hernández, José Ramón, “Estudio introductorio”, en Velasco, Emilio, *El amparo de Morelos. Colección de artículos publicados en “El Porvenir” (edición facsimilar)*, México, SCJN, 2005, pp. XIX y XX.

Esto trajo consigo un muy interesante debate sobre la competencia y la legitimidad de las autoridades locales, pues José María Iglesias consideraba que “la competencia no puede existir sin la legitimidad”,⁸⁵ aunque hubo quienes como Joaquín Alcalde las consideraban como dos cosas enteramente diversas.

José María Iglesias, entonces presidente de la Suprema Corte, consideraba que la Corte era “competente para otorgar el amparo en contra de cualquier acto de autoridad que violara las garantías individuales...”.⁸⁶

La violación a las garantías individuales hacia referencia al artículo 16 de la Constitución de 1857, el cual decía: “Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad «competente», que funde y motive la causa legal del procedimiento”.

Es así que al considerar como no competente al gobernador Leyva, se concedió el amparo a los cinco hacendados, pero sólo a ellos, esto es, la ley siguió aplicándose a los demás ciudadanos, pues cabe recordar que en el amparo opera la fórmula “Otero” sobre la relatividad de las sentencias, así que sus efectos no se podían considerar *erga omnes*.

Aunque este caso no sirvió para destituir al gobernador de Morelos, sí sentó los precedentes para dos cosas, primero que el Poder Judicial podría “proteger a los mexicanos de las violaciones a sus garantías, cometidas por autoridades ilegítimas y por tanto incompetentes”,⁸⁷ y sentó un precedente sobre los límites del juicio de amparo en asuntos electorales, pues a través de él no se tocó en absoluto la forma de las elecciones, ni siquiera se pensó en destituir al gobernador, sólo se cuestionó su competencia, los efectos de su sentencia fueron relativos, y así no se puso en jaque el orden social ni el electoral.

Respecto a este punto, Emilio Velasco escribió lo siguiente:

Así, en el amparo de Morelos, seis propietarios lo pidieron; la Corte fundó su sentencia en la ilegitimidad del gobernador; la apreciación jurídica sobre este punto no es obligatoria, porque

⁸⁵Iglesias, José María, “Estudio constitucional...”, *cit.*, p. 165.

⁸⁶Moctezuma Barragán, *José María Iglesias...*, *cit.*, p. 260.

⁸⁷*Ibidem*, p. 262.

el Sr. Leyva tiene derecho para continuar funcionando como gobernador; la sentencia se limitó á amparar á los seis quejosos; de manera que la significación legal de aquella es que el Sr. Leyva no es gobernador legítimo para los seis quejosos y para el efecto de que estos deban pagar la contribución impuesta por la ley de hacienda que promulgó el Sr. Leyva. Este, no obstante la sentencia de amparo, es gobernador para todos los demás vecinos del Estado, y lo es tambien para los seis quejosos, siempre que no se trate de aplicar á los últimos la ley de hacienda. Todos los demas contribuyentes de Morelos tienen necesidad de pedir y de que se les conceda el amparo, con el fin de que no se les aplique la ley referida; y en caso de que el Sr. Leyva vuelva al gobierno del Estado, se tiene necesidad también de pedir amparo contra todos sus actos, ó los de las autoridades y empleados nombrados por él, ó que nombre en lo sucesivo, ó que ejerzan funciones bajo su autoridad, y las sentencias aprovecharán solo á los quejosos.⁸⁸

Este caso trajo consigo un debate jurídico muy interesante, principalmente entre José Maria Iglesias e Ignacio L. Vallarta, esta *discusión* se puede resumir en dos posiciones, la intervencionista de Iglesias, y la no intervencionista de Vallarta.

Las posiciones de ambos juristas fueron principalmente expresadas en las dos épocas en que fueron presidentes, cada uno, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de hecho, hubo diversas publicaciones en las que cada uno defendió, o, mejor dicho, explicó, su posición.

De Iglesias se conoce su *Estudio constitucional sobre facultades de la Corte de Justicia*, en el cual, nos dice Moctezuma Barragán, “fijó su posición respecto al Amparo de Morelos, con el fin de que no quedara duda de que la resolución adoptada por la Suprema Corte se había asumido con toda la seriedad y profesionalismo que ameritaba el caso”,⁸⁹ y el mismo Iglesias, en su mencionado estudio, dice que era “imprescindible explicar los fundamentos que he tenido para proceder así, consecuentemente con la conducta que he observado como presidente de la Corte, en todos los casos análogos que allí se han ofrecido”.⁹⁰

Si bien Iglesias no fue el primero que llevó a la Corte a atender asuntos de trasfondo político, pues entre 1864 y 1867 ya había precedentes que coincidían en

⁸⁸Velasco, Emilio, *El amparo de Morelos. Colección de artículos publicados en “El Porvenir”*, edición facsimilar, México, SCJN, 2005, pp. 53 y 54.

⁸⁹Moctezuma Barragán, *José María Iglesias...*, *cit.*, p. 116.

⁹⁰Iglesias, José María, “Estudio constitucional...”, *cit.*, p. 163.

lo sustancial con la sentencia del amparo de Morelos, sí fue el primer caso en que se provocó un gran debate jurídico.

La posición *contraria* a la de Iglesias era la de Vallarta, que durante su periodo como presidente de la Suprema Corte propugnó por la no intervención en asuntos electorales, a pesar de que hubo diversos amparos sobre incompetencia de origen en que Vallarta votó a favor.⁹¹

Para Vallarta, en sus posiciones expresadas principalmente en *Cuestiones Constitucionales*,⁹² la Corte no debería intervenir pues se estaría creando una verdadera “dictadura judicial”, él consideraba que el método para defenderse contra violaciones electorales no era el amparo, sino que se tenía que acudir ante el Colegio Electoral, pues era quien resolvía definitivamente sobre la validez de los actos político electorales, y además decía que había decisiones que no podían discutirse ni revisarse, pues si así se hiciera se resquebrajarían los cimientos del orden social.

Fue así que a lo largo de los años se mantuvo la tendencia de Vallarta de que la Corte no interviniera en asuntos electorales, pues se consideraba que era mejor excluir de su conocimiento todo lo que tuviera carácter político definitivo.

Incluso hay quienes consideran que la posición de Iglesias era *diabólica*, al respecto Miguel González Avelar menciona lo siguiente:

Y estuvo a punto el amparo, merced a la diabólica cuestión de la incompetencia de origen, como ocurrió en el famoso amparo de Morelos, de ser el medio para que la Corte desconociese “como legítima la autoridad de un Estado cuando está funcionando, sin que haya sido elevada al poder en virtud del voto popular”.⁹³

Luego del mencionado amparo de Morelos, no hubo otro caso, durante el siglo XIX, que valga la pena recordar sobre el papel de la Corte en asuntos electorales, y a pesar de que en la Constitución de 1917 se crea la facultad de investigación en

⁹¹Al respecto puede verse Moctezuma Barragán, *José María Iglesias...*, cit., pp. 236 y 237.

⁹²Vallarta, Ignacio, *Obras completas. Cuestiones constitucionales-votos que como presidente de la Suprema Corte de Justicia dio en los negocios más notables, resueltos por este Tribunal, de enero a diciembre de 1881*, México, Porrúa, 1975.

⁹³González Avelar, Miguel, *La Suprema Corte y la política*, México, UNAM, 1979, pp. 23 y 24.

caso de violación al voto público, ésta se reguló legalmente hasta la ley electoral de 1946, lo cual se explica en el apartado posterior, trayendo consigo otro de los casos “paradigmáticos” de la intervención de la Corte en asuntos electorales.

En 1946 hubo elecciones presidenciales y dos partidos, el Democrático Mexicano y el Nacional Constitucionalista, aludieron violaciones al voto público, pidiendo que la Corte ejerciera la facultad que le atorgaba el artículo 97 de la Constitución. Luego del debate en el Pleno de la Corte, en donde se manifestaron posiciones encontradas, la Suprema Corte consideró improcedente la investigación solicitada:

Estableció que no podía hacer una pesquisa general... carecía de facultades constitucionales para resolver sobre... declarar que los documentos expedidos por los funcionarios electorales eran ilegales y que el Colegio Electoral que estaba por instalarse era ilegítimo... que no procedía acordar las investigaciones solicitadas por supuestas irregularidades electorales.⁹⁴

Fue así que en este caso la Corte optó por no intervenir, a pesar de que era la primera vez que tenía legalmente regulada su facultad de investigación, además de que esta era otra oportunidad para consolidar el papel del Poder Judicial en asuntos del orden político-electoral.

En el mismo año se presentó otra solicitud ante la Corte para pedirle que ejerciera su facultad de investigación y esta vez sí aceptó, es el llamado “Caso León”, la cual fue interpuesta pidiendo “la investigación respecto de presuntas violaciones graves de garantías individuales, violación del voto público y delitos del orden federal”,⁹⁵ este caso es relevante porque las autoridades del municipio de León, Guanajuato, que presuntamente habían incurrido en violaciones al voto público, ya habían tomado y estaban ejerciendo su cargo, además de que se había hecho uso de fuerzas federales para evitar la violencia y mantener en su cargo al nuevo ayuntamiento, e incluso se les acusaba de cometer algunos delitos.

⁹⁴Moctezuma Barragán, Javier, *José María Iglesias...*, cit., pp. 334 y 335.

⁹⁵*La violación del voto público*, México, SCJN, 2006, colección figuras procesales constitucionales, p. 72.

El Pleno de la Corte dio entrada al recurso y consideró procedente su intervención, dicha resolución fue aprobada por mayoría de 20 votos contra 1,⁹⁶ la Corte en aquel momento estableció que su papel de investigadora en este caso había sido por querrela, pero que también lo ejercería de oficio, esto es, cuando lo juzgara conveniente, o bien cuando se lo pidiera algún otro poder.

Para ejercer la investigación se designó a los ministros Roque Estrada y Carlos L. Ángeles:

Las conclusiones [de su investigación] bastaron para que la Suprema Corte asumiera que existían datos suficientes para presumir que en el caso hubo violaciones graves de las garantías individuales y del voto público, así como comisión de delitos del orden federal, de ahí que dispusiera enviar copias del informe y sus anexos al presidente de la República, así como al gobernador de Guanajuato, y que se hiciera saber del acuerdo a los peticionarios.⁹⁷

Fue así que se dio un caso en que la Suprema Corte intervino en un asunto electoral, en el cual cumplió sólo con su función de informar de la investigación a los órganos competentes, pero no creó nunca una situación política indefinida, pues sólo se limitó a actuar conforme a la ley; es decir, la función de la Corte sólo iba en dirección de realizar una investigación e informar sobre sus pesquisas, no tenía facultad para declarar ilegítima a ninguna autoridad ni para otorgar amparos o remover del cargo a algún funcionario que se considerara que llegó a su puesto por medios no legítimos, ayudando a mantener la estabilidad, pues la resolución bien podría haber llevado a destituir a las autoridades municipales, he ahí el por qué se considera que se pudo haber creado una situación política indefinida, pues quedaría vacante un puesto que se había obtenido por elección popular.

Desafortunadamente esta regulación desapareció en 1949, dejando nuevamente sin reglamentación al artículo 97.

No fue sino hasta 1977 que se crea un mecanismo para que la Suprema Corte pudiera intervenir en asuntos electorales, fue el Recurso de reclamación, el cual se contenía en el artículo 60 constitucional, pero al ser sus resoluciones solamente

⁹⁶En ese tiempo la Corte se componía de 21 ministros.

⁹⁷*La violación del voto público, cit.*, pp. 81 y 82.

declarativas, esto es, no tenían poder vinculante que obligara su cumplimiento, no fue bien visto, pues daba la apariencia de que no servía de mucho. Incluso, de los pocos recursos interpuestos, dice Fernando Franco, “lo cierto es que de todas las impugnaciones presentadas ante ese alto tribunal entre 1979 y 1985 por elecciones federales de diputados, ninguna procedió”.⁹⁸

En este sentido la intervención de la Corte, y en específico del Poder Judicial, nunca ha quedado totalmente al margen de lo electoral, distinguir claramente una línea divisoria entre la política y el derecho resulta complicado, aún más en casos resueltos por la Suprema Corte con implicaciones político-electorales, incluso, decir que la Corte no hace o no influye en política podría escucharse absurdo, pues sus resoluciones siempre tendrán influencia, directa o indirectamente, en el mundo de lo político, de las relaciones sociales entre los gobernados.

III. LO CONTENCIOSO ELECTORAL EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA

*Plurisme Leges,
Corruptissima Republica*
TÁCITO

Como ya se mencionó, desde la Constitución de 1824, y hasta 1993, se mantuvo el sistema de calificación puramente político de las elecciones, pero también hubo legislación secundaria que contenía normas destinadas a resolver las dudas o controversias que se suscitaban en los comicios, es decir, había normas que regulaban el contencioso electoral.⁹⁹

⁹⁸Franco González Salas, Fernando, “Testimonio del control judicial en materia electoral”, *Testimonios sobre el desempeño del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y su contribución al desarrollo político democrático de México*, México, TEPJF, 2003, p. 99.

⁹⁹“En un sentido amplio, que también es su acepción más difundida, alude a los diversos medios jurídicos-técnicos de control (impugnaciones, juicios, recursos o reclamaciones) de los actos y procedimientos electorales, ya sea que se sustancien ante un órgano de naturaleza administrativa, jurisdiccional o política, para garantizar la regularidad de las elecciones, a efecto de corregir ocasionales errores o infracciones a la normativa electoral. La finalidad esencial del contencioso electoral —también conocido como justicia electoral— ha sido la protección auténtica o tutela eficaz del derecho a elegir o ser elegido para desempeñar un cargo público, mediante un conjunto de garantías a los participantes (partidos políticos y, en su caso, ciudadanos y candidatos) a fin de impedir que pueda violarse en su perjuicio la voluntad popular, contribuyendo a asegurar la legalidad, certeza, objetividad, imparcialidad, autenticidad, transparencia y justicia

A continuación se hará mención de los ordenamientos legales que a partir de 1900, y hasta 1977, fueron los que regularon esta materia, con esto se tiene la intención de ampliar el panorama del desarrollo del contencioso electoral en nuestro país, sólo se mencionaran leyes, pues consideramos que, para los fines de este trabajo, las referencias anteriormente hechas a las Constituciones en lo concerniente a los colegios electorales son suficientes para responder a los fines propuestos.

El primer ordenamiento que en el siglo XX salió a la luz fue la *Ley Electoral*, del 18 de diciembre de 1901, en ella ya se contemplaba un capítulo destinado a la nulidad de la elección, véase, a continuación, su contenido:

CAPITULO IX

De la nulidad de la elección

Artículo 54. Todo ciudadano mexicano tiene derecho á reclamar la nulidad de una elección primaria ó secundaria, ante el colegio electoral ó la Cámara de diputados, respectivamente, con tal que lo haga por escrito antes del día en que ha de votarse sobre la credencial objetada fundándose en una de las causas que expresa el artículo siguiente:

Artículo 55. Son causas de nulidad de una elección:

- I. La falta de un requisito legal en el electo, ó el estar comprendido en las prohibiciones de la Constitución general ó de esta ley.
- II. La violencia ejercida por la fuerza pública ó por autoridades sobre las casillas ó los colegios electorales.
- III. Haber mediado cohecho ó soborno de cualquier parte ó amenazas graves de autoridades.
- IV. El error sobre la persona elegida.
- V. La falta de la mayoría de votos requerida por la ley.
- VI. El error ó fraude en la computación de votos.¹⁰⁰

Es así que ya desde 1901 se tenía contenido legalmente un “catálogo” sobre las causales que podían ser motivo para anular una elección, lo cual, como se notará a lo largo del presente apartado, fue una constante en las leyes electorales de México.

de los actos y procedimientos electorales. También existe una acepción de contencioso electoral más restringida, vinculada con la noción de proceso, la cual abarca sólo los medios procesales de control de la regularidad de los actos y procedimientos electorales, esto es, hace referencia al conjunto de controles o impugnaciones jurisdiccionales en sentido estricto frente a los actos y procedimientos electorales (excluyendo, en consecuencia, los controles jurídicos provenientes de órganos de naturaleza propiamente administrativa o política”. Nohlen, Dieter *et al.* (comps.), *Tratado de derecho electoral comparado en América Latina*, México, IIDH, Universidad de Heidelberg, Internacional IDEA, TEPJF, IFE, FCE, pp. 1296 y 1297.

¹⁰⁰García Orozco, Antonio (recopilación y estudio introductorio), *Legislación electoral mexicana, 1812-1977*, 2a. ed., México, Ediciones de la Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, 1978, p. 214.

Posteriormente tenemos la *Ley Electoral*, del 19 de diciembre de 1911, la cual, al igual que su antecesora, contenía causales de nulidad, además de recursos de reclamación junto con el procedimiento a seguir para hacerlos valer, a continuación se presenta su contenido esencial:

Artículo 12. Todo ciudadano vecino de la sección ó representante de algún partido político ó de algún candidato independiente debidamente registrado en ese distrito electoral, podrá reclamar ante el presidente municipal contra la exactitud del padrón durante la primera quincena del mes de febrero siguiente al de su publicación. El presidente municipal, asociado de dos de los candidatos que con él hubiesen competido en las últimas elecciones y si no hubiese tenido competidores, ó éstos no existiesen en el distrito electoral, con los presidentes municipales anteriores, en defecto de éstos con los que hubiesen sido síndicos en los Ayuntamientos anteriores, y á falta de unos y otros los que hubiese desempeñado los cargos de regidores ó concejales, siempre que no pertenezcan á la corporación municipal en el año en que se verifique la elección, resolverán por mayoría de votos las reclamaciones presentadas.

Las reclamaciones sólo podrán tener por objeto:

- I. La rectificación de errores en el nombre de los votantes;
- II. La exclusión del censo electoral de las personas que no residan en la sección ó que no tengan derecho á votar según las leyes vigentes;
- III. La inclusión de ciudadanos que hayan sido omitidos en el censo y que conforme á la ley deban figurar en él, ó la de los que figurado en el censo hubieren sido excluidos conforme á los artículos siguientes, sin haber sido oídos.¹⁰¹

Los artículos posteriores complementan la regulación de los diversos tipos de reclamaciones y el procedimiento a seguir; por otro lado, el artículo 38 menciona las causas en que se deben fundar las reclamaciones:

Artículo 38. Los representantes nombrados por los partidos, ó cualquier ciudadano empadronado en la sección, podrán presentar durante la elección primaria las reclamaciones que consideren convenientes, siempre que se funden en cualquiera de las causas siguientes:

- I. Suplantación de votantes;
- II. Error en el escrutinio de los votos ó la suplantación de éstos;
- III. Presencia de gente armada, ya sean particulares ó agentes de la autoridad, que puedan constituir una presión sobre los votantes ó sobre la mesa directiva de las casillas;
- IV. Incapacidad para votar por causa posterior á la fijación de las listas definitivas de que habla el artículo 18 de la presente ley, comprobada con documento auténtico.

La reclamación se hará precisamente por escrito, concretando el hecho que la motive, y de ella se tomará razón en el acta á que se refiere el artículo 41. Por ningún motivo se podrá entablar discusión sobre los hechos constantes en las protestas.¹⁰²

¹⁰¹ *Ibidem*, pp. 218 y 219.

¹⁰² *Ibidem*, p. 225.

El capítulo VII de la misma ley está dedicado a la nulidad de las elecciones secundarias, compuesto por seis artículos, de entre los cuales resaltan el 111 y el 112 al mencionar las causas de nulidad:

Artículo 111. Todo ciudadano mexicano tiene derecho á reclamar la nulidad de una elección secundaria, efectuada en el distrito electoral en que aquél está empadronado, con sujeción á los artículos siguientes.

Artículo 112. Son causas de la nulidad de una elección:

I. Estar el electo comprendido en alguna prohibición establecida por la Constitución Federal ó por esta ley, ó que carezca de algún requisito legal. El desempeño de un cargo de elección popular, fuera del lugar de residencia, no hace perder el requisito de la vecindad para los efectos electorales, cualquiera que sea la duración de la ausencia;

II. Haber ejercido violencia sobre los colegios municipales la autoridad ó los particulares armados, siempre que mediante esta causa la persona electa haya obtenido la pluralidad en su favor;

III. Haber mediado cohecho, soborno ó amenazas graves de una autoridad, en las condiciones de la fracción anterior;

IV. Error sobre la persona elegida, salvo que el error sólo fuere sobre el nombre, en el cual el caso se enmendará en la casilla electoral ó en el colegio municipal, sin necesidad de convocar á los electores;

V. Haber mediado error ó fraude en la computación de los votos, en las mismas condiciones de la fracción II;

VI. Que el nombramiento de presidente, de secretario ó de escrutadores, se haya hecho en los colegios municipales con infracción de esta ley;

VII. No haber permitido de hecho, á los representantes de los partidos políticos, ejercer su encargo en los colegios municipales.¹⁰³

Posteriormente, surge la *Ley Electoral*, del 6 de febrero de 1917, la cual también contenía un apartado sobre la nulidad de las elecciones, el cual se presenta a continuación:

CAPITULO V

De la nulidad de las Elecciones

Art. 55. Todo ciudadano mexicano, vecino de un Distrito Electoral, tiene derecho a reclamar ante la Cámara de Diputados la nulidad de la elección de Diputado al Congreso de la Unión verificada en dicho Distrito, o de los votos emitidos en el mismo para dicha elección.

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

¹⁰³ *Ibidem*, p. 237.

Art. 56. Todo ciudadano mexicano tiene igualmente derecho a reclamar ante la Cámara de Diputados la nulidad de la elección de Presidente de la República o de los votos emitidos en su Estado o en el Distrito Electoral o en el Territorio en que reside para la expresada elección.

Art. 57. Son causas de la nulidad de una elección:

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

II. Haber mediado cohecho o soborno o amenazas graves de alguna autoridad, siempre que por una de estas causas o por todas ellas se haya obtenido la pluralidad de votos en su favor;

III. Haberse ejercido violencia en las casillas electorales por la autoridad o particulares armados en las condiciones de la fracción anterior;

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

V. Haber mediado error o fraude en la computación de los votos en las mismas condiciones de la fracción II;

VI. Haberse instalado la casilla electoral contra lo dispuesto en esta ley; y

VII. No haberse permitido de hecho a los representantes de los partidos político o de los candidatos independientes ejercer su cargo.

Art. 58. La nulidad de que habla el artículo anterior no afecta toda la elección, sino simplemente los votos que estuvieren viciados.

Art. 59. Cuando la nulidad afecte a la pluralidad de los votos obtenidos o tenga por causa incapacidad del electo, la elección misma será declarada nula.¹⁰⁴

De la misma forma, la *Ley para la Elección de Poderes Federales*, del 2 de julio de 1918, contenía un capítulo sobre la nulidad de las elecciones:

CAPITULO IX

De la nulidad de las elecciones

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

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

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

¹⁰⁴ *Ibidem*, pp. 267 y 268.

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

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

Artículo 104. Son causa de nulidad de una elección:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

La *Ley Electoral Federal*, del 7 de enero de 1946, es de las más importantes, pues es la que mayores avances en materia contenciosa electoral, hasta ese momento, contenía, ya que es la primera, y la única, que reguló la intervención de la Suprema Corte de Justicia en asuntos electorales, pero no creándole una nueva función, sino simplemente regulando su función constitucional de investigadora de

¹⁰⁵ *Ibidem*, pp. 297 y 298.

la violación del voto público.¹⁰⁶ A continuación se presentan algunos de los ordenamientos más importantes contenidos en la mencionada ley:

Artículo 13.- Las comisiones locales electorales tendrán las atribuciones siguientes:...

III.- Resolver las controversias que se presenten sobre el funcionamiento de los Comités Electorales Distritales;...

VIII.- Revisar los actos de los Comités Electorales Distritales, en caso de reclamación contra dichos Comités en el proceso electoral,¹⁰⁷

Artículo 36.- Todo partido político debidamente registrado tendrá la facultad de ocurrir a la Secretaría de Gobernación para que investigue la actividad de cualquiera de los otros partidos a fin de que se mantengan dentro de la ley.¹⁰⁸

Artículo 42.- Serán igualmente obligaciones de los electores:

I.- Hacerse inscribir en el padrón y listas electorales, promoviendo si fuere necesario los recursos que señale la ley;...¹⁰⁹

Artículo 98.- En el caso de que hubiere protestas acerca del resultado del escrutinio, se procederá a verificarlo examinando las boletas en comparación con los datos anotados en el acta y en los demás documentos del paquete relativo.

El Presidente declarará si las boletas están o no conformes con el resultado que expresa el acta de la respectiva Casilla Electoral y cuál es el número de votos que en dicha casilla obtuvo cada candidato propietario o suplente.¹¹⁰

Artículo 102.- La Junta Computadora se abstendrá de juzgar sobre los vicios que encuentre en los expedientes electorales o las irregularidades en la boletas que contengan los votos emitidos, limitándose a hacerlos constar en el acta final, para conocimiento de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral y para que se califiquen por la Cámara correspondiente.

Artículo 104.- La Junta Computadora, al terminar la revisión de los expedientes electorales, comunicará a la Comisión Local Electoral las reclamaciones que se hubieren presentado ante las casillas electorales o ante ella misma, para que si lo juzga necesario se practique la averiguación correspondiente. Esta no podrá durar más de quince días y su resultado se comunicará a la Legislatura Local que corresponda o a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en su caso, enviando siempre copia de la Investigación a la Comisión Federal de Vigilancia Electoral.¹¹¹

Artículo 113.- Cuando a juicio de la Cámara competente hubiere razón para estimar que en la elección ha habido violación del voto, podrá, si lo estima conveniente, solicitar de la

¹⁰⁶ Artículo 97, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Tercer párrafo: La Suprema Corte está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes.

¹⁰⁷ García Orozco, Antonio, *Legislación electoral mexicana, cit.*, p. 333.

¹⁰⁸ *Ibidem*, p. 337.

¹⁰⁹ *Ibidem*, p. 338.

¹¹⁰ *Ibidem*, p. 351 y 352.

¹¹¹ *Ibidem*, p. 353.

Suprema Corte de Justicia de la Nación 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.¹¹²

Artículo 114.- Si el 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, aparecieren irregularidades que a juicio de la Cámara respectiva invaliden la elección de acuerdo con la presente ley, hará la declaración de nulidad.

Artículo 115.- Si de los informes rendidos por sus comisionados o por la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, encontrare el Ejecutivo de la Unión motivo fundado para considerar que en alguna de las elecciones ha habido violación del voto, podrá, si lo estima conveniente, solicitar una investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos del artículo 97 de la Constitución General de la República, o hacer la consignación del caso a la Procuraduría General de la Nación.¹¹³

Además, este ordenamiento ya contempla un apartado para las sanciones, las cuales serían impuestas al que violase alguno de los ordenamientos de la citada ley, contenidas en los artículos 125 al 136.

Con la posterior reforma de 1949 se suprimió la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia, perdiendo así una de las grandes oportunidades de fortalecer el papel del Poder Judicial en asuntos electorales.

La *Ley Electoral Federal*, del 4 de diciembre de 1951, contenía lo siguiente:

Artículo 22.- Los Comités Electorales Distritales tendrán las siguientes atribuciones:...

VI.- Proceder, en los casos de reclamaciones que presenten los Partidos Políticos o los ciudadanos, respecto a la inclusión de votantes en las listas nominales de electores, en la forma prescrita en el artículo 76;...¹¹⁴

Artículo 68.-...

La denegación del registro de una candidatura puede ser reclamada por el partido que la haya solicitado dentro del día siguiente a aquel en que se le notifique tal negativa y mediante inconformidad por escrito, que se presentará ante el órgano electoral que la haya dictado y en la que se harán constar los preceptos legales que se estimen violados. Las inconformidades que se enderecen en contra de un Comité Distrital serán resueltas por la Comisión Local respectiva; las dirigidas contra una Comisión Local lo serán por la Comisión Federal y las que se dirijan contra esta última, mediante nueva resolución, que se dictará con citación de un representante del partido político afectado. Los Comités Distritales y las Comisiones Locales al recibir una inconformidad, la turnarán dentro de las veinticuatro horas siguientes, al Organismo Electoral que debe resolverla con un informe sobre los motivos por

¹¹² *Ibidem*, p. 354.

¹¹³ *Ibidem*, pp. 354 y 355.

¹¹⁴ *Ibidem*, p. 397.

los cuales se negó el registro; y los organismos competentes para resolver estas inconformidades lo harán dentro de cinco días a partir de la fecha en que la reciban.¹¹⁵

Artículo 72.- Los representantes nombrados por los partidos o por los candidatos o, en su caso, el representante común pueden presentar, durante la preparación y desarrollo de la elección y en la computación, las protestas que juzguen pertinentes por la infracción de algunas de las disposiciones de la presente Ley. En las protestas sólo se hará constar el hecho y el artículo o los artículos de la Ley que se estimen violados y serán siempre por escrito. Por ningún motivo se podrá discutir sobre los hechos consignados en las protestas. Debiendo el Presidente recibir y turnar las que le sean presentadas por escrito.¹¹⁶

Artículo 74.- Los partidos, los candidatos y sus representantes pueden objetar por escrito y dentro de los cinco días siguientes a la publicación, el señalamiento de algún lugar para la instalación de casillas por motivos fundados, así como los nombramientos de Presidente, Secretario o Escrutadores de Casilla cuando no reúnan los requisitos señalados por el artículo 24 de la presente Ley y el Comité Distrital Electoral acordará lo que considere prudente.

Artículo 76.- Los electores que le día quince de abril del año en que deban efectuarse las elecciones ordinarias no estén inscritos y por tanto no tengan su credencial, por haberles negado el registro la Oficina o Agencia del Registro Nacional de Electores de la cabecera del Municipio o de la Delegación de su domicilio, o por haber adquirido la ciudadanía después de cerrado el registro deberán presentarse al Comité Distrital, dentro de la segunda quincena de abril para hacer la reclamación respectiva. Si el Comité estimare fundada la queja, la comunicará desde luego a la Oficina del Registro Nacional de Electores a fin de que el ciudadano sea inscrito y se le entregue su credencial. Si por el contrario resolviere que no procede, el solicitante presentará su queja por escrito a la Comisión Federal Electoral. En estas gestiones puede ser patrocinado por el partido a que pertenezca.¹¹⁷

Artículo 115.- En los casos en que esta ley no establezca recurso especial para reclamar contra los actos de los organismos electorales, los interesados podrán recurrir por escrito ante el organismo jerárquico superior, acompañando las pruebas correspondientes. El recurso deberá resolverse dentro de tres días, salvo que hubiere diligencias que practicar. Contra actos de la Comisión Federal Electoral, podrá pedirse la revocación que se decidirá dentro de los cinco días siguientes a la interposición del recurso, salvo que hubiere diligencias que practicar.¹¹⁸

CAPITULO XI

De la nulidad de las elecciones

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

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

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

¹¹⁵ *Ibidem*, pp. 407 y 408.

¹¹⁶ *Ibidem*, p. 409.

¹¹⁷ *Ibidem*, p. 410.

¹¹⁸ *Ibidem*, p. 420.

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

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

Artículo 136.- Una elección será nula:

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

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

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

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

Artículo 137.- Todo ciudadano mexicano, vecino de un Distrito Electoral, tiene derecho a reclamar ante la Cámara de Diputados la nulidad de la elección de diputados al Congreso de la Unión realizada en dicho Distrito o de los votos emitidos en el mismo, para dicha elección.

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

Todo ciudadano mexicano tiene derecho a reclamar ante la Cámara de Diputados la nulidad de la elección de Presidente de la República, o de los votos emitidos en su Estado o en el Distrito Federal, o en el Territorio en que está empadronado¹¹⁹

La *Ley de Reformas y adiciones a la Ley Electoral Federal*, del 28 de diciembre de 1963, establecía lo siguiente:

Artículo 151.- La Secretaría de Gobernación cancelará temporal o definitivamente, previa garantía de audiencia, el registro temporal de los Partidos Políticos Nacionales que habiendo postulado candidatos en una elección para diputados o senadores, acuerden que sus miembros que resulten electos no se presenten a desempeñar su encargo...¹²⁰

Esta ordenación tenía su principal motivación en algunas decisiones partidistas, principalmente del PAN, de no presentarse a desempeñar sus cargos para no avalar las irregularidades y fraudes acaecidos en las elecciones.

La *Ley Federal Electoral*, del 5 de enero de 1973, contenía lo siguiente:

TITULO SEXTO

De la nulidad y de su reclamación

Capítulo I

De la Nulidad de Votos

¹¹⁹ *Ibidem*, pp. 422 y 423.

¹²⁰ *Ibidem*, p. 442.

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

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

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

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

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

Artículo 175. Una elección será nula:

I. Cuando el candidato que haya obtenido mayoría de votos en la elección respectiva, no reúna los requisitos de elegibilidad contenidos en la Constitución Federal y en esta ley;

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

III. Cuando se hayan cometido graves irregularidades en la preparación y desarrollo de la elección, a juicio de la Comisión Federal Electoral, y así lo determine la cámara respectiva, y

IV. Por error sobre la persona elegida, salvo que dicho error sólo fuese sobre el nombre y apellidos, en cuyo caso, lo enmendará la cámara respectiva del Congreso de la Unión al calificar la elección.

Capítulo II

De la Reclamación de Nulidad

Artículo 176. Para la reclamación de la nulidad de una elección, o de los votos emitidos en la misma, se estará a los siguientes términos:

I. Tratándose de elecciones o votos emitidos para diputados, podrán hacerse reclamaciones de nulidad, ante la Cámara de Diputados, siempre que:

1. Quienes las hagan sean ciudadanos mexicanos, y

2. Que la reclamación se haga con respecto a la elección efectuada en el distrito electoral en que estén vecindados;

II. Para que puedan hacerse reclamaciones ante la Cámara de Senadores en el caso de elección o votos emitidos para senadores, será necesario:

1. Que quienes las hagan sean ciudadanos mexicanos, y

2. Que la reclamación se haga respecto a la elección efectuada en la entidad en que estén vecindados;

III. Para el caso de elecciones o votos emitidos para Presidente de la República, cualquier ciudadano mexicano residente en la República, podrá hacer ante la Cámara de Diputados las reclamaciones de nulidad respectivas.

Artículo 177. Los partidos políticos y sus candidatos tienen el derecho de reclamar la nulidad de votos o de elecciones, en toda la República.

Artículo 178. La reclamación de la nulidad podrá interponerse en tanto que la elección contra la cual va dirigida, no haya sido calificada por la cámara respectiva. Estas reclamaciones no están sujetas a formalidad alguna.¹²¹

¹²¹ *Ibidem*, pp. 497 y 498.

Y la última ley de la que aquí haremos mención es la *Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales*, del 28 de diciembre de 1977, la cual es la última y la más acabada en cuanto a contencioso electoral se refiere, antes de que se tuviera una institución especializada en resolución de litigios y conflictos electorales.

Tan en serio se empezó a considerar al contencioso electoral, que la mencionada ley dedica su título quinto a éste, veamos, pues, los preceptos más importantes que la citada ley contiene:

TITULO QUINTO
De lo Contencioso Electoral
Capítulo I
De las Nulidades¹²²

Este capítulo indica los casos en que se puede declarar la nulidad de una elección, el artículo 222 menciona siete causales por las cuales se puede anular la votación recibida en una casilla, mientras que el artículo 223 contenía cinco causales para que una elección se pudiera declarar nula, pero además, algo muy importantes es que dicho artículo al final mencionaba que “la nulidad de una elección únicamente podrá ser declarada por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados”,¹²³ esto es, la única autoridad que podía declarar la nulidad de una elección era el Colegio Electoral, lo cual indicaba que no había todavía ninguna autoridad jurisdiccional que se hiciera cargo de atender las reclamaciones sobre la nulidad de alguna elección.

El Capítulo II, titulado *de los recursos*, es el que hace mención al recurso de reclamación, el cual procedía ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, veamos a continuación que es lo que ordenaba:

Capítulo II
De los Recursos

Art. 225. Los recursos que podrán interponerse contra los actos de los organismos electorales y sus dependencias son:

- a) Inconformidad;
- b) Protesta;

¹²² *Ibidem*, p. 560.

¹²³ *Ibidem*, p. 561.

- c) Queja;
- d) Revocación, y
- e) Revisión.

Art. 226. El recurso de reclamación procede ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación...

Art. 235. Procede el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra las resoluciones que dicte el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados sobre la calificación de la elección de sus miembros.

Podrán interponer el recurso los partidos políticos, tratándose de la calificación tanto de la elección de los diputados electos por mayoría relativa en los distritos uninominales, como de las listas regionales en las circunscripciones plurinominales.

El recurso deberá interponerse dentro de los tres días siguientes a la fecha en que el Colegio Electoral hubiere calificado la elección de todos los miembros de la Cámara de Diputados, presentándose por escrito en la Oficialía Mayor de ésta.

Art. 236. Es admisible el recurso cuando se haga valer contra las declaratorias que dicte el Colegio Electoral al resolver en la calificación de la elección respectiva sobre las presuntas violaciones a que se refieren los artículos 223 y 224 de esta ley, siempre que las mismas se hayan combatido oportunamente, sin haber omitido instancia, ante los organismos electorales competentes en los términos de esta ley.

Art. 237. La Cámara de Diputados, una vez comprobado que se satisfacen los requisitos formales para la interposición del recurso, remitirá dentro del término de tres días a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el escrito mediante el cual se interpone, así como los documentos e informes relacionados con la calificación hecha por el Colegio Electoral. No se admitirá la presentación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación de alegatos o pruebas diversas a las que contenga el expediente u ofrecidas en el escrito por el cual se interpone el recurso.

Art. 238. Al interponer el recurso, el promovente acompañara a su escrito los documentos probatorios de los hechos o actos en que apoya su reclamación, tal como aparecen probados en las diversas instancias previas, así como las constancias de que fueron interpuestos previamente todos los recursos ordinarios en los términos de esta ley.

Art. 239. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, al recibir las constancias a que se refiere el artículo 237 de esta ley, examinará si están satisfechos los requisitos necesarios para la procedencia de la reclamación y desechará el recurso cuando no se satisfagan.

Art. 240. La Suprema Corte de Justicia de la Nación apreciará los hechos tal como aparezcan probados, tomando en cuenta el informe y la documentación remitida por la Cámara de Diputados y resolverá dentro de los 10 días siguientes a la fecha en que recibió la reclamación.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación declarará si son o no fundados los conceptos de reclamación expresados por el recurrente, dentro de las 24 horas siguientes lo hará del conocimiento de la Cámara de Diputados.

Art. 241. Si la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que se cometieron violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación misma, la

Cámara de Diputados emitirá una nueva resolución que tendrá el carácter de definitiva e inatacable.¹²⁴

Con la reforma electoral de 1977 se abrió la puerta a la verdadera pluralidad política, desde entonces los reclamos por una verdadera democracia, por una democracia real, no cesaron, la oposición, desde sus primeras trincheras legislativas, presionó, cada vez más, y participó en los trabajos de reformas electorales, a continuación veremos como es que estas reformas tuvieron un gran impacto en la evolución del sistema de justicia electoral en México, siendo, además, y no menos importante, el principal motor de la transición a la democracia.

Con la reforma política de 1977, se da el primer gran paso para iniciar todo un ciclo de reformas que desembocaría en la gran reforma de 1996, pero en la materia de justicia y de contencioso electoral, a pesar de los antecedentes habidos, el momento fundacional de la mecánica reformadora es 1986 y la creación del Tricoel, esto será el tema de los siguientes apartados.

¹²⁴ *Ibidem*, pp. 563 y 564.

CAPÍTULO SEGUNDO

PUNTO DE PARTIDA

La reforma política de 1977 y la implantación de su sistema de representación mixto, o al menos eso se pretendía, trajo como resultado un sistema electoral en el cual la parte mayoritaria correspondía al PRI, mientras que la de representación proporcional a la oposición, esta reforma si bien inicio el ciclo prodemocratizador en nuestro país, no duraría mucho, pues las sospechas, fundadas o no, de fraude se hacían patentes en la diversas elecciones que se realizaron luego de la reforma y, además, con la prueba de las elecciones federales de 1979, 1982 y 1985, y con la nula utilidad del “recurso de reclamación”, salieron a la luz diversos problemas que se venían acarreado, la necesidad de una nueva reforma se hacía patente, pues se tenía claro que las leyes no son perfectas, pero sí perfectibles.

De la misma forma, y gracias a la reforma de 1977, los partidos contaban cada vez con un mayor margen de maniobra, ya que tenían su lugar casi asegurado en las elecciones y en el Congreso, trayendo esto consigo que los partidos concentraran cada vez más sus energías en las elecciones, en el llamado al voto y, por ende, en la participación electoral.

Fue así que en el periodo que va de 1977 a 1986, diversas elecciones tanto federales como estatales y municipales se llevaron a cabo, y la denuncia del fraude, de la compra de votos y demás actos que iban en contra de la libertad de elegir, o mejor aún, de la democracia, se hacían patentes en el discurso de la oposición e incluso en el de la ciudadanía; baste recordar el ayuno realizado por Luis H. Álvarez con el cual pedía la limpieza de los comicios locales, y las demás medidas de resistencia civil iniciadas en Chihuahua, las cuales reflejaron un panorama de inexistencia de justicia electoral en el territorio mexicano, y también, no menos importante, el terremoto de 1985, el cual evidenció la poca capacidad de respuesta del Gobierno Federal para hacerle frente a los desastres naturales y salvaguardar a la población, trayendo consigo un gran desprestigio y todavía más deslegitimación del régimen.

Cada vez se dudaba más de las autoridades electorales, los colegios electorales mostraban siempre su discrecionalidad en la calificación electoral, a la vez que el gobierno, el régimen, priísta cada vez perdía más legitimidad.

Fue en este contexto que se dio la reforma de 1986, que trajo consigo la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral, siendo el primer intento real de crear un tribunal en materia electoral; aunque éste quedó muy distante a lo que la realidad política del país necesitaba, veamos a continuación el proceso de negociación y el contenido de la reforma en lo que se refiere al Tricoel.

I. 1986, EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ELECTORAL (TRICOEL)

Luego de ir aumentando la conflictividad político-electoral en el país, la necesidad de un cambio *institucional* fue entendida por el gobierno en turno, y en 1986, el 17 de junio, gracias a un acuerdo expedido por el otrora presidente Miguel de la Madrid,¹²⁵ se iniciaron los trabajos de la llamada *Renovación Política Electoral*, los cuales consistieron en una serie de consultas públicas orientadas a la reforma del sistema político-electoral.

Así, con la *Renovación política* se trató de encauzar por un nuevo camino las tensiones y presiones políticas que en lo electoral empezaban a dañar al sistema mexicano.

Durante las consultas públicas se presentaron varias docenas de propuestas, y en casi todas ellas se abordaron temas relacionados con la ley electoral.

Veamos a continuación algunas de las propuestas de reforma que se hicieron en las citadas audiencias.

¹²⁵Cfr. Barquín Álvarez, Manuel, "La renovación política de 1986-1987 y la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral", *Evolución histórica de las instituciones...*, cit., pp. 163 y 164.

1. Las propuestas de reforma

Dentro de las negociaciones, e incluso dentro del imaginario político, continuó presente la idea de que el Poder Judicial no era competente para revisar la legalidad de los procesos electorales, pero sí se hizo presente la idea de contar con mecanismos jurisdiccionales para la revisión de los procesos electorales, ya que de igual manera surgió la “coincidencia de diversos sectores políticos y académicos de modificar el sistema de autocalificación y sustituirlo por uno jurisdiccional”.¹²⁶

Pero debido, entre otras cosas, a que el PRI y el PPS defendieron la autocalificación, y gracias a este proceso de audiencias públicas, se creó una fórmula para crear un sistema jurisdiccional electoral, pero acotado, pareciera que atendiendo a la siempre patente gradualidad de las reformas.

Con todo esto el objetivo era claro, se trataba de dar respuesta a la necesidad de control de legalidad y de regularidad al proceso electoral, pero sobre todo, de darle tiempo al PRI para reencauzar su camino y volver a ganar su legitimidad pérdida.

Las propuestas de los partidos surgidas de las consultas públicas, en el tema contencioso y de justicia electoral, y en el de calificación política, se puede enmarcar en el siguiente cuadro.

CUADRO IV
Propuestas de los partidos

PRI	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Apoyaba la autocalificación, pero con un Colegio Electoral integrado por todos los presuntos diputados. ▪ Proponía que lo contencioso electoral no lo desahogara la CFE, sino que se formara un tribunal especial integrado por juristas. Propuso, además, que este tribunal fuera un órgano técnico de la CFE. ▪ Propuso simplificar los recursos y establecer sanciones por la interposición de recursos frívolos o improcedentes y para los que posean documentación electoral sin estar facultados para ello.
-----	---

¹²⁶Véase Elías Calles, Fernando, “Innovaciones en la administración de la justicia electoral en el Código Federal Electoral”, *Testimonios sobre el desempeño...*, cit.

PPS	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Propuso que la CFE fuera también el órgano calificador. ▪ Propuso crear nuevas causales para anular las elecciones, además de que se declaró a favor de que la SCJN no interviniera en cuestiones electorales.
PSUM	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Planteó un tribunal autónomo calificador, conformado por ciudadanos.
PARM	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Propuso la abolición del recurso de reclamación ante la Suprema Corte. ▪ Se pronunció por mantener el Colegio Electoral, pero formado por 100 presuntos diputados, 50% de mayoría relativa y los restantes de representación proporcional. ▪ Propuso crear un Tribunal de lo Contencioso Electoral cuyos miembros serían nombrados por la CFE.
PDM	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Propuso la desaparición de los colegios electorales. ▪ Planteó la ampliación de la CFE con un representante de la Suprema Corte y otro nombrado por los colegios y asociaciones de abogados, convirtiéndola así en la penúltima instancia de apelación, y manteniendo a la SCJN como la última instancia.

FUENTE: elaboración propia, con base en la información obtenida de Woldenberg, José, "La reforma electoral de 1986", en Pérez, Germán y León, Samuel (coords.), *17 ángulos de un sexenio*, México, UNAM-Plaza y Valdez, 1987.

Es así que se hizo presente la idea de modificar el sistema de autocalificación e incluir uno jurisdiccional, pero manteniendo a los colegios electorales, esto es, se proponía un sistema mixto, tratando con esto de disminuir el desprestigio de los colegios y, además, encontrar un mecanismo que permitiera la revisión jurisdiccional de los comicios.

Fue así que surgieron dos proyectos de reformas constitucionales, uno presentado por cinco partidos,¹²⁷ y el otro presentado por el presidente de la República, ya que "en su cuarto informe, de la Madrid anunció que enviaría al Congreso dos iniciativas de reforma: una que modificaría diversos aspectos de la Constitución y otra que crearía un nuevo ordenamiento legal en materia electoral".¹²⁸

¹²⁷ Los partidos que participaron en la elaboración de la propuesta fueron el PAN, PDM, PSUM, PMT y PRT

¹²⁸ Molinar Horcasitas, Juan, "Un código para un proceso", en González Graf, Jaime (comp.), *Las elecciones de 1988 y la crisis del sistema político*, México, Diana-IMEP, 1989, p. 82.

La propuesta del Ejecutivo continuaba con “la autocalificación, sólo que con todos los presuntos diputados. Además de que proponía la creación de un Tribunal de lo Contencioso Electoral... compuesto por siete magistrados numerarios y dos supernumerarios electos por el Congreso”.¹²⁹

Mientras que la propuesta partidista se basaba en que la “CFE calificará las elecciones para diputados y se creara un Tribunal Federal Electoral para atender todas las impugnaciones. Dicho tribunal debería estar compuesto de la siguiente manera: un tercio, representantes de los partidos políticos; otro tercio, ciudadanos designados por insaculación, y el último tercio, ministros de la Suprema Corte de Justicia igualmente designados por insaculación”.¹³⁰

2. *La reforma constitucional*

Sin mayor problema, y como era de esperarse, la propuesta presidencial pasó rápidamente por las comisiones y fue aprobada sin mayor complicación. Se reformaron los artículos 52; 53, segundo párrafo; 54, primer párrafo, fracciones II, III y IV; 56; 60, y 77, fracción IV. Dicho decreto fue aprobado por la mayoría requerida de diputados y senadores y por 20 congresos locales, para ser publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de febrero de 1987.

Para los fines de este trabajo nos interesa la reforma al artículo 60, el cual se transcribe luego de la reforma mencionada:

Artículo 60.- Cada Cámara *calificará* las elecciones de sus miembros y resolverá las dudas que hubiese sobre ellas.

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

El *Colegio Electoral* de la Cámara de Senadores se integrará, tanto con los presuntos senadores que hubieren obtenido la declaración de la Legislatura de cada Estado y de la

¹²⁹Woldenberg, José, “La reforma electoral de 1986”, en Pérez, Germán y León, Samuel, *17 ángulos de un sexenio*, México, UNAM, Plaza y Valdez, 1987, p. 238.

¹³⁰*Ibidem*, p. 239.

Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en el caso del Distrito Federal, como los senadores de la anterior Legislatura que continuarán en el ejercicio de su encargo.

Corresponde al gobierno federal la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales. La ley determinará los organismos que tendrán a cargo esta función y la debida corresponsabilidad de los partidos políticos y de los ciudadanos; además establecerá los medios de impugnación para garantizar que los actos de los organismos electorales se ajusten a lo dispuesto por esta Constitución y las leyes que de ella emanen e instituirá un *Tribunal que tendrá la competencia que determine la ley; las resoluciones del Tribunal serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas por los colegios electorales de cada Cámara, que serán la última instancia en la calificación de las elecciones; todas estas resoluciones tendrán el carácter de definitivas e inatacables.*¹³¹

Del texto del citado artículo se pueden desprender las siguientes reflexiones:

1. No se tuvo la menor intención de desaparecer los colegios, mucho menos restarles poder, pues se conservaron como la última instancia en la calificación de las elecciones, simplemente varió su composición.

2. El carácter definitivo e inatacable de las resoluciones de los colegios electorales volvía a afirmar la no procedencia del juicio de amparo en cuestiones electorales.

3. Si bien quedó constitucionalizada la existencia de un órgano, lo limitado de la redacción del citado artículo no permitió que se describiera su competencia, señalando solamente que ésta sería determinada por la ley.

4. Al permitir que las resoluciones del tribunal fueran modificadas por los colegios electorales de cada Cámara, se restaba fuerza vinculatoria a ellas, creando con esto un tribunal sin fuerza plena.

5. Quedaron suprimidos los párrafos tercero, cuarto y quinto que hacían referencia al recurso de reclamación ante la Suprema Corte, terminando así con uno de los aspectos más controvertidos y criticados por juristas en la reforma de 1977.

¹³¹Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, *Elecciones 1988*, México, Tricoel, 1989, pp. 12 y 13. Énfasis añadido.

3. La reforma legal

Además de la propuesta de reforma constitucional, el Ejecutivo Federal presentó, el 4 de noviembre de 1986, su proyecto para crear un nuevo Código Federal Electoral, en el cual se hacía la propuesta de denominar al nuevo tribunal como Tribunal de lo Contencioso Electoral. Dicho Código fue aprobado y posteriormente publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de febrero de 1987.

Con este nuevo ordenamiento se creó el Tribunal de lo Contencioso Electoral; el libro séptimo del mencionado Código agrupaba los recursos, nulidades y sanciones que podrían invocar ciudadanos, partidos políticos y sus representantes.

Al respecto Manuel Barquín menciona lo siguiente:

El conjunto de los recursos ha sido agrupado de manera sistemática en dicho Código. Estos recursos pueden ser interpuestos por los ciudadanos, los partidos políticos y sus representantes, contra actos o resoluciones que consideren violatorios de sus derechos electorales. Dichos recursos serán resueltos por el Tribunal de lo Contencioso Electoral.¹³²

Además, siguiendo el mandato constitucional, dicho Código, en su libro octavo, reguló la integración y el funcionamiento de dicho tribunal, a continuación se resaltarán algunos puntos que se consideran importantes de dicho ordenamiento, a la vez que se harán algunas anotaciones que se consideren pertinentes.

Se consideraba al Tribunal de lo Contencioso Electoral, en el artículo 352 del Código, como organismo autónomo de carácter administrativo, además de que haciendo uso de un pleonasma se reafirmaba que estaría dotado de plena autonomía, esto es, era un organismo autónomo plenamente autónomo. Pero lejos de la falta de técnica en la redacción legislativa, el hecho de considerar al tribunal como organismo administrativo, causó un gran debate,¹³³ además de que perdía

¹³²Barquín Álvarez, Manuel, "La renovación política de 1986-1987 y la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral", *Evolución histórica de las instituciones...*, cit., p. 186.

¹³³Para ver un buen análisis del por qué no se puede considerar como administrativo al tribunal, se recomienda ver: Acosta Romero, Miguel, *Reflexiones sobre el Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal de México*, San José, IIDH-CAPEL, 1989 (Cuadernos de Capel, núm. 29).

fuerza con su denominación al no habersele considerado como un organismo jurisdiccional.

El Tribunal se integraba con siete magistrados numerarios y dos supernumerarios, los cuales serían nombrados por el Congreso de la Unión, teniendo a la Cámara de Diputados como cámara de origen, a propuesta de los partidos políticos, en el mes de mayo del año anterior a la elección (art. 353). Esto fue uno de los argumentos utilizados para descalificar la denominación de administrativo del Tribunal, ya que no intervenía el presidente de la República en el nombramiento de los magistrados.

También se estableció que fuera un tribunal “transitorio”, es decir, no estaría permanentemente en funciones, sino que se instalaría a más tardar la tercera semana de octubre del año anterior a las elecciones, y concluiría sus funciones al término del proceso electoral de que se trate (art. 357).

Además, se ordenó que el tribunal siempre funcionaría en pleno, con un mínimo de seis magistrados, entre los que debería estar el presidente del mismo (art. 361), y sus resoluciones tenían que ser tomadas por mayoría de votos de los presentes, teniendo el presidente el voto de calidad en caso de empate. De la misma forma, el tribunal quedó organizado de manera centralizada, teniendo como única sede el Distrito Federal, pudiendo ocasionar, todos estos ordenamientos, retrasos en el trabajo, ya que no se podrían desahogar con la rapidez necesaria todos los recursos, primero por su traslado al Distrito Federal y luego porque no se dividía el Tricoel en salas, y el Pleno sólo funcionaba con la presencia del presidente del tribunal.

De la misma forma, en el libro séptimo quedaron regulados “los recursos, nulidades y sanciones”, estos se pueden dividir en dos tipos, los que se podían interponer durante la etapa preparatoria de la elección, y los que se interpondrían para impugnar los cómputos distritales y la validez de cualquier elección.

Dentro de los primeros encontramos el Recurso de revocación, el de revisión y el de apelación (art. 313); el de revocación era competencia de la Comisión Federal Electoral (art. 318, I); el de revisión se interponía ante las comisiones

estatales de vigilancia y las comisiones locales electorales (art. 318, II y III), mientras que el Recurso de apelación era competencia del Tribunal de lo Contencioso Electoral (art. 318, IV, a).

Para impugnar los cómputos distritales y la validez de cualquier elección se creó el Recurso de queja, el cual también era competencia del Tribunal.

El Recurso de apelación se interponía contra resoluciones dictadas que resolvían los recursos de revisión, contra resoluciones de la Comisión Federal Electoral dictadas sobre la revocación (art. 323).

El Recurso de queja era resuelto por el Tricoel, sólo podía ser promovido por los partidos políticos o sus representantes, pero tenían que seguir un procedimiento un poco largo, ya que no se interponía ante él directamente, sino que primero había que realizar la protesta de los resultados contenidos en el acta final de escrutinio y ésta se debería presentar ante la mesa directiva de la casilla al concluir el escrutinio, o dentro de los tres días siguientes ante el comité distrital (art. 326); posteriormente el recurso de queja se interponía ante el comité distrital electoral respectivo, dentro de los siguientes cinco días naturales de iniciado el cómputo distrital (art. 327); los comités distritales remitían al Tricoel, dentro del término de tres días, los recursos de queja ante ellos interpuestos, así como la documentación necesaria; finalmente, el Tricoel resolvía los recursos de queja en el orden que fueron recibidos, obligándose a resolverlos en su totalidad dentro de los cinco días naturales anteriores a la instalación de los colegios electorales (art. 332, II), y al resolver los recursos de queja el Tricoel tenía que tomar en cuenta la presentación en tiempo del escrito de protesta (art. 326).

Las resoluciones emitidas por el Tribunal tenían efectos plenos para todas las partes, organismos y autoridades involucradas dentro del proceso electoral, a excepción de los colegios electorales, los cuales las podían modificar; a continuación se transcribe el artículo 335 del Código Federal Electoral, el cual habla de los efectos de las resoluciones del tribunal:

Artículo 335.— Las resoluciones del tribunal tendrán los siguientes efectos:

I.— Confirmar, modificar o revocar el acto impugnado;

II.— Ordenar a la Comisión Federal Electoral no expedir constancia de asignación de mayoría, cuando en la elección respectiva se hayan dado los supuestos previstos en el artículo 337 de este Código [*dicho artículo hace referencia a la nulidad de una elección*];

III.— Ordenar a la Comisión Federal Electoral no expedir constancia de asignación, cuando en la elección respectiva se hayan dado los supuestos previstos en el artículo 37 de este Código; y

IV.— Ordenar a las comisiones locales electorales no expedir constancia de mayoría, cuando en la elección de senadores se hayan dado los supuestos previstos en el artículo 337 citado.¹³⁴

La realidad de la fuerza de las resoluciones fue la siguiente: el tribunal fue la última instancia de decisión durante las etapas de preparación de la elección y durante la jornada electoral, pues los colegios electorales no tenían injerencia en esas etapas, contando así sus resoluciones con fuerza plena; mientras que las resoluciones referidas a la nulidad de la elección podían, y de hecho lo hacían, ordenar a la Comisión Federal Electoral no otorgar constancias de mayoría en donde así lo indicarán las impugnaciones, los efectos de esto era que a quien no se le otorgara su constancia no podía participar en el Colegio Electoral, pero la resolución sólo era “suspensiva”, pues la realidad era que las nulidades únicamente la podía declarar el Colegio Electoral que calificara la elección respectiva.¹³⁵

Es así que, luego de tener un nuevo marco constitucional y legal en materia electoral, se pasó al nombramiento de los magistrados que integrarían el Tricoel, el artículo 353 del Código ordenaba que fueran siete magistrados numerarios y dos supernumerarios, elegidos por el Congreso de la Unión a propuesta de los partidos, fue así que el 29 de mayo de 1987, se emitió el dictamen por parte de las comisiones respectivas¹³⁶ donde se hacía saber el nombre de los candidatos propuestos por los partidos, conteniendo el nombre de 43 distinguidas personalidades del ámbito académico principalmente.

Dentro del mismo dictamen se dieron a conocer los nombres de quienes ocuparían el cargo de magistrados, los cuales fueron designados por la comisión

¹³⁴ *Cursivas mías.*

¹³⁵ Cfr. Barquín, Manuel, Manuel, “La renovación política de 1986-1987 y la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral”, *Evolución histórica de las instituciones...*, cit., p. 192.

¹³⁶ Dicho dictamen puede ser consultado en Acosta Romero, Miguel, *Reflexiones sobre el Tribunal...*, cit., pp. 122 y ss.

permanente, estos fueron: Miguel Acosta Romero, José Luis de la Peza, Fernando Flores García, José Fernando Franco González Salas, Raúl Carrancá y Rivas, Emilio Krieger Vázquez y Enrique Sánchez Bringas como magistrados numerarios; mientras que como magistrados supernumerarios se nombró a José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Edmundo Elías Musi. En junio de 1987 fueron llamados a rendir la propuesta constitucional respectiva, sobre ese episodio, Fernando Franco anota lo siguiente:

Algunos de los magistrados no conocíamos a los que serían nuestros compañeros en el TCE, por lo que nuestro primer encuentro fue en la salita adjunta al famoso “Salón Verde” de la Cámara de Diputados, en el que sesionaba la Comisión Permanente. Como era de esperarse todos llegamos puntuales a la cita y la Comisión de Cortesía nos recibió de manera muy cordial. Llegado el momento en que seríamos introducidos al Salón para rendir la protesta alcanzamos a escuchar una discusión que subía de tono, cuyo contenido versaba sobre una moción que hacía en la tribuna uno de los legisladores que nos había dado la bienvenida, argumentando que el acto era una violación flagrante a la Constitución dado que la Comisión Permanente no tenía facultades para nombrarnos y tomarnos la protesta. Azorados nos mirábamos unos a otros y nos preguntábamos la razón de que hasta ese momento se planteara la objeción. Como sea, finalmente se nos tomó la protesta y nos fuimos todavía escuchando discusiones sobre el asunto. Ese era el inicio, seguramente premonitorio de lo que seguiría a lo largo de los meses y de los años.¹³⁷

Con la designación de los nuevos magistrados, y con la posterior instalación del Tricoel, se tuvo todo listo para dar cauce a los conflictos que surgieran en las elecciones de 1988, veamos a continuación un breve esbozo del contexto en que se desarrollaron las elecciones.

II. LAS ELECCIONES DE 1988

Luego de instalado el Tribunal llegó la prueba de fuego, las elecciones de 1988, que serían las más competitivas e impugnadas de la historia hasta ese momento.

Es ahora un lugar común decir que el fraude se hizo presente en las elecciones presidenciales de 1988. El 6 de julio del mencionado año, se llevaron a cabo los

¹³⁷ Franco González Salas, José Fernando, “Un testimonio de la conquista del control judicial en materia electoral y de su institucionalización”, *Testimonios sobre el desempeño...*, cit., p. 103.

comicios en los que se eligieron 500 diputados, 64 senadores y al presidente de la República.

Los candidatos a la Presidencia fueron: Manuel J. Clouthier, del PAN; Rosario Ibarra de Piedra, del PRT; Carlos Salinas de Gortari, del PRI; Gumersindo Magaña, del PDM, y Cuauhtémoc Cárdenas, del FDN.

Aquel día se puso en jaque a las instituciones tradicionales del sistema mexicano, por primera vez, un candidato de un partido que no era el del presidente logró hacerse presente y obtener una cantidad de votos para entonces impensable por la oposición.

Los comicios transcurrieron con diversos problemas durante la jornada, pero al momento de iniciar la difusión de resultados comenzó la verdadera crisis del sistema, pues todo parece indicar que los primeros resultados no favorecían al candidato del partido en el gobierno, y en la Comisión Federal Electoral se había llegado a un acuerdo interno de que ningún partido daría a la luz pública resultados que no fueran oficialmente emitidos por la Comisión.

Pero la escasez de información y los datos de irregularidades obtenidos por los representantes de los partidos políticos trajeron un sinnúmero de reclamos, quejas y manifestaciones, desembocando en lo que se conocería como la caída del sistema, pues los resultados no comenzaron a fluir en la hora prometida, el sistema computacional que se encargaría de dar a conocer los resultados había “fallado”, y la información simplemente no salía a la luz, el sistema se había callado, o caído, rezaban las narraciones de la época. Entonces los resultados tardarían en darse a conocer y el fantasma del fraude rondaría los comicios.

Pero no sólo fue la interrupción de los resultados lo que minó la confianza en el sistema electoral, sino la inequidad en los recursos, la desigualdad con que los medios trataban a la oposición, y la imposibilidad de revisar legalmente los resultados, debido, principalmente, a una autoridad parcial, como los colegios electorales, los cuales, como veremos en un apartado posterior, utilizaban medios discrecionales en la revisión de las elecciones.

Dichos comicios pusieron en evidencia y dieron una muestra fiel de la debilidad congénita con que había nacido el Tricoel, pues a pesar de llevar a cabo su trabajo, no pudo contribuir a inyectarle confianza a los comicios, es así que:

El país estaba ante el trance electoral más agitado y complejo de las últimas décadas. La vía electoral mostraba su poder y su capacidad para expresar y dilucidar la lucha política. No se trataba de un episodio marginal, sectorial o corporativo; tampoco estábamos frente a un desafío inorgánico o pasajero: era la fuerza de la pluralidad, en ambos flancos del espectro político, PAN y FDN, que reclamaban elecciones limpias y garantías para la contienda democrática.¹³⁸

Los resultados oficiales fueron los siguientes.

CUADRO V
*Resultados de la elección presidencial en 1988*¹³⁹

CANDIDATO	VOTOS	PORCENTAJE
Carlos Salinas de Gortari	9 641 329	50.36
Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano	5 911 133	30.8
Manuel J. Clouthier	3 267 159	17.07
Gumersindo Magaña	199 484	1.04
Rosario Ibarra	80 052	0.42

Estos resultados trajeron consigo que el sistema estaba preparado para hacerse realmente competitivo, los partidos comenzaron a fortalecerse, pasamos de unas elecciones que legitimaban al sistema a unas que lo deslegitimaron, se abrió paso a una verdadera lucha por el poder, en donde los partidos políticos tendrían verdaderas posibilidades de convertirse en competitivos. Y los focos rojos también se encendieron en el interior del partido oficial, el PRI, que por primera vez obtuvo sólo la mitad de los votos, la votación más baja de su historia hasta ese momento, además de que no fue capaz de obtener el número necesario de diputados para llevar adelante reformas constitucionales por sí solo; sin embargo,

¹³⁸Becerra, Ricardo *et al.*, *La mecánica del cambio político en México*, cit., p. 212.

¹³⁹Tomado de *ibídem*, p. 202.

hubo efectos positivos, pues la pluralidad a partir de entonces se hizo patente y el reclamo democrático ya no cesaría.

Las manifestaciones posteriores al anuncio de que el candidato del PRI, Carlos Salinas, había sido el ganador, no se hicieron esperar, el movimiento social surgido para defender la legalidad de la elección presidencial no tenía precedentes, por primera vez se defendía fuertemente el triunfo de un candidato opositor.

Todo este movimiento escapa a los alcances que se pretenden en este trabajo, sólo se busca dejar constancia de la grave conflictividad surgida a raíz de unos comicios en los que la realidad rebasó a la ley, y las instituciones recién creadas no fueron capaces de dar el cauce debido a las demandas nacientes.

La necesidad de una reforma profunda de nuevo se hizo patente, ahora sí ya se tenía una experiencia previa en materia contenciosa electoral, y el movimiento social surgido a raíz de los resultados electorales de 1988 produciría un cambio sustantivo en las instituciones de la justicia electoral, pero eso será un tema que trataremos posteriormente en este trabajo.

1. La actividad jurisdiccional del Tricoel

El Tricoel inició sus trabajos con miras a resolver todas las impugnaciones que se interpusieran en los comicios de 1988. Diversos problemas habían surgido, los cuales, con el limitado alcance de la vía jurisdiccional, quedaron fuera del campo de acción del Tricoel, recuérdese la llamada “caída del sistema” (mencionada en el apartado anterior), la nula fuerza vinculatoria de las resoluciones del tribunal sobre la anulación de casillas o de elecciones, y la complejidad del movimiento social surgido a raíz de las irregularidades en los comicios.

Además se hizo patente otro gran problema o deficiencia del Tribunal, pues únicamente podía aceptar como medio de prueba las documentales públicas, esto era ordenado por el artículo 315 del Código Federal Electoral, reduciendo aún más el margen de acción del tribunal. Fue así que la realidad social rebasó por mucho

la capacidad estrictamente legal por la que se regía el Tricoel, trayendo esto que no pudiera contribuir en forma significativa a inyectarle legitimidad a los resultados electorales y, en general, al proceso electoral.

Veamos a continuación la cantidad de recursos interpuestos en las elecciones.

Cuadro VI
Recursos por tipo utilizados en la elección de 1988

Recursos de queja presentados	
Elecciones federales	578
Asamblea de representantes del D.F.	15
Total de recursos presentados	593
Declaración emitida para cada recurso	
Fundados	64
Infundados	323
Desechados	180
Desistimiento	3
Duplicados	10
Sobreseidos	11
No fueron recursos sino informes	2
Total	593
Por tipo de elección	
Senadores	19
Diputados	99
Presidente	21
Representantes a la Asamblea del D.F.	15
Diputados, senadores, presidente y representantes a la Asamblea del D.F.	10
No indicaron elección impugnada	218
Senadores y diputados	4
Senadores y presidente	2
Diputados y asamblea	2
Diputados y presidente	3
Diputados, senadores y presidente	200
Total	593
Distritos impugnados por cada partido	
PAN	131
PFCRN	85
PMS	79
PPS	62
PRI	58
PARM	55

PRT	11
PDM	5
TOTAL	253 (84%)*
Otros datos	
Distritos que no tuvieron ninguna impugnación	44
Recursos de apelación	
Interpuestos	21
Se fallaron en el fondo	12
Fundados	1**
Desechados	2

*Este dato no refleja la suma total, pues en realidad fueron interpuestos recursos de queja en 355 distritos, pero en 121 distritos presentaron recursos dos o más partidos.

**La resolución no fue cumplida por la Comisión Federal Electoral.

Fuente: elaboración propia, con base en datos obtenidos de Tribunal de lo Contencioso Electoral, *Elecciones 1988*, México, Tricoel, 1989; Krieger, Emilio, "Derecho electoral en julio de 1988" y Gómez Tagle, Silvia, "La calificación de las elecciones", ambos en González Casanova, Pablo (coord.), *Segundo informe sobre la democracia: México, el 6 de julio de 1988*, México, Siglo Veintiuno-Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM, 1990.

De todos estos datos podemos notar la carga de trabajo que recayó sobre el tribunal, pues, como sabemos, la presión del plazo perentorio con que contaba para resolver todos los recursos interpuestos lo obligaba a resolver con rapidez, trayendo esto consigo la saturación de trabajo en el Tricoel, al respecto Arturo Núñez menciona lo siguiente:

Por lo que se refiere a la experiencia con la utilización por vez primera por los partidos políticos de los recursos de queja para impugnar los resultados consignados en distintos cómputos distritales, el Tricoel reportó que en un plazo de 39 días tuvo que resolver 593 de dichos recursos, de los cuales... únicamente 64 fueron considerados parcialmente fundados, sin que las respectivas resoluciones hayan modificado los resultados oficiales.¹⁴⁰

Además, cabe resaltar que a pesar de que se había optado por el camino de las movilizaciones como medio de presión para obtener algún cambio en los resultados oficiales de las elecciones, también se utilizaron ampliamente los recursos jurisdiccionales en ese momento disponibles, el mismo PRI, que era entonces el partido "ganador", impugnó 58 distritos; otro dato a resaltar es que sólo el 16% de los distritos no obtuvo una sola impugnación, reflejando esto el nivel de irregularidad e ilegalidad habido en las elecciones.

¹⁴⁰Núñez Jiménez, Arturo, "La justicia electoral en México. Un testimonio sobre el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación", *Testimonios sobre el desempeño...*, cit., p. 263.

En este sentido, el uso que se hizo de los recursos de apelación es de resaltarse, ya que estos tenían fuerza vinculativa, pues al llevarse el recurso de apelación durante la etapa preparatoria, las resoluciones que emitiera el tribunal eran “definitivas e inatacables; pues los colegios electorales no intervienen en la etapa preparatoria”,¹⁴¹ este recurso podía ser interpuesto por ciudadanos, candidatos o partidos políticos; pero vale señalar lo que menciona Fernando Franco, que nos dice que un buen número de estas resoluciones:

Evidenciaron la falta de costumbre de los partidos políticos a ceñirse al marco jurídico, pues inmediatamente fueron objeto de análisis y revisión en el seno de la Comisión Federal Electoral, y de acres e infundadas críticas por comisionados de varios partidos políticos, siendo que debieron ser acatadas sin cuestionamiento alguno.¹⁴²

Todo este proceso de impugnación y de uso de los diversos medios jurisdiccionales con que se contaba ante el Tribunal de lo Contencioso Electoral, reflejó el aprendizaje que estaban llevando los partidos, pero también la desconfianza o la falta de credibilidad que tenía dicho tribunal, ya que, como veremos en el apartado siguiente, los colegios electorales podían modificar las resoluciones, además que la falta de apego a la legalidad trajo consigo que la Comisión Federal Electoral no cumpliera con una resolución proveniente de un recurso de apelación, la cual fue al única que había declarado fundada.

Respecto a la actividad del Tricoel, podemos obtener los siguientes enunciados:

1. El Tricoel nació con debilidad congénita al no permitir otra prueba más que la documental, reduciendo con esto el margen de acción tanto de los partidos como del tribunal al resolver los recursos de queja.

2. A pesar de que las resoluciones emitidas por el Tricoel eran obligatorias para los organismos electorales, la Comisión Federal Electoral hizo caso omiso a este ordenamiento al no cumplir con la resolución emitida luego de resolver un recurso de apelación.

¹⁴¹Franco González Salas, José Fernando, “El Tribunal de lo Contencioso Electoral, su función y su futuro”, *Informe de actividades del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal. Proceso electoral 1987-1988*, México, Tricoel, 1989, p. 195.

¹⁴²*Ídem.*

3. De 593 recursos de queja, 323 fueron declarados infundados y 180 desechados, mostrando esto un mal y excesivo uso por parte de los partidos, al no ceñirse estrictamente a lo que señalaba la ley para la procedencia de dichos recursos, aunque también reflejó el proceso de aprendizaje en que estaban inmersos los mismos.

2. La actividad de los colegios electorales

Todas las resoluciones del Tricoel fueron a los colegios electorales, y el que se presentara, como ya era costumbre, un manejo discrecional en la asignación de distritos a los diversos partidos, trajo consigo que dichas resoluciones se tornaran irrelevantes, pues las “negociaciones” en el interior de los colegios iban más encaminadas a favorecer los intereses primero del PRI, y luego a mantener callados a los demás partidos, es decir, el apego a la legalidad en la calificación de las elecciones era casi impensable, ya que aun cuando la Comisión Federal Electoral negó constancias (haciendo caso a algunas de las resoluciones del Tricoel), e hizo la repartición conforme lo indicaban los resultados, los colegios electorales hicieron con ellas lo que mejor les pareció; para muestra, veamos a continuación un cuadro en donde se reflejan las irregularidades en la que incurrieron los colegios electorales.

CUADRO VII
La actividad de los colegios electorales

Constancias negadas por la CFE al PRI	13
Constancias de mayoría otorgadas al PRI por unanimidad en la CFE	11%
Constancias de mayoría otorgadas por unanimidad al PAN, PARM, PPS y PFCRN	59%
Colegio Electoral de la Cámara de Senadores	
Dictámenes de entidades aprobados sin debate	10
Dictámenes aprobados luego de un débil debate	3
Dictámenes aprobados luego de un debate sustantivo	7 del FDN
	2 del PAN
Dictámenes cuestionados con datos más abundantes y específicos	2

Candidatos en segundo lugar que se presentaron a defender su caso	7	
Colegio Electoral de la Cámara de Diputados		
Constancias de mayoría por partido	PRI	233
	PAN	34
	FDN	20
Las 13 constancias negadas al PRI se repartieron de la siguiente manera	PAN	4
	FDN	4
	PRI	5
Distritos del PRI cedidos al PAN o al FDN	7	
Constancias quitadas por el PRI al PAN	2	
Constancias quitadas al PAN por el FDN	2	
Constancias quitadas por el FDN al PRI	2	
Calificación de la elección presidencial		
Aprobación del dictamen presidencial	A favor	263
	En contra	85
	Total	348*

*Varios diputados habían abandonado el Colegio Electoral antes de la votación.

Fuente: elaboración propia, con base en datos obtenidos de Gómez Tagle, Silvia, "La calificación de las elecciones", en González Casanova, Pablo (coord.), *Segundo informe sobre la democracia: México, el 6 de julio de 1988*, México, Siglo Veintiuno-Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM, 1990.

Es así que los colegios electorales fueron, tal y como lo mandaba la Constitución, los que tuvieron la última palabra en la calificación de la elección presidencial, y el Tricoel sólo cumplió con su misión de resolver los recursos de apelación y queja que le fueron interpuestos, pues es necesario recordar que el Tricoel no calificaba, sólo tenía que vigilar el cumplimiento de la ley, conociendo y resolviendo los recursos interpuestos y promovidos ante él.

El alcance de las resoluciones quedó al descubierto luego de que los colegios electorales hicieron, discrecionalmente, lo que mejor les pareció con las constancias de mayoría, y como era de esperarse, las críticas contra el Tricoel se hicieron más agudas, si bien se había logrado el consenso sobre la necesidad de contar con organismos jurisdiccionales capaces de dirimir las controversias electorales, también había quedado probado que un tribunal débil como el Tricoel no era lo que la realidad política del país necesitaba.

III. LOS SALDOS DE LA ELECCIÓN

Diversas opiniones más se pueden formular sobre el Tricoel, lo cierto es que luego del proceso electoral de 1988, y con la reforma de 1989-90, desapareció, pues había quedado claro que se necesitaba un tribunal verdaderamente fortalecido, ya que no es que los miembros del Tricoel hayan actuado bajo el mando del partido en el poder, o que no hayan querido que su actuación contribuyera a despejar la incertidumbre que habían despertado los resultados comiciales, sino que los límites institucionales y legales a los que estaban sometidos quedaron lejos de lo que la realidad política les había presentado.

Al respecto, se pueden recoger diversas opiniones que surgieron a raíz del Tricoel y que reflejan la importancia de tener por primera vez un tribunal en esta materia:

Si bien la creación de un Tribunal Electoral autónomo no respondió en la práctica a las expectativas, si fue el primer paso para la instauración de instituciones político-electorales confiables...¹⁴³

Con la institución del Tribunal se dio origen, en forma incipiente, a un sistema mixto de calificación electoral, al constituir el órgano jurisdiccional en primera instancia, de naturaleza jurídica en la materia contenciosa-política-electoral, otorgando a los colegios electorales de las cámaras del Congreso de la Unión el rango constitucional de última instancia, de incuestionable esencia política y no de derecho.¹⁴⁴

Con el Tricoel se lograba que por primera vez se contara con un órgano especializado en la materia para dirimir conflictos. En su funcionamiento, se estableció un sistema procesal que se sustentó en un esquema básico de organización electoral introducido en aquella reforma y plasmado en el artículo 60 constitucional.¹⁴⁵

El Tricoel no pudo cumplir con una de sus metas más importantes, pues poco pudo hacer para inyectar confianza y legitimidad a los resultados de la elección, pero lo que sí pudo hacer, fue atender y dar cauce institucional a todos los recursos ante él interpuestos, creando con esto los cimientos y abriendo la brecha

¹⁴³Barquín Álvarez, "La renovación política de 1986-1987 y la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral", *Evolución histórica de las instituciones...*, cit., p. 219.

¹⁴⁴Galván, Flavio, *Derecho procesal electoral mexicano*, México, TEPJF, 1997, p. 84.

¹⁴⁵Andrade Martínez, Virgilio, "Balance y perspectivas de la justicia electoral en México", *Evolución histórica de las instituciones...*, cit., p. 609.

que sirvió para iniciar el proceso de judicialización de los procesos electorales, ahora ya se contaba con una experiencia previa, además de quedar claros los ejemplos de lo que hacía falta y de lo que no se tenía que hacer en la próxima reforma electoral, la cual fue convocada por el presidente Carlos Salinas, al mencionar, en su discurso de toma de posesión, que la reforma de 1986 a nadie había satisfecho, pues, como ya lo mencionamos, la realidad superó a la ley.

Fue así que luego de la gran problemática que vivió el país en los comicios de 1988 se abría la puerta para una nueva reforma, una reforma urgente y necesaria que diera cauce a todas las demandas surgidas luego de los controvertidos comicios, esa reforma será el tema del siguiente apartado.

CAPÍTULO TERCERO

LA REFORMA INTERMEDIA

Luego de la reforma de 1986 y su prueba en 1988, ya se contaba ahora sí con experiencia previa en materia contenciosa y de justicia electoral; a pesar de que no había dejado satisfecho a casi nadie, sí había servido de enseñanza, ahora los partidos comenzaban, aunque precariamente, a usar la vía jurisdiccional, aun cuando no habían abandonado, y menos en 1988, las movilizaciones sociales para presionar al gobierno y buscar por esa vía el reconocimiento del fraude y el saneamiento de las elecciones, las hesitaciones llenaron los comicios y desafortunadamente el marco legal no alcanzó para terminar con ellas.

Es así que una nueva reforma tuvo que llevarse a cabo, la ineficiencia del Código Federal Electoral y de la reforma constitucional de 1986 dejó claro el camino a seguir para no cometer los mismos errores, la idea del fraude tenía que ser expulsada del imaginario colectivo y la construcción de la confianza en las instituciones electorales era más urgente que nunca.

Fue entonces que se iniciaron los trabajos para una nueva reforma electoral, la segunda en el proceso de jurisdiccionalización de los procesos electorales, el sistema de justicia electoral de nuevo necesitaba ser reformado, ampliado y modernizado, para lograr, ahora sí, inyectarle legitimidad y confianza a los procesos y a las instituciones electorales.

La reforma intermedia es la que culminará con la creación de instituciones fuertes, pero no podría terminar con viejas prácticas antidemocráticas, es decir, con esta reforma se terminó con la Comisión Federal Electoral, y se creó el Instituto Federal Electoral, pero en la composición de su dirección continuaba presente el gobierno en turno a través del secretario de Gobernación; de la misma manera, se creó el nuevo Tribunal Federal Electoral, formando, ahora sí, un verdadero tribunal de pleno derecho, dándole fuerza vinculatoria a sus resoluciones, pero aún dejándolo fuera del Poder Judicial. Es así que esta reforma intermedia ayudó a concretar las bases de dos instituciones verdaderamente

importantes, el IFE y el Trife, en el proceso de transición a la democracia en México. A continuación se presenta un acercamiento a la reforma que trajo consigo al Tribunal Federal Electoral.

I. 1990, EL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL (TRIFE)

No parece exagerado señalar que la organización y vigilancia, el cómputo de los votos y la calificación de los comicios constituyen la columna vertebral de un sistema electoral

José WOLDENBERG¹⁴⁶

El Tricoel había puesto de manifiesto lo pertinente que era contar con un organismo de su tipo, ya que si hubiera contado un mayor número de facultades tal vez hubiera contribuido a atemperar las hesitaciones e incluso proporcionar la verdad, jurídica, de lo que en realidad pasó en aquellos comicios.

El llamado a la reforma por el nuevo presidente, Carlos Salinas de Gortari, no se hizo esperar, y en su discurso luego de su toma de protesta llamó al perfeccionamiento de las prácticas electorales, mencionando lo siguiente:

Propongo un nuevo acuerdo político que fortalezca nuestra unidad y de cabida a nuestras diferencias, tiene que ser un acuerdo que perfeccione los procedimientos electorales, actualice el régimen de partidos y modernice las prácticas de los actores públicos, comenzando por el propio gobierno.¹⁴⁷

1. *Las propuestas de reforma*

Luego de la convocatoria al acuerdo político hecha por el presidente, iniciaron los trabajos de la reforma, teniendo como punto de partida el “Acuerdo Nacional para la Ampliación de la Vida Democrática”, gracias al cual se incluyeron dentro del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 cuatro directrices para lograr su

¹⁴⁶Palabras pronunciadas el 5 de abril de 1989 durante la novena audiencia pública, *Consulta pública sobre reforma electoral. Memoria 1989*, México, Comisión Federal Electoral-Secretaría Técnica, 1989, t. II, p. 186.

¹⁴⁷Palabras de Carlos Salinas el 1o. de diciembre de 1988 al tomar posesión como presidente de la República. Comisión Federal Electoral, *Consulta pública sobre la reforma electoral. Memoria 1989*, México, CFE, 1989, T. II.

cometido, una de ellas fue “el perfeccionamiento de los procesos electorales y la ampliación de la participación política”,¹⁴⁸ la cual daría la pauta para la reforma electoral.

Es así que la Comisión Federal Electoral quedó encargada de organizar una consulta pública para ubicar las reformas pertinentes y se formó, gracias a un acuerdo unánime en dicha Comisión, el 9 de enero de 1989, la “Comisión Especial para la Consulta Pública sobre Reforma Electoral y la Concertación entre los Partidos Políticos Nacionales”, instalándose el 17 de enero de 1989, constituyéndose con los siguientes integrantes:

El secretario de Gobernación, quien la presidio, en representación del Poder Ejecutivo Federal; un comisionado de la Cámara de Diputados; un comisionado del Senado de la República; y un comisionado por cada uno de los partidos políticos nacionales. Todos los comisionados fueron provistos con las mismas facultades. El secretario técnico de la Comisión Federal Electoral fungió como secretario técnico de la Comisión Especial.¹⁴⁹

Los trabajos de la consulta pública se efectuaron por la Comisión Especial, al mismo tiempo que en la Cámara de Diputados se estableció un foro de audiencias públicas en donde participaron tanto los partidos políticos como diversos académicos, en dichos foros se trataba de identificar los temas de la reforma electoral.

En la novena audiencia pública, celebrada el 5 de abril de 1989, se trató lo relacionado a “los organismos, procesos y contencioso electoral”, a continuación se presenta un extracto de las propuestas expresadas por algunos participantes de aquella audiencia.

¹⁴⁸ Cfr. *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*, México, Presidencia de la República-Talleres Gráficos de la Nación, 1990.

¹⁴⁹ Tribunal Federal Electoral, *Informe de actividades 1990-1996*, México, Tribunal Federal Electoral, 1996, p. 161.

CUADRO VIII
Propuestas de reforma

NOMBRE Y ORGANIZACIÓN POLÍTICA A LA QUE PERTENECE	PROPUESTA
Fernando Gómez Mont, del PAN	Hablando en términos de teoría política, el Partido Acción Nacional pugna decididamente por establecer en la materia, Tribunales de estricto derecho que resuelvan en definitiva las controversias que surjan entre las partes y no meras asambleas políticas que, de una u otra forma, son jueces y partes de sus propias causas, por más sofismas que pretendan justificarlas.
Fernando Ortiz Arana, del PRI	Definir todos los momentos procesales y diseñar la normatividad necesaria para que el proceso concluya en cada una de las instancias y de los momentos en que se desarrolla... descentralización y fortalecimientos de instituciones tales como el Registro Nacional de Electores y el Tribunal de lo Contencioso Electoral. Definir con claridad y evitar ambigüedades. Mejor precisión en las normas que regulan el escrutinio, el cómputo y la calificación.
José Woldenberg Karakowsky, del PMS	<p>El eslabón final de todo proceso electoral es la calificación, y en nuestro caso, la fórmula de autocalificación merece ser revisada. Para ello existen, por lo menos, dos razones: a) quienes califican son jueces y parte del proceso y b) en el caso de la Cámara de Diputados, las propias dimensiones del Colegio Electoral hacen que difícilmente pueda cumplir con su tarea en términos rigurosos.</p> <p>Por ello, si se crea un órgano realmente autónomo e imparcial para la organización del proceso electoral, éste mismo podría al final, calificar las elecciones de diputados y senadores, pero estaría obligado a tomar en cuenta las resoluciones del Tribunal o los tribunales encargados de procesar el contencioso electoral. Esto último porque con la normatividad actual, resulta doblemente contradictorio que dictámenes del Tribunal de lo Contencioso Electoral puedan o no ser tomados en cuenta por los respectivos colegios electorales.</p> <p>Estamos obligados a forjar una fórmula transparente y</p>

	<p>equitativa para emitir la última palabra sobre los resultados electorales. Y hoy por hoy, la tradicional autocalificación en nada contribuye.</p>
<p>Gustavo Riojas Santana, del PARM</p>	<p>Validez oficial de los recursos de protesta, anulación automática de la votación en las casillas, cuando las listas de electores entregadas a los partidos políticos no coincidan con las que tengan los funcionarios de la casilla el día de la elección...</p>
<p>Fernando Castañeda Sabido</p>	<p>B) A lo largo de la Consulta parece haber un consenso, en el sentido de que debe desaparecer la autocalificación y debe ser sustituida por un Tribunal Electoral que califique las elecciones...</p> <p>[sin embargo] considero que la autocalificación debe permanecer junto a procedimientos judiciales, de manera que lo que no pueda resolver por la vía de los tribunales se pueda arreglar en el plano de la concertación política.</p>
<p>Salvador Valencia Carmona</p>	<p>El Tribunal de lo Contencioso Electoral, de naturaleza constitucional y no administrativa, es una solución intermedia entre los sistemas de autocalificación y judicialista; francés aquel, tiene su origen en la soberanía parlamentaria y en la verificación de poderes; inglés éste, considera que los actos electorales deben conocerse por el Poder Judicial común; ambos curiosamente, sin embargo, son interpretaciones de un mismo principio: la división de poderes.</p> <p>El Tribunal ha sido objeto de vivos cuestionamientos y aún clamándose por su desaparición. Sin asumir una defensa a ultranza de institución tan reciente, sí conviene detenernos a meditar si hay que destruirla o transformarla, acción ésta que aconseja el sentido común... para que el Tribunal sea un órgano que procure de una manera efectiva la justicia electoral, requiere de profundas modificaciones.</p> <p>Debe definirse, en primer lugar, la naturaleza permanente o accidental del Tribunal. Si sólo actúa como órgano jurisdiccional en la etapa de la elección, sus magistrados trabajarían unos meses y podrían provenir de la Suprema Corte, de los Colegios de Abogados y Notarios, de las Universidades e Instituciones similares, como sucede en algunos países europeos y latinoamericanos. En cambio, si la</p>

	<p>función jurisdiccional se incrementa, añadiéndosele actividades administrativas y electorales de distinta índole, como acontece en el Tribunal Electoral Supremo de Costa Rica, el órgano tendría que ser permanente y descentralizado en todo el país.</p> <p>Por otra parte, la limitación del material probatorio asequible a dicho Tribunal y sus escasos medios de acción, producen una intervención jurisdiccional formalista y una intervención jurisdiccional formalista y una prueba de valor tasado en exceso. El Tribunal reclama un régimen probatorio más amplio, de tal modo que pueda allegarse distintos medios de convicción, apropiados por supuesto al proceso electoral, mediante los cuales conozca y decida la veracidad de las situaciones justiciables, como en el ordenamientos electoral español, que permite documentos o cualquier prueba oportuna, o el alemán, que ordena estimar las pruebas que dicte el interés público, disposición que ha servido para la elaboración de una interesante jurisprudencia por el Tribunal Constitucional... si se aspira a una jurisdicción respetable, deben aceptarse las consecuencias. No lo coloquemos entre dos instancias políticas. Establezcamos un Tribunal Electoral que, dotado de autonomía y competencia plenas, decida en último grado y de manera definitiva, la controversia política, después de la intervención del Colegio Electoral. No abriguemos temor al gobierno de los jueces. Al Tribunal sólo llegarían los casos excepcionales, en virtud de que la mayoría de los conflictos se habrían decantado y resuelto en las instancias previas, si estas ganan en objetividad y eficacia.</p>
--	---

Fuente: elaboración propia, con base en *Consulta pública sobre reforma electoral. Memoria 1989*, México, Comisión Federal Electoral-Secretaría Técnica, 1989, t. II, pp. 179-207.

Además, nos dice Arturo Núñez, las discusiones en torno al contencioso electoral polarizaron las posiciones, pues había quienes defendían la autocalificación y los que estaban a favor de la heterocalificación, veamos:

Por ello las discusiones sobre el Tribunal Electoral, se centraron en dos propuestas extremas: la de desaparecerlo y la de fortalecerlo. En este último caso se estimó indispensable precisar su ubicación como órgano jurisdiccional autónomo, otorgarle mayor firmeza jurídica a sus resoluciones y en consecuencia darle mayor rigor técnico-jurídico al

procedimiento contencioso... hubo planteamientos para convertirlo en la última instancia de la calificación de las elecciones... se planteó la posibilidad de que formase parte del Poder Judicial Federal o se mantuviera en su condición de órgano autónomo e independiente...

Para aquellos que propugnaban porque el Tribunal formase parte de un sistema mixto de calificación de las elecciones, las determinaciones de dicho órgano jurisdiccional deberían ser obligatorias y con carácter vinculante, sólo pudiéndose modificar por los colegios electorales...

Acercar la impartición de justicia electoral a los actores políticos directamente involucrados, mediante la creación y funcionamiento de salas regionales... el propio sistema de pruebas también fue objeto de deliberación para que se admitieran, no sólo documentales públicas, sino también documentales privadas y otras de diversa índole.¹⁵⁰

Como podemos apreciar, diversas propuestas de reforma surgieron de dichos foros, las cuales van desde la desaparición de los tribunales en materia electoral, hasta su reforma y fortalecimiento; precisar su ubicación como órgano jurisdiccional autónomo, otorgarle mayor firmeza jurídica a sus resoluciones y en consecuencia darle mayor rigor técnico-jurídico al procedimiento contencioso.¹⁵¹

Existieron también diversas coincidencias, principalmente en lo que tenía que ver con la designación de los magistrados por parte de los diputados, al igual que en mantener un sistema contencioso mixto y ampliar los medios de prueba,¹⁵² pues recordemos que sólo se permitían documentales públicas.

De todas las propuestas nacidas en los foros, surgieron un amplio número de iniciativas de reformas a la Constitución:

Fue así, como la Cámara de Diputados recibió treinta iniciativas de reforma a la Constitución, que promovían reformas a setenta y cuatro artículos constitucionales, que se ocupaban no sólo de las cuestiones político-electorales, sino que abarcaba un gran número de materias, tales como la protección de etnias, la relación Iglesia-Estado, etcétera.¹⁵³

“Debido a la diversidad de propuestas se creó una subcomisión al interior de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales”¹⁵⁴ la cual se encargó de

¹⁵⁰Núñez Jiménez, Arturo, *La reforma electoral de 1989-1990*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993, pp. 130-133.

¹⁵¹*Cfr. ibídem*, p. 130.

¹⁵²“Se entiende por medio de prueba, todas aquellas cosas, hechos o abstenciones que puedan producir en el ánimo del juez certeza sobre los puntos litigiosos”. Pallares, Eduardo, *Diccionario de derecho procesal civil*, 4a. ed., México, Porrúa, 1963, p. 371.

¹⁵³Tribunal Federal Electoral, *Informe de actividades 1990-1996*, *cit.*, p. 162.

¹⁵⁴Gutiérrez López, Roberto y Becerra Gelover, Alejandro, “Las reformas electorales en el periodo 1989-1995 y el Tribunal Federal Electoral”, *Evolución histórica de las instituciones...*, *cit.*, p. 249.

sistematizar de la mejor manera posible los cambios propuestos, y crear un proyecto de dictamen para la nueva reforma, Javier Patiño Camarena agrupa en ocho puntos las propuestas contenidas en el dictamen:

- 1) Partir del reconocimiento de que la calificación de las elecciones debe ser jurídico-política;
- 2) configurar medios de impugnación administrativos y jurisdiccionales respecto de los diferentes actos del proceso electoral;
- 3) observar el principio de definitividad en cada una de las etapas electorales;
- 4) procurar el imperio del derecho en los procesos electorales;
- 5) mejorar la organización y el funcionamiento del tribunal;
- 6) descentralizar su funcionamiento;
- 7) conferir a sus resoluciones un carácter obligatorio y vinculante, y
- 8) establecer que el órgano calificador emita dictamen inmediato de aquellas constancias que no sean impugnadas.¹⁵⁵

Fue así que estos puntos, en los cuales hubo un acuerdo *consensuado*, se recogieron en la iniciativa de reformas constitucionales de 1989, la cual trajo cambios que quedaron plasmados en los artículos 41 y 60, y su consiguiente regulación legal, a continuación veamos el contenido de la reforma.

2. La reforma constitucional

Luego de terminados los trabajos de las comisiones, se dio paso a la aprobación del dictamen con proyecto de decreto, a través del cual se reformaron diversos artículos de la Constitución federal, para los fines de este trabajo nos interesan los artículos 41 y 60. Dicho decreto fue publicado el 6 de abril de 1990, en el *Diario Oficial de la Federación*, veamos su contenido:

Artículo 41. ...

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

El organismo público será autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones; contará en su estructura con órganos de dirección, así como

¹⁵⁵Patiño Camarena, Javier, *Nuevo derecho electoral mexicano 2006*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, p. 677.

con órganos ejecutivos y técnicos. De igual manera, contará con órganos de vigilancia que se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. El órgano superior de dirección se integrará por consejeros y consejeros magistrados designados por los Poderes Legislativo y Ejecutivo y por representantes nombrados por los partidos políticos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio electoral profesional, los ciudadanos formarán las mesas directivas de casillas.

El organismo público agrupará para su desempeño, en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas al padrón electoral, preparación de la jornada electoral, cómputos y otorgamiento de constancias, capacitación electoral y educación cívica e impresión de materiales electorales. Asimismo, atenderá lo relativo a los derechos y prerrogativas de los partidos políticos. Las sesiones de todos los órganos colegiados electorales serán públicas en los términos que disponga la ley.

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

El Tribunal Electoral tendrá la competencia y organización que determine la ley; *funcionará en pleno o salas regionales*, resolverá en una sola instancia y sus sesiones serán públicas. Los poderes Legislativo y Ejecutivo garantizarán su debida integración. **Contra sus resoluciones** no procederá juicio ni recurso alguno, pero aquellas **que se dicten con posterioridad a la jornada electoral sólo podrán ser revisadas y en su caso modificadas por los colegios electorales** en los términos de los artículos 60 y 74, fracción I, de esta Constitución. Para el ejercicio de sus funciones, contará con cuerpos de **magistrados** y jueces instructores, los cuales serán independientes y *responderán sólo al mandato de la ley*.

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

Artículo 60. Cada Cámara **calificará a través de un Colegio Electoral la elegibilidad y la conformidad a la ley de las constancias de mayoría o de asignación proporcional a fin de declarar, cuando proceda, la validez de la elección de sus miembros**.

El Colegio Electoral de la Cámara de Diputados se integrará por cien presuntos diputados propietarios nombrados por los partidos políticos en la proporción que les corresponda respecto del total de las constancias otorgadas en la elección de que se trate.

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

Las constancias otorgadas a presuntos legisladores cuya elección no haya sido impugnada ante el tribunal serán dictaminadas y sometidas desde luego a los colegios electorales, para que sean aprobadas en sus términos, salvo que existiesen hechos supervenientes que obliguen a su revisión por el Colegio Electoral correspondiente.

Las resoluciones del Tribunal Electoral serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas o revocadas por los Colegios Electorales mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, cuando de su revisión se deduzca que existan violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas y en la motivación del fallo, o cuando éste sea contrario a derecho.

Las resoluciones de los colegios electorales serán definitivas e inatacables.¹⁵⁶

Como se puede apreciar, los cambios constitucionales trajeron consigo la creación del Tribunal Federal Electoral, el cual sería un organismo jurisdiccional autónomo, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución, eliminando con esto el carácter administrativo que se le había otorgado al Tricoel, a la vez que se le dio fuerza vinculatoria a sus resoluciones, las cuales se consideraron obligatorias, y sólo podrían ser modificadas por los colegios electorales cuando se presentaran deficiencias en la aplicación de las reglas.

El Trife quedaría conformado por magistrados electos por las dos terceras partes de los miembros de la Cámara de Diputados, los cuales serían propuestos por el presidente de la República.

Fue así que

una vez reglamentadas las anteriores disposiciones constitucionales mediante la expedición del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el 14 de agosto de 1991, se agotó en el mes de septiembre el procedimiento para elegir a los magistrados que

¹⁵⁶Decreto por el que se reformaron y adicionaron los artículos 5, 35 fracción III, 36 fracción I, 41, 54, 60 y 73 fracción VI, base 3a. y se derogaron los artículos transitorios 17, 18 y 19, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de abril de 1990.

actualmente integramos las cinco Salas del Tribunal. Así, en sesión pública celebrada el 11 de octubre de 1990 se instaló formalmente la Sala Central, se rindió la protesta constitucional ante los representantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y se designó al presidente de la Sala y del Tribunal.

Mediante un Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 3 de octubre de 1990,¹⁵⁷ se dieron a conocer los nombres de los nuevos magistrados, ellos fueron los siguientes:

- José Luis de la Peza
- José Fernando Franco González Salas
- Cipriano Gómez Lara
- Daniel Mora Fernández
- Ernesto Javier Patiño Camarena

Además, como magistrados suplentes se nombró a José de Jesús Orozco Henríquez y a Víctor García Moreno.

En la nueva redacción constitucional se mantuvo la institución de los colegios electorales, a través de los párrafos cuarto y quinto del artículo 60, ahora se ordenaba que las constancias que no fueran impugnadas por los partidos políticos ante el Tribunal no podrían ser impugnadas en los colegios electorales, se estableció, así, un mecanismo de definitividad de las etapas, es decir, si algún partido no impugnaba una constancia ante el Trife no tenía ninguna razón para impugnarla ante el Colegio Electoral, y así dichas constancias tenían que ser aprobadas en sus términos, a menos que existieran hechos supervenientes, es decir, hechos de los que no se tuviera conocimiento durante el plazo para impugnar ante el Trife.

Este mecanismo le inyectó importancia al procedimiento contencioso que se tenía que desarrollar ante el Trife, pues fue considerado como la única forma de impugnar las constancias de mayoría, intentando con esto dejar de lado las negociaciones en términos totalmente políticos, tratando de evitar la actuación

¹⁵⁷Decreto por el que se designan a los Consejeros Magistrados del Consejo General del Instituto Federal Electoral y a los Magistrados del Tribunal Federal Electoral, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 3 de octubre de 1990.

discrecional y las negociaciones sin tener mecanismos plenamente jurídicos, pues, además de todo, indicaba el principio de definitividad de los actos electorales, ya que quedaron claramente definidas las etapas en que se debían de interponer las impugnaciones, es así que:

Se rubricó la inatacabilidad de sus resoluciones, y en el caso del recurso de inconformidad, solamente pueden ser modificadas por los colegios electorales, por mayoría calificada de sus miembros presentes.¹⁵⁸

Otro punto relevante de la reforma de 1990 es que se descentralizó la organización del tribunal, ya que a diferencia del Tricoel, que funcionaba sólo en Pleno y en una única sede, el Trife se organizó en Pleno o en salas (art. 41), la Sala Central funcionaría con cinco magistrados, y las salas regionales con tres, de éstas últimas se crearon cuatro, las cuales serían transitorias, pues sólo funcionarían durante los procesos electorales y tendrían como sede la cabecera de cada una de las circunscripciones plurinominales, además, debido a que existen cinco circunscripciones, la Sala Central del Trife actuará también como Sala regional durante los procesos electorales (esto se regulará en el Cofipe).

La importancia de dicha reforma constitucional, en el tema que ocupa a este trabajo, radica, en palabras de Javier Patiño Camarena, en:

En segundo término, dicha reforma constitucional reviste una importancia subrayada toda vez que a resultas de la misma se dispuso la creación de un Tribunal Federal Electoral, al que se le confirió el carácter de organismo jurisdiccional autónomo, y cuyos magistrados y jueces instructores, por disposición expresa de la Constitución, sólo son responsables ante el mandato de ley.

En tercer término, cabe destacar que a través de la reforma constitucional que nos ocupa se precisaron, en el artículo 41 constitucional, las bases para configurar un sistema de medios de impugnación que se conforma con recursos administrativos y jurisdiccionales, sistema que tiene por objeto garantizar que los actos y resoluciones de los organismos electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad, así como conferirle definitividad a cada una de la etapas del proceso electoral.¹⁵⁹

¹⁵⁸Tribunal Federal Electoral, *Informe de actividades 1990-1996*, cit., p. 164.

¹⁵⁹Patiño Camarena, Javier, *Nuevo derecho electoral mexicano 2006*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, p. 66.

Luego de tener armado el nuevo marco constitucional, se procedió a la creación de la nueva legislación que sería la que regularía el nuevo contenido constitucional.

3. *La reforma legal*

Otro de los frutos de la multicitada reforma fue el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante Cofipe), el cual es reglamentario de las reformas constitucionales de los artículos 41 y 60, entre otros. Luego de cumplir con el proceso legislativo, fue publicado, el 15 de agosto de 1990, en el *Diario Oficial de la Federación*, dicho Código “fue aprobado por cinco de los seis partidos políticos nacionales representados en la Cámara de Diputados y aprobado con el 85% de los votos de los legisladores”.¹⁶⁰

Para los fines de este trabajo, nos interesan los libros sexto y séptimo del Cofipe, el primero de ellos era el que establecía las bases normativas para el funcionamiento y la integración del Tribunal, mientras que el séptimo señalaba el sistema de medios de impugnación y las faltas administrativas.

Este Código “establec[ió] un sistema acabado de recursos que deben sustanciarse cumpliendo rigurosamente principios esenciales del derecho procesal”.¹⁶¹ Los recursos contenidos en el nuevo código, establecían tiempos para interponerlos, al igual que los existentes durante el Tricoel, en dos etapas, los que se podían interponer por actos que se llevaban a cabo hasta antes del inicio de la jornada electoral, esto es lo que se conoce como la fase previa, y los que se podían interponer para impugnar actos posteriores a la jornada electoral.

Es decir, como respuesta al mandato constitucional de crear un sistema de medios de impugnación, se crearon los instrumentos jurídicos necesarios para lograr dicho fin. Para Arturo Núñez, los medios de impugnación son:

¹⁶⁰Tribunal Federal Electoral, *Informe de actividades 1990-1996, cit.*, p. 165.

¹⁶¹Núñez Jiménez, Arturo, *La reforma electoral de 1989-1990*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993, p. 135.

Instrumentos jurídicos consagrados para corregir, modificar, revocar o anular los actos y resoluciones electorales, cuando adolezcan de deficiencias y errores o sean ilegales o injustos.¹⁶²

Este sistema de medios de impugnación, entonces, se dividía de la siguiente manera (art. 226, Cofipe):

- Durante los dos años previos a la elección se podían interponer los recursos de aclaración, revisión y apelación, y estos podrían ser interpuestos por los ciudadanos y los partidos políticos.
- Durante el proceso electoral se interpondrían recursos de revisión, apelación e inconformidad.
- Además, existía la instancia de rectificación de la cual se podía hacer uso durante el proceso electoral

El Recurso de apelación, durante los dos periodos en que se podría interponer, era tramitado ante el Trife, además del Recurso de inconformidad que también era tramitado ante el mismo tribunal; mientras que el Recurso de aclaración y el Recurso de revisión de ambas etapas, podrían ser interpuestos ante el IFE.

Además, el Tribunal era competente para el conocimiento de los medios de impugnación que se hicieran en relación a la elección de miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (art. 372, Cofipe).

El Trife se integraba por una Sala Central teniendo como sede el Distrito Federal, además de cuatro salas regionales, las cuales tenían como sede las cabeceras de las otras cuatro circunscripciones plurinominales¹⁶³ (art. 265, Cofipe).

La Sala Central tenía como competencia lo siguiente:

1. Resolver los recursos de apelación y de inconformidad, ya sea que se interpongan durante el proceso electoral, durante los dos años anteriores al mismo, o bien durante los procesos de elecciones extraordinarias.

¹⁶²Núñez Jiménez, Arturo, *El nuevo sistema electoral mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1991, p. 239.

¹⁶³La Sala Central hacia las veces de Sala Regional de la primera circunscripción, la cual tenía como cabecera el Distrito Federal, las otras cabeceras eran Durango, Jalapa, Guadalajara y Toluca.

2. Designar al presidente de las salas regionales, de entre los miembros de cada una de ellas, para cada proceso electoral.

3. Nombrar a los jueces instructores de la Sala y al secretario general, ello a propuesta del presidente del Trife.

4. Elaborar el Reglamento Interno del Trife.

5. Determinar y aplicar las sanciones previstas en el Código.

Las salas regionales se integraban con tres magistrados y no tenían carácter de permanente, ya que se instalaban a más tardar la primera semana de enero del año de la elección y concluían sus funciones el último día de noviembre del año de la elección, además, las salas regionales sólo podían sesionar cuando estuvieran integradas por los tres magistrados, y tomaban sus decisiones por mayoría de votos (art. 265, Cofipe). Los presidentes de las salas regionales son designados por la Sala Central (art. 266, 1, d, Cofipe). Tenían, además, como competencia, durante el proceso electoral, sustanciar los recursos de apelación e inconformidad que les fueran interpuestos.

Los magistrados durarían en su cargo ocho años, y podrían ser reelectos, siempre y cuando se cumpla el procedimiento de designación por el presidente y la Cámara de Diputados (art. 270, Cofipe).

Mención especial merece que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales distinguió la existencia de un secretario general y de un secretario administrativo, encomendándole al primero las tareas trascendentes de apoyo jurisdiccional en la Sala y al segundo la atención de todo lo relativo a los recursos humanos, financieros y materiales necesarios para el funcionamiento del Tribunal.¹⁶⁴

Buscando la imparcialidad e independencia en la actuación de los magistrados, se estableció la prohibición para desempeñar otros cargos remunerados, sólo se podría ejercer actividades en cargos no remunerados y siempre que no sean incompatibles con el ejercicio de su magistratura (art. 272, Cofipe).

¹⁶⁴Franco González-Salas, Fernando, "Evolución del contencioso electoral federal mexicano 1916-1996", *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Federal Electoral*, México, vol. 8, núm. 5, 1996, p. 29.

En los términos del artículo 275 del Cofipe, el presidente del Trife contaba con las siguientes atribuciones: representación del Tribunal; presidir, dirigir los debates y conservar el orden durante las sesiones; proponer al Pleno, el nombramiento de jueces instructores y administrativos de la Sala Central; suplir las faltas temporales con los magistrados suplentes; vigilar el cumplimiento de los acuerdos y órdenes de la Sala Central; cuidar la notificación de las resoluciones de la Sala Central, entre otras.

Los magistrados del Trife, tenían como atribuciones, entre otras, concurrir, participar y votar, cuando corresponda, en las sesiones públicas y reuniones privadas a que sean convocadas por el presidente de la Sala; integrar las Salas para resolver en forma colegiada los asuntos de su competencia; formular proyectos de resolución de los expedientes que les sean turnados para dicho efecto, además de exponer en una sesión pública el proyecto de resolución correspondiente, defendiendo los preceptos y motivaciones en que se funde; discutir y, en caso que así lo considere, aprobar los proyectos de resolución que sean sometidos a su consideración en las sesiones públicas; podrán, también, formular voto particular razonado en caso de disentir de un proyecto de resolución que haya sido aprobado por la mayoría; plantear la contradicción de conformidad con lo dispuesto en el artículo 337 del Cofipe; formar parte de la Comisión de Justicia cuando sean convocados por el presidente del Tribunal; realizar actividades relacionadas con la capacitación, difusión académica en materia electoral e investigación, y las demás que se consideren necesarias para el correcto funcionamiento del Tribunal (art. 16 del Reglamento Interno del Trife).

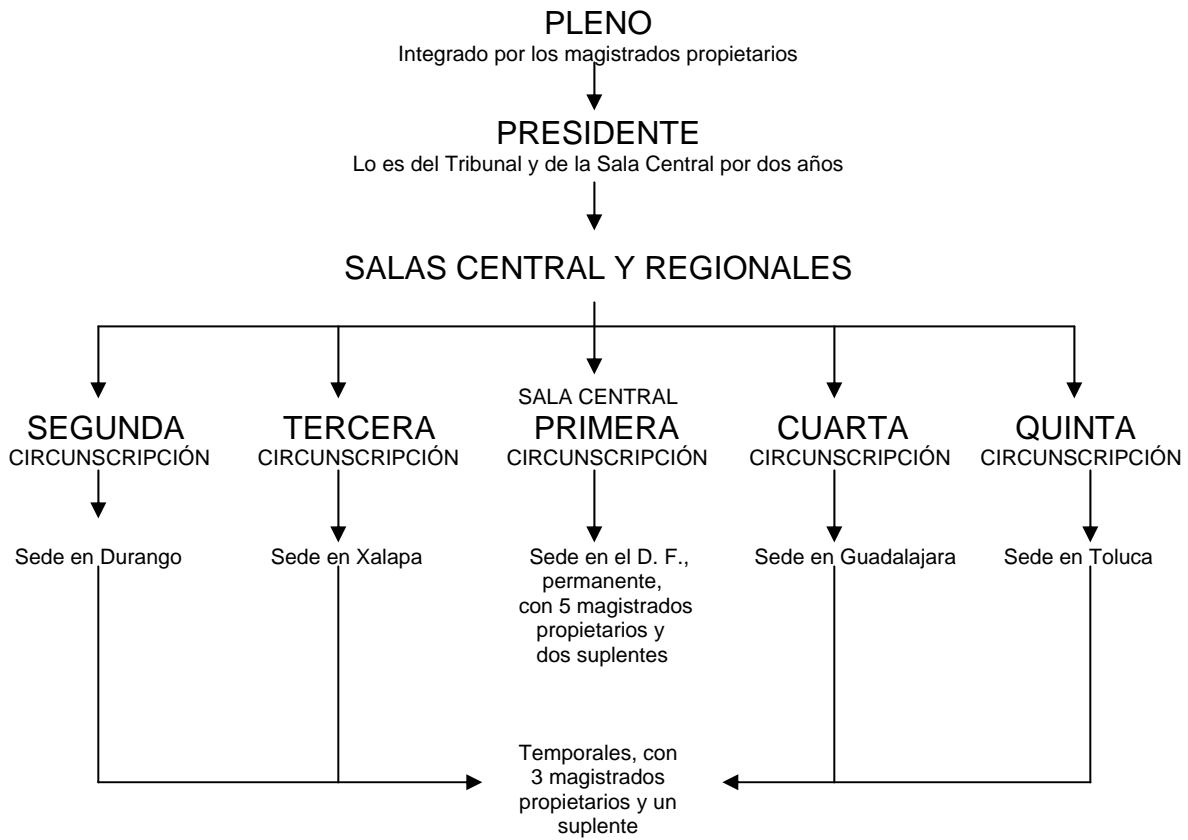
En lo que respecta a los medios de prueba, el Código mencionaba que podrían ser documentales públicas y/o privadas, siendo esto un gran avance con respecto al Tricoel, pues recordemos que sólo eran admitidas las documentales públicas. Como documentales públicas consideraba a las actas oficiales de los escrutinios y cómputos de las mesas directivas de casilla, así como las de los cómputos distritales y de entidad federativa, además, consideraba actas oficiales las que consistían en los expedientes, y por último, consideraba también como documentales públicas los documentos expedidos por alguna autoridad o por

quienes estuvieren investido de fe pública; mientras que como documentales privadas consideraba a todas las demás actas o documentos que aportaran las partes, siempre y cuando fueran pertinentes y relacionadas con las pretensiones.

Otro punto por demás importante, es la creación, desde el Cofipe, de la “Comisión de Justicia”, la cual era integrada por el presidente del Tribunal, quien la presidía, por dos consejeros de la Cámara de Diputados y dos consejeros magistrados del IFE. La función de esta comisión era determinar si procedía o no la remoción de un consejero magistrado del Consejo General del IFE o de un magistrado del Tribunal por haber incurrido en conductas graves que resultaren contrarias a las funciones que la ley les confirió (art. 274 Cofipe). La figura de dicha Comisión refleja las pretensiones de contar con dos instituciones fuertes y por demás autónomas, pues a la vez que quedaron fuertemente protegidos, quedaron sujetos a un régimen de responsabilidades excepcional.

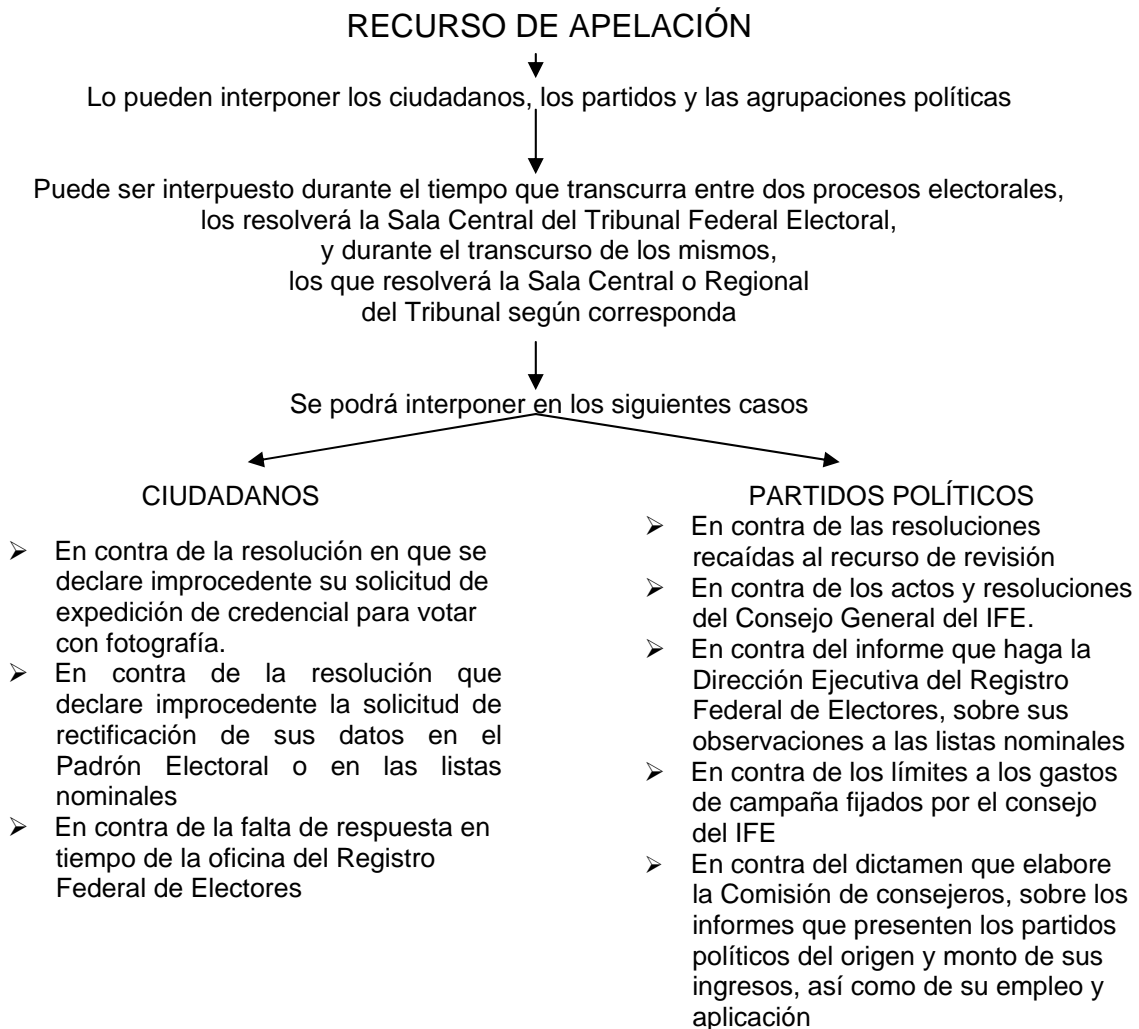
Veamos a continuación algunos esquemas sobre la nueva organización y las nuevas funciones del Tribunal:

- Estructura orgánica



Fuente: elaboración propia, con base en información obtenida en *Tribunal Federal Electoral-Información General*, México, Trife, 1994.

- Medios de impugnación



Fuente: elaboración propia, con base en información obtenida en *Tribunal Federal Electoral-Información General*, México, Trife, 1994.

RECURSO DE INCONFORMIDAD



Lo pueden interponer los partidos políticos para:

- Solicitar la nulidad de la votación recibida en una o varias casillas en elecciones federales y del distrito federal
- Solicitar la nulidad de una elección de diputados, senadores o representantes a la Asamblea del D. F. electos por el principio de mayoría relativa o para impugnar la asignación de senadores a la primera minoría
- Impugnar, por error aritmético, los cómputos distritales de la elección de presidente, de diputados de mayoría relativa y de representantes a la Asamblea del Distrito Federal; los cómputos locales de senadores o los cómputos de circunscripción plurinominal de diputados electos por el principio de representación proporcional



Seguirá el siguiente proceso



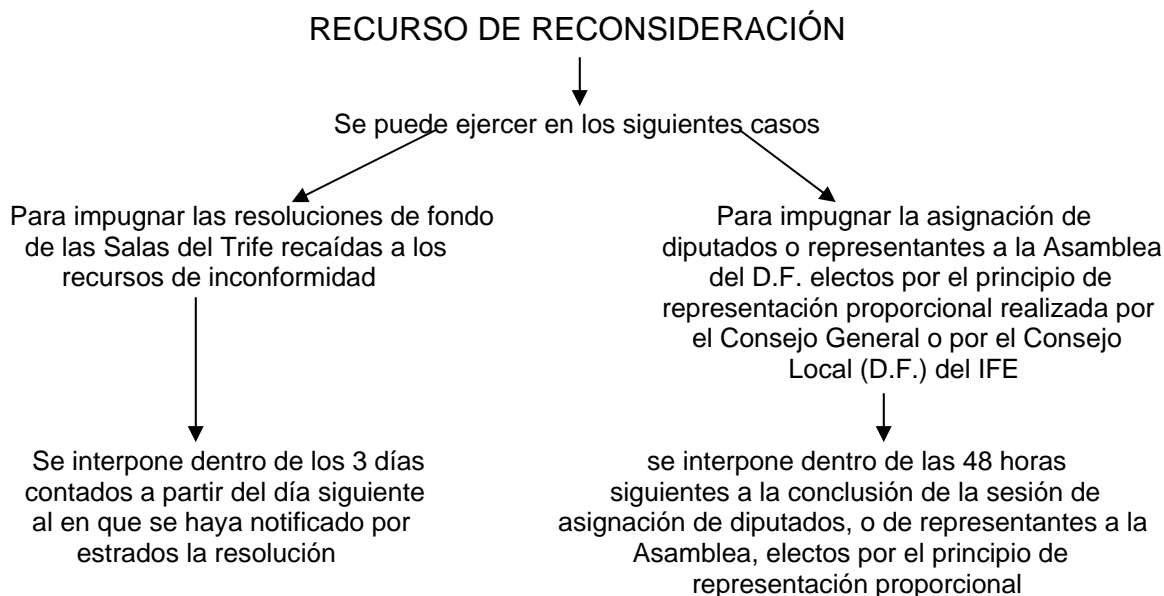
1. Durante las elecciones ordinarias se interpone el escrito de protesta
2. Luego de las sesiones de cómputo distrital, de entidad federativa y de circunscripción plurinominal se interponen los recursos de inconformidad respectivos dentro de los cuatro días siguientes de concluir el cómputo
3. Durante las 48 horas siguientes a la fijación de cédula en los estrados se reciben escritos de terceros interesados
4. Remisión del recurso de inconformidad y del informe circunstanciado a la Sala Competente del Trife dentro de 48 horas después del vencimiento del plazo para la presentación de escritos por los terceros interesados
5. Las Salas del Tribunal reciben los recursos de inconformidad y resuelven teniendo como fecha límite las siguientes:¹⁶⁸



- 5 de octubre los relativos a la elección de diputados
- 10 de octubre los relativos a la elección de senadores y presidente de la República
- 19 de octubre los relacionados a la elección de asambleístas

Fuente: elaboración propia, con base en información obtenida en *Tribunal Federal Electoral-Información General*, México, Trife, 1994.

¹⁶⁸Se tiene como referencia el calendario para el proceso electoral de 1994.



Fuente: elaboración propia, con base en información obtenida en *Tribunal Federal Electoral-Información General*, México, Trife, 1994.

Otro punto importante a resaltar es la función interpretativa con que contaba el Trife, la interpretación debía hacerse atendiendo lo preceptuado en el artículo 14 constitucional, el cual indicaba que la interpretación debía ser conforme a los criterios de orden gramatical, sistemático y funcional (art. 3.2 Cofipe).

En lo que respecta a la producción de jurisprudencia, es decir, criterios fijados únicamente por la Sala Central del Trife, que son los que definen los criterios de interpretación normativa, los cuales deben sostener, además, las salas del Tribunal, se crean y se revestirán de obligatoriedad si se resuelven tres recursos iguales en el mismo sentido o bien cuando se resuelva una contradicción de criterios sustentados por dos o más salas del Tribunal (arts. 266 y 337.1, Cofipe; 79, Reglamento Interno Trife).

La Sala Central hará la publicación de los criterios obligatorios que fije dentro de los seis meses después de concluidos los procesos electorales federales ordinarios (art. 337.7 Cofipe).

La contradicción de criterios podía ser planteada en cualquier momento por una Sala, por un magistrado o por alguna de las partes, luego de recibida la solicitud

de interpretación de la contradicción de criterios, el presidente de la Sala Central turnará el asunto al magistrado que corresponda para que formule el proyecto de resolución, el cual será presentado a discusión, atendiendo los preceptos que rigen las sesiones de resolución de recursos (art. 324, Cofipe). El criterio que resulte prevaleciente será obligatorio a partir del momento en que se resuelve la contradicción, pero no se podrán modificar los efectos de las resoluciones que hayan sido dictadas con anterioridad a la resolución de la contradicción (art. 337.4, Cofipe, y 82 a 85 del Reglamento Interno del Trife).

Los criterios establecidos por la Sala Central del Trife podían dejar de tener obligatoriedad, siempre que se pronunciaran en contrario por mayoría de cuatro votos los integrantes del Pleno de dicha Sala; la resolución que modifique un criterio obligatorio deberá expresar las razones en que se funde dicho cambio (art. 337.6 Cofipe), el nuevo criterio obtendría el carácter de obligatorio si se cumple con los supuestos señalados arriba.

Vale la pena volver a mencionar, que en ningún caso un nuevo criterio obligatorio podía modificar los efectos de las resoluciones dictadas con anterioridad.

También, el artículo 287 mencionaba causales de nulidad en una casilla, veamos:

- a) Instalar la casilla, sin causa justificada, en lugar distinto al señalado por la Junta Distrital correspondiente;
- b) Entregar, sin causa justificada, el paquete que contenga los expedientes electorales al Consejo Distrital, fuera de los plazos que este Código señala;
- c) Realizar, sin causa justificada, el escrutinio y cómputo en local diferente al determinado por la Junta Distrital respectiva;
- d) Recibir la votación en fecha distinta a la señalada para la celebración de la elección;
- e) La recepción de la votación por personas u organismo distintos a los facultados por este Código;
- f) Haber mediado dolo o error en la computación de los votos que beneficie a uno de los candidatos, fórmula de candidatos y esto sea determinante para el resultado de la votación;
- g) Permitir sufragar sin credencial para votar o a aquellos cuyo nombre no aparezca en la lista nominal de electores, salvo los casos de excepción señalados en el párrafo 5 del artículo 218 y en el artículo 223 de este Código, y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación;

h) 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.

Fue así que se construyó el nuevo marco legal y constitucional; luego del agitado trance electoral de 1988, las instituciones se reportaban nuevamente listas para enfrentar unos nuevos comicios, así que veamos ahora lo que pasó en las elecciones de 1991 y cuál fue el papel del Trife en ellas.

II. LAS ELECCIONES INTERMEDIAS DE 1991

Luego del agitado y controvertido proceso electoral de 1988, se dio, como ya lo mencionamos, la urgente reforma electoral de 1989-1990, y se tuvo así un nuevo marco constitucional y legal con el cual se llevarían a cabo las elecciones federales intermedias de 1991.

Después de todos los acontecimientos político-sociales habidos en el país, algunos de ellos que algún tiempo hubieran parecido imposibles, fueron los que desembocaron en una reforma integral, es decir, el tener el primer gobernador de oposición al PRI y un sistema de partidos con una competitividad a la alza, entre otros, provocaron un eco democrático que tendría respuesta por parte del gobierno, pues todas las manifestaciones pro-democráticas parecían, ahora sí, empezar a tomar cauce institucional.

Lo que estaba en juego en aquéllas elecciones era la recuperación del PRI y por ende la relegitimación del régimen, pues recordemos que en 1988 el partido mayoritario había obtenido el menor porcentaje de votos en su historia hasta ese momento, y si bien no estaba en juego la Presidencia de la República, sí lo estaba la estabilidad de la institución presidencial, pues si el partido del gobierno ganaba los comicios casi significaba un voto de confianza para el presidente en turno.

Los comicios de 1991 serían, una vez más, la prueba de fuego del régimen, pues de los resultados y su limpieza dependería su relegitimación, en esos momentos ya no era suficiente el discurso y las leyes, ahora era necesario

empezar a mostrar verdaderas prácticas democráticas, y las elecciones serían la mejor muestra de la disponibilidad del gobierno federal de cumplir con su discurso.

Poco antes de las elecciones, el fantasma del fraude seguía rondando, incluso se pretendió crear un frente común de la oposición para la defensa del voto público, al respecto Esperanza Palma menciona lo siguiente:

En la víspera de las elecciones de 1991, el PRD exhortó al PAN a suscribir el *Acuerdo nacional para la democracia* (Acnade). Los objetivos principales de este acuerdo eran la creación de un frente común para defender el voto, la nominación de candidatos comunes, la disolución del partido de Estado y el inicio de la transición a la democracia.¹⁶⁹

Las estrategias de la oposición le trajeron, a cada uno, diversos problemas, especialmente internos, pues ambos sufrirían importantes escisiones de algunos de sus distinguidos miembros. Las tendencias partidistas marcarían la pauta para la negociación de las futuras reformas electorales, además de que serán relevantes para los resultados electorales.

Desde el gobierno también se estaba delineando la línea a seguir, y así lograr un voto de confianza por la vía electoral, el presidente Salinas comenzó a implementar diversas medidas que pudieran tener cierta influencia en los resultados electorales, pues a pesar del trance electoral de 1988, el presidente logró hacerse popular, ya que, nos dice Esperanza Palma,

Salinas tomó medidas espectaculares al inicio de su administración, como el encarcelamiento de Joaquín Hernández Galicia. El proyecto de transformación económica de Salinas, las negociaciones del Tratado de Libre Comercio, la privatización de la Compañía de Teléfonos y de la de Aviación, así como la estabilidad en general, le permitieron al presidente ganar credibilidad... [además] la implementación del Pronasol en aquellos lugares donde el PRI había disminuido su votación en 1988, y la utilización de una enérgica táctica de clientelismo.¹⁷⁰

Así, el 18 de agosto de 1991 se llevaron a cabo los comicios federales, las nuevas reglas habían propiciado la participación de diez partidos políticos, es decir, la pluralidad se comenzaba a hacer patente, aun cuando su nivel de

¹⁶⁹Palma, Esperanza, *Las bases políticas de la alternancia...*, cit., p. 88.

¹⁷⁰*Ibidem*, p. 92.

competitividad no estaba a la altura de una verdadera contienda democrática, ya que la inequidad en la competencia aún era manifiesta.

En dichos comicios se disputaron la renovación de la Cámara de Diputados (300 escaños uninominales y 200 de representación proporcional), y sería la primera vez en que se renovarían la mitad de la Cámara de Senadores, y se renovarían la Asamblea Legislativa.

En 1991 se dieron, pues, las primeras elecciones en las que se contaba con una autoridad administrativa, el IFE, y una jurisdiccional, el Trife; eran unas elecciones que culminaron “para algunos partidos una larga actividad con la que pretendieron desvalorar el proceso y descalificar a las autoridades responsables. El debate y la disputa delinearon un terreno político que lindaba con la credibilidad del proceso electoral, de las autoridades responsables e, indirectamente, con la del régimen”.¹⁷¹

Así se llegó el día de los comicios de 1991, en un clima expectante hacia el desarrollo de la jornada y hacia los resultados, pues de ellos dependía acabar de construir los cimientos de la confianza en el nuevo sistema electoral, veamos algunos datos:¹⁷²

- 706 464 ciudadanos nombrados como funcionarios de casilla.
- 455 284 representantes de los partidos en los diversos organismos.
- 31 369 representantes de los partidos políticos acreditados en los 300 distritos electorales.
- 19 organismos de derechos humanos y de ciudadanos acreditados como observadores electorales.
- De 88 301 casillas, entre las 8 y las 9 de la mañana se instalaron 70%, y antes del mediodía ya funcionaban 99.81%.

¹⁷¹Alvarado, Arturo, “Los comicios del 18 de agosto de 1991 y la información electoral”, en Sánchez Gutiérrez, Arturo (comp.), *Las elecciones de Salinas. Un balance crítico a 1991*, México, Flacso, Plaza y Valdés, 1992, p.128.

¹⁷²Datos obtenidos de *ídem*.

- De los 300 consejos distritales, 135 se instalaron con la presencia de hasta seis representantes de los partidos políticos y 18 se instalaron con la presencia de los diez partidos.
- 33 averiguaciones previas sobre presuntos delitos electorales se levantaron en la PGR.

Fue así que se echó a andar la maquinaria electoral, compuesta de un ejército de ciudadanos dispuestos a cooperar con las instituciones y ser partícipes de la construcción de la democracia, tener el 99.81% de las casillas instaladas demuestra el interés puesto en la participación de los ciudadanos, además, el tener presencia de más de un partido en los consejos distritales le daba un toque de certidumbre y confianza a los resultados.

Con toda esta maquinaria electoral se llevaron a cabo los comicios, y seis partidos lograron tener representación en la Cámara de Diputados,¹⁷³ veamos los resultados:

Cuadro IX
Resultado de la elección de diputados

PARTIDO	PORCENTAJE	VOTOS
PRI	61.43%	14 051 349
PAN	17.67%	4 042 316
PRD	8.31%	1 900 750
PFCRN	4.33%	990 440
PARM	2.14%	489 732
PPS	1.80%	411 848

Fue así que el PRI lograría una recuperación respecto a 1988, ahora tendría 320 de 500 escaños en la Cámara de Diputados, logrando nuevamente una posición con capacidad de llevar a cabo reformas legales, y negociar con algún partido pequeño una reforma constitucional; otros datos importantes de señalar es que en dichos comicios acudieron a votar más del 52% de los empadronados, es decir, se tuvo un nivel de participación de los más altos en los últimos tiempos, además, el PAN recuperó la posición de segundo lugar que en 1988 había perdido

¹⁷³Datos obtenidos de: Becerra, Ricardo *et al.*, *La mecánica del cambio político en México...*, cit., p. 273.

con el FDN, mientras que el naciente PRD no logró acercarse mucho a lo que su antecesor, el FDN, había logrado en 1991.

Pero de nuevo salieron a relucir las estrategias partidistas de la oposición, pues a pesar de la relativa “normalidad” con que se habían llevado los comicios, de nuevo se pretendió descalificarlos, ya que

después de que las elecciones tuvieron lugar, el PRD demandó su anulación. Cárdenas planteó que los resultados electorales “no son una muestra de la derrota electoral del PRD ni de que nuestro partido y el movimiento democrático del pueblo mexicano hayan sido políticamente vencidos. Son sólo el testimonio de la corrupción, del pago al entreguismo”.¹⁷⁴

Es así que el PRD calificaba como fraudulentos los comicios, pues daban a entender que gracias al fraude el PAN se había reposicionado y el PRI había obtenido una amplia ventaja, de nuevo la estrategia de “intransigencia democrática” se hacía patente.

Pero estaba la otra cara de la moneda, pues el PAN, en palabras de su secretario general, Felipe Calderón,

respondió que era irresponsable descalificar el proceso electoral denunciando un fraude en una etapa temprana. Esta táctica, planteaba, desalentaría a los ciudadanos para votar...¹⁷⁵

Fue así que pasaron someramente la prueba los nuevos preceptos electorales surgidos a raíz de la reforma de 1989-90, pero nos falta ver el papel que jugó el Trife en dichos comicios, veamos.

1. La actuación del Trife, base de la construcción de la confianza

- Algunos datos¹⁷⁶
 - Se recibieron 41 recursos de apelación en las cinco salas durante la etapa de preparación de los comicios.

¹⁷⁴Palma, Esperanza, *Las bases políticas de la alternancia...*, cit., p. 95.

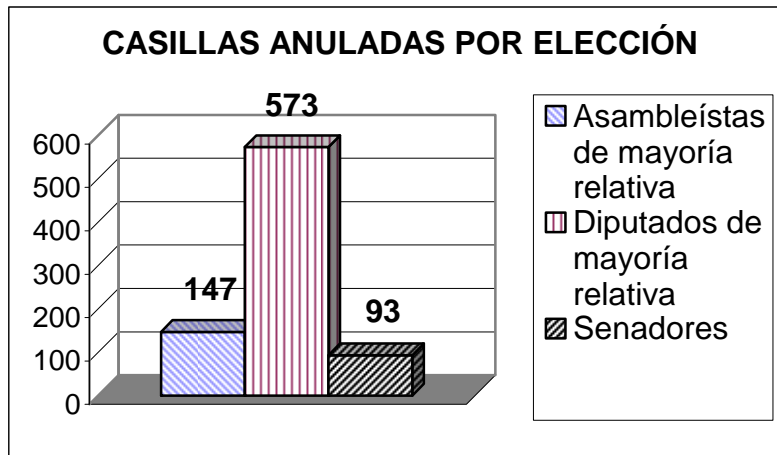
¹⁷⁵*Idem.*

¹⁷⁶Datos obtenidos de *Tribunal Federal Electoral-Información General*, México, Trife, 1994. En esta parte se omite la explicación de la forma de interponer cada uno de los recursos por la cercanía que se tiene con los esquemas que aparecen algunas páginas atrás, en la elección de 1994 consideramos conveniente recordar la forma de procedencia de dichos recursos, además de que suma el recurso de reconsideración de la Sala de Segunda Instancia.

- 465 recursos de inconformidad se interpusieron para impugnar los resultados.

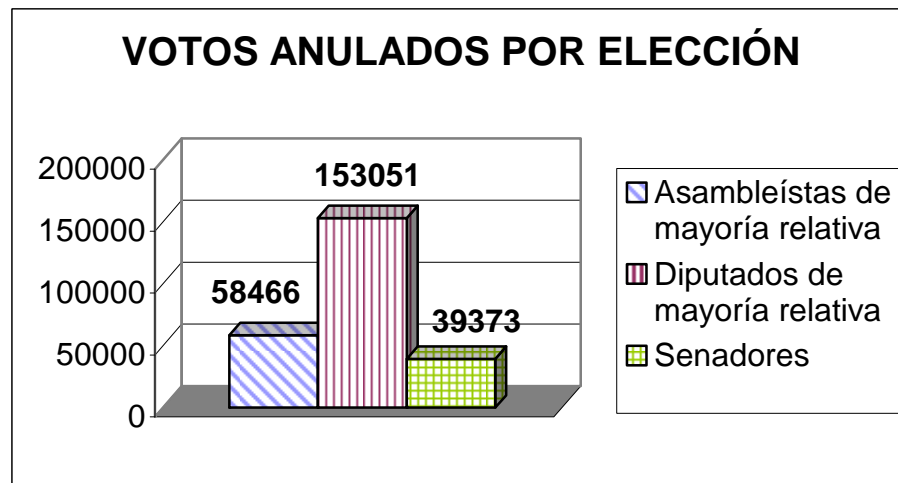
Se anularon en total 813 casillas, distribuidas de la siguiente manera.

Gráfica 1



La anulación de casillas trajo consigo 250 890 votos anulados, siendo los datos los siguientes.

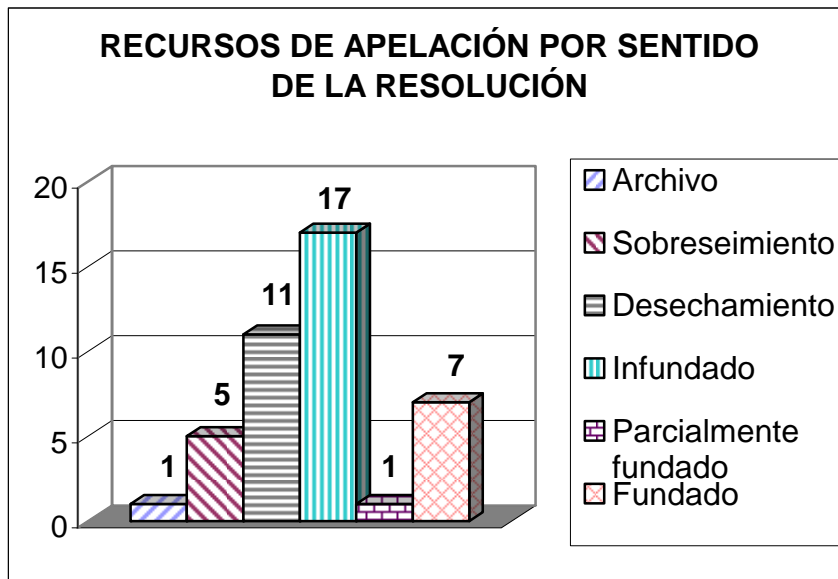
Gráfica 2



Se interpusieron 42 recursos de apelación, y es de resaltarse que se declararon 7 fundados, es decir, poco más del 16%; estos datos nos pueden dar algunas pistas que nos indican que en elecciones intermedias se pone menos énfasis en la vía jurisdiccional, es decir, la elección presidencial es considerada la más

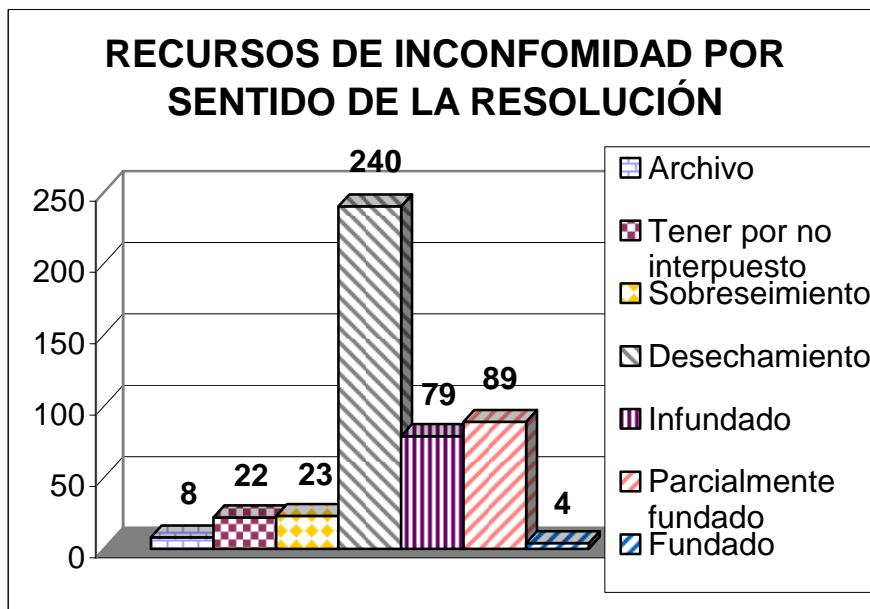
importante, con todos los datos que más adelante se presentaran trataremos de comprobar esto.

Gráfica 3



Por último, se interpusieron 465 recursos de inconformidad, y se declararon fundados solamente 4, es decir, sólo el 0.8% de los recursos fueron fallados en el fondo.

Gráfica 4



2. Los colegios electorales

El sistema de autocalificación seguía vigente para las elecciones de 1991, fue así que los colegios electorales de la Cámara de Diputados y de Senadores llevaron, por última vez, su mandato constitucional de calificar, en forma definitiva e inatacable, la elección de sus miembros.

La determinación de dicha validez se sustenta en el examen sobre la elegibilidad de los funcionarios electos y la conformidad a la ley de las constancias de mayoría o de asignación proporcional que se hayan expedido. Mientras no finalice la calificación de una elección los triunfos proclamados a partir de los resultados electorales pueden considerarse provisionales.¹⁷⁷

Fue así que el 15 de octubre iniciaron sus actividades, ahora, el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados quedó integrado por 100 presuntos diputados, los cuales fueron distribuidos entre los partidos de acuerdo al porcentaje de su votación nacional obtenido, quedando de la siguiente manera:

64 correspondieron al PRI, y 36 a la oposición: Partido Acción Nacional (PAN) 18, Partido de la Revolución Democrática (PRD) 8, Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN) 5, Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) 3, Partido Popular Socialista (PPS) 2.¹⁷⁸

Como podemos observar, el PRI fácilmente podía hacer valer su mayoría, pero aún así se dio un fuerte debate en donde hubo casos en que se presentaron pruebas contundentes para la anulación por las irregularidades habidas, o bien porque no se cumplían con las condiciones de elegibilidad.

Pero el PRI había dejado claro el camino que seguiría, pues no aceptó más anulaciones que las que se habían determinado en la primera instancia, es decir, en el Tribunal Electoral. Fue así que en el Colegio de los diputados el PRI pretendió seguir con las viejas prácticas gracias a su mayoría, pero la oposición no cesó en su lucha por democratizar el proceso de calificación de las elecciones.

¹⁷⁷Núñez Jiménez, Arturo, *El nuevo sistema electoral mexicano*, cit., p. 294.

¹⁷⁸Ramírez Bernal, David y Culebro Bahena, Rocío, "El Colegio Electoral", en Gómez Tagle, Silvia (coord.), *Elecciones de 1991: la recuperación oficial*, México, García y Valadés Editores-La Jornada ediciones, 1993, p. 525.

Otra referencia que da muestra de las viejas prácticas es el Colegio Electoral del Senado, pues dicho Colegio tenía que dictaminar a 32 presuntos senadores, de los cuales 31 eran del PRI; la decisión de los senadores había sido clara, sólo discutirían los casos que hubieren sido formalmente impugnados, “el CE del senado no modificó ningún caso [aun cuando] los estados impugnados representaron el 50%”.¹⁷⁹

En la Cámara de Diputados, el PRI propuso que 146 distritos se aprobaran todos juntos en una votación porque no habían sido impugnados ante el Tribunal, esta propuesta sólo operó en 65, los cuales aprobó el PRI con la colaboración del PFCRN y del PPS, haciendo uso de su mayoría.

Hubo también posiciones extremas, como la del PRD que llegó a la posición de pedir la anulación de las elecciones, mientras que el PAN, en una posición más “progresista”, hizo reclamos sobre la falta de legalidad y la utilización electoral del Pronasol, pero propuso sanear el padrón y reglamentar el uso de recursos para los partidos.¹⁸⁰

Frente a estas actitudes el PRI respondió de la siguiente manera:

En el discurso adoptó una actitud conciliadora y afirmó que no todo había salido bien, pero que tampoco todo estaba mal; ofreció asimismo respeto y civilidad para efectuar los trabajos del CE. Pero por otra parte, respondió con la política inflexible de no ceder en nada. Su estrategia fue no modificar ningún caso, no rectificar nada; en síntesis, no perder ninguno de los 289 distritos ganados. Esa posición dominó prácticamente todas sus votaciones.¹⁸¹

Fue así que transcurrieron las actividades del Colegio Electoral, pues el PRI fue utilizando su mayoría para ir aprobando los casos en que se habían demostrado algunas irregularidades, provocando con esto que el PAN decidiera retirarse del Colegio Electoral, y posteriormente hiciera lo mismo el PRD, aun así logró sacar adelante la calificación de la elección de sus 289 diputados.

Con todas estas actitudes, la institución peor librada de las elecciones de 1991 fueron los colegios electorales, trayendo consigo que la oposición planteara la

¹⁷⁹ Aziz, Alberto, “El Colegio Electoral”, en Sánchez, Arturo (comp.), *Las elecciones de Salinas...*, cit., p. 216.

¹⁸⁰ Véase *ibídem*, p. 218.

¹⁸¹ *Ibídem*, pp. 218 y 219.

necesidad de desaparecer dicho organismo, pues al ser una institución preponderantemente política se había convertido en incapaz de inyectarle un poco de legitimidad y certidumbre al proceso electoral, incluso el mismo PRI planteó que era necesario revisar la normatividad del Colegio Electoral.

Aunque se puede resaltar un avance respecto al Colegio Electoral de 1988, pues el de 1991, debido al mandato constitucional, ya no pudo modificar fácilmente las resoluciones del Tribunal, fue así que se respetó una anulación, la ocurrida en el 5o. distrito electoral federal de Coahuila;¹⁸² pero aún así el sistema de calificación de los comicios seguía permaneciendo como una rémora del sistema electoral mexicano, y esto sería uno de los puntos recogidos en la reforma de 1993, que a continuación veremos.

III. 1993, EL TRIFE, LA SALA DE SEGUNDA INSTANCIA Y LA DESAPARICIÓN DE LA AUTOCALIFICACIÓN

A pesar de los avances democráticos en la reforma de 1989-90, aún faltaba por dar algunos pasos, pues el sistema de autocalificación seguía vigente, y faltaba por fortalecer todavía más al Trife.

Luego de la actuación del Trife en 1991 y gracias a que técnicamente ninguna de sus resoluciones fue modificada en el fondo por los colegios electorales, dio como resultado

que se robusteciera la propuesta formulada por diversos partidos políticos para que se abandonara el sistema de autocalificación y desaparecieran los colegios electorales y en su lugar se consolidara el Tribunal Federal Electoral, no sólo como un organismo jurisdiccional autónomo del Poder Judicial, sino también conferirle el carácter de máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral.¹⁸³

La reforma de 1993 es importante porque se termina el tránsito de uno de los aspectos más importantes y por demás debatido, se concluye, pues, el tránsito de un sistema de autocalificación puramente político, a uno plenamente jurisdiccional, además, se incorpora al Poder Judicial en la conformación de la nueva Sala de

¹⁸² Véase *Testimonios sobre el desempeño...*, cit., p. 266.

¹⁸³ Patiño Camarena, Javier, *Nuevo derecho electoral mexicano 2006*, cit., p. 683.

Segunda Instancia, dejando a un lado la antigua idea de que hay que mantener a raya a dicho Poder,

justamente, la consolidación gradual en el país de la cultura de la legalidad, la construcción progresiva de un derecho electoral sustantivo y adjetivo, la formación de una magistratura capacitada y experimentada en las especificidades de los litigios comiciales y la disponibilidad en los partidos de cuadros especializados en la materia, llevaron en 1993 a las fuerzas políticas a dar un paso decisivo en la **judicialización plena de las controversias electorales**.¹⁸⁴

Sin embargo, aún quedaba el Colegio Electoral que se encargaba de la calificación de la elección presidencial, pero eso será tema de la reforma de 1996, la cual veremos más adelante, a continuación veamos cómo es que quedó el nuevo marco legal y constitucional.

La reforma constitucional y legal

Los trabajos en pro de la reforma se realizaron buscando la participación de diversos actores sociales, la propuesta del Poder Ejecutivo se centró en tres puntos básicos:

Primero, hacer transparente el origen del financiamiento de los partidos; segundo, poner topes a los costos de las campañas electorales; y tercero, trabajar en torno a los medios de comunicación y a los procedimientos que garanticen avances en la imparcialidad de los procesos electorales.¹⁸⁵

Fue así, que se dieron los trabajos de elaboración de la reforma, en donde se privilegió el consenso y se buscó la concertación, entonces, luego de los trabajos preparatorios, el constituyente permanente aprobó la reforma constitucional, para que después el Congreso de la Unión hiciera las modificaciones pertinentes para adecuar el Cofipe a los nuevos preceptos constitucionales.

Publicada el 3 de septiembre de 1993, en el *Diario Oficial de la Federación*, la nueva reforma contenía modificaciones y adiciones a los artículos 41, 54, 56, 60,

¹⁸⁴Núñez Jiménez, Arturo, "La justicia electoral en México. Un testimonio sobre el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación", *Testimonios sobre el desempeño...*, cit., p. 266. Énfasis nuestro.

¹⁸⁵Tribunal Federal Electoral, *Informe de actividades 1990-1996*, cit., pp. 178 y 179.

63; 74 fracción I, y 100 de la Constitución, veamos a continuación los aspectos más importantes que en este trabajo nos interesan.

Artículo 41... La ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerán el organismo público previsto en el párrafo octavo de este artículo [IFE] y el Tribunal Federal Electoral. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará que los actos y resoluciones se sujeten invariablemente al principio de legalidad...

El Tribunal Federal Electoral será órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral. Los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial garantizarán su debida integración.

El Tribunal Federal Electoral tendrá competencia para resolver en forma definitiva e inatacable...

Para cada proceso electoral se integrará una Sala de segunda instancia con cuatro miembros de la judicatura federal y el presidente del Tribunal Federal, quien la presidirá. Esta Sala será competente para resolver las impugnaciones a que se refiere el párrafo tercero del artículo 60 de esta Constitución...

Los cuatro miembros de la judicatura federal, que con el presidente del Tribunal Federal Electoral integren la Sala de segunda instancia, serán electos para cada proceso electoral por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Si no se alcanza esta mayoría, se presentarán nuevas propuestas para el mismo efecto, y si en este segundo caso tampoco se alcanzara la votación requerida, procederá la Cámara a elegirlos de entre todos los propuestos por mayoría simple de los diputados presentes...

Artículo 60. El organismo público previsto en el artículo 41 de esta Constitución, de acuerdo con lo que disponga la ley, **declarará la validez de las elecciones de diputados y senadores** en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas; otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos y hará la asignación de senadores de primera minoría de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de esta Constitución y en la ley. Asimismo, hará la declaración de validez y la asignación de senadores de primera minoría de conformidad con lo dispuesto en el artículo 54 de esta Constitución y la ley.

La declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores podrán ser impugnadas ante las salas del Tribunal Federal Electoral, en los términos que señale esta ley.

Las resoluciones de la salas a que se refiere el párrafo anterior, exclusivamente podrán ser revisadas por la **Sala de Segunda Instancia del Tribunal Federal Electoral**, mediante el recurso que los partidos políticos podrán interponer cuando hagan valer agravios debidamente fundados por los que se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos

de esta Sala serán definitivos e inatacables. La ley establecerá los presupuestos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación.

De estos preceptos constitucionales se desprenden tres puntos que resultan por demás relevantes: primero, se da la desaparición de la autocalificación; segundo, la creación de la Sala de Segunda Instancia, y a partir de este momento se incorpora al Poder Judicial, en específico a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la integración del Trife, y tercero, se constitucionalizó al Tribunal Federal Electoral y se instituyó como “máxima autoridad jurisdiccional electoral”, más adelante abundaremos en el tema.

En lo que respecta a las modificaciones al Cofipe, estas fueron publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 24 de septiembre de 1993, incluyendo reformas a un total de 171 artículos; el Trife, en su informe de actividades, destaca 16 reformas vinculadas con el funcionamiento del Tribunal, las cuales transcribimos a continuación:

1. Detallan y precisan de mejor manera sus atribuciones y facultades de acuerdo con su nueva competencia.
2. Crean la figura del pleno del Tribunal que se integra por los Magistrados Propietario de la Sala Central y de las Salas Regionales, que tiene como atribuciones fundamentales: elegir, de entre los Magistrados de la Sala Central, al Presidente del Tribunal, quien una vez electo, preside el propio Pleno; designar o remover a propuesta del Presidente del Tribunal, al Secretario General; resolver la diferencias entre el Tribunal y sus servidores, aprobar, y en su caso, modificar el Reglamento Interior.
3. Fijan de una manera más precisa la competencia de la Sala Central y de las Salas Regionales.
4. Establecen las reglas de operación y funcionamiento de la Sala de Segunda Instancia.
5. Definen la forma y términos como deberán ser electos por la Cámara de Diputaos o en su caso por la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, a propuesta del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos o de la Suprema Corte de Justicia de la Nación según corresponda, los Magistrados de la Sala Central y Regionales, y de la Sala de Segunda Instancia.
6. Detallan de manera puntual y adicionan sustancialmente las atribuciones del Presidente del Tribunal.
7. Delimitan las atribuciones de los Presidentes de las Salas Central y Regionales y de los Magistrados que las integran.

8. Amplían las atribuciones de los Jueces Instructores respecto a la sustanciación y tramitación de los recursos.

9. Adecuan las atribuciones y facultades del Secretario General a la nueva estructura orgánica-funcional del Tribunal.

10. Establecen la figura de los Secretarios generales de acuerdos de las Salas.

11. Precisan las facultades del secretario administrativo y establecen su dependencia directa del presidente del Tribunal.

12. Crean las Coordinaciones que tendrán a su cargo las tareas de capacitación, investigación, documentación y difusión, así como de comunicación social.

13. Dan las bases para el establecimiento del Centro de Capacitación Judicial Electoral.

14. Reestructuran el contencioso electoral conforme a las características del nuevo sistema de calificación, y depuran el capítulo relativo a reglas de procedimiento para los recursos, en los siguientes aspectos: competencia, legitimación, personería, plazos y términos, notificaciones de las resoluciones dictadas por la Sala de Segunda Instancia e improcedencia y desechamiento. Se modifica el sistema probatorio y se incorporan nuevas figuras jurídicas tan importantes como la suplencia del derecho y de la deficiente argumentación de los agravios, la acumulación y el sobreseimiento.

15. Reglamentan el nuevo recurso de reconsideración para impugnar:

a) Las resoluciones de fondo de las Salas recaídas al recurso de inconformidad, cuando se esgriman agravios en virtud de los cuales se pueda dictar una resolución por la que se pueda dictar una resolución por la que se pueda modificar el resultado de la elección; y

b) La asignación de diputados por el principio de representación proporcional que realice el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

16. Amplían la competencia del Tribunal en materia de imposición de sanciones a los ciudadanos, que acreditados como observadores durante la propia jornada electoral, contravengan las disposiciones del Código.¹⁸⁶

La calificación en dos instancias

Como ya lo anotamos, una de las bondades de la reforma de 1993 fue desaparecer el proceso de autocalificación, así, en la elección de 1994 por primera vez la calificación de la elección de legisladores no sería llevada a cabo por ellos mismos.

¹⁸⁶Tribunal Federal Electoral, *Informe de actividades 1990-1996, cit.*, pp.180 y 181.

Los nuevos preceptos constitucionales indicaban que la declaración de validez de la elección y el otorgamiento de las constancias de mayoría correría a cargo del IFE, dichas constancias podrían ser impugnadas ante las salas del Trife, y sus resoluciones sólo las podría revisar la recién creada Sala de Segunda Instancia.

A diferencia de la reforma de 1991, en la que el Colegio Electoral tenía capacidad para revisar y modificar resoluciones del Trife que considerara eran contrarias a derecho, mediando mayoría en la votación, ahora el Colegio Electoral ya no intervendría para nada en este proceso, pues para eso se creó la Sala de Segunda Instancia, para tener un órgano plenamente jurisdiccional, el cual sería el encargado de revisar la legalidad de las resoluciones de las salas en los casos en que hubieren sido impugnadas.

Dicha Sala sería de tipo excepcional en el sistema de justicia mexicano, pues se trataba de una Sala que sólo se integraría durante el proceso electoral federal, se integraba por cuatro miembros de la judicatura federal, y el presidente del Trife la presidía. Los cuatro miembros eran propuestos por la Suprema Corte y la Cámara de Diputados los elegía por las dos terceras partes de los miembros presentes, si no se lograba la mayoría de votos en la primera vuelta, se presentaban nuevas propuestas, y si de nuevo no se lograba la mayoría calificada, simplemente eran elegidos por mayoría simple de los diputados presentes. Este sistema fue objeto de algunas críticas, pues se consideraba que era peligroso que en un órgano político (la Cámara de Diputados) se sometieran a discusión propuestas de la Corte, pues se ponía en riesgo la majestad de la Corte.¹⁸⁷ Este aspecto del nombramiento de los integrantes de dicha Sala a la larga mostraría signos positivos, siendo así que en la reforma de 1996 se optaría por un sistema similar, sólo que ahora participaría la Cámara de Senadores y no la de Diputados, éste tema lo abordaremos más adelante.

Algo que sí puede ser criticable es que el presidente de la Sala Central lo era también de la Sala de Segunda Instancia, esto podría traer consigo un conflicto de intereses, pues participaría de la revisión de recursos que él mismo

¹⁸⁷ Véase Melgar Adalid, Mario, *Cuadernos para la reforma de justicia*, núm. 6, *La justicia electoral*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1999, p. 36.

pudo haber aprobado en su papel de presidente de la Sala Central, aunque, cabe decir, la idea principal era dotar de jurisdicción plena al Trife, eliminando con esto la facultad de revisión de los fallos que tenían los colegios electorales.

Fue así que se terminó con el proceso de autocalificación, el cual, como ya lo mencionamos, era preponderantemente político, transitando a un sistema de calificación jurisdiccional, el cual era llevado a cabo por la, ahora, máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, dejando de lado la autocalificación, que si bien era un procedimiento totalmente legal no era plenamente jurisdiccional por la discrecionalidad que imperaba en su actuación; sin embargo, aún prevalecía la calificación política de la elección presidencial, la cual desaparecería hasta 1996, pero eso será tema de un apartado posterior.

Con la reforma de 1993 y la creación de la Sala de Segunda Instancia, se repartieron las competencias entre los tres tipos de salas.

La Sala Central tenía competencia para resolver los recursos de apelación, inconformidad y de revisión, los cuales se interpusieran durante los procesos electorales ordinarios, además de los que se interpusieran en contra de los actos y resoluciones del Consejo General del IFE (Libro séptimo, Cofipe).

Resolvería también los recursos de apelación interpuestos durante el tiempo que transcurriera entre dos procesos ordinarios; los recursos de apelación, inconformidad y revisión, durante los comicios extraordinarios, además, definiría los criterios de jurisprudencia (arts. 3o. y 337 del Cofipe).

Las salas regionales tenían competencia para sustanciar y resolver los recursos de apelación, inconformidad y los de revisión, que se interpusieran en la circunscripción plurinominal de su sede durante los procesos electorales (Libro séptimo, Cofipe).

La Sala de Segunda Instancia era competente sólo para resolver los recursos de reconsideración que se interpusieran (art. 60, CPEUM; 295.1, Cofipe). Es decir, la nueva Sala conocía de las impugnaciones derivadas del nuevo sistema de calificación de las elecciones, al respecto, Manuel Barquín menciona lo siguiente:

Gracias a esta figura impugnativa, que es el recurso de reconsideración, y a la creación de una segunda instancia procesal en materia electoral, a cargo de la Sala de Segunda Instancia del Trife, los partidos políticos y los electores en general tendrán mayores garantías de que la observancia de las normas jurídicas prevalecerán en las decisiones que recaigan a los conflictos relacionados con la validez de la elecciones, ya que en caso de que alguno de ellos se dé se asegura un procedimiento heterocalificativo jurisdiccional de dos instancias para las elecciones de diputados, senadores y asambleístas...¹⁸⁸

Los requisitos y trámite a seguir para interponer un recurso de reconsideración quedaron establecidos en el punto 2 del artículo 323 del Cofipe, y eran los siguientes:

1) Que la resolución de la Sala Central o regional del Tribunal:

a) Hubiera dejado de tomar en cuenta causales de nulidad previstas por el Código, que hubiesen sido invocadas y debidamente probadas en tiempo y forma, por las cuales se hubiere podido modificar el resultado de la elección; o

b) Hubiese otorgado indebidamente la Constancia de Mayoría y Validez o asignado la primera minoría a una fórmula de candidatos distinta a la que originalmente se le asignó; o,

c) Hubiese anulado indebidamente una elección.

2) Que el Consejo General del Instituto hubiese asignado diputados por el principio de representación proporcional, sin tomar en cuenta las resoluciones que, en su caso, hubieren dictado las salas del Tribunal; o lo haga contraviniendo las fórmulas establecidas para ello en la Constitución y en este Código.¹⁸⁹

Fue así que todo parecía preparado para los comicios de 1994, pues con esta reforma se inyectaba una fuerte dosis de legalidad a la calificación de las elecciones, y a pesar de que todavía faltaba mucho por reformar, todo indicaba que con este nuevo marco legal se llegaría a las siguientes elecciones, pero la problemática política-social surgida desde principios de 1994 ocasionaría nuevos cambios, esto será tema de nuestro siguiente apartado.

¹⁸⁸Barquín Álvarez, Manuel, "La calificación de las elecciones en México", en *Cuadernos constitucionales México-Centroamérica, núm. 14, Las reformas de 1994 a la Constitución y a la legislación en materia electoral*, México, UNAM, Corte de Constitucionalidad de Guatemala, Procurador de Derechos Humanos de Guatemala, 1994, p. 51.

¹⁸⁹Patiño Camarena, Javier, *Nuevo derecho electoral mexicano 2006*, cit., p. 717.

IV. OTRA REFORMA, 1994

Con la reforma de 1993 parecía que todo quedaba listo para los comicios federales de 1994, pues los avances obtenidos en aquella reforma eran considerables, y aunque todavía faltaba mucho por hacer no se vislumbraba casi inmediatamente otra reforma.

Pero la coyuntura que vivió el país obligó a cambiar el marco legal y constitucional luego de haber arrancado el proceso electoral 1993-94, veamos un poco qué fue lo que pasó en aquel año.

Iniciando 1994 entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el cual trajo consigo algunos movimientos sociales, debido, además, al grupo de reformas liberalizadoras emprendidas por el gobierno del entonces presidente Salinas, recordemos, entre otras, la reforma al artículo 27 en lo que hace a la tenencia de la tierra; la reforma educativa que trajo consigo la descentralización, o bien, la reforma religiosa, con la cual se dio un cambio en el estatuto de las Iglesias, ampliando su capacidad jurídica.

Todos estos cambios en el país tocaban puntos sensibles de la sociedad, pues incluso parecía que iban en contra de la propia ideología del partido de la Revolución, pero vale mencionar que sólo se pudieron dar gracias a la recuperación del PRI en las elecciones de 1991, pues debido a su mayoría obtenida en aquéllos comicios pudo sacar adelante dichas reformas.

Otro aspecto importante de la coyuntura fue que al mismo tiempo que entró en vigor el TLCAN surgió en Chiapas un movimiento armado, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), un grupo militar bien organizado que luchaba contra las reformas salinistas y contra el TLCAN, ente otras cosas; fue así que este levantamiento armado trajo consigo un clima de violencia, el largo camino para lograr la credibilidad en la vía institucional se ponía en jaque, ahora, nuevamente, el camino violento y/o armado se hacía tangible.

Todos estos cambios pusieron en jaque la confianza que poco a poco se había empezado a construir en el sistema electoral mexicano, y fue así que se hizo imperante realizar una nueva reforma en pleno desarrollo del proceso electoral.

La problemática surgida en el país trajo consigo diversos pactos políticos, el primero de ellos fue el *Pacto por la paz, la democracia y la justicia* aparecido el 27 de enero de 1994,¹⁹⁰ dicho pacto contenía entre sus acuerdos básicos la necesidad de conducir al proceso electoral para crear condiciones de confianza y certidumbre en todas las instancias que intervienen en el proceso electoral, tratando de garantizar la confianza propiciando y manteniendo condiciones políticas y sociales estables.

Además de los problemas coyunturales arriba mencionados, debemos añadir el asesinato del candidato priísta a la Presidencia de la República, Luis Donaldo Colosio, el 23 de marzo de 1994 en Tijuana, esto contribuyó aún más al clima de violencia e incertidumbre en las campañas políticas.

Además, se acordaron compromisos para tener una elección imparcial, el más importante estableció la necesidad de seleccionar ciudadanos aptos y probos para integrar las autoridades electorales, siguiendo para esto el criterio de la consulta y el consenso entre las fuerzas políticas.

Este acuerdo y el agudizamiento de los problemas coyunturales en nuestro país derivarían en una nueva reforma electoral, la cual sería publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 19 de abril en lo que a materia constitucional se refiere, y el 18 de mayo en materia legal.

Posteriormente, el 12 de julio de 1994, en aras de fortalecer la institucionalidad democrática y la confianza en las elecciones y sus resultados, se dio el *Acuerdo por la civilidad y la justicia en la democracia*, poniendo énfasis nuevamente en la imparcialidad y en el escrupuloso respeto a la legalidad electoral. En él se estableció que las autoridades públicas deben conducirse con imparcialidad, que

¹⁹⁰Este pacto fue firmado por la mayoría de los partidos políticos, a excepción del Partido Popular Socialista, esto es, por ocho de los nueve candidatos presidenciales, los presidentes de sus respectivos partidos políticos y el secretario de Gobernación como testigo de honor; en él quedaron sentadas las bases de la reforma electoral y de las transformaciones políticas de 1994.

las elecciones deben conducir sus etapas con apego a la ley y los participantes deben ajustar su conducta a derecho y, además, se estableció que la legalidad constitucional es el principio superior y condición de confianza y certidumbre ciudadanas.

De entre sus compromisos en materia de justicia electoral destacan:

1o. Participar en el proceso electoral con estricto apego a la ley, buscando siempre la equidad en la contienda, el respeto al adversario, la transparencia electoral y la preservación de la paz;

2o. Decidirse siempre por los procedimientos legales, y privilegiar el diálogo político como medio para dirimir diferencias, rechazando cualquier tipo de violencia y

3o. Asegurar la imparcialidad de las autoridades federales, locales y municipales y en general de los funcionarios públicos, rechazando y denunciando por las vías legales cualquier violación o quebranto de estos principios y reclamando el castigo de los responsables de cualquier delito electoral.¹⁹¹

La reforma de 1994 en materia de justicia electoral

La de 1994 fue una reforma que casi no tocó el sistema de justicia electoral en México, pues se abocó más a la organización de las elecciones, es decir, a buscar la mayor cantidad de medidas que ayudaran a dar cada vez más confianza en el desarrollo de la jornada electoral y en sus resultados, aunque, vale decirlo, la reforma de 1993 había fortalecido firmemente al Tribunal Federal Electoral, así, sólo se necesitaron unas “superficiales” modificaciones al Tribunal para tener listo el marco legal y constitucional de la justicia electoral en México. Veamos brevemente en que consistieron los cambios al Trife.

La reforma constitucional al artículo 41 perfeccionó la manera de designar a los magistrados del Tribunal, dejando a la legislación secundaria la regulación de los diversos mecanismos para su designación o nombramiento.

¹⁹¹Moctezuma Barragán, Javier, “La justicia electoral y las reformas constitucionales y legales de 1994”, en *Cuadernos constitucionales México-Centroamérica*, núm. 14, cit., pp. 66 y 67.

En tanto, la reforma legal, al Cofipe, en materia de justicia electoral, sólo abarcó dos artículos, el 269 y el 272, además del 287 en materia de medios de impugnación, veamos su contenido.

El artículo 269 reguló la forma de elegir a los magistrados del Tribunal Electoral, estableciendo que el presidente de la República propondría una lista de por lo menos dos candidatos para cada uno de los cargos de magistrado de las salas Central y regionales del Trife; de entre esos candidatos, la Cámara de Diputados elegiría a los magistrados por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes y, además, disponía que las propuestas señalarían los candidatos para cada una de las salas. De la misma forma, estableció una lista adicional de seis suplentes para cubrir las ausencias temporales o definitivas de los magistrados de las salas Central o regionales, para lograr esto se mandó a que el Ejecutivo presentara una lista adicional y de ella se elegirían a los suplentes.

El artículo 272 señaló nuevas bases para integrar la Comisión de Justicia, la cual procedería para la remoción de los consejeros ciudadanos del Consejo General del IFE y de los magistrados del Tribunal, cuando hubieran incurrido en conductas graves que sean contrarias a la función que la ley les confiere, así, de acuerdo a la fracción 2, el presidente del Tribunal es el que integra la Comisión de Justicia.

Por último, en materia del sistema de medios de impugnación, la reforma electoral de 1994 contempló cambios al artículo 287 del Cofipe, estableciendo nuevas causales de nulidad de la votación en las casillas, las cuales fueron: “Haber impedido el acceso a los representantes de los partidos políticos o haberlos expulsado sin causa justificada”, además de “que se compruebe que se impidió, sin causa justificada, ejercer el derecho de voto a los ciudadanos y esto sea determinante para el resultado de la votación”.

Fue así que en materia de justicia electoral quedó conformado el nuevo marco legal y constitucional para los comicios de 1994.

V. LAS ELECCIONES DE 1994

Luego de dos recientes reformas electorales, una de ellas en pleno proceso electoral, además del asesinato del candidato del PRI a la Presidencia, se trató de llevar a cabo con normalidad los comicios del 21 de agosto.

Fue así que luego de una reforma de emergencia se llevaron a cabo los comicios tratando de que fueran lo más transparentes y confiables posibles, procurando con esto dejar atrás todos los “síntomas” de ilegalidad y desconfianza habidos.

Veamos algunos datos.

- Inconsistencias en el padrón electoral: entre 2.5 y 4.1%
- Padrón nacional: 45 729 057 ciudadanos.
- Partidos políticos que participaron: 9 (PRI, PAN, PPS, PRD, PFCRN, PARM, PDM, PT y PVEM).
- Ciudadanos que participaron en los comicios: 35 285 291
- Porcentaje de ciudadanos que participaron en la elección: 77.16%
- Presupuesto aprobado por el Consejo General del IFE: 2181.7 millones de nuevos pesos, 67.4% para el órgano central y 32.6% para los órganos desconcentrados.
- Financiamiento por actividad electoral para nuevos partidos: 102 033 758.22 nuevos pesos.
- Con la nueva reforma se incorporaron al IFE seis nuevos consejeros ciudadanos; fueron sustituidos 34 vocales ejecutivos locales, 212 vocales distritales y 122 nuevos consejeros ciudadanos en las 32 entidades federativas.
- 96 415 casillas instaladas; 97.8% de las casillas instaladas al final de la jornada electoral.

- Estuvieron en juego la Presidencia de la República, 500 escaños en la Cámara de Diputados y 96 en la de Senadores.
- 385 660 ciudadanos participaron como funcionarios en las casillas.
- 81 620 personas se registraron como observadores electorales nacionales y 934 como visitantes extranjeros.
- En 90% de las casillas se acreditaron representantes de al menos dos partidos políticos.
- 71.4% del total del dinero gastado en la elección presidencial fue erogado por el PRI; 17.8% por el PAN; 6.05% por el PRD; 1.15% por el PT, y 1.02% por el PDM.

Con toda esta maquinaria electoral funcionando se llevaron a cabo los comicios, los cuales contaron con la hasta entonces participación más alta de la historia de las elecciones en México, el fantasma del fraude y las hesitaciones desaparecieron gracias a la buena actuación de las autoridades electorales y al comportamiento *institucional* de los actores electorales y a la excelente participación de los ciudadanos, además de que todos los mecanismos que gradualmente se habían creado en las reformas electorales, los cuales tenían como fin inyectarle una fuerte dosis de legitimidad y confianza a las elecciones, comenzaban a rendir frutos.

Cuatro fueron los candidatos principales en aquellos comicios: el PRI con Ernesto Zedillo; el PAN con Diego Fernández de Ceballos; el PRD con Cuauhtémoc Cárdenas, y el PT con Cecilia Soto.

La de 1994 fue una jornada electoral bastante regular, pero también se hizo presente el nerviosismo por el regreso de las viejas prácticas y de alguna eventual revuelta armada. Pero gracias a todos los mecanismos utilizados, como fueron el programa de resultados preliminares; la tinta indeleble; la credencial para votar con fotografía; la opción aceptada de la vía institucional por parte de los actores electorales; la selección, a través del azar, de los ciudadanos que serían los funcionarios de casilla; la búsqueda, por parte del IFE, de la mayor equidad posible en el acceso a los medios de comunicación; la vigilancia por observadores

electorales, tanto nacionales como extranjeros; las medidas de seguridad en la papelería utilizada en las votaciones; la vigilancia de todas y cada una de las etapas del proceso electoral por parte de los partidos políticos; el debate televisado de los candidatos del PRI, PAN y PRD; la realización y difusión reglamentada de encuestas electorales; la ciudadanización del IFE; el fortalecimiento del Trife otorgándole plena jurisdicción; los conteos rápidos, entre muchas otras medidas, contribuyeron a que las opiniones pesimistas, respecto a la jornada electoral y sus resultados, se desvanecieran y se lograra así una jornada electoral casi ejemplar, ya que, como lo demuestran los datos arriba mencionados, aún faltaba mucho en materia de equidad en los recursos, puesto que el PRI seguía siendo el partido que contaba con más recursos, económico e incluso humanos, aun sumando el total de todos los demás partidos era casi imposible igualarlo, pero se comenzaban a cosechar los primeros frutos del largo proceso de reformas electorales en nuestro país.

Los resultados en la elección presidencial fueron los siguientes:

CUADRO X
Resultados de la elección presidencial

CANDIDATO	PARTIDO	VOTOS	PORCENTAJE
Ernesto Zedillo	PRI	17 333 931	50.18
Diego Fernández	PAN	9 221 474	26.69
Cuauhtémoc Cárdenas	PRD	5 901 324	17.08
Cecilia Soto	PT	977 795	2.83
Otros		1 133 026	3.28
total		34 545 199	100

Fuente: Instituto Federal Electoral.

La Cámara de Diputados quedó conformada de la siguiente manera:

CUADRO XI
Conformación partidista de la Cámara de Diputados

PARTIDO	ESCAÑOS
PRI	300
PAN	119
PRD	71
PT	10
TOTAL	500

La integración de la Cámara de Senadores quedó de la siguiente manera:

Cuadro XII
Conformación partidista de la Cámara de Senadores

PARTIDO	MAYORÍA RELATIVA	PRIMERA MINORÍA	TOTAL DE ESCAÑOS
PRI	95	0	95
PAN	1	24	25
PRD	0	8	8
TOTAL	96	32	128

Diversos datos son importante resaltar, primero la alta participación de los ciudadanos, poco más del 77% de ciudadanos inscritos en la lista nominal acudieron a votar, demostrando esto la confianza que se comenzaba a tener en las instituciones electorales y por ende en los comicios; segundo, el triunfo del PRI en la Presidencia con poco más del 50%, ahora, a diferencia de 1988, con datos oficiales confiables y creíbles, “ratificando así el derrumbe del mito de que una alta tasa de participación afectaría de modo negativo al PRI”;¹⁹² la pluralidad germinal que se comenzaba a dar por primera vez en ambas cámaras del Congreso; el crecimiento del PAN y del PRD respecto a 1991, y, entre otros, una alta competitividad que desafortunadamente debido a la fórmula de conversión de votos en escaños, no se vio fielmente reflejada en las cámaras.

Para quitar el casi de lo ejemplar de la jornada electoral faltaban aún diversos cambios por implementar, pues si bien los resultados al final fueron aceptados, sí se realizaron diversas impugnaciones, la cuales, actualmente, son inherentes a los procesos electorales, al final se aceptaron los fallos del Tribunal y del Colegio Electoral en el caso de la elección presidencial, por primera vez la aceptabilidad de la derrota daba sus primeras luces en el sistema electoral mexicano, aun cuando la denuncia de fraude se volvía a presentar por parte del PRD, este argumento no se pudo sostener, pues lo único que quedó demostrado fue la falta de equidad en la contienda, pero nunca se pudo demostrar el fraude, es decir, el conteo viciado de los votos.

¹⁹²Pacheco Méndez, Guadalupe, *Caleidoscopio electoral. Elecciones en México, 1979-1997*, México, Instituto Federal Electoral, UAM-Xochimilco, Fondo de Cultura Económica, 2000, p. 293.

Fue una jornada en donde, al final, los resultados fueron tácitamente aceptados, las impugnaciones fueron interpuestas y sus fallos resolutorios, aunque criticados, aceptados, con la conciencia de que las lecciones de las elecciones debían de ser tomadas en cuenta en la siguiente reforma electoral.

A fin de cuentas, tuvimos una jornada que sería la base de la reforma electoral de 1996, además que demostró que la pluralidad política llegó a México para quedarse, y, además, la transición democrática era ya imposible de detener, pues el reclamo democrático comenzaba a germinar y los frutos pronto se cosecharían, al respecto, José Agustín Ortiz Pinchetti menciona:

El proceso electoral de 1994 fue un hecho decisivo en nuestra historia política contemporánea por la votación pacífica y copiosa, por haberse constatado la existencia de una pluralidad política y porque de él pueden derivarse como consecuencia el impulso hacia una nueva estructura del sistema electoral mexicano que garantice la efectividad del sufragio popular y la consolidación de un régimen de partidos.¹⁹³

Además, nos dice Lorenzo Córdova:

La apuesta fue exitosa: las elecciones de 1994 transcurrieron finalmente en un ambiente de tranquilidad y de fortaleza institucional. Los resultados fueron aceptados por todos los partidos contendientes, y aunque se presentaron algunas impugnaciones al proceso, éstas fueron pocas y bien procesadas por el Tribunal [sic] Electoral.¹⁹⁴

De una forma muy parecida se expresa Fernando Franco, quien fuera magistrado presidente del Trife:

El proceso electoral federal de 1994 concluyó de manera ordenada, no hubo conflictos post-electorales significativos y todas las controversias se resolvieron por la vía institucional. El nuevo sistema sin colegios electorales para las elecciones de diputados y senadores pasó la prueba sin sobresaltos y la elección presidencial fue aceptada sin mayores cuestionamientos.¹⁹⁵

¹⁹³Ortiz Pinchetti, José Agustín, "Las elecciones federales de 1994: lo claro, lo oscuro, lo crudo y lo cocido", en Alcocer, Jorge, *Elecciones, diálogo y reforma. México, 1994*, México, Nuevo Horizonte Editores, CEPNA, 1995, vol. 1, p. 133.

¹⁹⁴Córdova Vianello, Lorenzo, "La reforma electoral y el cambio político en México", en Zovatto, Daniel y Orozco Henríquez, J. Jesús, *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007*, México, IDEA Internacional-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008, p. 668.

¹⁹⁵Franco González Salas, José Fernando, "Un testimonio de la conquista del control judicial en materia electoral y de su institucionalización", *Testimonios sobre el desempeño...*, cit., pp. 135 y 136.

Veamos a continuación el papel que jugó el Tribunal Federal Electoral en las elecciones de 1994.

*El papel del Trife en las elecciones de 1994,
su actuación como autoridad jurisdiccional*

A pesar de algunas descalificaciones que hubo en contra del proceso electoral de 1994, la vía institucional en la resolución de controversias poselectorales se comenzó a hacer más patente, pues luego de dichos comicios la actuación del Trife fue cada vez más intensa, y aun cuando, como veremos a continuación, todavía existieron un buen número de recursos rechazados, también hubo un alto número de recursos aceptados y, un dato no menor, un alto número de casillas anuladas; de la misma forma, presentamos los datos referidos a los recursos de reconsideración de los que se hacía cargo la Sala de Segunda Instancia, mostrando ellos que la vía institucional biinstancial de resolución de conflictos electorales se comenzaba a tornar confiable, o por lo menos era aceptada por los diversos actores involucrados en el proceso electoral, creando ambiente de certidumbre en lo que se refiere a la aceptación de resultados.

Para comenzar veamos los datos:¹⁹⁶

Los recursos de inconformidad los podían interponer los partidos políticos para solicitar la anulación de la votación recibida en una o varias casillas para la elección de presidente, diputados, senadores o representantes a la Asamblea del D. F.; también podrían solicitar la anulación de una elección relativa al principio de mayoría relativa o bien para impugnar la asignación de senador a la primera minoría; por último lo podían interponer para impugnar un error aritmético en los cómputos distritales, locales, o de circunscripción plurinominal, todos federales.

Se presentaron 1232 recursos de inconformidad, los datos desagregados que a continuación se presentan pueden tener diversas lecturas, ya que sólo se declararon fundados cuatro recursos, y más de la mitad se desechó; los que se sobreseyeron indican recursos en lo que se desistió de la pretensión, esos fueron

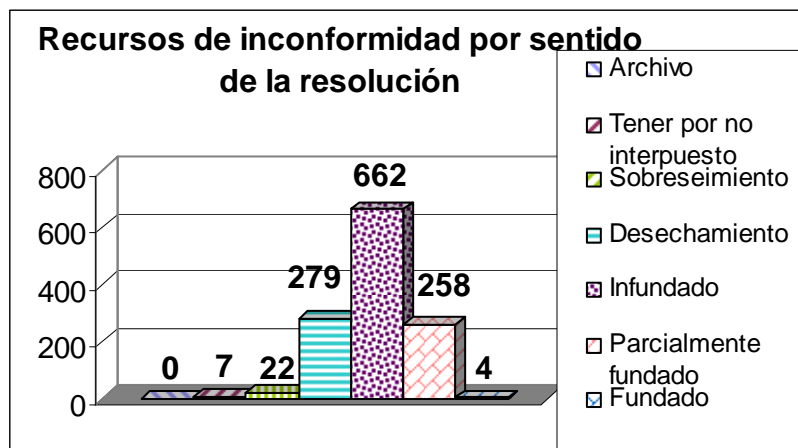
¹⁹⁶Todos los datos que a continuación se presentan fueron obtenidos de Tribunal Federal Electoral, *Informe de Actividades 1990-1996*, México, Trife, 1996; las gráficas son de mi autoría.

22, además que se desecharon 279 recursos. Las lecturas que se pueden hacer de los datos son: primero, que el tribunal optó por no entrar en el fondo de los asuntos, y así sólo decidió declarar fundados cuatro recursos; la segunda lectura que se puede dar de los datos, y la que me parece más correcta, es que en materia electoral, por la perentoriedad de los plazos para dictar fallos, se necesita contar con precisión en los recursos que se pretendan interponer ante la autoridad electoral, entonces, si el Tribunal no recibía los recursos con todas las formalidades legales requeridas, era lógico que desechara buena parte de ellos.

Además, es de resaltar que estos datos representan el triple de los interpuestos en 1991, comenzando a reforzar el postulado anteriormente mencionado sobre la importancia que siempre se le da a la elección presidencial.

Veamos.

Gráfica 5

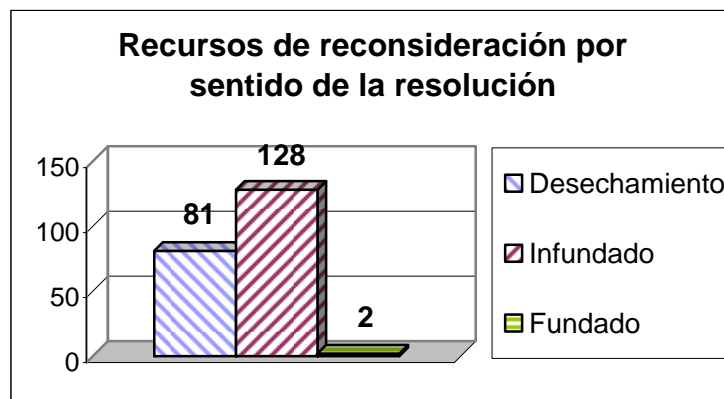


Los siguientes datos pueden reforzar la segunda lectura de datos arriba mencionada, veamos. Los recursos de reconsideración son los que resuelve la Sala de Segunda Instancia, a través de los cuales se pueden revisar las resoluciones de fondo de las salas del Trife, dictadas a los recursos de inconformidad, o bien, la asignación de diputados o representantes a la Asamblea del D. F. por el principio de representación proporcional realizada por los consejos General o Local del IFE.

En total se interpusieron 211, de los cuales se declararon fundados solamente dos, es así que de los 1232 recursos de inconformidad únicamente se pidió la

revisión del 17%, reflejando este dato un alto grado de confianza en las resoluciones del Trife, además de que el declarar sólo a dos recursos como fundados es una muestra más de la veracidad legal con que actuaban las autoridades electorales, pues con esto todos los demás fueron confirmados, veamos los datos.

Gráfica 6



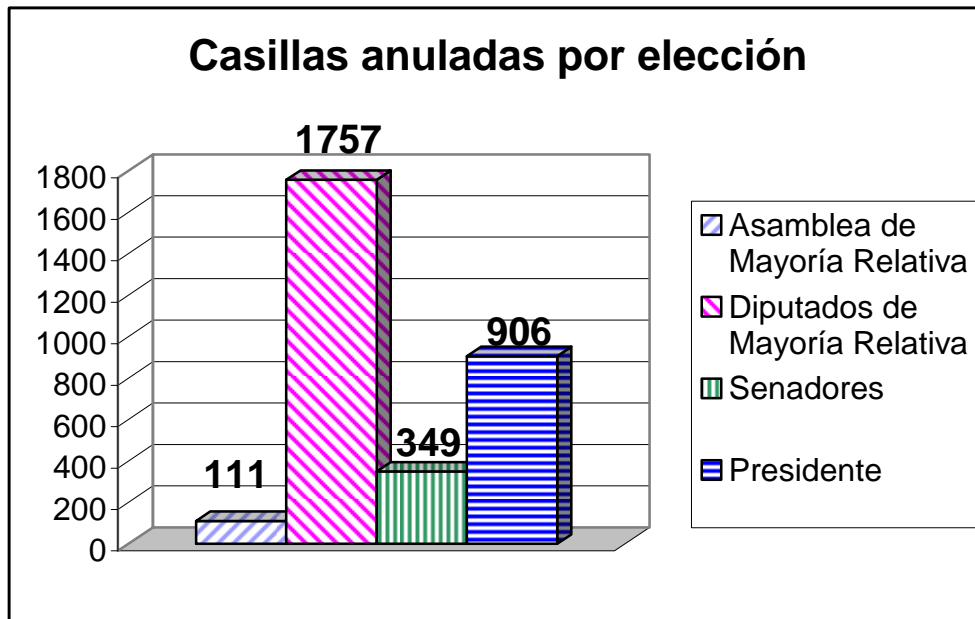
Durante los procesos electorales sólo los partidos políticos podían interponer recursos de apelación, los cuales eran para impugnar los actos o resoluciones del Consejo General del IFE o bien los ciudadanos para impugnar los actos de las oficinas del Registro Federal de Electores, y eran resueltos por la Sala Central o Regional según correspondiera. Se presentaron 80 729 recursos, aumentando considerablemente respecto a 1992, en donde sólo se interpusieron 42. La mayoría de los casos en que se declaró fundado el recurso fue para dar entrada a la impugnación de los recursos de revisión, o bien por actos del Registro Federal de Electores en lo que tiene que ver con la expedición de la credencial para votar con fotografía. Veamos los datos.

Cuadro XIII
Recursos de apelación por sentido de la resolución

Archivo	Tener por no interpuesto	Sobresimiento	Desechamiento	Infundado	Parcialmente fundado	Fundado
9	11	192	2215	397	13	77 892

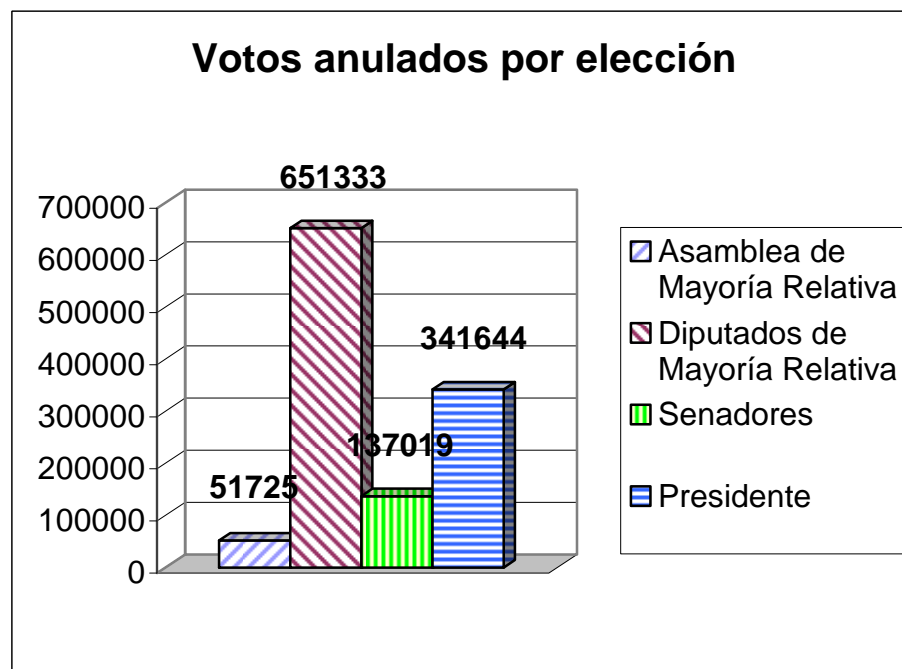
En total, de todas las elecciones federales habidas en 1994, se anularon 3123 casillas, a continuación presentamos los datos desagregados.

Gráfica 7



Y se anularon 1 181 721 votos, distribuidos de la siguiente manera.

Gráfica 8



El desempeño del Trife se tradujo en una elección tranquila, la anulación de votos, que se presenta en las gráficas, trajo consigo la anulación de la votación en dos distritos, uno en Puebla y otro en Veracruz, siendo un aspecto relevante que

en ambas apareciera como ganador el PRI, es decir, este dato puede reflejar el inicio de la verdadera independencia del sistema contencioso electoral, esto es relevante luego de haber visto el manejo que se daba en la asignación de constancias de mayoría y en la autocalificación de las elecciones por parte de los colegios electorales, pues casi se podría asegurar que si estos últimos hubieran sido los encargados de calificar la elección no hubieran anulado un solo triunfo del PRI; estas elecciones se resolvieron el año siguiente con elecciones extraordinarias, manteniendo así en actividad al Trife, pues recibió 2 recursos de inconformidad y 2 de reconsideración, confirmando nuevamente estos datos la confianza que empezaba a tener el llevar por la vía judicial las confrontaciones poselectorales.

VI. LOS APORTES DEL TRIFE A LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA

El haber adoptado un tribunal que tuviera la facultad de tomar decisiones definitivas e inatacables respecto a la validez de la elección de diputados y senadores fortaleció en buena medida al Trife, como muestra, podemos decir que los diversos actores electorales, a pesar de tener diversas críticas y dudas sobre la elección, al final estuvieron de acuerdo en aceptar la *verdad jurídica*, aun cuando no coincidiera con su verdad, es decir, se aceptó la resolución definitiva del Trife, y se comenzó a abandonar la vía no jurisdiccional para la solución de las controversias surgidas de los comicios, es así que consideramos esto como uno de los aportes fundamentales del Trife a la transición democrática, el que se utilizara la vía institucional.

Respecto a la elección presidencial, si bien el Tribunal aún no intervenía en su calificación, su buena actuación respecto de la elección de legisladores trajo consigo la propuesta de eliminar la heterocalificación y así eliminar totalmente el sistema de calificación política de las elecciones en nuestro país.

Otra de los aportes importantes del Trife a la transición democrática fue iniciar realmente el proceso de judicialización de los asuntos electorales, abriendo una

brecha que ya no se podría detener, y como lo veremos más adelante, este proceso alcanzaría la cúspide con la reforma de 1996.

Además, la formación de jurisprudencia fue una parte muy importante de los aportes del Tribunal a la transición, pues diversos criterios jurisprudenciales fueron utilizados como base para los trabajos de la reforma de 1996, ya que muchos de ellos respondieron a las necesidades prácticas de los procesos electorales en los cuales rigieron, principalmente en 1994, pues incluso algunos ayudaron a llenar algunos vacíos o lagunas de la legislación vigente, siendo esto muy importante para el mejor desarrollo de los comicios y para la correcta resolución de los recursos ante él interpuestos, además de que hay criterios que aún continúan vigentes. Es así que la producción jurisprudencial del Trife es un aporte más a la transición democrática en nuestro país.

CAPÍTULO CUARTO

EL FINAL SIEMPRE ES EL PRINCIPIO. LA JUDICIALIZACIÓN DE LA POLÍTICA Y UNA REFORMA DURADERA

Como lo acabamos de ver, en 1994 se había dado una reforma en pleno proceso electoral, y luego de la situación sociopolítica que el país vivía en aquel momento parecía casi impensable buscar una nueva reforma que fortaleciera la democracia, es decir, se podía haber pensado que las prioridades del nuevo gobierno eran distintas al fortalecimiento de la democracia, pues además del conflicto armado surgido en Chiapas, a finales de 1994 estalló una fuerte crisis económica en el país, tornándose prioritario atender esos dos hechos, pero, nos dice Fernando Franco:

No obstante la crisis económica que enfrentó el país a partir de diciembre de 1994, desde enero de 1995 gobierno, partidos políticos, instituciones electorales, organizaciones y agrupaciones, así como ciudadanos interesados participaron en foros y grupos de discusión para una nueva reforma político-electoral.¹⁹⁷

Diversas lecciones habían dejado las elecciones de 1994, ya que a pesar de los avances que se tuvieron, estuvieron marcadas principalmente por la inequidad en la competencia electoral, por sí solo el PRI había utilizado 71.4%¹⁹⁸ del total del dinero gastado en los comicios presidenciales, es decir, de cada 10 pesos erogados el PRI gastaba poco más de siete pesos, siendo esto uno de los principales temas que se abordarían en la reforma del 96; otro aspecto en donde la inequidad se hizo presente fue en los medios de comunicación, el espacio destinado a campañas presidenciales en periódicos al PRI osciló entre 33.17 y 49.33%, mientras que el PAN estuvo en un margen de 8.27 y 18.35%, y el PRD osciló entre 13.17 y 33.06%, mostrando estos datos la clara inequidad en el

¹⁹⁷Franco González Salas, José Fernando, "Un testimonio de la conquista del control judicial en materia electoral y de su institucionalización", *Testimonios sobre el desempeño...*, cit., p. 137.

¹⁹⁸Becerra, Ricardo *et al.*, *La mecánica del cambio...*, cit., p. 371.

comportamiento editorial respecto de los partidos;¹⁹⁹ estos y otros temas fueron abordados en la reforma de 1996, pero algunos de ellos escapan a los objetivos de este trabajo.

También, las visiones reformistas de los partidos tuvieron cambios, pues los resultados de 1994 eran una especie de calificación al comportamiento partidista, y de ellos dependió el cambio o la continuidad de las estrategias partidistas.

El PRI, luego de ser el partido ganador de la Presidencia de la República, con el 50.1% de los votos, se dio cuenta que necesitaba cambios, pues casi la mitad de los votantes estaba con la oposición, además de que la visión del presidente Zedillo quedó algunas veces contrapuesta a los ideales de las elites partidistas, pues el entonces primer mandatario no pretendía usar al partido como un instrumento para el ejercicio de gobierno e hizo uso de lo que llamó una “sana distancia”; en la visión del presidente Zedillo,

para consolidar la democracia en México debía partirse de la implementación de prácticas democráticas internas en su partido y clarificar su relación con la figura presidencial: “el fortalecimiento de nuestra democracia debe pensarse a partir del fortalecimiento del propio PRI”.²⁰⁰

La nueva actitud del presidente hacia su partido era una novedad, pues le imprimía al PRI un toque de autonomía frente al gobierno. Fue así que la visión del presidente Zedillo estuvo enfocada hacia el fortalecimiento de la democracia, además de democratizar al propio partido, dejarlo actuar por sí solo, y no intervenir directamente en su toma de decisiones, quería formar un PRI fortalecido que fuera capaz de competir en condiciones equitativas y plurales, es decir, un partido que pudiera sobrevivir con reglas democráticas, ésta sería la tendencia que el PRI adoptaría en los meses siguientes, la “sana distancia” se aplicaría durante todo el sexenio y prevalecería la visión de la imperiosa necesidad de fortalecer a la democracia mexicana, a la vez de insertar prácticas democráticas que

¹⁹⁹Los datos relativos a la cobertura en prensa fueron tomados de Trejo Delarbre, Raúl, *Mediocracia sin mediaciones. Prensa, televisión y elecciones*, México, Cal y Arena, 2001, *passim*.

²⁰⁰González Compeán, Miguel y Lomelí, Leonardo (coords.), *El partido de la Revolución. Institución y conflicto (1928-1999)*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000, p. 638.

fortalecieran al partido, pero, claro, ésta era la visión del presidente de la República, pero no de todos los militantes priístas.

Por otra parte, el PAN, desde 1989 en que ganó su primera gubernatura, comenzó a dar un giro en su estrategia, la retórica del fraude comenzó a desaparecer de su discurso y de su estrategia, pero fue a partir de 1994 en que Acción Nacional se dirigió hacia su fortalecimiento electoral, además de mantener su estrategia de cooperación, dicho partido no dejó de poner énfasis en el nivel local promoviendo desde ahí la democratización del régimen, además de que a dicha estrategia de ser gobierno y promover la democracia en lo local la consideraban como la única forma de hacer tangible su llegada a la Presidencia de la República, rindiendo sus frutos, como lo veremos más adelante, en 2000, cuando el PAN junto con su candidato resultaron ganadores. Así, la estrategia del panismo parecía clara, cooperación pero no entreguismo hacia con el gobierno, la política de confrontación quedaba de lado, la búsqueda del cambio y la implementación cada vez mayor de la democracia sería ahora parte de la estrategia de Acción Nacional, al respecto, Carlos Castillo Peraza mencionó:

Lo que sí está visto con las elecciones es que una actitud como la del PAN propicia el cambio, pero con el diálogo, serenamente; esto que ha sido tan criticado por cinco años, logra 9.2 millones de votos. En cambio, una política de confrontación ha sido mayoritariamente rechazada.²⁰¹

Fue así que se conformaron dos visiones partidista que coincidirían en lo general, es decir, en que el país necesitaba una nueva reforma para concluir con el proceso de democratización iniciado en 1977.

Pero también hubo reordenamientos en el PRD, en donde los resultados de 1994 le habían demostrado que su estrategia de “intransigencia democrática” no le era muy benéfica.

En 1995, durante su Tercer Congreso Nacional, el PRD se encontraba en medio de dos posiciones, continuar con su “intransigencia democrática”, pidiendo

²⁰¹Entrevista con Carlos Cartillo Peraza, citada por Loeza, Soledad, *El Partido Acción Nacional: la larga marcha, 1939-1994, Oposición leal y partido de protesta*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, p. 552.

la renuncia del presidente Zedillo y manteniendo su actitud radical, o bien, optar por el diálogo y la transición pactada,

para los primeros, alineados con Cárdenas, el partido debería “sustituir al actual régimen por una verdadera democracia, cambiando la política económica vigente, entreguista y agresiva en contra de los sectores mayoritarios”. Los segundos, partidarios de Muñoz Ledo, argumentaban “la necesidad de construir consensos entre todos los actores políticos con el fin de ofrecer estabilidad al país”.²⁰²

De estas dos estrategias, en el Tercer Congreso se apoyó la moderada, la de un proceso gradual para obtener consensos en las negociaciones con el gobierno y con los otros partidos,

buna parte del liderazgo perredista se posicionó en una perspectiva reformista, en contraste con la estrategia anterior de confrontación con el gobierno, en la medida en que asumió una visión de la democratización sustentada en la noción de cambio y estabilidad y empezó a concebirla como un proceso en el cual los actores políticos se comprometen en la construcción de una red de instituciones democráticas.²⁰³

Así se configuraron las estrategias de los tres principales partidos hacia la democratización del país, luego de las lecciones de los comicios de 1994 había quedado claro lo que hacia falta, desde mejor distribución del financiamiento hasta fortalecimiento de las autoridades electorales, ahora, con los tres principales partidos dispuestos al diálogo se tornaba más fácil la negociación y la obtención de consensos en los cambios pertinentes al sistema electoral mexicano, sumémosle, además, que el llamado del presidente desde el día de su toma de posesión al diálogo y a la reforma fincaron las bases para iniciar el proceso de negociación de la próxima reforma electoral.

Este trabajo está enfocado al estudio de los tribunales electorales en México, es así que decidimos mencionar únicamente lo que en la reforma de 1996 hace referencia al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ya que aun cuando consideramos altamente importante la reforma a la autoridad

²⁰²Martínez González, Víctor Hugo, *Fisiones y fusiones, divorcios y reconciliaciones: la dirigencia del Partido de la Revolución Democrática (PRD) 1989-2004*, México, Centro de Estudios Políticos y Sociales de Monterrey-UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-Facultad de Contaduría y Administración-Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Plaza y Valdés, 2005, p. 73.

²⁰³Palma, Esperanza, *Las bases políticas de la alternancia...*, cit., p. 114.

administrativa, como lo es el IFE, por razones de la delimitación del objeto de estudio, sólo mencionaremos la parte de la reforma que es referente a éste.

Con la reforma de 1996 se da fin al ciclo de reformas electorales democratizadoras de primera generación iniciado en 1977, es por eso que este capítulo se llama *El final siempre es el principio*, pues uno de los postulados de este trabajo es que con la reforma de 1996 se da el último paso necesario para lograr la democratización del país, pues gracias a los aciertos de la reforma de 1977, el reclamo democrático ya no paró; para decirlo rápidamente, la reforma de 1996 y sus afanes de democratización trajeron como consecuencia la agudización y culminación de los cambios prodemocráticos iniciados desde 1977.

El final siempre es el principio, quiere dar a entender que, en materia electoral, el final de una reforma trae consigo su prueba y el inicio de nuevos y futuros cambios, una reforma puede ser duradera pero nunca vitalicia ni definitiva, pues las necesidades y condiciones sociopolíticas pueden ser estables, pero, de algo estoy seguro, siempre son cambiantes, además de que la coyuntura trae siempre consigo nuevas necesidades, es por eso que el final del ciclo reformador prodemocrático en México trajo el inicio de una nueva etapa en el país, de cambios democráticos y el inicio de la profundización democrática, con lo cual surgieron nuevas necesidades constitucionales y legales que no serían atendidas sino hasta 2007, tema que será tratado al final de este capítulo

Uno de los cambios fundamentales de la reforma de 1996 fue la incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial, y la plena judicialización de los asuntos electorales, con la desaparición del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, eliminando así el sistema de heterocalificación, dejando esta importante tarea dentro de las facultades del Tribunal Electoral.

A lo largo de este capítulo haremos un recorrido iniciando con el proceso de reforma de 1996, las propuestas y la negociación, continuaremos con el contenido de la reforma y una descripción del nuevo sistema contencioso y de justicia electoral, veremos su aplicación en cada una de las elecciones federales, hasta los comicios de 2006 y la declaración de validez de esa elección; concluiremos

con un breve acercamiento a la reforma de 2007, la cual, aun cuando la mencionaremos someramente, consideramos importante incluirla.

I. 1996, EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN (TEPJF)

La judicialización de los asuntos electorales se vería completada con la reforma de 1996, luego de desaparecida la autocalificación en 1993, y con la buena actuación del Trife en los comicios de 1994, quedaba todavía una asignatura pendiente, esa era la heterocalificación política de la elección presidencial, se necesitaba pasar a un sistema jurisdiccional en la calificación de la elección presidencial.

Con la reforma de 1996 se dejaría de lado la idea de que el Poder Judicial no debería participar en asuntos de política, pues recordemos que se creía que iba en contra de la división de poderes.

Ahora al Tribunal Electoral se le haría integrante de Poder Judicial, con autonomía funcional, y se terminaría de crear un sistema uniinstancial, siendo el TEPJF la única instancia para resolver los conflictos electorales, a continuación veremos el proceso de negociación de la reforma.

1. Las propuestas y la negociación de la reforma

El día en que el presidente Zedillo tomó posesión de su encargo como presidente de la República hizo un llamado a una (mal llamada) “reforma definitiva”, con la cual se buscaría dejar de lado todas las fallas y deficiencias detectadas en la elección de 1994, pues aun cuando se coincidía en que aquellos comicios habían sido llevados a cabo apegados a la legalidad, la equidad no había sido algo característico de aquella elección, dijo el presidente:

La Nación demanda una reforma política definitiva. Sin una profunda y consensuada reforma del Estado, el país habrá de enfrentar en los próximos meses un derrotero de violencia y confrontación política de impredecibles dimensiones.²⁰⁴

Las negociaciones comenzaron a ver sus primeras luces en el “Acuerdo Político Nacional” del 17 de enero de 1995, en medio de una de las crisis económica y social más fuerte de los últimos tiempos, nos dice Eduardo Andrade:

La reforma política de 1996 fue precedida por un largo proceso de negociación entre las dirigencias de los partidos políticos, que no estuvo exento de momentos difíciles, de tensiones y enfrentamientos entre las formaciones políticas, pero que también constituyó un ejercicio muy saludable dentro de la política mexicana...²⁰⁵

El mencionado Acuerdo fue firmado por cuatro de los principales partidos, el PRI, PAN, PRD y PT, y tenía como fin impulsar un reforma política que trajera consigo los cambios necesarios a la legislación electoral con el fin de garantizar la legalidad, transparencia y equidad en los procesos electorales. Este Acuerdo fue signado por los presidentes de los partidos, por el PRI, María de los Ángeles Moreno; por el PRD, Porfirio Muñoz Ledo; por el PAN, Carlos Castillo Peraza, y por el PT, Alberto Anaya. Es de resaltarse que salvo el PT, los demás partidos cambiaron de dirigencia, terminando el proceso de reforma como presidentes Santiago Oñate del PRI; Felipe Calderón Hinojosa del PAN, y Andrés Manuel López Obrador del PRD.

Para los fines de este trabajo nos interesan tres puntos del mencionado Acuerdo:

- Asegurar la legalidad, equidad y transparencia de los próximos procesos electorales. Para ello, se acordarán con oportunidad las reformas necesarias y las modalidades apropiadas.
- Acordar la resolución inmediata de los conflictos postelectorales, dentro de un marco de legalidad, justicia y respeto mutuos.
- Garantizar que, una vez concluidas las reformas electorales y, en consecuencia, satisfechas las condiciones de equidad previas a las elecciones, no

²⁰⁴Citado en Andrade Sánchez, Eduardo, *La reforma política de 1996 en México*, México, UNAM-Corte de Constitucionalidad de Guatemala-Procurador de Derechos Humanos de Guatemala, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Cuadernos constitucionales México-Centroamérica, núm. 25, 1997, p. 12.

²⁰⁵*Ibidem*, p. 11.

se realicen acciones postelectorales por ninguna de las partes, que violenten el marco jurídico y el respeto a las instituciones.²⁰⁶

Con estos y otros puntos iniciarían los trabajos encaminados a la obtención de acuerdos para una reforma electoral mal llamada definitiva, pero, eso sí, se pretendía lograr una reforma que abarcara todos los puntos sustanciales para la democracia.

Así, el 20 de abril de 1995 la Secretaría de Gobernación hizo entrega a los partidos de una agenda de reformas, en la cual estaban contenidos los puntos principales que se pretendían para la reforma del Estado, ésta se construyó con las propuestas que habían presentado los partidos.

Pero antes y durante el trayecto del proceso de negociación diversas situaciones se presentaron, en marzo de 1994 había sido asesinado el candidato del PRI a la Presidencia, y se venían arrastrando diversos conflictos postelectorales; el 18 junio de 1995 el PAN abandonó la mesa de negociación, argumentando que en las elecciones habidas en Yucatán existieron un buen número de irregularidades. Al día siguiente el Partido del Trabajo también se retiró de la mesa de negociación.

Y tal vez el conflicto más grave fue el de Huejotzingo, Puebla, en donde en primer término había ganado el PAN, incluso su triunfo había sido reconocido por el PRI, pero se impugnó y se modificaron los resultados, veamos el relato que nos ofrece Arturo Núñez sobre el caso:

El 12 de noviembre de 1995 se realizaron en Puebla elecciones para Congreso local y ayuntamientos, habiendo resultado triunfadora en el municipio de Huejotzingo la planilla de candidatos postulada por el PAN; la noche de los comicios, el candidato a presidente municipal por el PRI reconoció los resultados adversos a su causa.

Posteriormente a esa fecha, en los plazos legales previsto, se impugnaron los resultados de los comicios en Huejotzingo, emitiendo la autoridad jurisdiccional local una resolución por la cual, ya en 1996 [17 de febrero] y a partir de la anulación de once casillas por diversas

²⁰⁶Tomados de Becerra, Ricardo *et al.*, *La mecánica del cambio...*, *cit.*, p. 380.

causas invocadas, se modificó el computó municipal correspondiendo ahora el triunfo a los candidatos del PRI.²⁰⁷

Debido a estos hechos el PAN continuaba retirado de la mesa de negociación, aduciendo que no regresaría hasta que se resarciera el daño que le habían provocado y se hiciera justicia.

Continúa Arturo Núñez:

A la Secretaría de Gobernación se le encomendó revisar el asunto para encontrarle una solución.

De la revisión del expediente del caso lo primero que se advertía era que si el órgano jurisdiccional poblano hubiese anulado sólo 10 casillas, el triunfo seguiría siendo de los candidatos de Acción Nacional; con exactamente 11 anuladas, se modificaba el resultado. Y las causas por las que se anulaban varias casillas, eran forzadas: así, a título de ejemplo, en una el domicilio de la casillas era Avenida Benito Juárez 123 pero parecía que decía 128; en otra, el presidente de la Mesa Directiva firmó con su nombre completo durante la instalación por la mañana y únicamente con el apellido paterno a la clausura; y así otras más.²⁰⁸

Fue así que se tuvo que dar una negociación política, una “concertación” que ayudara a destrabar el conflicto, y se logró que renunciaran los integrantes del ayuntamiento de Huejotzingo, para nombrar, por parte del Congreso del estado, a un nuevo Consejo Municipal el cual era precedido por un panista.

También el PRD abandonó en un momento la mesa de negociación, el 26 de abril de 1995 anunció su retiro, teniendo como causa principal la prolongación del conflicto poselectoral en Tabasco, en donde consideraban como ilegítimo el triunfo de Roberto Madrazo, y no regresarían —dijeron— sino hasta que se resolviera el conflicto con la salida de Roberto Madrazo, además que pedían la solución del conflicto en Chiapas y la creación de fórmulas que llevaran a un verdadero equilibrio de poderes.

La salida del PRD de la mesa de negociaciones planteaba un problema político importante, dado que el consenso había sido considerado por el propio presidente de la República, en su

²⁰⁷Núñez Jiménez, Arturo, “La justicia electoral en México. Un testimonio sobre el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”, *Testimonios sobre el desempeño...*, cit., p. 280.

²⁰⁸*Ibidem*, pp. 280 y 281.

mensaje de toma de posesión, como una de las características de la reforma política que se preveía realizar y que permitiría, en consecuencia, darle el carácter de definitiva.²⁰⁹

No deja de llamar la atención que fueran los conflictos poselectorales los que irrumpieran e interrumpieran las negociaciones de una reforma que iba en busca de terminar con todas estas irregularidades.

Los conflictos siguieron y la necesidad de mantener una mesa de negociación con los principales partidos políticos se hacía imperiosa, durante este lapso se sustituyó a Esteban Moctezuma, entonces secretario de Gobernación, por Emilio Chuayffet el 28 de junio de 1995; la búsqueda del consenso continuaba.

Los intentos por la conciliación no cesaban, a principios de julio de 1995 el PRI y el PRD elaboraron un documento a través del cual buscaban crear las condiciones necesarias para regresar a la negociación, al mismo tiempo se escuchaban propuestas para llevar la mesa de negociación al Congreso de la Unión.

No fue sino hasta el 19 de agosto de 1995, cuando Chuayffet preside por primera vez el Consejo General del IFE, que se vuelve a plantear en ese foro la necesidad de reemprender los trabajos necesarios para la reforma política.²¹⁰

Luego de este llamado continuaron los acercamientos entre las distintas fuerzas políticas y anunciaron que continuarían las negociaciones a partir del 24 de octubre.

Diversos esfuerzos se hicieron y se continuaron haciendo para lograr una reforma de gran calado, desde noviembre de 1994 cinco de los consejeros ciudadanos habían elaborado una *Propuesta de agenda para una reforma electoral*, y el IFE realizó un foro para su discusión; además, es de resaltar el *Seminario del Castillo de Chapultepec*, del cual surgió primeramente el documento *Diez puntos fundamentales para la reforma electoral*, que fue resultado de los trabajos de las dirigencias perredista y panista, dicho documento fue firmado, entre otros, por Porfirio Muñoz Ledo y Carlos Castillo Peraza.

²⁰⁹ Andrade Sánchez, Eduardo, *La reforma política de 1996*, cit., p. 17.

²¹⁰ Cfr. Andrade Sánchez, Eduardo, *La reforma política de 1996*, cit., *passim*.

Además, se dio a conocer el 16 de enero de 1996 un documento que era resultado del trabajo convocado por Santiago Creel, José Agustín Ortiz Pinchetti y Jaime González Graf, dicho documento se conoció como *Sesenta puntos para la reforma político-electoral*.

En cuanto a la calificación de los procesos electorales, el punto 52 señalaba que el Tribunal Federal Electoral debía efectuar la declaratoria de validez de todas las elecciones y, respecto a la elección presidencial, notificar al Congreso para que el candidato triunfante rindiera protesta como presidente de la República ante dicho poder.²¹¹

Fue hasta el 4 de diciembre que se instala formalmente la mesa para la reforma electoral, obteniendo de ella diez compromisos que serían llevados a la ley y la Constitución, el que más nos interesa es el dos, en el cual se proponía que el Tribunal Federal se convirtiera en un órgano jurisdiccional especializado.

Los trabajos de negociación continuaron, en la sexta reunión de la mesa electoral fueron recibidos los *Sesenta puntos para la reforma electoral* ya mencionados, en febrero se dan los primeros acuerdos entre el Gobierno y el EZLN, además de que Gobernación manifiesta disposición en dejar la presidencia del IFE.

Pero en este mismo mes se da el conflicto que ya mencionamos en Huejotzingo, pues el 17 de febrero el Tribunal Electoral de Puebla da el triunfo al candidato del PRI. Con esto, el PAN abandona la mesa para la reforma del Estado y la electoral, e inician “los dimes y diretes”, descalificaciones contra Acción Nacional por parte de otros partidos no se hicieron esperar.

Los problemas continuaban, pues a nivel local los comicios seguían junto con sus respectivos conflictos poselectorales.

En marzo de 1996 Felipe Calderón es electo presidente del PAN y continua con su postura de quedarse fuera del diálogo hasta que el Gobierno rectificó, pero eso no implicó que los panistas no propusieran nada, pues el 1o. y 2 de abril presentaron un paquete de iniciativas relativas a los temas de la reforma del Estado, ya que consideraban que lejos de los resultados de los trabajos de la

²¹¹Andrade Sánchez, Eduardo, *La reforma política de 1996, cit.*, p. 29.

mesa de reforma del Estado, se debían materializar en iniciativas que serían discutidas en las cámaras del Congreso.

En relación con las funciones jurisdiccionales en materia electoral, proponían la incorporación del Tribunal Federal Electoral, como se denominaba en ese momento, al Poder Judicial, otorgándole a los poderes Legislativo y Judicial la responsabilidad de integrarlo mediante la participación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con propuestas que se pondrían a consideración de la Cámara de Diputados...

Por otra parte, solicitaba suprimir del artículo 105 la excepción para que la Suprema Corte de Justicia conociera de materia electoral.

... el PAN planteaba que fuera el Tribunal Federal Electoral, el que tuviera competencia para calificar la elección del presidente de la República y una vez que la resolución jurídica se emitiera, la Cámara de Diputados declarara definitiva e inatacable la validez de la misma.²¹²

Sin el PAN, las negociaciones continuaron en la Secretaría de Gobernación con representantes del PRI, PRD y PT, y el 22 de abril fue dado a conocer el documento con las conclusiones alcanzadas en dicha reuniones, eran 79 puntos que mostraban el consenso alcanzado por tres de las principales fuerzas políticas del país, fueron los llamados *Acuerdos de Bucareli*:

Se aceptaba la incorporación del Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial de la Federación... Se señalaba que los ministros y magistrados electorales... serían designados por una mayoría de las dos terceras partes de Cámara de Diputados, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación... Se planeaba encomendar la vigilancia y disciplina del Tribunal Electoral a un organismo administrativo, en el que participaran integrantes del Tribunal y de la Suprema Corte... Se disponían diversas medidas para el sistema de impugnación de actos electorales por violación de la ley o la Constitución... El Tribunal Electoral resolvería las impugnaciones existentes en contra de los resultados de casillas o cómputos distritales e informaría a la Cámara de Diputados... con los cómputos distritales remitidos por el Consejo General del IFE y las resoluciones del Tribunal Electoral, la Cámara de Diputados haría el cómputo nacional definitivo de la elección para presidente de la República y formularía la declaración correspondiente, la cual no tendría efectos constitutivos.²¹³

De estas conclusiones, y de la suma de los diversos documentos surgidos, se pretendía armar una iniciativa de reformas, la cual incorporara todos los puntos en

²¹² *Ibidem*, pp. 34 y 35.

²¹³ *Ibidem*, pp. 39-44.

que hubo consenso, pero faltaba que el PAN regresara a la negociación, así que se dio la ya mencionada concertación, y el PAN volvió a la mesa de negociación.

Gracias a los acuerdos logrados, el 26 de julio se presentó la iniciativa para reformar la Constitución en materia político electoral, por el presidente de la República y por los dirigentes del PRI, PAN, PRD y PT. Dicha iniciativa se presentó ante la Cámara de Diputados suscrita por los líderes de los grupos parlamentarios y por el presidente de la República, turnándola a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.

Veamos ahora cual fue el contenido de la reforma en la materia que nos ocupa.

2. La reforma constitucional y legal

Luego de presentada la iniciativa de reformas la Comisión Permanente del Congreso de la Unión convocó a un periodo de sesiones extraordinario, el cual se iniciaría el 30 de junio de 1996; la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales presentó su dictamen al Pleno de la Cámara, para ser aprobado por 455 votos a favor y ninguno en contra, turnando inmediatamente la minuta a la Cámara de Senadores, en donde se turnó a las Comisiones Unidas de Gobernación, Puntos Constitucionales, Distrito Federal y Estudios Legislativos, la cual aprobó el dictamen respectivo el 2 de agosto de 1996, que sería aprobado por unanimidad del total de los 124 miembros presentes. Posteriormente sería aprobada en 27 congresos locales.

La reforma contenía cambios a 16 artículos constitucionales y adiciones a 3 más.

Esta reforma, nos dice Lorenzo Córdova, se centró en cuatro ejes fundamentales:

- 1) La revisión de la estructura y de las funciones de los dos órganos electorales (la autoridad administrativa y la jurisdiccional).
- 2) La renovación de las condiciones de la competencia.
- 3) Establecimiento de nuevas reglas para integrar al Poder Legislativo (particularmente al Senado).
- 4) La reforma al régimen de gobierno del Distrito Federal.²¹⁴

²¹⁴Córdova Vianello, Lorenzo, "La reforma electoral y el cambio político en México, en Zovatto, Daniel y Orozco Henríquez, J. Jesús, *Reforma política y electoral...*, cit., pp. 668 y 669.

Para los fines de este trabajo nos interesa lo concerniente a la autoridad jurisdiccional.

Luego de aprobada la reforma constitucional, diversos cambios se tenían que realizar para adecuar la legislación a los nuevos preceptos constitucionales, fue así que se discutieron las reformas al Cofipe, en este proceso comenzaron nuevamente los enconos, pues no se lograron acuerdos en lo que respecta a coaliciones y a financiamiento, a fin de cuentas se aprobaron los cambios al Cofipe, para los fines de este trabajo es relevante la derogación de los libros sexto y séptimo de dicho ordenamiento,²¹⁵ pues es en donde se regulaba al sistema de justicia electoral.

Dichos cambios trajeron consigo, también, la expedición y publicación, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME), entrando en vigor el mismo día de su publicación, el 22 de noviembre de 1996, además de cambios a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para adecuarla a los nuevos preceptos constitucionales.

Veamos a continuación el contenido de dicha reforma, primeramente se muestra como es que se incorporó el Tribunal al Poder Judicial, posteriormente veremos como quedó el marco constitucional y legal del nuevo Tribunal Electoral, sus nuevas funciones y atribuciones, y haremos una descripción del nuevo sistema de medios de impugnación en materia electoral.

A. La incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial

En 1996 se terminó con la vieja idea de que el Poder Judicial no debería de intervenir en asuntos electorales, aun cuando con la reforma de 1993 ya se había hecho partícipe al Poder Judicial en la conformación del Trife, en específico de la Sala de Segunda Instancia, no fue sino hasta 1996 que se da la plena judicialización de los conflictos electorales, pues se incorporó el Tribunal Electoral

²¹⁵Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de noviembre de 1996.

al Poder Judicial, incluso se dedicó un espacio considerable en la exposición de motivos de la iniciativa a justificar dicha incorporación, veamos un poco:

Con el objeto de hacer compatible la larga tradición del Poder Judicial de la Federación de no intervenir directamente los conflictos político electorales, con la existencia de un tribunal de jurisdicción especializada que ha probado ser solución adecuada, se propone que el Tribunal Electoral se incorpore al Poder Judicial, con sus rasgos fundamentales de estructura y atribuciones pero con las ligas de relación indispensables con el aparato judicial federal, a fin de continuar ejerciendo sus facultades en forma eficaz, oportuna y adecuada.

De igual manera, la incorporación referida permite hacer una distribución de competencias constitucionales entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral, que se corresponde con nuestra tradición político-electoral.²¹⁶

Veamos como quedó estructurado el Poder Judicial, desde la perspectiva de la reforma constitucional.

Del artículo 133 constitucional se desprende el principio de supremacía constitucional, pues dice que la Constitución y las leyes que de ella emanen, así como los tratados celebrados con potencias extranjeras, suscritos por el presidente de la República con aprobación del Senado, serán la *Ley Suprema de toda la Unión*.

La Constitución señala en su artículo 49 lo siguiente:

El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo en el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

Así, la Constitución ordena que debe haber un Poder Judicial, indicando que cada uno de los poderes debe actuar siempre de manera separada, pero esto no quiere decir que no puedan cooperar entre sí, pues en el marco de las atribuciones de cada uno de los poderes puede haber concurrencia de éstos, como lo es en el proceso de designación de magistrados del Tribunal Electoral, en

²¹⁶Exposición de motivos de la reforma de 1996.

el que participan dos de los poderes (este punto será tratado en un apartado posterior).

El Poder Judicial tiene su marco constitucional en el capítulo IV del libro tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A través de dieciocho artículos éste capítulo da diferentes atribuciones al Poder Judicial.

El artículo 94 indica:

Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, *en un Tribunal Electoral*, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito...

La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Tribunales de Circuito, los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece...

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación.

Es así que en este artículo se estableció la incorporación del Tribunal al Poder Judicial.

Además, a lo largo de este capítulo se leen las atribuciones de cada uno de los órganos que conforman el Poder Judicial, la forma de elegir a cada uno de los miembros de sus distintos órganos y la duración de su encargo; indica también la naturaleza del Consejo de la Judicatura Federal, su forma de integrarse y de su actuar; la génesis del Ministerio Público y consiguientemente de la Procuraduría General de la República.

El Poder Judicial cuenta con una Ley Orgánica (LOPJF), la cual es reglamentaria de todo el capítulo IV del libro tercero de la Constitución Política, cuenta con 251 artículos, los cuales se encargan de definir a cada uno de los órganos que lo componen, señala su integración, funcionamiento, facultades y atribuciones.

En dicha ley se lee:

Título primero. Del Poder Judicial de la Federación.

Capítulo único. De los órganos del Poder Judicial de la Federación.

ARTICULO 1. El Poder Judicial de la Federación se ejerce por:

I. La Suprema Corte de Justicia de la Nación;

II. *El Tribunal Electoral*;...

Fue así que se dio la incorporación, en la ley, del Tribunal al Poder Judicial, pues desde 1996 ya se considera constitucional y legalmente al Tribunal como parte integrante de dicho Poder.

Menciona, además de los órganos que señala la Constitución para ejercer el Poder Judicial, al Consejo de la Judicatura Federal, el jurado federal de ciudadanos, y los tribunales de los estados y el Distrito Federal en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los demás en que, por disposición de la Ley deban actuar en auxilio de la justicia federal.²¹⁷

Además, uno de los cambios importantes fue la creación de un título especial en dicha ley, el décimo primero, dedicado al Tribunal Electoral, que va del artículo 184 al 241, a estos preceptos se estará haciendo referencia en los apartados siguientes.

B. El nuevo Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

En la reforma de 1996 el Tribunal Federal Electoral fue uno de los que sufrieron transformaciones mayores, su estructura y funciones fueron objeto de una cirugía mayor, pues se creó el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²¹⁸ que sería la punta del sistema de justicia electoral mexicano.

Resulta conveniente ver a continuación el artículo 99, ya que fue uno de los que se reformó en aquél año y es ahora el que regula constitucionalmente al Tribunal Electoral:

²¹⁷Cfr. artículo 1o., Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

²¹⁸Cfr. artículo 94, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará con una Sala Superior así como con Salas Regionales y sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.

La Sala Superior se integrará por siete magistrados electorales. El presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;

II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.

La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos;

III. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;

IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;

V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes;

VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;

VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

VIII. La determinación e imposición de sanciones en la materia; y

IX. Las demás que señale la ley.

Cuando una Sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los ministros, las Salas o las partes, podrán

denunciar la contradicción, en los términos que señale la ley, para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cual tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.

La organización del Tribunal, la competencia de las Salas, los procedimientos para la resolución de los asuntos de su competencia, así como los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia, serán los que determinen esta Constitución y las leyes.

La administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral corresponderán, en los términos que señale la ley, a una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal, que se integrará por el presidente del Tribunal Electoral, quien la presidirá; un magistrado electoral de la Sala Superior designado por insaculación; y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal. El Tribunal propondrá su presupuesto al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el proyecto de Presupuesto del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, el Tribunal expedirá su Reglamento Interno y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento.

Los magistrados electorales que integren la Sala Superior y las regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes.

Los magistrados electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y durarán en su encargo diez años improrrogables. Las renunciaciones, ausencias y licencias de los magistrados electorales de la Sala Superior serán tramitadas, cubiertas y otorgadas por dicha Sala, según corresponda, en los términos del artículo 98 de esta Constitución.

Los magistrados electorales que integren las salas regionales deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que se exige para ser magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito. Durarán en su encargo ocho años improrrogables, salvo si son promovidos a cargos superiores.

El personal del Tribunal regirá sus relaciones de trabajo conforme a las disposiciones aplicables al Poder Judicial de la Federación y a las reglas especiales y excepciones que señale la ley.

Fue así que se constitucionalizó al Tribunal Electoral, ya que desde la Constitución se le daba el rango de “máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación”.

Diversos puntos se pueden resaltar del mencionado artículo, uno de ellos es que se constitucionalizan sus funciones, atribuciones y formas de organización, y aunque esto pudo haber quedado perfectamente en la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJF), los legisladores decidieron dejarlas en la Constitución. Otro punto que llama la atención es que además de los requisitos que marca el artículo 99 constitucional para ser magistrado del Tribunal Electoral, que son por lo menos los mismos que para ser ministro de la Suprema Corte,²¹⁹ se requiere contar con credencial para votar con fotografía, y tener, de preferencia, conocimientos en materia electoral.

Otro aspecto importante es que se habla de una excepción de la fracción II del artículo 105, la cual hace referencia a que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la que prevé ese artículo, es decir, que la única manera de formular la no conformidad de las leyes electorales con la Constitución es una acción de inconstitucionalidad,²²⁰ y el Tribunal Electoral no puede intervenir en ese proceso, esto quiere decir que la Suprema Corte tiene el monopolio del control de la constitucionalidad de las leyes electorales.²²¹

De este artículo, también, se desprendió el título décimo primero de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que es el que reglamenta al artículo 99, y al igual que este último, señala la forma en que se integrará la Sala Superior y las salas regionales, sus atribuciones y su funcionamiento.

²¹⁹ Artículo 95 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

para ser electo Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se necesita:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

II. Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos en el día de la designación;

III. Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena, y

V. Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; y

VI. No haber sido secretario de Estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, Senador, Diputado federal ni gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.

²²⁰ La acción de inconstitucionalidad es un medio de control de la constitucionalidad, el cual se tramita ante la Suprema Corte de Justicia, y en el que se señala una posible contradicción entre normas de carácter general o tratados internacionales, por un lado, y la Constitución Federal, por el otro.

²²¹ Si bien existe la controversia de opiniones sobre si el Tribunal Electoral debe de tener injerencia en el control constitucional de las leyes electorales al menos de manera difusa, ha prevalecido el criterio de que la Suprema Corte tiene el monopolio de revisión constitucional de las leyes electorales.

Además, existe la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la cual es reglamentaria de los artículos 41, 60 y 99 de la Constitución Política, esta es la primera ley adjetiva en materia electoral, es el primer código de procedimientos electorales, lo cual le vino a inyectar una buena dosis de legalidad al proceso de impugnación electoral.

Esta ley “pretende regular y desarrollar las formas jurisdiccionales para salvaguardar la legalidad y constitucionalidad de los actos emitidos en función de tal actividad”.²²²

La referida ley menciona todos los procedimientos a través de los cuales pueden llevarse a cabo los medios de impugnación electoral, señala las etapas del proceso de impugnación electoral, las prevenciones generales, los plazos (lapso de tiempo) y términos (tiempo fijado), la legitimación (autorización conferida por la ley), los requisitos del medio de impugnación, la improcedencia, el sobreseimiento, las partes (los susceptibles de adquirir derechos y obligaciones), las pruebas (verificación de las afirmaciones formuladas en el proceso), el trámite, la substanciación, las resoluciones y sentencias (tipo de resolución judicial que pone fin al proceso), las notificaciones (formas o maneras mediante las cuales los tribunales hacen llegar a las partes, noticia o conocimiento de los actos procesales), la personería (aptitud legal de representación jurídica), la competencia (ámbito dentro del cual un determinado órgano puede ejercer sus funciones), la acumulación, los medios de apremio, las correcciones disciplinarias, las formas en que una impugnación es o no procedente, las pruebas a las que se les puede dar entrada en el proceso y demás etapas del proceso jurisdiccional electoral.

Además, esta ley hace mención de las reglas que son aplicables a los medios de impugnación; a las posibles nulidades en materia electoral; a los recursos de revisión (los cuales son competencia del IFE) y de apelación; al juicio de inconformidad; al recurso de reconsideración; a los juicios para la protección de

²²²Luna Ramos, Margarita Beatriz, “Comentario al artículo 1”, *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Comentada*, México, Miguel Ángel Porrúa-Colegio Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación, 2006, p.17.

los derechos político-electorales del ciudadano y el de revisión constitucional electoral, y al juicio para dirimir conflictos laborales.

Esta ley al ser reglamentaria del artículo 41 está basada en los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, además de que busca que los derechos político-electorales sean eficaces, pues también es reglamentaria del artículo 99, y debe de sostener la legalidad de los actos y resoluciones electorales, ya que así cumple con el artículo 60.

Con esta ley, el Tribunal Electoral quedó dotado de la facultad de ejercer el control de la legalidad de los actos y resoluciones que en materia electoral se den en el ámbito tanto federal como local, en los casos en que haya violaciones determinantes para el correcto desarrollo del proceso electoral o de sus resultados, pues con este nuevo ordenamiento se pueden anular, corregir o remediar las irregularidades que se puedan dar en la organización y desarrollo de cualquier proceso electoral, además que también protege los derechos políticos de los ciudadanos.

Veamos ahora todos estos aspectos por separado.

a. Los nuevos magistrados del Tribunal Electoral

A los magistrados del Tribunal ahora los tiene que proponer la Suprema Corte de Justicia de la Nación a la Cámara de Senadores, quien los elegirá por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes (art. 99, CPEUM), salvo lo dispuesto en el decreto del 21 de agosto de 1996, en donde se publicaron las reformas constitucionales, y se ordenó, en su artículo transitorio quinto, que:

Los nuevos magistrados electorales deberán designarse a más tardar el 31 de octubre de 1996 y, *por esta ocasión*, requerirán para su elección del voto de las tres cuartas partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores.

Fue así que se tuvieron que elegir por mayoría de tres cuartas partes a los nuevos magistrados, todo parece indicar que este artículo transitorio fue un instrumento que se utilizó para inyectarle legitimidad al nuevo Tribunal, aun cuando el Senado continuaba con mayoría priísta.

El procedimiento que mandata la ley para su elección de los magistrados es el siguiente (art. 198, LOPJF):

1. El Pleno de la Suprema Corte debe de aprobar en sesión privada y por mayoría simple las propuestas que presentará en terna a la Cámara de Senadores o a la Comisión Permanente, según sea el caso.

2. El presidente de la Corte hará llegar al Senado las propuestas, ellas en una terna para cada uno de los cargos de magistrados a elegir, indicando si es para la Sala Superior o para las salas regionales.

3. De entre los candidatos de la terna, el Senado tiene que elegir, dentro de los ocho días siguientes a la recepción de las propuestas, a los magistrados electorales, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes.

4. Si no se obtiene la mayoría calificada en alguna terna, se notifica a la Suprema Corte para que presente una nueva dentro de los tres días siguientes; dicha terna tendrá que ser votada dentro de los cinco días siguientes a la recepción de la nueva propuesta.

Los requisitos para ser magistrado de la Sala Superior son los siguientes:

- Requisitos no menores a los que se exigen para se ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (art. 99, CPEUM).
- Contar con credencial para votar con fotografía (art. 212, I, LOPJF).
- Preferentemente, tener conocimientos en materia electoral (art. 212, II, LOPJF).
- No haber desempeñado ni desempeñar el cargo de presidente de un partido político (art. 212, III, LOPJF).
- No haber sido registrado como candidato a ningún cargo de elección popular en los seis años inmediatos anteriores a la designación (art. 212, IV, LOPJF).
- No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal, distrital o municipal en algún partido político en los seis años anteriores a la designación (art. 212, V, LOPJF).

En el caso de los magistrados de las salas regionales se requiere lo siguiente:

- Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, y contar con credencial para votar con fotografía (art. 213, I, LOPJF).
- Tener por lo menos 35 años de edad al momento de la elección (art. 213, II, LOPJF).
- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año (art. 213, III, LOPJF).
- Contar con título de Licenciado en derecho expedido legalmente y práctica profesional de cuando menos cinco años, y tener, de preferencia, conocimientos en materia electoral (art. 213, IV-V, LOPJF).
- No haber desempeñado el cargo de presidente de algún partido político (art. 213, VI, LOPJF).
- No haber sido registrado como candidato a un cargo de elección popular durante los seis años anteriores a la designación (art. 213, VII, LOPJF).

Con todos estos requisitos legales se llevó a cabo el procedimiento de selección y se eligieron a los nuevos magistrados, al respecto, nos dice Fernando Franco:

Aprobada la reforma constitucional de 1996, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por alguna razón que no alcanzo a comprender hasta hoy pues el artículo quinto transitorio de la propia reforma establecía como fecha límite para designar a los magistrados el 31 de octubre, expidió un acuerdo 3/1996 el 26 de agosto de 1996 que publicó en el *Diario Oficial de la Federación* dos días después, por el que convocaba a los interesados en ser considerados como candidatos a magistrados del Tribunal Electoral, a presentar su documentación en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la SCJN, para que durante cinco días hábiles cualquier persona pudiera formular por escrito, de manera fundada y comedida sus objeciones, y ya concluida esa etapa de objeciones presentara sus propuestas al Senado de la República.* Conforme a dicho procedimiento, la SCJN dio a conocer una lista de cerca de 300 candidatos, de los cuales seleccionó finalmente a 66 que remitió a consideración del Senado. Esta Cámara legislativa eligió a los 7 magistrados de la Sala Superior en Decreto del 31 de octubre, publicado en el *Diario Oficial* del 4 de noviembre de 1996. El mismo día cuatro de noviembre entregué las instalaciones y todos los bienes debidamente inventariados del TFE a los magistrados de la Sala Superior del TEPJF.

*Como presidente del Tribunal Federal Electoral me entrevisté con el entonces presidente de la SCJN, don Vicente Aguinaco, a quien manifesté que la forma y términos que habían determinado no tenía base legal, que no me parecía correcto que se apresuraran los procedimientos, que debíamos esperar a que el legislador expidiera las normas reglamentarias pertinentes. Don Vicente me explicó que era una determinación del Pleno de la Corte. Esta fue una de las razones por las que yo decliné a participar en el proceso de elección de los nuevos magistrados.²²³

Fue así que se dio el procedimiento de elección de los nuevos magistrados de la Sala Superior, resultando elegidos los siguientes:

- José Luis de la Peza
- Leonel Castillo González
- Eloy Fuentes Cerda
- Alfonsina Bertha Navarro Hidalgo
- José Fernando Ojesto Martínez Porcayo
- J. Jesús Orozco Henríquez
- Mauro Miguel Reyes Zapata

Sobre este proceso de selección y el posterior nombramiento del presidente de la Sala Superior, nos dice José Luis de la Peza:

En mi caso muy particular debo reconocer que me llevó tiempo decidirme pues era la primera ocasión en mi vida laboral en la que tenía la necesidad de presentar una solicitud de empleo, pues en mis casi 40 años de abogado, nunca había tenido que hacerlo, y en esta ocasión la solicitud implicaba cierta incertidumbre y un riesgo que en su momento me hacía dudar. Finalmente presenté mis papeles el día 2 de septiembre de 1996, movido por el gran interés que me había despertado esta actividad en la segunda y muy distinta etapa de mi actividad profesional...

Al resultar ganador... el 5 de noviembre del mismo año rendí, junto con mis compañeros magistrados, protesta constitucional en sesión pública de la Cámara de Senadores y ese mismo día en sesión pública de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto unánime de mis colegas magistrados me distinguieron con el honroso cargo de magistrado presidente, cargo que desempeñé de noviembre de 1996 hasta septiembre del año 2000.²²⁴

Fue así que quedó instalado el Pleno de la Sala Superior del TEPJF y nombrado su presidente para los primeros cuatro años, iniciando inmediatamente sus trabajos.

²²³Franco González Salas, José Fernando, "Un testimonio de la conquista del control judicial en materia electoral y de su institucionalización", *Testimonios sobre el desempeño...*, cit., p. 152.

²²⁴Peza, José Luis de la, "Mi experiencia en los tribunales electorales. Lo que va de ayer a hoy", *Testimonios sobre el desempeño...*, cit., pp. 380 y 381.

Veamos ahora qué pasa en caso de renunciaciones, ausencias y licencias de magistrados electorales de la Sala Superior.

La Constitución ordena que sean tramitadas, cubiertas y otorgadas por dicha Sala, en los términos del artículo 98 constitucional (art. 99, CPEUM). Dicho artículo habla de las ausencias de ministros de la Suprema Corte, entendemos que este artículo se tendría que aplicar por analogía, pero el procedimiento para nombrar ministros de la Corte tiene variaciones respecto a los magistrados electorales, ya que a los ministros los propone el presidente de la República, a diferencia de los magistrados electorales que los propone el Pleno de la Suprema Corte.

Esta deficiencia de la Constitución se satisface en la LOPJF, en donde se indica que en caso ausencias definitivas de los magistrados electorales se debe seguir el mismo proceso de insaculación que arriba se mencionó (art. 198, LOPJF), es decir, el Pleno de la Corte debe hacer la propuesta de la terna y el Senado aprobarla.

Para el caso de licencias, estas son concedidas por la Sala Superior a los magistrados que la integran en los términos del artículo 227, inciso d (art. 189, LOPJF). Esto es, sólo podrá conceder licencias cuando no excedan de un mes, las que sean mayores únicamente las podrá conceder la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente, y ninguna licencia podrá exceder del término de dos años (art. 227, d, LOPJF).

En el caso de ausencias temporales del presidente, no mayores a un mes, será suplido “por el magistrado electoral de mayor antigüedad o, en su caso, de mayor edad” (art. 190, LOPJF), en este caso se muestra nuevamente un error en la redacción, ya que todos los magistrados del Tribunal se tenían que nombrar al mismo tiempo, entonces sobra la indicación de ser magistrado de mayor antigüedad, esta redacción tiene tal vez aplicación en el caso actual, en donde un magistrado, Alejandro Luna Ramos, ingresó al Tribunal luego de fallecer el magistrado José Luis de la Peza, y en la renovación que se dio en 2006 él permaneció en su encargo, pues éste dura diez años, es así que se podría aplicar

el caso de magistrado más antiguo, pero originalmente este artículo tiene una incorrecta redacción. Más adelante abundaremos en este tema, con relación a la reforma constitucional de 2007.

En los casos en que la ausencia del presidente es menor a seis meses, se designara uno interino, pero si la ausencia fuera mayor a seis meses se nombrara un presidente sustituto el cual ocupara el cargo hasta el final del periodo (art. 190, LOPJF).

Además de esto, la Sala Superior debe hacer del conocimiento de la Suprema Corte la designación del presidente interino a fin de que haga la designación respectiva (227, b, LOPJF).

Cuando la ausencia sea por defunción o por otra causa de separación definitiva será cubierta con la elección de un nuevo magistrado (art. 227, c, LOPJF).

Las renunciaciones sólo proceden por causas graves, estas se comunican a la Sala Superior para posteriormente ser sometidas a la aprobación de la Cámara de Senadores o, en su caso, de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión (art. 227, a, LOPJF).

Atribuciones

Los magistrados electorales tienen enumeradas sus atribuciones en el artículo 199 de la LOPJF, veamos:

Artículo 199.- Son atribuciones de los magistrados electorales las siguientes:

I.- Concurrir, participar y votar, cuando corresponda, en las sesiones públicas y reuniones internas a las que sean convocados por el presidente del Tribunal o los presidentes de Sala;

II.- Integrar las Salas para resolver colegiadamente los asuntos de su competencia;

III.- Formular los proyectos de sentencias que recaigan a los expedientes que les sean turnados para tal efecto;

IV.- Exponer en sesión pública, personalmente o por conducto de un secretario, sus proyectos de sentencia, señalando las consideraciones jurídicas y los preceptos en que se funden;

V.- Discutir y votar los proyectos de sentencia que sean sometidos a su consideración en las sesiones públicas;

VI.- Realizar los engroses de los fallos aprobados por la Sala, cuando sean designados para tales efectos;

VII.- Admitir los medios de impugnación y los escritos de terceros interesados o coadyuvantes, en los términos que señale la ley de la materia;

VIII.- Someter a la Sala de su adscripción los proyectos de sentencia de desechamiento cuando las impugnaciones sean notoriamente improcedentes o evidentemente frívolas, en los términos de la ley de la materia;

IX.- Someter a la Sala de su adscripción los proyectos de sentencia relativos a tener por no interpuestas las impugnaciones o por no presentados los escritos cuando no reúnan los requisitos que señalen las leyes aplicables;

X.- Someter a la Sala de su adscripción las resoluciones que ordenen archivar como asuntos total y definitivamente concluidos las impugnaciones que encuadren en estos supuestos, de conformidad con las leyes aplicables;

XI.- Someter a consideración de la Sala respectiva, cuando proceda, la acumulación de las impugnaciones así como la procedencia de la conexidad, en los términos de las leyes aplicables;

XII.- Formular los requerimientos ordinarios necesarios para la integración de los expedientes en los términos de la legislación aplicable, y requerir cualquier informe o documento que, obrando en poder de los órganos del Instituto Federal Electoral, de las autoridades federales, estatales o municipales, de los partidos políticos o de particulares, pueda servir para la sustanciación de los expedientes, siempre que ello no sea obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos, de conformidad con lo señalado en las leyes aplicables;

XIII.- Girar exhortos a los juzgados federales o estatales encomendándoles la realización de alguna diligencia en el ámbito de su competencia, o efectuar por sí mismos las que deban practicarse fuera de las oficinas de la Sala;

XIV.- Participar en los programas de capacitación institucionales y del Centro de Capacitación Judicial Electoral, y

XV.- Las demás que les señalen las leyes o el Reglamento Interno del Tribunal o las que sean necesarias para el correcto funcionamiento del Tribunal.

Cada magistrado de la Sala Superior y de las Salas Regionales contará permanentemente con el apoyo de los secretarios instructores y de estudio y cuenta que sean necesarios para el desahogo de los asuntos de su competencia.

Es así que la ley indica las atribuciones de los magistrados electorales, dejado claro cuáles son sus funciones dentro del Tribunal Electoral.

Veamos ahora la competencia del Tribunal.

b. Competencia

El Tribunal Electoral tiene su marco constitucional de competencia en los artículos 41, fracción IV; 60, párrafos segundo y tercero, y 99, párrafo cuarto. A continuación transcribimos los dos primeros artículos, el 99 ya lo transcribimos anteriormente.

Según el artículo 41, 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 del 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.

El artículo 60 constitucional en sus párrafos segundo y tercero menciona:

Las determinaciones sobre la declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores podrán ser impugnadas ante las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos que señale la ley.

Las resoluciones de las salas a que se refiere al párrafo anterior, podrán ser revisadas exclusivamente por la Sala Superior del propio Tribunal, a través del medio de impugnación que los partidos políticos podrán interponer únicamente cuando por los agravios esgrimidos se pueda modificar el resultado de la elección. Lo fallos de la Sala serán definitivos e inatacables. La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación.

Es así que a través de estos preceptos se rige la actuación del Tribunal Electoral, a nivel legal, la LOPJF en su artículo 186 señala la competencia del Tribunal, veamos:

En los términos de lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, 60, párrafos segundo y tercero, y 99, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral, de conformidad con lo que señalen la propia Constitución y las leyes aplicables, es competente para:

I.- Resolver, en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre las elecciones federales de diputados y senadores;

II.- Resolver, en una sola instancia y en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Una vez resueltas las que se hubieren interpuesto, la Sala Superior, a más tardar el 6 de septiembre del año de la elección, realizará el cómputo final, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

La declaración de validez de la elección y la de presidente electo formulada por la Sala Superior, se notificará a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados para el mes de septiembre del año de la elección, a efecto de que esta última ordene de inmediato, sin mas

trámite, la expedición y publicación del Bando Solemne a que se refiere la fracción I del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

III.- Resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por:

a) Actos y resoluciones de la autoridad electoral federal distintos a los señalados en las fracciones I y II anteriores, que violen normas constitucionales o legales;

b) Actos y resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando se viole algún precepto establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos;

c) Actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, siempre y cuando se hubiesen reunido los requisitos constitucionales y los que se señalen en las leyes para su ejercicio;

d) Conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores;

e) Conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

IV.- Fijar jurisprudencia en los términos de los artículos 232 al 235 de esta ley;

V.- Resolver, en forma definitiva e inatacable, sobre la determinación e imposición de sanciones en la materia;

VI.- Elaborar anualmente el proyecto de su Presupuesto y proponerlo al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el del Poder Judicial de la Federación;

VII.- Expedir su Reglamento Interno y los acuerdos generales necesarios para su adecuado funcionamiento;

VIII.- Desarrollar directamente o por conducto del Centro de Capacitación Judicial Electoral, tareas de formación, investigación, capacitación y difusión en la materia;

IX.- Conducir las relaciones con otros tribunales electorales, autoridades e instituciones, nacionales e internacionales, y

X.- Las demás que le señalen las leyes.

Veamos algunos aspectos de estas competencias del Tribunal.

La definitividad e inatacabilidad de sus resoluciones son un medio de certeza jurídica para las partes, es decir, la seguridad de que el Tribunal Electoral tiene la

última palabra; en lo que se refiere a que resuelve en una sola instancia ayuda de la misma forma a inyectarle al contencioso electoral un instrumento de certeza y seguridad jurídica.

Una de las funciones más relevantes del Tribunal Electoral es realizar el cómputo final de la elección presidencial, pues de ello depende formular la declaración de validez de la elección y la de presidente electo, con esto se dio fin al sistema de heterocalificación política de la elección presidencial, pues ahora es el Tribunal el que tiene la última palabra. Así, podemos desprender que la figura de “calificación” de las elecciones desapareció del sistema electoral mexicano, pues ya no hay ningún organismo encargado de “calificar” la elección, ahora es la declaración de validez y la de presidente electo la que vino a suplir dicha figura, a pesar de esto se sigue creyendo que el Tribunal Electoral califica la elección presidencial, pero lo correcto es decir que hace la declaración de su validez y de presidente electo. Para hacer dicha declaración la Sala Superior deberá sesionar con la presencia de por lo menos seis de sus integrantes (art. 187, LOPJF).

La declaración hecha por la Sala Superior debe ser notificada a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados para que ésta expida el Bando Solemne en donde dé a conocer en toda la República la declaración de presidente electo, esto lo debe de hacer sin mediar ningún trámite, es decir, la Cámara ya no interviene en el proceso de validación de la elección.

Resulta igualmente importante el papel que ahora tiene el Tribunal para resolver en forma definitiva e inatacable las controversias que se susciten por actos y resoluciones de los tribunales locales, ya que si bien reconsideran definitivos y firmes, procederá la revisión en los casos en que se viole algún precepto de la Constitución, es decir, se le dio al Tribunal la facultad de revisor de la constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales locales.

Por otro lado, el Tribunal puede revisar actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos, este tema es tratado en el

apartado sobre el Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el cual derivó de ésta facultad del Tribunal.

Otro punto de resaltar es que el Tribunal cuenta con competencia para resolver los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral o el IFE y sus servidores, es decir que el TEPJF conoce también de asuntos laborales, que en estricto sentido debería de conocer la autoridad laboral federal; creemos que esto fue así porque el constituyente permanente pretendió sacar por completo al Gobierno Federal de las instituciones electorales, pero a pesar de esto consideramos que sería prudente una revisión de este aspecto.

Otro punto importante es la creación de jurisprudencia, su regulación se dio en la sección quinta del título décimo primero, la cual se tituló “de la jurisprudencia”, comprendiendo de los artículos 232 al 235 de la LOPJF. Dicho título prevé las formas en que la Sala Superior o las regionales pueden crear jurisprudencia, para lo cual impone algunas reglas:

- Cuando la Sala Superior sostenga el mismo criterio en tres sentencias que no hayan sido interrumpidas por otra en contrario.

En esta regla es interesante señalar que este criterio de creación de jurisprudencia se aparta de los cinco precedente que se exigen en la Ley de Amparo en lo que respecta a la jurisprudencia de la Suprema Corte y de los Tribunales Colegiados de Circuito, esto se consideró así tal vez por la relevancia de los temas electorales o porque la mayor producción de sentencias y por ende de criterios se da por lo general durante los procesos electorales y no durante todo el año como sucede en la Corte o en los Colegiados.

Las salas regionales también pueden producir jurisprudencia por reiteración, sólo que para ello sí se exige la existencia de cinco sentencias en un mismo sentido, además de que el criterio obtenido debe de ser ratificado por la Sala Superior (art. 232, III, LOPJF).

- Cuando la Sala Superior resuelva una contradicción de criterios sostenidos entre dos o más salas regionales.

Dicha contradicción de criterios puede ser planteada en cualquier momento por una Sala, por un magistrado de cualquier Sala o por alguna de las partes; a partir de planteada la contradicción, la Sala Superior hará prevalecer un criterio, el cual será obligatorio a partir de que sea hecha la declaración respectiva, pero esto no implica que se puedan modificar los efectos de las sentencias que hayan sido dictadas con anterioridad.

Los criterios de jurisprudencia sólo serán obligatorios en todos los casos cuando la Sala Superior haga la declaración formal, posteriormente se debe notificar a las salas regionales, al IFE, a las autoridades electorales locales y debe ser publicada en el órgano de difusión del Tribunal (art. 232, párrafo cuarto, LOPJF), el cual es la revista *Justicia Electoral*.

La jurisprudencia del TEPJF puede ser interrumpida y dejar de ser obligatoria cuando haya un pronunciamiento en contrario que sea aprobado por mayoría de cinco votos de los miembros de la Sala Superior. En la resolución que se desprenda de dicho pronunciamiento, se deben de expresar los motivos del cambio de criterio (art. 234, LOPJF).

Así como la jurisprudencia de la Sala Superior es obligatoria para las salas regionales, el IFE y las autoridades electorales locales, la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte es obligatoria para el Tribunal Electoral cuando sea referente a la interpretación directa de un precepto de la Constitución, y en los casos en que sea exactamente aplicable (art. 235, LOPJF).

Más adelante dedicaremos un apartado al tema de control de constitucionalidad de leyes electorales y a la contradicción de criterios entre alguna Sala del Tribunal Electoral y el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Los demás aspectos de la competencia consideramos que quedan claros, veamos ahora cómo está integrado el Tribunal Electoral.

c. Integración

El Tribunal Electoral está integrado por una Sala Superior y cinco salas regionales. La Sala Superior es integrada por siete magistrados y tiene su sede en el Distrito Federal, las salas regionales se integran por tres magistrados y tienen su sede en las cabeceras de cada una de las cinco circunscripciones. Veamos la estructura y funciones de cada una de ellas.

i. Sala Superior

La Sala Superior se integra por siete magistrados electorales, tiene su sede en el Distrito Federal. Contará con un presidente el cual será elegido por la propia Sala de entre sus miembros y ejercerá su cargo durante cuatro años con posibilidad de reelección (arts. 99, párrafo tercero, CPEUM; 187 y 190 LOPJF).

Atendiendo al segundo párrafo del artículo 99, en donde se señala que “contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento”, el artículo 188 de la LOPJF indica que la Sala Superior debe nombrar a “un secretario general de acuerdos, a los secretarios, a los actuarios, y al personal administrativo y técnico que se requiera para su buen funcionamiento”.

a) Competencia

La competencia de la Sala Superior está determinada en el artículo 189, veamos:

Artículo 189.- La Sala Superior tendrá competencia para:

I.- Conocer y resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por:

a) Los juicios de inconformidad, en única instancia, que se presenten en contra de los cómputos distritales de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos de la ley de la materia. Una vez resueltos los que se hubieren interpuesto, realizará el cómputo final, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos. Las decisiones que adopte la Sala Superior, serán comunicadas de inmediato a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para los efectos constitucionales correspondientes;

b) Los recursos de reconsideración a que se refiere el párrafo tercero del artículo 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en segunda instancia se presenten en contra de las resoluciones de las Salas Regionales recaídas a los medios de impugnación previstos en la ley de la materia, en las elecciones federales de diputados y senadores;

c) Los recursos de apelación, en única instancia, que se presenten en contra de actos y resoluciones del Consejo General, del Consejero Presidente, de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, así como el informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto, relativo a las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores en los términos de las leyes aplicables;

d) Los recursos de apelación, en única instancia, que se presenten en contra de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, durante el tiempo en que no se desarrollen procesos electorales federales, de conformidad con la ley de la materia;

e) Los juicios de revisión constitucional electoral, en única instancia y en los términos previstos en la ley de la materia, por actos o resoluciones definitivos 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 y que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones de gobernadores, del jefe de Gobierno del Distrito Federal, de diputados locales y de diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como de ayuntamientos o de los titulares de los órganos político-administrativos del Distrito Federal.

Estas impugnaciones solamente procederán cuando habiéndose agotado en tiempo y forma todos los recursos o medios de defensa que establezcan las leyes por los que se pueda modificar, revocar o anular el acto o resolución impugnado, la violación reclamada ante el Tribunal Electoral pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones, y la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, y ello sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos;

f) Los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en única instancia y en los términos de la ley de la materia, que se promuevan por violación a los derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos, siempre y cuando se hubiesen reunido los requisitos constitucionales y los que se señalen en las leyes para su ejercicio;

g) Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores, y

h) Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

II.- Las impugnaciones por la determinación y, en su caso, aplicación de sanciones a ciudadanos, partidos políticos, organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, observadores y cualquier otra persona física o moral, en los términos de la ley de la materia;

III.- Apercibir, amonestar e imponer multas hasta por doscientas veces el importe del salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse la falta, a aquellas personas que falten al respeto de algún órgano o miembro del Tribunal Electoral en las promociones que hagan o aquellos que presenten impugnaciones o escritos frívolos o sin fundamento;

IV.- Fijar la jurisprudencia obligatoria en los términos de los artículos 232 al 235 de esta ley;

V.- Elegir a su presidente en los términos del párrafo primero del artículo 190 de esta ley, así como conocer y aceptar, en su caso, su renuncia a dicho cargo;

VI.- Insacular de entre sus miembros, con excepción del presidente, al magistrado que integre la Comisión de Administración;

VII.- Conceder licencias a los magistrados electorales que la integran, siempre que no excedan de un mes, en los términos del inciso d) del artículo 227 de esta ley;

VIII.- Nombrar los comités que sean necesarios para la atención de los asuntos de su competencia;

IX.- Designar a su representante ante la Comisión Sustanciadora del Tribunal Electoral;

X.- Aprobar el Reglamento Interno que someta a su consideración la Comisión de Administración y dictar los acuerdos generales en las materias de su competencia;

XI.- Fijar los días y horas en que deba sesionar la Sala, tomando en cuenta los plazos electorales;

XII.- Conocer y resolver sobre las excusas o impedimentos de los magistrados electorales que la integran;

XIII.- Resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas Regionales;

XIV.- Vigilar que se cumplan las normas de registro y seguimiento de la situación patrimonial de servidores de la Sala Superior ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y

XV.- Las demás que le confieran las leyes y el Reglamento Interno del Tribunal.

Como se puede observar, las competencias de la Sala Superior coinciden en gran medida con las que mencionamos del artículo 186 en referencia al Tribunal Electoral en general, veamos algunas de las más relevantes.

La Sala Superior es el máximo órgano del Tribunal Electoral, es por eso que se considera a sus resoluciones definitivas e inatacables; puede conocer: controversias suscitadas por los juicios de inconformidad, siendo la única instancia en lo que respecta a la elección de presidente; los recursos de reconsideración en contra de

resoluciones de las salas regionales referentes a elecciones de diputados y senadores, funcionando como segunda y última instancia; los recursos de apelación, siendo la única instancia; los juicios de revisión constitucional electoral; los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano; los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral o el IFE y sus servidores.

Quizá la más importante de las funciones de la Sala Superior sea la de realizar el cómputo final de la elección de presidente, esto posteriormente a que se hubieren resuelto las impugnaciones interpuestas sobre dicha elección. Dicha función viene indicada desde el artículo 99 constitucional, que, recordemos, ordena a la Sala Superior ser la única instancia en las impugnaciones que se presenten sobre la elección de presidente, además de que mandata a dicha Sala formular la declaración de validez de la elección y de presidente electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

Puede fijar jurisprudencia en los términos que ya explicamos en el apartado anterior. Y, entre otras funciones, elige a su presidente así como puede conocer y aceptar su renuncia. Al presidente de la Sala Superior le dedicamos el apartado siguiente.

b) Presidente de la Sala Superior

El presidente de la Sala Superior será electo de entre sus miembros el último viernes de diciembre del año que corresponda, dicho presidente lo será también del Tribunal, durará en su encargo cuatro años pudiendo ser reelecto (art. 190, LOPJF).

Sus atribuciones están indicadas en el artículo 191 de la LOPJF, que a la letra dice:

Artículo 191.- El presidente del Tribunal Electoral tendrá las atribuciones siguientes:

- I.- Representar al Tribunal Electoral y celebrar todo tipo de actos jurídicos y administrativos que se requieran para el buen funcionamiento del mismo;
- II.- Presidir la Sala Superior y la Comisión de Administración;

III.- Conducir las sesiones de la Sala Superior y conservar el orden durante las mismas. Cuando los asistentes no guarden la compostura debida, podrá ordenar el desalojo de los presentes y continuar la sesión en privado;

IV.- Proponer oportunamente a la Sala Superior el nombramiento de los funcionarios que son de su competencia;

V.- Designar a los Titulares y al personal de las coordinaciones adscritas directamente a la presidencia, así como las demás que se establezcan para el buen funcionamiento del Tribunal;

VI.- Vigilar que se cumplan las determinaciones de la Sala Superior;

VII.- Despachar la correspondencia del Tribunal y de la Sala Superior;

VIII.- Llevar las relaciones con autoridades o instituciones públicas y privadas, nacionales o extranjeras, que tengan vínculos con el Tribunal;

IX.- Someter a la consideración de la Comisión de Administración el anteproyecto de presupuesto del Tribunal Electoral, a efecto de que, una vez aprobado por ella, lo proponga al presidente de la Suprema Corte de Justicia para su inclusión en el proyecto de presupuesto del Poder Judicial de la Federación;

X.- Vigilar que las Salas cuenten con los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para su buen funcionamiento;

XI.- Convocar a sesiones públicas o reuniones internas de magistrados electorales y demás personal jurídico, técnico y administrativo del Tribunal Electoral;

XII.- Convocar oportunamente, en los términos que acuerde la Comisión de Administración, a la Sala Regional que sea competente para conocer y resolver las impugnaciones que se presenten en los procesos electorales federales extraordinarios, de conformidad con lo previsto por los artículos 192, segundo párrafo y 195, último párrafo, de esta ley;

XIII.- Vigilar que se adopten y cumplan las medidas necesarias para coordinar las funciones jurisdiccionales y administrativas de las Salas;

XIV.- Vigilar que se cumplan las medidas adoptadas para el buen servicio y disciplina en las oficinas de la Sala Superior y tomar cualquier medida urgente y necesaria para ello, informándolo de inmediato a la Comisión de Administración;

XV.- Conceder licencias, de acuerdo con los lineamientos que dicte la Comisión de Administración, a los servidores de la Sala Superior;

XVI.- Comunicar al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las ausencias definitivas de los magistrados electorales para los efectos que procedan de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales aplicables;

XVII.- Nombrar al magistrado o magistrados electorales que deban proveer los trámites en asuntos de carácter urgente durante los periodos vacacionales de la Sala Superior;

XVIII.- Turnar a los magistrados electorales de la Sala Superior, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento Interno del Tribunal, los expedientes para que formulen los proyectos de resolución;

XIX.- Requerir cualquier informe o documento que, obrando en poder de los órganos del Instituto Federal Electoral, de las autoridades federales, estatales o municipales, de los partidos políticos, agrupaciones u organizaciones políticas, o de particulares, pueda servir para la sustanciación o resolución de los expedientes, siempre que ello no sea obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos en las leyes;

XX.- Ordenar, en casos extraordinarios, que se realice alguna diligencia o se desahogue o perfeccione alguna prueba, siempre que ello no sea obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos en las leyes;

XXI.- Rendir un informe anual ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los miembros del Tribunal Electoral y los del Consejo de la Judicatura Federal, y ordenar su publicación en una edición especial. Dicho informe deberá hacerse antes de que el presidente de la Suprema Corte rinda el que corresponde a las labores del Poder Judicial de la Federación, y en los años de proceso electoral federal, una vez que haya concluido el mismo;

XXII.- Proporcionar al presidente de la Suprema Corte de la Nación la información que requiera para rendir el informe al que se refiere la fracción XI del artículo 14 de esta ley;

XXIII.- Decretar la suspensión, remoción o cese de los Titulares y personal de las coordinaciones que dependan de la presidencia del Tribunal, así como del personal adscrito directamente a la misma y proponer a la Comisión de Administración lo mismo respecto del Secretario Administrativo;

XXIV.- Acordar con los Titulares de las coordinaciones adscritas a la Presidencia del Tribunal, los asuntos de su competencia;

XXV.- Vigilar que se cumplan las disposiciones del Reglamento Interno del Tribunal, y

XXVI.- Las demás que señalen las leyes, el Reglamento Interno o aquellas que sean necesarias para el correcto funcionamiento del Tribunal.

Una de las atribuciones más importantes del presidente del Tribunal es ser el representante de dicho órgano, además de que es el encargado de hacer lo necesario para su buen funcionamiento.

Es, además, el encargado de presentar ante la Comisión de Administración el anteproyecto de presupuesto, la cual, a su vez, lo propone al presidente de la Suprema Corte para que sea incluido en el proyecto de presupuesto del Poder Judicial.

También es quien rinde un informe anual ante el Pleno de la Suprema Corte, los miembros del Tribunal Electoral y los del Consejo de la Judicatura Federal, es, pues, quien tiene a su cargo el correcto y eficaz funcionamiento del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

ii. Salas regionales

El Tribunal Electoral cuenta con cinco salas regionales, son integradas por tres magistrados electorales, elegidos con el mismo procedimiento por el que son elegidos los magistrados de la Sala Superior.

Dichas salas son de carácter transitorio, pues quedan instaladas a más tardar la semana en que inicia el proceso electoral federal ordinario, y entran en receso al terminar el mismo (art. 192, LOPJF).

Cuando se efectúen elecciones extraordinarias, sólo se convocará a la Sala Regional que tenga competencia territorial, ésta será convocada por el presidente del Tribunal, se instalará y funcionará con el mínimo personal indispensable durante los plazos necesarios, únicamente para resolver las impugnaciones que pudieren surgir durante dichos comicios (art. 192, LOPJF).

Estas salas sesionan con la presencia de los tres magistrados electorales, sus resoluciones se toman por unanimidad o por mayoría de votos; los magistrados sólo se podrán abstener de votar si tienen excusa o impedimento legal; si algún magistrado disiente de la mayoría puede formular su voto particular, el cual se podrá insertar al final de la sentencia que sea aprobada en los casos en que se presente antes de que sea firmada (art. 193, LOPJF).

En lo que respecta a las ausencias de los magistrados, en el caso de que sean temporales no mayores a treinta días, serán cubiertas por el secretario general o por el secretario con mayor antigüedad de la Sala, para llevar esto a cabo, el presidente de ésta debe de formular el requerimiento y la propuesta para ser sometido a la Comisión de Administración.

En los casos en que la ausencia sea definitiva, el presidente de la Sala lo debe notificar al presidente de la Comisión de Administración, para que proceda a dar aviso a la Suprema Corte para que efectúe el proceso adecuado para elegir al magistrado correspondiente, durante el proceso de elección del nuevo magistrado, la ausencia se suplirá por el secretario general o por el secretario con mayor antigüedad en la Sala, si existen asuntos que ameriten atención urgente (art. 194, LOPJF).

a) Competencia

Cada una de las salas regionales tiene competencia para (art. 195, LOPJF):

- Conocer y resolver, como única instancia, en forma definitiva e inatacable, los recursos de apelación que se presenten durante la etapa de preparación de los procesos electorales ordinarios.
- Conocer y resolver los juicios de inconformidad, que son presentados en las elecciones federales de diputados y senadores, durante la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones federales ordinarias.
- Conocer y resolver los juicios para la protección del derecho político-electoral de votar del ciudadano, siendo la única instancia, con resoluciones definitivas e inatacables, durante los procesos electorales ordinarios.
- Resolver sobre las excusas que presenten los magistrados electorales de la Sala.
- Encomendar a los secretarios y actuarios las diligencias que deban practicarse; fijar fecha y hora de sus sesiones públicas; elegir a su presidente; nombrar al secretario general, secretarios, actuarios y al demás personal jurídico y administrativo.

b) Los presidentes de las salas regionales

Estos son elegidos de entre los magistrados electorales que integran la respectiva Sala (art. 196, LOPJF).

Cuentan con las siguientes atribuciones (art. 197, LOPJF):

- Representan a la Sala y despachan su correspondencia.
- Presiden la Sala, dirigen los debates, turnan los asuntos entre los magistrados que integren la Sala, vigilan que se cumplan las determinaciones de la Sala.
- Informan a la Sala sobre la designación del secretario general, secretarios, actuarios y demás personal jurídico; tramitan ante la Comisión de Administración los requerimientos de recursos humanos, financieros y materiales necesarios para el buen funcionamiento de la Sala.
- Informan al presidente de la Comisión de Administración el número de impugnaciones recibidas y el trámite, sustanciación y resolución que sobre ellas recaiga.
- Convocan a sesión pública y a reuniones internas a magistrados electorales, y demás personal necesario para poder sesionar.
- Informan a la Comisión de Administración sobre las ausencias definitivas de los magistrados electorales y demás personal de la Sala.
- Puede requerir informes al IFE, a autoridades locales, estatales o municipales, de los partidos políticos o de particulares, los cuales han de servir para la sustanciación o resolución de los expedientes.
- Puede ordenar la realización de diligencias o desahogo de pruebas.
- Solicitar al presidente del Tribunal la suspensión, remoción o cese de magistrados electorales y demás personal de la Sala.
- Apoya en la identificación y clasificación de los criterios sostenidos por la Sala; vigila que se cumplan las disposiciones del Reglamento Interno.

C. El secretario general de acuerdos y el subsecretario general de acuerdos

La Sala Superior cuenta con un secretario general de acuerdos y con un subsecretario general de acuerdo (art. 200, LOPJF), los cuales son nombrados por la Sala Superior siguiendo los lineamientos que dicte la Comisión de Administración (art. 188, LOPJF).

El secretario general de acuerdos cuenta con las siguientes atribuciones (art. 201, LOPJF):

- Dar apoyo en las tareas que el presidente le encomiende.
- Dar cuenta, tomar las votaciones y formular la respectiva acta en las sesiones de la Sala Superior; revisar los engroses de las resoluciones de la Sala Superior; llevar el control del turno de los magistrados electorales.
- Debe supervisar el debido funcionamiento de la Oficialía de Partes de la Sala Superior; que se haga en tiempo y forma las notificaciones de la Sala Superior; el debido funcionamiento de los archivos jurisdiccionales de la salas Superior y regionales.
- Dictar los lineamientos generales para la identificación e integración de los expedientes.
- Con su firma autoriza las actuaciones de la Sala Superior; expedir los certificados de constancias que se requieran.

El subsecretario general de acuerdos auxilia y apoya al secretario general de acuerdos en el ejercicio de las funciones que tenga encomendadas, todo ello conforme a lo previsto por el Reglamento Interno del Tribunal (art. 202, LOPJF).

En lo que respecta a las salas regionales, cada una de ellas nombrará a un secretario general para el ejercicio de sus funciones, lo cual se dará con la aprobación de la Comisión de Administración (art. 203, LOPJF).

Dichos secretarios cumplen básicamente las mismas funciones que el de la Sala Superior, además de que debe informar permanentemente al presidente de la Sala sobre el funcionamiento de las áreas a su cargo y el desahogo de los asuntos de su competencia.

D. *Comisión de Administración*

Con la mencionada reforma de 1996 se creó la Comisión de Administración, la cual se insertó en la estructura del nuevo Tribunal Electoral, dicha Comisión es la encargada de la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial (art. 205, LOPJF), y funciona de manera permanente.

Esta integrada por el presidente del Tribunal, quien es el que la preside; un magistrado electoral de la Sala Superior el cual será designado por insaculación, y por tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal.

Esta Comisión fue una de las innovaciones más importantes en la estructura del Tribunal, pues es la que se encarga de la organización interna del Tribunal,

sin duda, esta Comisión representará una de las instancias básicas para que el Tribunal pueda cumplir sus tareas con la prontitud, precisión y certeza jurídica que su naturaleza demanda.²²⁵

La Comisión tendrá sesiones validas sólo con la presencia de tres de sus integrantes, y sus decisiones serán tomadas por unanimidad o por mayoría de los presentes, los comisionados no se podrán abstener de votar, salvo excusa o impedimento legal; en los casos de empate el presidente tendrá el voto de calidad (art. 206, LOPJF).

La Comisión de Administración cuenta con las siguientes atribuciones (art. 208, LOPJF):

- Elabora el proyecto de Reglamento Interno del Tribunal para someterlo a la aprobación de la Sala Superior.
- Provee lo necesario para conocer y resolver las impugnaciones que se presenten en los procesos electorales extraordinarios.
- Expide las normas internas relativas al personal del Tribunal Electoral.

²²⁵Becerra, Ricardo *et al.*, *La reforma electoral de 1996. Una descripción general*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997, p. 151.

- Establece la normatividad y los criterios para mejorar los procesos internos, así como el servicio al público; dicta las medidas para lograr el buen servicio y la disciplina en el Tribunal Electoral.
- Se encarga de autorizar el nombramiento de presidentes interinos de las salas regionales; concede licencias; acuerda las renunciaciones que presenten los secretarios y demás personal de las salas regionales; destituir o suspender a los magistrados de las salas regionales cuando incurran en falta graves, cuando se siga un proceso penal en su contra, o cuando aparecieren involucrados en la comisión de un delito, y comunicarlo a la Suprema Corte; suspender, remover o cesar a secretarios generales, secretarios y personal jurídico y administrativo de las salas regionales; resuelve sobre renunciaciones y licencias de los titulares de los órganos auxiliares de la Comisión de Administración.
- Conoce sobre las quejas administrativas y sobre la responsabilidad de los servidores públicos, siguiendo lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial y en el artículo 101 de la Constitución.
- Impone sanciones a los servidores del Tribunal por incurrir en irregularidades o faltas; nombra, a propuesta del presidente, a los servidores públicos de los órganos auxiliares de la Comisión; dicta las bases para el buen funcionamiento de los órganos de la propia Comisión.
- Puede apercibir, amonestar e imponer multas a las personas que falten al respeto de algún miembro u órgano del Tribunal.
- Formar anualmente una lista con las personas que puedan fungir como peritos ante las Salas del Tribunal, ordenándola por ramas, especialidades y por criterio territorial.
- Contribuir con todos los elementos necesarios para que el presidente pueda elaborar el anteproyecto de presupuesto anual de egresos del Tribunal, posteriormente la propia Comisión tiene que aprobarlo para que sea propuesto al presidente de la Suprema Corte a fin de que se incluya en el presupuesto del Poder Judicial de la Federación; a la vez, la Comisión es la que ejerce el

presupuesto de egresos del Tribunal; emite acuerdos generales para que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones y demás contrataciones se ajusten a su presupuesto y a lo mencionado en el artículo 134 de la Constitución; administra los bienes muebles e inmuebles del Tribunal.

- Fija las bases de la política informática y estadística del Tribunal Electoral.
- Establece la coordinación entre el Instituto de la Judicatura y el Centro de Capacitación Judicial Electoral.
- Vigila que los servidores de las salas regionales y de la propia Comisión de Administración y de sus órganos auxiliares cumplan en tiempo y forma con la presentación de sus declaraciones patrimoniales ante el Consejo de la Judicatura Federal.

Como podemos observar, la Comisión de Administración se encarga de la organización administrativa del Tribunal, quitando con esto una buena carga de trabajo a la Sala Superior que distraería sus labores de impartición de justicia si de ellas se encargara. Con esta Comisión se ayuda a que el Tribunal actúe de manera pronta y expedita, pues los magistrados, salvo el presidente, no desvían su atención, ayudando esto a cumplir, con toda la rapidez necesaria, con el plazo perentorio en el cual deben dictar sus resoluciones.

a. El presidente de la Comisión

El presidente de la Comisión, cuenta entre sus funciones la de representar a la Comisión, presidirla y dirigir los debates; tramitar o turnar los asuntos entre sus integrantes; despachar la correspondencia y firmar las resoluciones o acuerdos; vigilar el correcto funcionamiento de los órganos auxiliares de la Comisión; informar al Consejo de la Judicatura Federal cuando exista alguna vacante de sus miembros ante la Comisión; nombrar al secretario administrativo y a los titulares de los órganos auxiliares, además del representante ante la Comisión Sustanciadora (art. 210, LOPJF).

b. Órganos auxiliares

La Comisión de Administración cuenta con una Secretaría administrativa y con los órganos auxiliares necesarios para cumplir con las funciones que tiene encomendadas, en el Reglamento Interno quedarán determinadas su estructura y funciones (art. 211, LOPJF).

E. *El sistema de medios de impugnación en materia electoral*

Con la reforma de 1996 se dio un paso muy importante en el sistema recursal electoral, pues se reformó el artículo 41, fracción cuarta, de la Constitución, en donde, nos dice Huber Olea y Contró:

Por una parte hace refrendo del principio de juridicidad, es decir, al establecer el sistema de medios de impugnación, se hace una confirmación y sometimiento a la garantía de audiencia que debe imperar en todo acto de autoridad de privación. Por otra parte, se establecen ciertas características del sistema mismo, pues en primer término se establecen ciertas características del sistema mismo, pues en primer término se establece como una variante que debe considerar la reglamentación de defensa jurídico electoral, la protección de los derechos políticos del ciudadano relacionados con la materia electoral, situación que antes se encontraba en total desprotección, por la distinción que se hacía entre garantías individuales y derechos políticos no obstante que provienen de la misma fuente, es decir, son derechos humanos, sin embargo, bajo la tesis de no inmiscuir al Poder Judicial en asuntos políticos, la ausencia de protección jurídica en esta materia era absoluta.²²⁶

Fue así, que con el nuevo mandato constitucional de crear un sistema de medios de impugnación en materia electoral, se dio paso a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSIME), la primera ley adjetiva en materia electoral; recordemos que hasta antes de 1996 el sistema de medios de impugnación estaba contemplado en el libro séptimo del Cofipe, pero fue derogado dando así entrada al primer código de procedimientos en materia electoral.

Como ya lo mencionamos en este capítulo, dicha ley contiene todos los procedimientos a seguir, desde personería hasta sustanciación de sentencias, para

²²⁶Huber Olea y Contró, Jean Paul, *El proceso electoral (derecho del proceso electoral)*, México, Porrúa, 2006, p. 131.

los fines que nos ocupan en este trabajo nos limitaremos a hacer referencia en específico a los medios de impugnación de los cuales su conocimiento es competencia del Tribunal Electoral; dicha ley menciona siete medios de impugnación (art. 3o., LGSMIME), pero el recurso de revisión al ser de carácter administrativo, es competencia del IFE (art. 4o., LGSMIME).

El objetivo no es hacer un manual del uso de los medios de impugnación, sólo haremos una descripción y revisión general de cada uno de ellos, ya que es lo que consideramos conveniente para los fines de este trabajo.

Primeramente transcribimos el artículo 9o. de la LGSMIME, pues es el que “establece los requisitos jurídicos formales de procedimiento que deben reunir los medios de impugnación electoral interpuestos por los promoventes”,²²⁷ veamos:

Capítulo III

De los requisitos del medio de impugnación

Artículo 9

1. Los medios de impugnación deberán presentarse por escrito ante la autoridad señalada como responsable del acto o resolución impugnado, salvo lo previsto en el inciso a) del párrafo 1 del artículo 43 de esta ley, y deberá cumplir con los requisitos siguientes:

- a) Hacer constar el nombre del actor;
- b) Señalar domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir;
- c) Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del promovente;
- d) Identificar el acto o resolución impugnado y la autoridad responsable del mismo;
- e) Mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnado y los preceptos presuntamente violados;
- f) Ofrecer y aportar las pruebas dentro de los plazos para la interposición o presentación de los medios de impugnación previstos en la presente ley; mencionar, en su caso, las que se habrán de aportar dentro de dichos plazos; y las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y éstas no le hubieren sido entregadas; y
- g) Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente.

2. Cuando la violación reclamada verse exclusivamente sobre puntos de derecho, no será necesario cumplir con el requisito previsto en el inciso f) del párrafo anterior.

²²⁷Vázquez Marín, Óscar, “Comentario al artículo 9”, *Ley General del Sistema de Medios...*, cit., p. 170.

3. Cuando el medio de impugnación no se presente por escrito ante la autoridad correspondiente, incumpla cualquiera de los requisitos previstos por los incisos a) o g) del párrafo 1 de este artículo, resulte evidentemente frívolo o cuya notoria improcedencia se derive de las disposiciones del presente ordenamiento, se desechará de plano. También operará el desechamiento a que se refiere este párrafo, cuando no existan hechos y agravios expuestos o habiéndose señalado sólo hechos, de ellos no se pueda deducir agravio alguno.

Conviene tener presentes estos antecedentes, pues son los que rigen, salvo la excepción mencionada, a todos los medios de impugnación, sin más, pasemos a ver cada uno de los medios de impugnación.

a. Recurso de apelación

Veamos primero que es una apelación, sobre ello nos dice Ovalle Favela que “es un recurso ordinario y vertical a través del cual una de las partes o ambas solicitan al tribunal de segundo grado un nuevo examen sobre una resolución dictada por un juez de primera instancia, con objeto de que aquél la modifique o revoque”.²²⁸ Así, podemos observar que una apelación se va a dar sólo después de que haya sido dictada una resolución y no antes.

En materia electoral, la interposición de este recurso procede durante el tiempo que transcurre entre dos procesos electorales y durante la etapa de preparación del proceso electoral, es válido para impugnar las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión, y los actos o resoluciones de los órganos del IFE que no se puedan impugnar a través del recurso de revisión (art. 40, 1, LGSMIME).

Además, procede la interposición de este recurso en la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones para impugnar las resoluciones de los recursos de revisión interpuestos contra los actos o resoluciones de los órganos del Instituto que causen un perjuicio real al interés jurídico del partido político recurrente (arts. 40, 2; y 35, LGSMIME), siempre que no guarden relación con el proceso electoral y con los resultados electorales; para impugnar el informe que rinda la Dirección Ejecutiva del RFE a la Comisión Nacional de Vigilancia y al

²²⁸Ovalle Favela, José, Voz: “Apelación”, *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998, p. 213.

Consejo General del Instituto, relativo a las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores (art. 41, LGSMIME), y por último, es procedente en cualquier tiempo para impugnar la determinación y aplicación de sanciones que en los términos del Cofipe realice el Consejo General del IFE (art. 42, LGSMIME).

Su objetivo “es lograr que un tribunal superior que en el caso lo es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que es colegiado, revoque, confirme o modifique un acto o resolución de un órgano jerárquicamente inferior...”²²⁹

Durante el tiempo que transcurre entre dos procesos electorales federales tendrá competencia para resolver este recurso la Sala Superior del TEPJF, y durante el proceso electoral resolverá la Sala Superior cuando se impugnen actos o resoluciones del consejero presidente, del Consejo General o de la Junta General Ejecutiva del IFE y el informe que menciona el artículo 41 de la LGSMIME; por otra parte, resolverá las apelaciones, la Sala Regional que ejerza su jurisdicción en el ámbito territorial en que se haya realizado el acto o dictado la resolución impugnada por los órganos del Instituto, con excepción de las que revisa la Sala Superior, las cuales acabamos de mencionar (art. 44, LGSMIME).

A continuación presentamos un cuadro que ejemplifica quiénes son los legitimados (art. 45, LGSMIME) para interponer dicho recurso.

<i>Tipo de apelación por artículo de la LGSMIME*</i>	<i>Legitimación</i>
40	Partidos políticos o agrupaciones políticas con registro, a través de sus representantes legítimos
41	Partidos políticos o agrupaciones políticas con registro, a través de sus representantes legítimos
42	Partidos políticos; ciudadanos sin representación alguna; organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, a través de sus representantes legítimos; personas físicas o morales, según corresponda y de conformidad con la legislación aplicable

*En el texto anterior a este cuadro se hace referencia a los distintos recursos de apelación, es por eso que sólo se hace mención del número del artículo.

Cabe mencionar que el artículo 46 preceptúa que los recursos de apelación que se interpongan dentro de los cinco días anteriores a la elección serán resueltos

²²⁹Ramos Carreón, Jaime C., “Comentario a los artículos 40 a 48”, *Ley General del Sistema de Medios...*, cit., p. 437.

junto con los juicios de inconformidad con los que guarden relación, para esto el promovente deberá señalar la conexidad de la causa.

Según mandata el artículo 47 de la LGSMIME, las sentencias de fondo que recaigan al recurso de apelación, tendrán como efecto confirmar, modificar o revocar el acto o resolución impugnado; además, establece un plazo perentorio de seis días para resolver los recursos de apelación luego de aquél en que se admitan.

b. Juicio de inconformidad

Una buena definición sobre este recurso la proporciona Flavio Galván, que nos dice:

Empleando el método exegético, el juicio de inconformidad electoral puede ser definido como el medio procesal de impugnación legalmente establecido en favor de los partidos políticos por regla y excepcionalmente de los candidatos a cargos de elección popular, para cuestionar la validez de una elección, la legalidad de los resultados asentados en los actos de cómputo, el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez o de asignación de primera minoría, en la elección de diputados, senadores y presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por las causas, en los supuestos y para los efectos, expresa y limitativamente establecidos en el ordenamiento jurídico que rige la materia.²³⁰

Es así que el juicio de inconformidad es un recurso el cual tiene como uno de sus fines combatir el resultado de una elección y los efectos que éste produce, es además, un verdadero juicio de nulidad, pues su procedimiento cumple con los requisitos, que implican que exista acción, jurisdicción, litigio y proceso, además de que existe una parte actora la cual demanda a la autoridad responsable, y también se cuenta con el órgano jurisdiccional quien conocerá de la controversia y resolverá mediante la aplicación del derecho vigente; veamos un poco más sobre este juicio.

Este recurso es procedente durante el proceso electoral federal, exclusivamente en la etapa de resultados y de declaración de validez, para impugnar las determinaciones de las autoridades electorales locales que se considere violan

²³⁰Galván Rivera, Flavio, *Derecho procesal electoral mexicano*, cit., p. 300.

normas constitucionales o legales, relativas a las elecciones federales (art. 49, LGSMIME).

La finalidad de este recurso es, según se lee en el artículo 3o., garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, este fin también aplica para el recurso de apelación y el de reconsideración. En el apartado sobre “La defensa de la Constitución en materia electoral” haremos mención más a fondo en este aspecto, ya que por esto que señala el mencionado artículo se entiende que estos recursos son medios de control de la constitucionalidad de tipo concreto, lo cual es más conveniente exponerlo en el apartado mencionado.

A continuación presentamos un cuadro en donde se muestra, por tipo de elección, los actos impugnables a través del juicio de inconformidad, siguiendo el artículo 50 LGSMIME.

<i>Tipo de elección</i>	<i>Acto impugnable</i>
Presidente	* Resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por error aritmético
Diputados por el principio de mayoría relativa	* Resultados consignados en las actas de cómputo distrital, las declaraciones de validez y el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por nulidad de la elección * Determinaciones sobre el otorgamiento de constancias de mayoría y validez respectivas * Resultados consignados en las actas de cómputo distrital, por error aritmético
Diputados por el principio de representación proporcional	Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas: * Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas * Por error aritmético
Senadores por el principio de mayoría relativa y de asignación a la primera minoría	* Los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez o de asignación de primera minoría respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por nulidad de la elección * Las determinaciones sobre el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez o de asignación de primera minoría respectivas * Los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa, por error aritmético
Senadores por el principio de representación proporcional	* Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas * Por error aritmético

Como podemos apreciar, uno de los objetos que hacen suyo el juicio, es la nulidad de la votación recibida en las casillas, por esto resulta importante conocer el régimen de nulidades en materia electoral, pero debido a la forma de estructurar este trabajo hemos decidido reservarle un apartado a ese tema, por lo pronto conviene retener los datos vertidos en este cuadro, o regresar a ellos cuando revisemos el sistema de nulidades, por lo pronto continuemos con las características especiales de este juicio.

Un punto importante de resaltar es que menciona el artículo 51 que el escrito de protesta es un medio para establecer la existencia de presuntas irregularidades durante el día de la jornada electoral, además de que lo considera como un requisito de procedibilidad de este juicio (art. 51, LGSMIME) cuando se pretenda hacer valer las causales de nulidad previstas en el artículo 75 (el cual hace referencia a la nulidad de la votación recibida en una casillas), a excepción de su inciso b, párrafo 1.²³¹

Dicho escrito de protesta, cuando sea requerido, deberá ser presentado ante la mesa directiva de casilla al término del escrutinio y cómputo o ante el Consejo Distrital correspondiente, antes de que se inicie la sesión de cómputo distrital (art. 51, LGSMIME).²³²

Este juicio sólo podrá ser promovido por los partidos políticos, y por los candidatos cuando por motivos de inelegibilidad la autoridad electoral no les otorgue su respectiva constancia (art. 54, LGSMIME), además cuentan con un plazo para interponerlo, que es dentro de cuatro días partir del siguiente al en que concluyan los cómputos (art. 55, LGSMIME).

²³¹b) 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.

²³²Si bien el escrito de protesta es un requisito de procedibilidad para el juicio de inconformidad, dicho escrito sólo deriva en una presunción, la cual se puede desvanecer cuando en las pruebas documentales públicas no se desprenda cuestión alguna que tenga relación con lo consignado, en el escrito, máxime si no se precisaron circunstancias de tiempo, modo y lugar. Véase: ESCRITOS DE PROTESTA Y DE INCIDENTES. CUÁNDO CARECEN DE VALOR PROBATORIO, *Jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2005. Compilación oficial: Jurisprudencia*, México, TEPJF, 2005, p. 117.

Por otro lado, existe una tesis que indica que el escrito de protesta puede presentarse ante los consejos distritales o municipales en los casos en que se haya impedido el acceso a los representantes de los partidos o cuando hayan sido expulsados sin causa justificada, ya que al no permitírseles el acceso no pueden presentar el escrito de protesta en los términos que señala la ley. Véase: ESCRITO DE PROTESTA. SUPUESTO EN QUE TAMBIÉN SE PUEDE PRESENTAR ANTE LOS CONSEJOS DISTRIALES O MUNICIPALES, *Jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2005. Compilación oficial: Tesis Relevantes*, México, TEPJF, 2005, p. 548.

Los efectos de las sentencias resultantes de este juicio es confirmar el acto impugnado; declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas para la elección presidencial, de diputados o senadores, y modificar, en consecuencia, el acta de cómputo distrital o de entidad federativa respectiva; revocar constancias y otorgarlas al candidato que con los resultados de la anulación resulte ganador; declarar la nulidad de la elección de diputados o senadores, y en consecuencia revocar las constancias respectivas; revocar la determinación sobre la declaración de validez u otorgamiento de constancias de mayoría y validez o de asignación e primera minoría en las elecciones de diputados y senadores y, por último, hacer la corrección de los cómputos distritales o de entidad federativa cuando sean impugnados por error aritmético (art. 56, LGSMIME).

Este tipo de juicio también cuenta con un plazo perentorio para su resolución, en lo que respecta a los relativos a la elección de diputados y senadores deberán quedar resueltos el 3 de agosto y los relativos a la elección presidencial a más tardar el 31 de agosto, ambos del año de la elección (art. 58, LGSMIME).

c. Recurso de reconsideración

El recurso de reconsideración tiene su origen en la reforma de 1993, cuando se crea la Sala de Segunda Instancia, la cual era la que conocía y resolvía en exclusiva el recurso de reconsideración.

Para comenzar veamos nuevamente una definición de Flavio Galván, ahora sobre el recurso que nos ocupa:

Se puede definir al recurso de reconsideración electoral federal, como el medio híbrido de impugnación, establecido por regla en favor de los partidos políticos y excepcionalmente de los candidatos, para controvertir las hipótesis y con los requisitos previstos por los legisladores, constitucional permanente y ordinario, la constitucionalidad o la legalidad de la asignación de diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional y la de las sentencias de fondo emitidas por las salas regionales del Tribunal Electoral, al resolver los juicios de inconformidad, con la finalidad de obtener su anulación, revocación o simple modificación...²³³

²³³Galván Rivera, Flavio, *Derecho procesal electoral mexicano*, cit., p. 340.

La citada definición nos adelanta diversas pistas sobre lo que es el recurso de reconsideración, primeramente que está reservado a los partidos y candidatos, ya que son los únicos legitimados según el artículo 65 de la LGSMIME; luego que se hará uso de este recurso para impugnar las sentencias de fondo de las salas regionales (art. 61, LGSMIME) al resolver los juicios de inconformidad, entonces este recurso lo conocerá y resolverá en exclusiva la Sala Superior del TEPJF, pues es el único órgano que es superior jerárquicamente a las salas regionales; por último, menciona que su finalidad es obtener su anulación, revocación o simple modificación, creemos que hace referencia al artículo 69, párrafo 2, pero este sólo hace referencia a modificar o revocar la sentencia, además de confirmarla, pero no menciona anularla, veamos de manera más general estos aspectos.

De acuerdo con el artículo 64 de la LGSMIME, únicamente la Sala Superior es competente para conocer y resolver los recursos de reconsideración; dicho recurso sólo procede cuando se impugnen las sentencias de fondo dictadas por las salas regionales en los juicios de inconformidad en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional que haya realizado el Consejo General del Instituto (art. 61, LGSMIME).

Existe un catálogo de presupuestos que debe de seguir el recurso de reconsideración, estos están numerados en el artículo 62, veamos:

Artículo 62

1. Para el recurso de reconsideración son presupuestos los siguientes:

a) Que la sentencia de la Sala Regional del Tribunal:

I. Haya dejado de tomar en cuenta causales de nulidad previstas por el Título Sexto de este Libro, que hubiesen sido invocadas y debidamente probadas en tiempo y forma, por las cuales se hubiere podido modificar el resultado de la elección; o

II. Haya otorgado indebidamente la Constancia de Mayoría y Validez o asignado la primera minoría a una fórmula de candidatos distinta a la que originalmente se le otorgó o asignó; o

III. Haya anulado indebidamente una elección.

b) Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral haya asignado indebidamente diputados o senadores por el principio de representación proporcional:

- I. Por existir error aritmético en los cálculos realizados por el propio Consejo; o
- II. Por no tomar en cuenta las sentencias que, en su caso, hubiesen dictado las Salas del Tribunal; o
- III. Por contravenir las reglas y fórmulas de asignación establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con esto, podemos observar que un recurso de reconsideración sólo se podrá interponer contra sentencias de alguna de las salas regionales del TEPJF, o bien contra la asignación indebida de diputados y senadores por el principio de representación proporcional, siempre que exista error aritmético en los cálculos que haya realizado, por no tomar en cuenta sentencias que hubiese dictado el Tribunal, o bien por contrariar la Constitución y el Cofipe.

Como ya lo mencionamos, la Sala Superior es la única que podrá resolver dicho recurso, y corresponde exclusivamente a los partidos políticos su interposición (art. 65, LGSMIME).

Se tendrá que interponer dentro de los tres días contados a partir del siguiente en que se notificó la sentencia de fondo que se impugna, o bien, dentro de las 48 horas siguientes contadas a partir de la conclusión de la sesión en la que el Consejo General realizó la asignación de diputados y senadores de representación proporcional (art. 66, LGSMIME).

Para que proceda el recurso, además de cumplir con los requisitos que menciona el artículo 9o., se deberá agotar conforme a la ley las instancias previas; señalar el presupuesto de la impugnación; expresar los agravios por los que se considere que la sentencia puede modificar el resultado de la elección (art. 63, LGSMIME).

Como todas las sentencias de la Sala Superior, las que resuelvan el recurso de reconsideración se consideran definitivas e inatacables, adquiriendo así el carácter de cosa juzgada, y sus efectos son los siguientes (art. 69, LGSMIME):

- Confirmar el acto o sentencia impugnado.
- Modificar o revocar la sentencia impugnada.

- Modificar la asignación de diputados o senadores por el principio de representación proporcional.

Del mismo modo que los otros recursos, el de reconsideración cuenta con un plazo perentorio para su resolución, aquéllos que versen sobre los cómputos distritales de la elección de diputados y de entidad federativa de senadores, deberán ser resueltos a más tardar el 19 de agosto del año del proceso electoral, mientras que los demás deberán contar con resolución a más tardar tres días antes de que se instalen las cámaras del Congreso de la Unión (art. 69, LGSMIME).

Por último, vale señalar que en los términos del artículo 23, párrafo 2, al momento de resolver la Sala superior no deberá suplir las deficiencias u omisiones en los agravios, a diferencia de los otros recursos en los que sí aplica la suplencia de la deficiencia a excepción, también, del juicio de revisión constitucional electoral.

Al respecto, Ramos Ruvalcaba hace un comentario interesante, veamos:

Por ellos, si bien se tiene presente que la naturaleza del recurso de reconsideración es la de un medio de impugnación excepcional y extraordinario, considerando que la materia sobre la que versa es de interés público y los derechos que se tutelan son de naturaleza superior, al tener como objetivo preservar el orden constitucional y legal en la integración de los órganos de gobierno, cabría ponderar que se permitiera suplir la deficiencia de los agravios.²³⁴

A diferencia de la opinión de Ramos, creemos que la suplencia de la deficiencia no debe ser aplicada a todos los medios de impugnación, ya que debido a su naturaleza y a la perentoriedad con que deben ser resueltos, el aplicarla podría retrasar su pronta resolución, además, al ser un recurso que ataca sentencias o resoluciones anteriores, la suplencia de la deficiencia ya tuvo que haber sido aplicada en el primero, es decir, las deficiencias ya debieron haber sido subsanadas.

²³⁴Ramos Ruvalcaba, María Simona, "Comentario a los artículos 61 al 70", *Ley General del Sistema de Medios...*, cit., p. 563.

d. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano

En materia electoral, los partidos son los principales sujetos legitimados para promover medios de impugnación, los ciudadanos participan en ello sólo como parte de un partido, además, conviene recordar que el juicio de amparo no procede en asuntos electorales, entonces pareciera que el ciudadano de forma individual queda desprotegido, pues no tiene medios de defensa en materia electoral a su alcance, pero la reforma de 1996 se ocupó de ello, pues se le dio al TEPJF conocer y resolver de forma definitiva e inatacable “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...”,²³⁵ este mandato constitucional instituye un medio de defensa del derecho consagrado en los artículos 35, 36 y 9o. de nuestra Constitución, los cuales hacen referencia a las prerrogativas de los ciudadanos mexicanos de votar y ser votado, y de asociarse individual y libremente, logrando con esto la plena eficacia de dichos derechos.

Es así, que siguiendo el mandato constitucional, se creó el Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, siendo el único medio exclusivo del ciudadano para impugnar actos que vulneren sus derechos político-electorales.

Sobre la importancia de haber creado un recurso de este tipo, nos dice Arturo Campero:

La gran relevancia de la instauración y regulación formal del medio de impugnación que nos ocupa, queda corroborada si atendemos a que, a pesar del rango fundamental que corresponde a los derechos político electorales de los ciudadanos, la defensa de éstos no podía encontrar cauce a través del juicio de amparo, por disposición expresa del artículo 73, fracción VII, de la Ley de Amparo, que previene la improcedencia del juicio de garantías contra resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral, lo que obedece, de manera esencial, a que conforme a la naturaleza y finalidad del mencionado juicio, se excluyen de su ámbito de aplicación todas las cuestiones que guarden

²³⁵Artículo 99, párrafo cuarto, fracción V, CPEUM.

relación con la incompetencia de origen de las autoridades, es decir, con su legitimidad como autoridades, quedando sujeta a revisión la actuación de éstas, en cuanto a que se apegue o no, al orden constitucional y legal que nos rige, pero no así, al procedimiento seguido para su elección o designación, porque ello es la naturaleza que corresponde al juicio de amparo, en observancia del principio de división de poderes consagrado en nuestra Constitución.²³⁶

Es así, que al crear este juicio se atendió la deficiencia que existía respecto a contar con un medio de defensa, que no fuera un juicio de amparo, pero que funcionara como un medio defensor de los derechos políticos de los ciudadanos, teniendo como objetivo proteger los derechos propios de los ciudadanos.

Veamos a continuación los casos en que es procedente dicho juicio, para ello, transcribimos el artículo 79 de la LGSMIME, el cual dice:

1. El juicio para la protección de los derechos político-electorales, sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. En el supuesto previsto en el inciso e) del párrafo 1 del siguiente artículo, la demanda deberá presentarse por conducto de quien ostente la representación legítima de la organización o agrupación política agraviada.

Del texto del citado artículo se desprende que la única forma para que sea procedente el juicio es cuando sea interpuesto por ciudadanos a quienes se les han violado sus derechos, los casos en que esto sucede se muestran en forma específica a continuación, siguiendo el artículo 80 de la LGSMIME:

- a) Cuando habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no ha obtenido oportunamente su credencial para votar con fotografía.
- b) Cuando no aparezca en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio, pero sí cuente con su credencial para votar.
- c) Cuando considere haber sido excluido indebidamente de la lista nominal de electores correspondiente a su domicilio.

²³⁶Camero Ocampo, Jorge Arturo, "Comentario a los artículos 79 a 85", *Ley General del Sistema de Medios...*, cit., p. 702.

- d) Cuando considere que se violó su derecho de ser votado, pues se le negó su registro como candidato de un partido político a un cargo de elección popular.
- e) Cuando consideren que, luego de asociarse con otros ciudadanos para tomar parte en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, se les negó indebidamente su registro como partido o agrupación política.
- f) Cuando considere que un acto o resolución de la autoridad electoral es violatorio de sus derechos político-electorales.

Además, este juicio sólo será procedente cuando se hayan agotado todas las instancias previas y luego de haber realizado las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho político-electoral que presuntamente se violó.

En los casos en que por causas de inelegibilidad de los candidatos las autoridades electorales no otorguen o revoquen la constancia de mayoría o de asignación, los candidatos, en los procesos electorales federales, que hayan resultado agraviados, tendrán como medio de impugnación sólo el juicio de inconformidad y en su caso el recurso de reconsideración, de los cuales ya hablamos; mientras que en los procesos electorales locales, los candidatos agraviados podrán hacer uso de este juicio cuando la ley electoral de su estado no le otorgue un medio de impugnación jurisdiccional para esos casos, o bien cuando después de agotar el mismo, considere que no ha quedado reparada la violación constitucional reclamada (art. 82, LGSMIME).

A continuación presentamos un cuadro para ejemplificar la competencia para conocer del juicio (art. 83, LGSMIME):

<i>Durante los procesos electorales federales</i>		<i>Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales ordinarios y en los extraordinarios</i>
Sala Superior	Única instancia en los supuestos previstos en los incisos <i>a</i> al <i>c</i> del artículo 80, anteriormente mencionados, sólo en los casos en que sean promovidos con motivo de procesos electorales locales	La Sala Superior será la única instancia
Sala Superior	Única instancia en los casos señalados en los incisos <i>d</i> al <i>f</i> del artículo 80, anteriormente mencionados, y en el caso de procesos electorales locales luego de haber agotado los medios de impugnación locales	
Sala Regional cuando ejerza jurisdicción en el ámbito territorial en que se haya cometido la violación Reclamada	Única instancia, en los supuestos previstos en los incisos <i>a</i> al <i>c</i> del artículo 80, anteriormente mencionados, cuando sean promovidos con motivo de procesos electorales federales	

Las sentencias que resuelvan el fondo de este juicio, serán definitivas e inatacables, y sus efectos serán los siguientes (art. 84, LGSMIME):

- Confirmar el acto o resolución impugnado.
- Revocar o modificar el acto o resolución impugnado y restituir el uso y goce del derecho político-electoral que le haya sido violado.

Cuando las sentencias resulten favorables a los promoventes, y se refieran a los casos previstos en los incisos *a* al *c*, del artículo 80 anteriormente mencionado, y la autoridad responsable, ya sea federal o local, atendiendo a los plazos legales o por razones técnicas o materiales, no los pueda incluir como es debido en la lista nominal de electores que les corresponde, o expedirles su credencial para votar con fotografía, bastará la exhibición de la copia certificada de los puntos resolutive del fallo así como de una identificación para que los funcionarios de casilla les permitan ejercer su derecho al voto el día de la jornada electoral, en la mesa de casilla que corresponda a su domicilio, o bien en una casilla especial en los términos que indique la ley de la materia, en este caso es el Cofipe (art. 85,

LGSMIME), con esta disposición se da plena efectividad al derecho político-electoral restituido, sin que medie ningún obstáculo material.

Por otro lado, es un mecanismo por el cual se pueden impugnar actos de los partidos políticos en referencia a su democracia interna, en los casos en que se trate de una presunta violación del derecho político-electoral de los afiliados, cabe mencionar que a través de este Juicio se han sentado precedentes importantes en torno a los mecanismos de democracia interna de los partidos. Una sentencia relevante en este sentido fue la SUP-JDC-021/2002, en donde se estableció que diversos artículos de los estatutos de un partido político eran ilegales por no establecer “procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos”, así como el derecho de los afiliados de “participar personalmente o por medio de delegados en asambleas y convenciones, y el poder ser integrante de los órganos directivos; de este y otro criterios en el mismo sentido derivó la jurisprudencia ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA CONSIDERARLOS DEMOCRÁTICOS, en donde se dan los lineamientos que deben seguir los estatutos, ya que menciona que el Cofipe “impone a los partidos la obligación de los partidos de establecer en sus estatutos procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos”.²³⁷

e. Juicio de revisión constitucional electoral

También con la reforma de 1996 se da un avance importante en materia de control constitucional de actos relacionados con el proceso electoral, ya que siguiendo el mandato del artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución, reformado en el mencionado año, se crea el Juicio de revisión constitucional electoral, estableciendo sus reglas particulares en libro cuarto de la LGSMIME, además de establecer lo necesario para dar competencia plena para la resolución de este juicio a la Sala Superior del TEPJF en la LOPJF (arts. 186 y 189).

²³⁷Para abundar en el tema véase ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA CONSIDERARLOS DEMOCRÁTICOS, *Jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2005. Compilación oficial: jurisprudencia*, México, TEPJF, 2005, pp. 120-122.

Para empezar, veamos el concepto que nos ofrece Flavio Galván sobre este juicio:

El juicio de revisión constitucional electoral puede ser definido como la vía constitucional y legalmente establecida en favor de los partidos políticos, para controvertir la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones definitivos, emitidos por las autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales de las entidades de la Federación mexicana, responsables de realizar los procedimientos electorales locales y municipales o, en su caso, de resolver los litigios de ellos emergentes.²³⁸

Es así, que dicho juicio sólo puede ser promovido exclusivamente por los partidos políticos (art. 88, LGSMIME), además, sólo procede para impugnar la constitucionalidad de actos o resoluciones de las autoridades electorales de las entidades federativas competentes para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos (art. 86, LGSMIME), siempre y cuando se sujeten a los siguientes requisitos:

- a) Que sean definitivos y firmes;
- b) Que violen algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- c) Que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones;
- d) Que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales;
- e) Que la reparación solicitada sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos; y
- f) Que se hayan agotado en tiempo y forma todas las instancias previas establecidas por las leyes, para combatir los actos o resoluciones electorales en virtud de los cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado.

La competencia para resolver de este juicio queda uniinstancialmente a cargo de la Sala Superior del TEPJF (art. 87, LGSMIME), así ésta es la encargada de vigilar que se cumplan con todos los requisitos de procedibilidad que requiere la interposición de este juicio, para dar trámite inmediato a su resolución, ya que en caso de no cumplir con cualquiera de los requisitos arriba señalados se dará por desechado de plano dicho juicio.

²³⁸Galván Rivera, Flavio, *Derecho procesal electoral mexicano*, cit., p. 392.

Durante el trámite del presente juicio sólo se estará sujeto a lo que indique el libro cuarto de la LGSMIME (art. 89); los terceros interesados podrán formular los alegatos que consideren pertinentes, además de que en este juicio no se podrá ofrecer o aportar ninguna prueba, salvo que las hubiera supervenientes y fueran determinantes para acreditar la violación reclamada (art. 91, LGSMIME).

Las sentencias que resuelvan estos juicios tendrán como efecto confirmar el acto o resolución impugnado, o bien, revocar o modificar el acto o resolución impugnado y en consecuencia proveer lo necesario para reparar la violación constitucional que se haya cometido (art. 93, LGSMIME).

Es así que podemos observar que la finalidad del Juicio de revisión constitucional electoral es el examen de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales locales, los cuales pueden incidir en los resultados de una elección; este medio de impugnación es un juicio de constitucionalidad, pues a través del mismo se vigila que los actos y resoluciones de las autoridades electorales locales se apeguen a la Constitución federal, además de que es el único medio por el cual se puede combatir la constitucionalidad de los actos de las autoridades electorales locales, ya que, vale recalcarlo, en materia electoral no procede el juicio de amparo, pero esto no tiene que ser pretexto para llevar a cabo violaciones a nuestra Constitución.

Si bien los requisitos parecieran bastante complicados, lo cierto es que a partir de que entró en vigor dicho juicio ha demostrado que se puede cumplir con ellos y por consiguiente dar trámite a su resolución, más adelante presentaremos datos estadísticos sobre este y los demás medios de impugnación, al respecto, menciona Alfonsina Navarro:

No obstante el cúmulo de requisitos de procedibilidad del juicio de revisión constitucional electoral que la Constitución y la ley prevén para que tal medio impugnativo sea procedente, dicho juicio, en la práctica, ha resultado un verdadero e indiscutible éxito...²³⁹

Además, cabe mencionar que la Sala Superior ha contribuido a terminar con algunas deficiencias en la ley, respecto a los requisitos de procedibilidad, ya que,

²³⁹Navarro Hidalgo, Alfonsina Berta, "El juicio de revisión constitucional electoral, una vía para consolidar la democracia", *Testimonios sobre el desempeño*, cit., p. 419.

por ejemplo, en la ley no se estableció en que supuestos la violación reclamada puede ser determinante para el desarrollo del proceso electoral o para el resultado final de las elecciones, al respecto, continua Alfonsina Navarro:

... siendo la Sala Superior la que ha venido señalando los casos en que se encuentra satisfecha [la mencionada exigencia], teniendo siempre en consideración que el juicio de revisión constitucional electoral, fue creado para el exclusivo examen de la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones importantes y trascendentes respecto a los procesos electorales concretos y actuales para las elecciones de las entidades federativas, no así, para revisar la constitucionalidad y la legalidad de la totalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales locales.²⁴⁰

Este juicio ha contribuido firmemente a aumentar la confianza en los medios jurisdiccionales para la resolución de conflictos electorales, ya que a través de él encuentran cauce los reclamos de respeto al voto popular, contribuyendo a fortalecer la legitimidad de los gobernantes, o incluso para confirmar la nulidad de una elección, pero todo esto con base en la legalidad, en la resolución de conflictos conforme a derecho, dejando de lado las soluciones de facto, las concertaciones, ahora la efectividad de estas últimas pasó a los medios de impugnación, a su definitividad e inatacabilidad, contribuyendo firmemente a la consolidación de la democracia.

Por último, continúa Alfonsina Navarro:

Lo único que hace la Sala Superior de dicho Tribunal, es cumplir con su alta misión que la Constitución general del país y las leyes le han encomendado, de hacer respetar ese voto; y así, se limita a ser garante de que las elecciones locales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad que deben caracterizarlas.²⁴¹

Es así que con el Juicio de revisión constitucional electoral, junto con el Juicio para la protección de los derechos político-electorales, y las acciones de inconstitucionalidad que se promueven ante la SCJN, de las cuales hablaremos más adelante, se logró tener un verdadero sistema jurisdiccional integral de control de la constitucionalidad en materia electoral.

²⁴⁰ *Ibidem*, p. 417.

²⁴¹ *Ibidem*, p. 421.

f. Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores

Con la reforma de 1996 la organización de las elecciones quedó a cargo de un organismo público autónomo, el IFE, quedando el gobierno fuera de dicho organismo y sin injerencia en la toma de decisiones al interior de éste, ahora las decisiones son tomadas por un órgano colegiado, en donde los únicos que tienen voz y voto son los consejeros electorales. Debido a esto, creemos, se creó este tipo de juicio, pues en estricto sentido los conflictos o diferencias laborales se deberían de dirimir en las juntas de conciliación y arbitraje, pero debido a que estas dependen del Gobierno Federal, el dejar en sus manos la resolución de estos conflictos podría generar hesitaciones, las cuales se tenía por objetivo desaparecer en la mencionada reforma, fue así que se creó este juicio, en donde la Sala Superior es la encargada de darle trámite a dicho recurso, y así se mantuvo fuera de toda injerencia al gobierno federal.

Es así que en la LGSMIME se le dedicó el libro quinto a establecer las reglas generales siguiendo el mandato constitucional del artículo 99, párrafo cuarto, fracción VII, en donde se lee que el Tribunal resolverá de forma definitiva e inatacable sobre los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores; en el mismo sentido, el artículo 189 de la LOPJF, le da competencia a la Sala Superior para resolver este tipo de controversias; por su parte, el artículo 172 del Cofipe mandata que las diferencias entre el IFE y sus servidores serán resueltas por el Tribunal Electoral. Ahora veamos las reglas que indica la LGSMIME para dar trámite y resolución de dicho recurso.

Empecemos por decir que es competencia exclusiva de la Sala Superior la resolución de este recurso (art. 194, LGSMIME); existen también leyes supletorias en materia de conflictos laborales electorales (art. 95, LGSMIME), las cuales se podrán aplicar en tanto no contravengan el régimen laboral de los servidores del IFE, el cual está previsto en el Cofipe y en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, estas leyes supletorias son, y se aplicarán en el orden siguiente:

- a) La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado;

- b) La Ley Federal del Trabajo;
- c) El Código Federal de Procedimientos Civiles;
- d) Las leyes de orden común;
- e) Los principios generales de derecho; y
- f) La equidad.

El único que puede interponer este recurso es el servidor del IFE que haya sido sancionado o destituido de su cargo, o bien que considere que se afectaron sus derechos y prestaciones laborales, y lo tendrá que hacer dentro de los 15 días hábiles siguientes en que se le notifique la determinación del IFE, además es un requisito de procedibilidad haber agotado en tiempo y forma todas las instancias previas establecidas en la ley correspondiente (art. 96, LGSMIME).

La demanda deberá presentarse por escrito, y se deben cumplir con los requisitos generales de una demanda, como son, entre otros, mencionar los agravios, las consideraciones de hecho y de derecho, ofrecer las pruebas en el escrito por el que se inconforme y acompañar las documentales, además de asentar la firma autógrafa del promovente (art. 97, LGSMIME).

Se consideran partes en el procedimiento al servidor afectado como actor, y al IFE como demandado (art. 98, LGSMIME); el IFE cuenta con 10 días hábiles siguientes a que se le notifique la demanda para contestar (art. 100, LGSMIME); habrá una audiencia de conciliación, admisión y desahogo de pruebas y alegatos, dentro de los quince días hábiles después de que se reciba la contestación del IFE (art. 101, LGSMIME); la Sala Superior determinará la admisión de las pruebas que considere pertinentes, además del desahogo de las que lo requieran, desechando las notoriamente incongruentes o que no tengan relación con la litis (art. 102, LGSMIME); se podrá ofrecer pruebas confesionales e incluso se podrá ordenar el desahogo de pruebas por exhorto (arts. 103 y 104, LGSMIME); en el caso de que se promueva un juicio de este tipo durante un proceso electoral ordinario, el presidente de la Sala Superior hará lo necesario para atender prioritariamente los recursos de revisión, apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración (art. 105, LGSMIME); la resolución de la Sala será definitiva e inatacable, y se dará dentro de los diez días hábiles siguientes a la celebración de

la audiencia que refiere el artículo 101 arriba mencionado (art. 106, LGSMIME), y a pesar de ser definitiva e inatacable la resolución de la Sala Superior, luego de notificar la sentencia a las partes, estas podrán solicitar dentro del término de tres días a la Sala Superior la aclaración de la misma, para precisar o corregir algún punto, y la Sala resolverá en un plazo igual, pero de ninguna manera podrá modificar el sentido de la sentencia (art. 107, LGSMIME).

Los efectos de la sentencia podrán ser el de confirmar, modificar o revocar el acto o resolución impugnados, y en los casos en que se ordene la reinstalación del trabajador, el IFE podrá negarse a ello pagando la indemnización equivalente a tres meses de salario más doce días por cada año trabajado, por concepto de prima de antigüedad (art. 108, LGSMIME).

Como podemos observar, se estableció todo un recurso en materia laboral, lo que lleva a que el Tribunal Electoral además de que conoce de los conflictos estrictamente derivados de la materia electoral también conoce de conflictos laborales del IFE con sus trabajadores, llevándolo a actuar como un órgano jurisdiccional en materia laboral, distraendo su función primigenia de ser la máxima autoridad en materia electoral; además, el propio artículo 99, párrafo cuarto, fracción VI, le ordena al tribunal resolver los conflictos laborales entre él mismo y sus servidores, pero al respecto la LGSMIME no indica reglas generales.

F. El régimen de nulidades

El título sexto del libro segundo de la LGSMIME fue denominado “De las nulidades”, va del artículo 71 al 78. El régimen de nulidades en materia electoral va plenamente relacionado con el juicio de inconformidad y con el recurso de reconsideración, ya que es a través de ellos que se pueden hacer valer las causales de nulidad de los resultados electorales. Para ayudar a la mejor comprensión del tema, se transcriben los artículos mencionados, al mismo tiempo que se van incorporando comentarios y observaciones al respecto. Para diferenciar se presentan los comentarios en *cursivas*, mientras que el texto de los artículos se presenta en tipos redondos.

Artículo 71

1. Las nulidades establecidas en este Título podrán afectar la votación emitida en una o varias casillas y, en consecuencia, los resultados del cómputo de la elección impugnada; o la elección en un distrito electoral uninominal para la fórmula de diputados de mayoría relativa; o la elección en una entidad federativa para la fórmula de senadores por el principio de mayoría relativa o la asignación de primera minoría. Para la impugnación de la elección de diputados o senadores por el principio de representación proporcional, se estará a lo dispuesto por los párrafos 2 y 3 del artículo 52 de esta ley.

2. Los efectos de las nulidades decretadas por el Tribunal Electoral respecto de la votación emitida en una o varias casillas o de una elección en un distrito electoral uninominal o en una entidad federativa, se contraen exclusivamente a la votación o elección para la que expresamente se haya hecho valer el juicio de inconformidad, tomando en cuenta lo dispuesto en la parte final del párrafo anterior.

Este artículo menciona que las nulidades pueden afectar una votación de diversas maneras, ya sea en una o varias casillas, y por ende los resultados del cómputo de la elección impugnada; bien pueden afectar la elección de un diputado por mayoría relativa o la de un senador, pero no menciona que se pueda hacer nula la elección de presidente de la República. Además, de este artículo se desprende que existen tres tipos de nulidades, la de un voto, la de una votación o la de una elección, a este respecto, Jesús Orozco menciona lo siguiente:

Por nulidad de un voto se entiende la invalidez de un voto individualmente considerado... la nulidad de una votación implica invalidar todos los votos emitidos en una determinada casilla respecto de alguna elección, ya se trate de la presidencial, la de diputados por el principio de mayoría relativa y/o por el de representación proporcional, o bien, la de senadores por el principio de mayoría relativa y/o por el de representación proporcional... la nulidad de una elección equivale a dejar sin validez jurídica los resultados electorales, esto es, todos los votos emitidos en el universo de casillas que corresponden, por ejemplo, a un distrito o entidad federativa.²⁴²

Con la incorporación de este título a la LGSMIME se cumple con uno de los propósitos primigenios de la democracia, y en especial de la mexicana, que es garantizar la constitucionalidad y legalidad de los resultados electorales, ya que al poder anular desde un voto hasta una elección se está garantizando que las elecciones además de ser libres sean auténticas.

²⁴²Orozco Henríquez, J. Jesús, *Justicia electoral y garantismo jurídico*, cit., p. 184.

Artículo 72

1. Las elecciones cuyos cómputos, constancias de validez y mayoría o de asignación no sean impugnadas en tiempo y forma, se considerarán válidas, definitivas e inatacables.

Atendiendo a la definitividad de las etapas en el proceso electoral, además de la perentoriedad de los plazos, se establece que las elecciones que no sean impugnadas en tiempo y forma serán válidas, definitivas e inatacables, brindando con esto certeza a los resultados y a los candidatos que sean beneficiados con dichos resultados, además de que se atiende a la presunción de validez de los resultados electorales, pues siempre se presumirán válidos todos los actos que estén relacionados con los resultados electorales, “por lo que quien pretenda controvertir determinado resultado electoral tendrá la carga procesal de demostrar o acreditar plenamente lo contrario”.²⁴³

Artículo 73

1. Tratándose de la inelegibilidad de candidatos a diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional, tomará el lugar del declarado no elegible su suplente, y en el supuesto de que este último también sea inelegible, el que sigue en el orden de la lista correspondiente al mismo partido.

Cuando un candidato a diputado o senador por el principio de representación proporcional sea declarado inelegible, la elección no se podrá declarar nula, sino que tomara su lugar el suplente, y aún en el caso de que el último también lo sea, hará lo propio el siguiente en la lista del mismo partido. Todo esto es debido a la forma de elección en el sistema de representación proporcional, ya que los votos no van dirigidos hacia una fórmula de candidatos de RP, sino que provienen de la suma de los votos obtenidos por el partido a través de sus candidatos de mayoría absoluta, entonces resultaría absurdo intentar anular una votación de este tipo, aunque claro está que la nulidad de cualquier tipo que sea declarada en algún distrito uninominal o en un estado en el caso de senadores sí afecta la distribución de escaños por representación proporcional.

Artículo 74

²⁴³ *Ibidem*, p. 185.

1. Los partidos políticos o candidatos no podrán invocar en su favor, en medio de impugnación alguno, causales de nulidad, hechos o circunstancias que ellos mismos hayan provocado.

En los casos en que un partido tenga conductas que puedan llevar a algún tipo de nulidad, no podrán ellos mismos invocar en los medios de impugnación que interpongan en su beneficio actos que ellos mismos hubieran ocasionado, es decir, solamente se podrán invocar en su favor actos o hechos que ellos no hubieran causado.

CAPITULO II DE LA NULIDAD DE LA VOTACIÓN RECIBIDA EN CASILLA

Artículo 75

1. La votación recibida en una casilla será nula cuando se acredite cualesquiera de las siguientes causales:

Las primeras diez causales de nulidad que a continuación se presentan se conocen como causales específicas, y se actualizan únicamente en el momento en que ocurren los hechos que están inmersos en las hipótesis que se contienen en los siguientes incisos:

a) Instalar la casilla, sin causa justificada, en lugar distinto al señalado por el Consejo Distrital correspondiente;

La organización de la jornada electoral implica que se tengan organizados con anterioridad a la jornada diversos aspectos que son fundamentales para la realización normal de la votación, uno de ellos es la instalación de casillas en los lugares determinados, los cuales deben cumplir con lo que mandatan los artículos 194 y 195 del Cofipe, esto es para que los electores puedan ubicar y acudir fácilmente a votar el día de la jornada electoral. En el caso de no cumplir con la instalación de la casilla en el lugar determinado se actualiza parte de esta causal de nulidad, pero al indicar, además, que debe de existir una causa justificada, se tiene que corroborar primero si fue atendido lo que mandata el artículo 215 del Cofipe, sobre las causas justificadas, esto es, entre otras, que el local se encuentre cerrado o clausurado, o bien que se advierta que es un lugar prohibido por la ley, cumpliendo con alguna de las causas justificadas, la casilla debe quedar instalada en la misma sección y en el lugar más próximo, dejando aviso de la

nueva ubicación en el exterior del lugar original que no cumplió con los requisitos, siendo así, no se actualiza este tipo de nulidad, pero si el cambio de ubicación de la casilla se realizó arbitrariamente, se violó la ley y queda plenamente actualizada esta causal de nulidad. Pero, por otra parte, existe una tesis de la Sala Regional del Tribunal Electoral con sede en Monterrey en donde se señala que en caso de que se haya instalado en otro lado la casilla sin causa justificada, pero si se cumplieron todos los otros requisitos formales para su instalación y además fue considerable la participación de los electores, se puede concluir que no se actualiza dicha causal de nulidad pues no se provocó confusión o desorientación respecto del lugar en donde se debería votar.²⁴⁴

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;

Posteriormente al cierre de una casilla se procede al escrutinio de los votos, se llenan las actas correspondientes y se “arma” el paquete electoral, el cual contiene las boletas y las actas de la votación, dicho paquete debe ser trasladado inmediatamente al Consejo Distrital, en cumplimiento del mandato del artículo 238 del Cofipe, teniendo hasta 12 horas las casillas urbanas ubicadas fuera de la cabecera de distrito y hasta 24 horas las casillas rurales, el mismo artículo también da la posibilidad de contemplar casos especiales los cuales son previstos por los consejos distritales. Es así que para acreditar la causa justificada se deberá sustentar el hecho que ocurrió por el cual no se pudo entregar el paquete en los tiempos convenidos, en caso contrario se declarará nula la votación recibida en la casilla. Todo esto es con el fin de garantizar que los resultados reflejen fielmente la decisión de los ciudadanos y que no exista desconfianza, ya que si un paquete se hace “perdedizo” por un tiempo pueden surgir una serie de hesitaciones que dañarían la credibilidad del proceso.

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

²⁴⁴Véase CASILLA. CUÁNDO SU INSTALACIÓN SIN CAUSA JUSTIFICADA EN LUGAR DISTINTO AL SEÑALADO POR EL CONSEJO DISTRITAL NO ACTUALIZA LA CAUSAL DE NULIDAD DE VOTACIÓN RECIBIDA EN ELLA, *Jurisprudencia y tesis relevantes, compilación de la coordinación de jurisprudencia y estadística judicial*, México, TEPJF, 2000.

Luego de cerrar la votación se procede al escrutinio y cómputo de la votación recibida en la casilla en el mismo lugar donde se recibió la votación, pues aunque la ley no lo señala, se entiende que no tiene sentido trasladarse de un lugar a otro sólo para llevar a cabo el conteo de los votos, a excepción de que exista alguna causa justificada, las cuales tampoco están previstas por la ley, pero el TEPJF considera que se utilizan por analogía las causas aplicables a la instalación de la casilla.

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

El Cofipe ordena que la jornada electoral debe iniciar a las 8 horas del primer domingo de julio y concluye con la clausura de la casilla (art. 174, Cofipe), de la misma forma se indica que la votación se cerrará a las 18 horas, siempre y cuando no se encuentren electores formados para votar, cerrándose una vez que emitan su sufragio (art. 224, Cofipe); si la votación es recibida en fecha distinta es una causa de nulidad, pero no debe confundirse con la hora de instalación o de cierre de la mesa, ya que en realidad se hace referencia a una fecha distinta, es decir, a un día diferente de la elección, configurándose así la causal de nulidad establecida en este párrafo.

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

Días antes de la jornada electoral se seleccionan a los ciudadanos aptos para estar al frente de una casilla el día de la elección, la selección de estos debe ser conforme lo mandata el Cofipe en diversos artículos, como son del 118 al 120, y el 193, en estos se indican los requisitos que deben cumplir los ciudadanos y el proceso que se debe seguir para ello, es así que los únicos facultados para recibir la votación en las casillas son aquellos ciudadanos que cumplieron todos los requisitos previsto en la ley electoral, y esta causal se actualiza cuando personas distintas a los designados por el IFE son quienes reciben la votación, pero siempre y cuando no hayan sido los que autoriza la ley electoral para los casos en que no se presenten los funcionarios designados, siguiendo el mandato del artículo 213 del Cofipe.

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

El cómputo de los votos es una función más de los funcionarios de casilla, que luego de instalar la casilla, recibir los votos de los ciudadanos y cerrar la casilla, proceden al conteo de los votos recibidos, además de los sobrantes, y esto se debe asentar en el acta correspondiente, este procedimiento no está libre de errores, principalmente en la suma del total de los votos, o incluso puede haber algunos faltantes, y esto puede llevar a actualizar esta causal de nulidad, siempre y cuando el error o dolo sea determinante para el resultado de la votación, es decir, cuando la cantidad de votos en la que se erró sea mayor a la diferencia entre el primero y el segundo lugar y por ende sea determinante para el resultado de la votación; es así que también queda claro que no todos los errores pueden actualizar la causal de nulidad, ya que puede haber casos en los que el error fue sólo por falta de pericia de los funcionarios de casilla o bien porque erraron en la sumatoria total de los votos, no siendo esto determinante para el resultado de la votación.

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

Solamente los ciudadanos mexicanos tienen derecho a votar, pero además deben de cumplir con algunos requisitos para ejercer su derecho al voto, como es contar con su credencial para votar con fotografía y verificar antes de la elección que su nombre esté incorporado en la lista nominal, pues sólo así podrán ejercer su derecho al sufragio. Se pueden dar algunos casos en que el nombre no aparezca en la lista nominal, uno de los motivos puede ser que no se está intentando votar en la sección que le corresponde o bien que el ciudadano realizó el trámite de actualización de los datos de su credencial pero no la recogió, entre otras causas, puede ser motivo que no aparezcan en la lista nominal y por ende no podrá votar. Pero existen casos en los que sí se permite votar aun cuando no aparezcan en la lista nominal, como es a los representantes de los partidos

debidamente acreditados, o bien los que se encuentren transitoriamente fuera de su sección lo podrán hacer en casillas especiales, estos últimos supuestos no actualizan esta causal ya que están previstos en la ley, lo que actualiza esta causal es que se hubiera permitido votar a un determinado número de personas que no tenían derecho y que además se considere que esa irregularidad es determinante para el resultado de la votación.

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

Los representantes de los partidos deberán estar debidamente acreditados y deberán cumplir sólo con su deber de vigilar el correcto desarrollo de la jornada electoral, pero nunca podrán interferir o bloquear las tareas de los funcionarios de casilla o tratar de influir en la decisión del voto de los ciudadanos. Cuando esto no se cumple el presidente de la casilla podrá negar el acceso cuando ellos no se identifiquen, o bien se presenten intoxicados o armados, asimismo, con el fin de conservar el orden y el correcto desarrollo de la jornada electoral, el presidente de la casillas puede expulsar a representantes que intenten cumplir con funciones que son propias únicamente de los funcionarios de casilla, o bien que intenten coaccionar el voto, en todos estos casos no se actualiza la causal en comento, ya que todas estas son causas justificadas, en los casos contrarios sí se actualiza.

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;

Cuando se ejerza violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva de la casilla o sobre los electores, y dicho acto sea determinante para el resultado de la votación se actualizará dicha causal, por presión debe entenderse intentar modificar el sentido del voto de los electores, mientras que violencia física son aquellos actos que afectan la integridad física de las personas.

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

Esta causal está estrechamente vinculada con el inciso g, ya que impedir el derecho al voto cuando no exista una sola causa justificada, y la falta sea tal que se considera que es determinante para el resultado de la votación, se actualiza

esta causal de nulidad, incluso cuando se cierre una casilla antes de lo previsto por la ley electoral se considerará como impedimento de ejercicio de derecho al voto, pero, como en todos los casos, dicha violación debe ser determinante para el resultado de la votación.

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

Esta causal de nulidad se conoce como genérica, pues deja abierto el pasó a invocar una serie de irregularidades distintas a las ya contempladas, pero que se consideran graves y que ponen en duda la certeza y el resultado de la votación, pero no se podrán invocar hipótesis de las previstas para actualizar alguna de la otras causales de nulidad anteriormente mencionadas; si bien se entiende que deben acreditarse plenamente las irregularidades que se invoquen, queda la duda de que hechos se pueden invocar, pues sería mejor tener conductas taxativas dispuestas, ya que con esta causal se da un amplio margen de maniobra a los juzgadores para determinar o no como determinante para el resultado las irregularidades que se invoquen.²⁴⁵

CAPITULO III DE LA NULIDAD DE LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS O DE SENADORES

Artículo 76

1. Son causales de nulidad de una elección de diputado de mayoría relativa en un distrito electoral uninominal, cualesquiera de las siguientes:

a) Cuando alguna o algunas de las causales señaladas en el artículo anterior se acrediten en por lo menos el veinte por ciento de las casillas en el distrito de que se trate; o

²⁴⁵El Tribunal Electoral ha formado jurisprudencia en donde se señala la diferencia entre las causales específicas y la genérica: NULIDAD DE VOTACIÓN RECIBIDA EN CASILLA. DIFERENCIA ENTRE LAS CAUSALES ESPECÍFICAS Y LA GENÉRICA. Las causas específicas de nulidad de votación recibida en una casilla, previstas en los incisos a) al j), del párrafo 1, del artículo 75 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, son diferentes a la causa de nulidad que se ha identificado como genérica, establecida en el inciso k) del mismo precepto legal, en virtud de que esta última se integra por elementos distintos a los enunciados en los incisos que preceden. La mencionada causa de nulidad genérica, pese a que guarda identidad con el elemento normativo de eficacia que califica a ciertas causas específicas, como es el que la irregularidad de que se trate sea determinante para el resultado de la votación a fin de que se justifique la anulación de la votación recibida en casilla, es completamente distinta, porque establece que la existencia de la causa de referencia depende de circunstancias diferentes, en esencia, de que se presenten irregularidades graves y que concurren los requisitos restantes, lo que automáticamente descarta la posibilidad de que dicha causa de nulidad se integre con hechos que pueden llegar a estimarse inmersos en las hipótesis para la actualización de alguna o algunas de la causas de nulidad identificadas en los incisos que le preceden; es decir, en algunas de las causas específicas de nulidad, cuyo ámbito material de validez es distinto al de la llamada causa genérica. *Jurisprudencia y tesis relevantes. 1997-2005. Compilación oficial: Jurisprudencia*, México, TEPJF, 2005, p. 205.

Como vimos, el capítulo anterior hace referencia a causales que de acreditarse plenamente tienen como consecuencia la nulidad de la votación recibida en una casilla, pero cuando se acrediten irregularidades en diversas casillas y estas sumen el 20% del total de las casillas de un mismo distrito, y la elección sea de diputados de mayoría relativa, se actualiza la causal en comento y se tendrá por nula la elección.

b) Cuando no se instalen las casillas en el veinte por ciento de las secciones en el distrito de que se trate y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida; o

Será también una causa de nulidad en la elección de diputados de mayoría relativa el no instalar las casilla en el 20% de las secciones de un distrito y que por ello la votación no se hubiere recibido. Pero al respecto se ha formado una opinión más amplia a lo que establece este inciso, es así como lo expresa Jesús Orozco:

Es claro que la simple y llana no instalación de casillas en dicho porcentaje o, inclusive, en uno mayor, no necesariamente tiene por consecuencia la nulidad de la elección, puesto que no se trata de una situación “automática”, porque puede demostrarse y evidenciarse que esa circunstancia no es determinante, a través de razonamientos lógico-jurídicos que tengan como base datos ciertos, objetivos y empíricamente verificables, como puede ser a través de ciertas proyecciones aritméticas con las cuales se evidencia que presentándose o no dicha irregularidad, de cualquier forma el ganador en la elección hubiera sido el mismo partido político o coalición.²⁴⁶

c) Cuando los dos integrantes de la fórmula de candidatos que hubieren obtenido constancia de mayoría sean inelegibles.

En los casos en que ambos candidatos de una fórmula que resulte ganadora sean inelegibles además de que se declara nula la elección, se revocará la constancia de mayoría y validez que se hubiere otorgado y, además, se tendrá que convocar y celebrar una elección extraordinaria.

Artículo 77

1. Son causales de nulidad de una elección de senadores en una entidad federativa, cualquiera de las siguientes:

²⁴⁶Orozco Henríquez, J. Jesús, *Justicia electoral y garantismo jurídico*, cit., p. 221.

a) Cuando alguna o algunas de las causales de nulidad previstas en el párrafo 1 del artículo 75 de esta ley, se acrediten en por lo menos el veinte por ciento de las secciones en la entidad de que se trate; o

Cuando se anule la votación en diversas casillas y el total de ellas sumen más del 20% del total de las secciones de la entidad de que se trate se actualizará esta causal y se anulará la elección de senadores en una entidad federativa procediendo a convocar y realizar elecciones extraordinarias.

b) Cuando no se instalen las casillas en el veinte por ciento de las secciones en la entidad de que se trate y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida; o

Cuando no sean instaladas casillas en el 20% de las secciones de alguna entidad y por ende la votación no sea recibida se actualiza esta causal y la elección se anulará, aplicando en este caso el mismo criterio que menciona Jesús Orozco, el cual mencionamos cuando hablamos del artículo 76, inciso b.

c) Cuando los dos integrantes de la fórmula de candidatos que hubieren obtenido constancia de mayoría fueren inelegibles. En este caso, la nulidad afectará a la elección únicamente por lo que hace a la fórmula o fórmulas de candidatos que resultaren inelegibles.

Al igual que el caso de la elección de diputados, cuando una fórmula de senadores que hubiere resultado ganadora fuere inelegible, se declarará la nulidad afectando la elección sólo por lo que hace a la fórmula que se declaró inelegible, y se procederá a convocar y realizar elecciones extraordinarias.

Artículo 78

1. Las Salas del Tribunal Electoral podrán declarar la nulidad de una elección de diputados o senadores cuando se hayan cometido en forma generalizada violaciones sustanciales en la jornada electoral, en el distrito o entidad de que se trate, se encuentren plenamente acreditadas y se demuestre que las mismas fueron determinantes para el resultado de la elección, salvo que las irregularidades sean imputables a los partidos promoventes o sus candidatos.

Este artículo hace referencia a la causa genérica de nulidad de elección, la cual se actualiza cuando una elección, ya sea de diputados o senadores, no estuvo prevista de las garantías necesarias, siempre y cuando las irregularidades estén plenamente acreditadas y estas no sean imputables a los partidos que promueven o a sus candidatos. Esta causal da entrada al arbitrio del Tribunal, ya que es quien

tiene que decidir cuáles son y cuándo se cumplen las violaciones sustanciales, y que además se acrediten que son en forma generalizada y que sean determinantes para el resultado de la elección. Una violación sustancial puede hacer referencia a que no hubo elementos para celebrar una elección democrática y que por ende la ciudadanía no pudo expresar libremente su voluntad al momento de votar, es decir, se puso en peligro la certeza de la votación.

Por otro lado, cabe mencionar que estas causales de nulidad han sido complementadas a través de diversas sentencias del Tribunal Electoral, además, vale apuntar en este apartado, la Sala Superior ha creado, a través de sus sentencias, la causal abstracta de nulidad de la elección, la cual se actualiza cuando la elección no ha seguido los principios constitucionales de legalidad, certeza, independencia, imparcialidad y objetividad, con los cuales debería de garantizar una elección libre y auténtica, es así, que con la violación generalizada de estos principios se considera que las elecciones no fueron propias de una democracia, poniendo en duda la credibilidad de quienes resulten electos; al respecto, dice Jesús Orozco:

La misma Sala Superior ha concluido que la conculcación de los principios constitucionales rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad u objetividad, por parte de las propias autoridades encargadas de preparar, desarrollar y vigilar los comicios, o bien, la indebida intervención de una autoridad gubernamental para favorecer facciosamente a un partido político, equivalen a una violación sustancial que puede ser determinante para el resultado de la elección y dar lugar a decretar la nulidad de la misma...²⁴⁷

Es así que se creó la tesis de jurisprudencia sobre la nulidad de elección a través de la causal abstracta, veamos su contenido:

NULIDAD DE ELECCIÓN. CAUSA ABSTRACTA (Legislación de Tabasco y similares). Los artículos 39, 41, 99 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 9o. de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, establecen principios fundamentales como: el sufragio universal, libre, secreto y directo; la organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo; la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores del proceso electoral; el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los

²⁴⁷Orozco Henríquez, J. Jesús, *Justicia electoral y garantismo jurídico*, cit., pp. 227 y 228.

medios de comunicación social; el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, así como que en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales debe prevalecer el principio de equidad. Estos principios deben observarse en los comicios, para considerar que las elecciones son libres, auténticas y periódicas, tal y como se consagra en el artículo 41 de dicha Constitución, propias de un régimen democrático. Esta finalidad no se logra si se inobservan dichos principios de manera generalizada. En consecuencia, si alguno de esos principios fundamentales en una elección es vulnerado de manera importante, de tal forma que impida la posibilidad de tenerlo como satisfecho cabalmente y, como consecuencia de ello, se ponga en duda fundada la credibilidad o la legitimidad de los comicios y de quienes resulten electos en ellos, es inconcuso que dichos comicios no son aptos para surtir sus efectos legales y, por tanto, procede considerar actualizada la causa de nulidad de elección de tipo abstracto, derivada de los preceptos constitucionales señalados. Tal violación a dichos principios fundamentales podría darse, por ejemplo, si los partidos políticos no tuvieran acceso a los medios de comunicación en términos de equidad; si el financiamiento privado prevaleciera sobre el público, o bien, si la libertad del sufragio del ciudadano fuera coartada de cualquier forma, etcétera. Consecuentemente, si los citados principios fundamentales dan sustento y soporte a cualquier elección democrática, resulta que la afectación grave y generalizada de cualquiera de ellos provocaría que la elección de que se trate carecería de pleno sustento constitucional y, en consecuencia, procedería declarar la anulación de tales comicios, por no haberse ajustado a los lineamientos constitucionales a los que toda elección debe sujetarse.²⁴⁸

Como se puede observar, la causal de nulidad abstracta buscó lograr el correcto seguimiento de los principios establecidos en el artículo 41 de la Constitución, es decir, que si es vulnerado alguno de dichos principios de manera generalizada se estará poniendo en peligro la credibilidad y la legitimidad de los comicios y de los que resulten ganadores, entonces, se desprende de esta jurisprudencia que los comicios en donde no se sigan los mencionados principios se actualiza la causal abstracta de nulidad, ya que para considerar una elección como democrática se deben seguir y salvaguardar los principios democráticos.

No queda muy clara la distinción entre las causales de nulidad genérica y abstracta, ya que, por ejemplo, las violaciones sustanciales en forma generalizada se podrían igualar a las violaciones a los principios constitucionales de equidad,

²⁴⁸Sala Superior, tesis S3ELJ 23/2004. *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación oficial: Jurisprudencia*, México, TEPJF, 2005, pp. 200 y 201.

legitimidad o igualdad; es así que la causal genérica y la causal abstracta defienden la naturaleza democrática propia del proceso electoral, pero mientras que la causal genérica es aquella que el legislador plasmó en la ley, la causal abstracta no está acogida en la ley y para que se actualice se tiene que dar una serie de elementos que deben ser examinados por el Tribunal, ya que dependerá de la calificación que se haga de ellos si se considera que violan los principios constitucionales propios de una elección democrática. Para terminar este apartado, resulta interesante citar lo que menciona Tron Petit, pues él considera que las violaciones que dan lugar a la nulidad abstracta y a la genérica son las mismas, veamos:

En esas condiciones, las violaciones que dan lugar a la causa abstracta de nulidad, como a la prevista en el artículo 78 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, son esencialmente las mismas, por lo que su estudio debe ser de manera unitaria, sin seccionar los hechos a que se refieren.²⁴⁹

Quede este comentario sólo como una opinión más al respecto sobre las diferencias entre las dos últimas causales mencionadas. Resulta conveniente tener presente la causal abstracta, pues en la elección de 2006 fue una de las que se invocaron para anular la elección, en esa parte profundizaremos un poco en los casos en que se ha aplicado, y sobre su conveniencia de haberla aplicado a dicha elección.

G. La defensa de la Constitución en materia electoral

En el sistema jurídico mexicano existen mecanismos que buscan mantener y defender el orden creado por la Constitución, es así, que para ejercer el control constitucional “se requiere de la existencia de medios de control o defensa de la Constitución, que son los procedimientos que se encuentran previstos por la ley fundamental con el fin de protegerla y salvaguardarla”,²⁵⁰ siendo así, en nuestro país el sistema de control de la constitucionalidad es ejercido por un órgano

²⁴⁹Tron Petit, Jean Claude André, “Comentario a los artículos 71 a 78”, *Ley General del Sistema de Medios...*, cit., p. 681.

²⁵⁰Castillo del Valle, Alberto del, *La defensa jurídica de la Constitución en México*, México, Herrero, 1994, p. XXIII.

judicial, el cual ejerce dicho control a través del juicio de amparo, las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad y los procesos jurisdiccionales en materia electoral. Veamos a que se refiere cada uno de ellos y su relación con la constitucionalidad en materia electoral.

a. Juicio de amparo

A través del juicio de amparo, los ciudadanos se pueden proteger de leyes o actos que violen sus garantías individuales, es un juicio que se promueve en contra de actos de autoridad y no de particulares, es decir, sólo las autoridades, el gobierno, es quien viola las garantías individuales, en el caso de que estas violaciones se den por particulares se consideran delitos.

Su marco normativo lo encontramos en los artículos 103 y 107 de la Constitución, además de la Ley Reglamentaria de los mismos.

Existen dos tipos de amparo, el directo y el indirecto; el primero de ellos es resuelto por los tribunales colegiados de circuito y en algunos casos (por importancia) por la SCJN, y procede en contra de sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, mientras que el amparo indirecto es competencia de los juzgados de distrito y en algunos casos de los tribunales unitarios de circuito, y es procedente en contra de leyes, tratados internacionales, reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, contra actos que no provengan de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, contra actos de tribunales ejecutados fuera de juicio o después de concluido, contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea imposible de reparación, entre otros.

Las sentencias que se dictan en el juicio de amparo pueden ser en tres sentidos: puede sobreseer por la improcedencia de la acción; puede conceder el amparo con el fin de restituir al agraviado el pleno goce de la garantía constitucional violada, y puede negar el amparo, constatando así la constitucionalidad y validez de los actos atacados.

En materia electoral el juicio de amparo es improcedente, esto se sustenta en el artículo 41, fracción IV, que dice:

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 señale esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

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

Además, en el artículo 60:

... Las determinaciones sobre la declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores podrán ser impugnadas ante las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos que señale la ley.

Las resoluciones de las salas a que se refiere el párrafo anterior, *podrán ser revisadas exclusivamente por la Sala Superior del propio Tribunal*, a través del medio de impugnación que los partidos políticos podrán interponer únicamente cuando por los agravios esgrimidos se pueda modificar el resultado de la elección. *Los fallos de la Sala serán definitivos e inatacables.* La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación.

De igual forma, el artículo 105, fracción II, menciona:

La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria en la materia, de los asuntos siguientes:

...

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

...

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

De estos artículos citados se desprende primeramente que en materia electoral se estableció un sistema de medios de impugnación y que ellos son el único medio por el cual se puede, ante el Tribunal Electoral, garantizar la constitucionalidad de actos y resoluciones electorales, es decir, no se prevé que a través de ellos se pueda impugnar la constitucionalidad de una ley electoral, además, dentro de los medios de impugnación, como ya lo vimos, no se prevé el juicio de amparo, y cabe mencionar que se considera que garantizarán la constitucionalidad de los actos y resoluciones electorales, en ningún momento menciona a las leyes.

Posteriormente, la Constitución es clara en decir que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución son las acciones de inconstitucionalidad, de las cuales conoce la SCJN.

Por otro lado, el artículo 103, fracción I, de la CPEUM, menciona que los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos que violen las garantías individuales, y al no considerarse los derechos político-electorales como tales, su violación no da lugar al juicio de amparo.

En el mismo tenor, y siguiendo el mandato constitucional, tenemos el artículo 73, fracción VII, de la Ley de Amparo, el cual menciona que se deberá decretar el sobreseimiento o el desechamiento de cualquier juicio de amparo al presentarse algún caso de improcedencia como es "VII. Contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral". Si bien no menciona que no procede contra leyes electorales, si menciona, en la Constitución, a la acción de inconstitucionalidad como la única vía para plantear la no conformidad de leyes electorales con la Constitución, entonces no da lugar a dudas de por qué legal y constitucionalmente no procede el juicio de amparo en asuntos electorales. Por otra parte, vale mencionar que el artículo 10, párrafo 1, inciso a, de la LGSMIME, menciona como improcedentes a los medios de impugnación cuando se pretenda impugnar la no conformidad a la Constitución de las leyes federales o locales, es así que el TEPJF no es competente para resolver de esos caso.

Ahora veamos, bastante ligadas a este apartado, a las acciones de inconstitucionalidad, en este apartado ya mencionamos un poco su marco jurídico, pero veámoslo más a fondo.

b. Acciones de inconstitucionalidad

Otro de los medios de control de la constitucionalidad en nuestro sistema jurídico mexicano son las acciones de inconstitucionalidad, las cuales se pueden conceptualizar como sigue:

Procedimiento abstracto de control que el 33% de los integrantes de las cámaras legislativas federales y locales y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como los partidos políticos y el procurador General de la República, demandan ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que ésta resuelva sobre la posible contradicción de una norma general o un tratado internacional y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su integridad y, en su caso, declare la invalidez total o parcial de aquéllos, a fin de garantizar la regularidad constitucional y la certeza del orden jurídico nacional.²⁵¹

Este procedimiento se incorporó al artículo 105 en la reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1994,

posteriormente, el 22 de agosto de 1996, se publicaron en el *Diario Oficial de la Federación* modificaciones al artículo 105 constitucional, como parte de una reforma integral en materia electoral, a efecto de precisar tres aspectos fundamentales:

a) Los partidos políticos están legitimados ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para impugnar leyes, pero solamente aquellas que tengan carácter electoral:

b) La única vía para plantear la no conformidad de las leyes con la Constitución es la acción de inconstitucionalidad, consignada en dicho artículo, y

c) Las leyes electorales no son susceptibles de modificaciones sustanciales, una vez iniciados los procesos electorales en que vayan a aplicarse o dentro de los 90 días previos a su inicio, de tal suerte que cuando se impugne su constitucionalidad, la Suprema Corte pueda resolver lo conducente y, en su caso, el órgano legislativo que corresponda corrija la anomalía de que se trate, antes de que inicien formalmente dichos procesos.²⁵²

²⁵¹ ¿Qué son las acciones de inconstitucionalidad?, 2a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2007, p. 22.

²⁵² Caso *Castañeda*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, núm. 13, 2006, pp. 14-15.

Así, gracias a las reformas mencionadas el artículo 105, fracción II, quedó como lo citamos recientemente, es decir, se especificó que la única vía para plantear lo no conformidad de las leyes electorales a la Constitución son las acciones de inconstitucionalidad, estas podrán ejercitarse por el 33% de los integrantes de la Cámara de Diputados o de la de Senadores, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión; el procurador General de la República en contra de leyes de carácter federal, estatal y del DF, así como de tratados internacionales en contra de leyes expedidas por el propio órgano; el 33% de los integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, contra leyes expedidas por la propia Asamblea; el equivalente al 33% de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y los partidos políticos con registro ante el IFE, en contra de leyes electorales, federales o locales, y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, pero sólo contra leyes electorales expedidas por el órgano legislativo de la entidad federativa que les otorgó el registro.

Esta acción sólo podrá interponerse cuando se argumente una contradicción entre normas generales y la Constitución federal, siempre y cuando la norma haya sido promulgada y publicada, y sólo dentro de los siguientes treinta días a dicho acto. La SCJN es el único órgano que puede conocer de las acciones de inconstitucionalidad y sus sentencias podrán declarar la invalidez de la norma que haya sido impugnada sólo en los casos en que son aprobadas por una mayoría de por lo menos ocho ministros, si es así, las sentencias cobran el carácter de jurisprudencia y serán obligatorias para las salas de la Corte, los tribunales de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales, y también para el TEPJF. Luego de dictada la sentencia, el presidente de la SCJN ordena que se notifique a las partes y se publique en el *Semanario Judicial de la Federación*, con los respectivos votos que en su caso se formulen, y en los supuestos que la resolución tiene el sentido de invalidar la norma, se publicará también en el *Diario Oficial de la Federación*.

c. Controversias constitucionales

Uno más de los medios de defensa de la constitucionalidad son las controversias constitucionales, las cuales son:

Un juicio de única instancia que, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, plantean la Federación, un Estado, el Distrito Federal o un Municipio, para demandar, la reparación de un agravio producido por una norma general o un acto que, en ejercicio excesivo de sus atribuciones constitucionales, fue responsabilidad de alguno de los órganos de gobierno citados, lo que conculca el federalismo, transgrede el reparto de competencias consagrado en la Constitución y daña la soberanía popular.²⁵³

De las controversias constitucionales conoce en exclusiva la SCJN, pero, dice el artículo 105 constitucional, que conocerá de ellas con excepción de las que se refieran a la materia electoral, es decir, no existen las controversias constitucionales en materia electoral.

Para que proceda la controversia constitucional, es necesario que el ámbito de competencia de quien promueva el juicio se vea afectado por un acto concreto o una disposición de carácter general... que sea contrario a lo que dispone la Constitución federal.²⁵⁴

Por último, las controversias pueden dar lugar a tres tipos de sentencias:

- 1) De sobreseimiento: declaran que, en virtud de una razón fáctica o jurídica, la controversia es improcedente. Esto puede responder tanto a que sea evidente que la norma general o el acto impugnado no existen, como a que surgiera algún supuesto de improcedencia;
- 2) Estimatorias: son aquellas en que la Corte estima que la norma general o los actos reclamados en la controversia en efecto atentan contra la competencia del órgano o poder promovente y violan, por tanto, la Constitución Federal, y
- 3) Desestimatorias: éstas, por el contrario, declaran explícitamente la constitucionalidad de la norma general o acto impugnado o, por lo menos, no lo declaran inconstitucional porque en la votación no se alcanzó la mayoría requerida por la ley.²⁵⁵

Existen, además, dos tipos de efectos que pueden producir las controversias, uno de ellos es que produce la invalidez absoluta de una norma general, para esto

²⁵³ *¿Qué son las controversias constitucionales?*, 2a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2007, p. 24.

²⁵⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *¿Qué es el Poder Judicial de la Federación?*, 4a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, p. 48.

²⁵⁵ *¿Qué son las controversias constitucionales?*, cit., p. 45.

es necesario, primeramente, que la controversia se haya promovido contra una norma de carácter general, posteriormente, es indispensable que la resolución que emita el Pleno de la SCJN cuente con el voto a favor de por lo menos ocho ministros, sólo en este caso la sentencia adquiere efectos generales, en los demás caso únicamente produce efectos entre las partes.

d. Procesos jurisdiccionales en materia electoral

Estos son definidos de la siguiente manera:

Son juicios a través de los cuales se busca el apego de los actos y resoluciones de las autoridades electorales a la Constitución federal. Corresponde, en el ámbito federal, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como órgano jurisdiccional especializado en esa materia, resolver en forma definitiva e inatacable conflictos e impugnaciones contra actos de autoridades electorales —federales o locales— que lesionen los principios de constitucionalidad o de legalidad; con excepción de las acciones de inconstitucionalidad de leyes electorales federales o locales, las que son competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.²⁵⁶

Es decir, que el sistema de medios de impugnación, del cual ya hablamos, es parte de los medios de control de la constitucionalidad, fundamentalmente el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y el juicio de revisión constitucional electoral son los que cumplen con esta tarea de proteger el orden constitucional.

Como podemos observar, con la reforma de 1996 se concluyó un sistema integral de defensa de la constitucionalidad en materia electoral, quedaron sujetos al control de la constitucionalidad los actos, las resoluciones y las leyes en materia electoral, teniendo con esto mecanismos claramente establecidos para controvertir su constitucionalidad.

Hasta antes de 1996 se había sostenido la idea de que el Poder Judicial no debía conocer sobre asuntos o cuestiones electorales, si bien, como ya lo mencionamos, en 1993 participó en la integración de la Sala de Segunda Instancia, hasta 1996 seguía prevaleciendo esa idea.

²⁵⁶Suprema Corte de Justicia de la Nación, *¿Qué es el Poder Judicial de la Federación?*, cit., p. 51.

Como el juicio de amparo no era procedente en materia electoral, con la creación del TEPJF y con la reforma al artículo 105 se tuvieron los medios idóneos para defender la constitucionalidad, ahora el Tribunal Electoral, como parte del Poder Judicial, tenía a su cargo el control de la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones electorales, mientras que a la SCJN se le confirió la facultad de declarar la inconstitucionalidad de leyes electorales.

Con esto se cumplió con el mandato constitucional que establece que la Suprema Corte es el único órgano competente para pronunciarse sobre la constitucionalidad de las leyes, estando esto claramente definido en el ámbito de su competencia.

Ahora conviene hacer mención de uno de los casos paradigmáticos del control de la constitucionalidad en materia electoral, el referido a la contradicción de tesis 2/2000-PL. Se consideró prudente hacerlo en esta parte del trabajo, para ligarlo inmediatamente con los temas recién comentados, posteriormente entraremos a conocer la actuación del TEPJF en las elecciones que siguieron a su creación.

- Contradicción de tesis 2/2000-PL

La contradicción de tesis fue registrada con el número 2/2000-PL, y fue resuelta el 23 de mayo de 2002.

La aparente contradicción se dio entre criterios sostenidos primeramente por la SCJN al resolver la acción de inconstitucionalidad 6/98, y, posteriormente, por el criterio que sostuvo el TEPJF al resolver el juicio de revisión constitucional electoral 209/99, ambos vertidos sobre la interpretación del artículo 54 de la CPEUM.

La SCJN al resolver la acción de inconstitucionalidad ya mencionada había fijado su criterio sobre dicho artículo y su aplicabilidad a leyes o Constituciones locales, surgiendo de ellos las siguientes tesis de jurisprudencia, de las cuales presentamos el rubro:

-MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.²⁵⁷

-MATERIA ELECTORAL. EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL COMO SISTEMA PARA GARANTIZAR LA PLURALIDAD EN LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS.²⁵⁸

-MATERIA ELECTORAL. EL ARTÍCULO 229, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, QUE PREVÉ LA ASIGNACIÓN DE UN DIPUTADO AL PARTIDO POLÍTICO QUE CUENTE, CUANDO MENOS, CON UN PORCENTAJE MÍNIMO DE LA VOTACIÓN ESTATAL EMITIDA, NO CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.²⁵⁹

-MATERIA ELECTORAL. LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 229 DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, AL PREVER LA ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS EN FUNCIÓN DEL NÚMERO DE CONSTANCIAS DE MAYORÍA OBTENIDAS POR EL PARTIDO POLÍTICO Y DE LA OBTENCIÓN DE UN PORCENTAJE DETERMINADO DE LA VOTACIÓN TOTAL DE LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS, CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.²⁶⁰

-MATERIA ELECTORAL. LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 229 DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, QUE ORDENA DEDUCIR DE LA VOTACIÓN EFECTIVA LA VOTACIÓN DEL PARTIDO QUE OBTUVO LAS DOS TERCERAS PARTES O MÁS DE LAS CONSTANCIAS DE MAYORÍA RELATIVA, CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.²⁶¹

Por otro lado, el Tribunal Electoral al resolver el juicio de revisión constitucional electoral 209/99, en el fondo resolvió sobre declarar aplicable o no una ley, primeramente se consideró que fue más allá de sus facultades, pues al considerar aplicable o no una ley, argumentó el Pleno de la Corte, está decidiendo sobre la constitucionalidad de una ley, lo cual es contrario al mandato constitucional, ya que eso es facultad exclusiva de la SCJN, por otra parte, no acató la jurisprudencia obligatoria de la SCJN, la cual acabamos de mencionar, contraviniendo el mandato constitucional, por el hecho de no compartir dicha interpretación.

Al respecto, dice la SCJN, en el texto de la contradicción de tesis, al comentar el juicio de revisión:

²⁵⁷Tesis P./J. 69/98, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. VIII, noviembre de 1998, p. 189.

²⁵⁸Tesis P./J. 70/98, *ibídem*, p. 191.

²⁵⁹Tesis P./J. 71/98, *ibídem*, p. 190.

²⁶⁰Tesis P./J. 72/98, *ibídem*, p. 192.

²⁶¹Tesis P./J. 73/98, *ibídem*, p. 193.

a) Que esa Sala Superior no encuentra los elementos suficientes para compartir la interpretación directa del artículo 54 de la Constitución Federal, realizada por esta Suprema Corte de Justicia al resolver la acción de inconstitucionalidad 6/98, consistente en que en todos aquellos casos en que debe aplicarse el principio de representación proporcional deben observarse las bases previstas en el citado precepto constitucional, entre ellas la relativa a que el tope máximo de diputados, por ambos principios, que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales.

b) Que toda vez que el artículo 54 de la Constitución Federal sólo es aplicable a nivel federal, las Legislaturas Locales no están obligadas a regular la asignación correspondiente en los términos que dicho precepto establece.

e) Que por consiguiente, ese órgano jurisdiccional consideró que no existen bases jurídicas para determinar la inaplicación del artículo 29 de la Constitución Política del Estado de Guerrero, como pretendía el actor.

Es decir, la Sala Superior del TEPJF no respetó el mandato de acatar la jurisprudencia obligatoria de la Suprema Corte, posteriormente, excediéndose en el ejercicio de sus atribuciones, al entrar al estudio sobre determinar o no la inaplicabilidad de una ley constitucional contravino el mandato constitucional que señala que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales con la Constitución es la acción de inconstitucionalidad y su conocimiento es competencia exclusiva de la SCJN, es decir, a través de un juicio de revisión constitucional es improcedente este planteamiento, ya que cabe recordar que el TEPJF sólo conoce de la legalidad y constitucionalidad de actos y resoluciones electorales, y esto lo hace a través del sistema de medios de impugnación, pero queda fuera de sus facultades el conocer de la constitucionalidad de leyes electorales, ya que, vale recalcarlo, esa es competencia exclusiva de la SCJN, y por tanto excluyente de los demás órganos.

Veamos un poco del contenido del documento que presentó la SCJN al resolver esta supuesta contradicción de tesis:

Destaca de lo anterior que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el único órgano de control de constitucionalidad de leyes en materia electoral; en tanto que el Tribunal Electoral es la máxima autoridad en materia electoral y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, cuya competencia en forma exclusiva es la de garantizar la especialización, objetividad e imparcialidad en el ejercicio de la función jurisdiccional en esa materia, así

como la custodia de los derechos político-electorales de los ciudadanos, verificando que los actos y resoluciones que en esta materia se dicten se ajusten al marco jurídico constitucional y legal... De lo expuesto se concluye que la facultad de resolver sobre la contradicción de normas electorales y la Constitución Federal, está plenamente limitada por mandato constitucional al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siendo que el Tribunal Electoral únicamente puede manifestarse respecto de algún acto o resolución, o sobre la interpretación de un precepto constitucional, siempre que esta interpretación no sea para verificar la conformidad de una ley electoral con la Constitución, ya que de lo contrario estaría ejerciendo una facultad que constitucionalmente no le corresponde...

De igual manera se corrobora que la intención del legislador fue que el Tribunal Electoral únicamente conociera sobre la inconstitucionalidad de los actos o resoluciones en materia electoral, ya que en la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral estableció, en su artículo 10, lo siguiente:

“Artículo 10. 1. Los medios de impugnación previstos en esta ley serán improcedentes en los siguientes casos: a) Cuando se pretenda impugnar la no conformidad a la Constitución de leyes federales o locales...”.

En la disposición transcrita se reitera que el órgano jurisdiccional electoral no podrá conocer de la no conformidad a la Constitución, de leyes federales o locales, a través de los medios de impugnación interpuestos ante él, lo que es coherente con el sistema constitucional respectivo, conforme al cual es facultad exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolver sobre la inconstitucionalidad de dichas leyes...

Derivado incluso de este sistema constitucional, en términos de lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 68 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, es facultad potestativa del Ministro instructor solicitar a la Sala Superior del Tribunal Electoral opinión respecto de las acciones de inconstitucionalidad que se promuevan en contra de una ley electoral, con lo que se confirma que la facultad de conocer de ese aspecto corresponde en exclusiva a este Alto Tribunal...

Ahora bien, el artículo 99, párrafo quinto, de la Constitución Federal, antes transcrito, prevé la posibilidad de denunciar la contradicción de tesis cuando una Sala del Tribunal Electoral sustenta una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de la Constitución Federal, y esa tesis pueda ser contraria por una sostenida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; mandato que se reitera en el artículo 236 de Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación...

Es importante precisar que los actos y resoluciones que compete conocer al Tribunal Electoral son aquellas medidas, acuerdos o decisiones adoptadas por las autoridades electorales, administrativas o jurisdiccionales en el ejercicio de sus funciones, como se

advierde de la competencia a que dicho tribunal le otorga el artículo 99 de la Constitución Federal...

De igual forma debe destacarse que la interpretación que el Tribunal Electoral puede realizar de un precepto de la Constitución Federal, debe entenderse que sólo podrá realizarlo con motivo del examen de un acto o resolución y nunca de manera aislada, ya que de lo contrario ejercería un control abstracto de la constitucionalidad, el cual es de competencia exclusiva de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal...

En este orden de ideas, de un primer examen de los mencionados artículos 99, párrafo quinto, de la Constitución Federal y 236 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, podría considerarse que sería suficiente que el Tribunal Electoral sustentara una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de la Constitución Federal, y que dicha tesis fuera contradictoria con una sostenida por la Suprema Corte de Justicia al resolver una acción de inconstitucionalidad en materia electoral, para que se actualizara la contradicción de tesis entre ambos tribunales.

No obstante, atendiendo al sistema de competencias establecido en la propia Constitución Federal, la contradicción de tesis, bajo la mecánica anterior, no podría darse por lo siguiente:

En primer lugar, porque de conformidad con el penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en forma exclusiva, conocer en vía de acción de inconstitucionalidad sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, ya que en estos casos la Suprema Corte actúa como Tribunal Constitucional, ejerciendo un control abstracto de la constitucionalidad, cuyas resoluciones requieren de un voto calificado de cuando menos ocho Ministros para que tengan efectos generales.

En segundo lugar, en términos del artículo 99 de la propia Constitución Federal, la competencia del Tribunal Electoral se constriñe a resolver sobre la inconstitucionalidad o ilegalidad de actos o resoluciones emitidos por las autoridades y órganos jurisdiccionales, federales o locales, en materia electoral.

Así, atendiendo a esta delimitación de competencias parecería entonces que la Suprema Corte y el Tribunal Electoral nunca podrían entrar en contradicción, ya que el estudio de la constitucionalidad de leyes electorales le está reservado exclusivamente a la Suprema Corte, y el de los actos y resoluciones en esa materia al Tribunal Electoral, esto es, se trata de ámbitos de competencia diversos que por su propia naturaleza se excluyen entre sí.

... puede deducirse la posibilidad de que algunos criterios emitidos con esta facultad pudieran entrar en contradicción con otros sustentados por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver acciones de inconstitucionalidad en materia electoral en términos del artículo 105, fracción II, de la propia Constitución Federal;

sin embargo, tal hipótesis no puede actualizarse por la simple circunstancia de que existan criterios oponibles, ya que, en todo caso, debe estarse a las reglas que para la obligatoriedad de la jurisprudencia establece el artículo 94, párrafo octavo, de la Constitución Federal, en relación con la ley correspondiente, en este caso, la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

“Artículo 235. La jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación será obligatoria para el Tribunal Electoral, cuando se refiera a la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los casos en que resulte exactamente aplicable”...

Segundo. En caso de que la Suprema Corte de Justicia no haya emitido pronunciamiento alguno sobre la interpretación de un precepto de la Constitución Federal, el Tribunal Electoral podrá interpretarlo, sin que en el caso se pueda actualizar contradicción alguna, dado que en el momento en que este Alto Tribunal se pronuncie jurisprudencialmente sobre el mismo tema, por ocho votos o más, el Tribunal Electoral está constreñido, en lo sucesivo, a acatar ese criterio por serle obligatorio conforme al artículo 235 de la ley orgánica en cita...

Ahora bien, en el caso se denunció la contradicción entre un criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral al resolver un juicio de revisión constitucional electoral y el sostenido por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver una acción de inconstitucionalidad en materia electoral...

En el juicio de revisión constitucional electoral 209/99 se planteó, entre otros argumentos, que el artículo 29 de la Constitución Política del Estado de Guerrero contravenía la base contenida en la fracción IV del artículo 54 de la Constitución Federal, cuyo alcance ya había sido determinado por la Suprema Corte de Justicia al resolver la acción de inconstitucionalidad 6/98...

Entre las consideraciones de la sentencia emitida en el citado juicio de revisión constitucional electoral, la Sala Superior del Tribunal Electoral, al ocuparse de la inconstitucionalidad que le fue planteada, no obstante que este tema no es de su competencia, sustancialmente consideró lo siguiente:

a) Que esa Sala Superior no encuentra los elementos suficientes para compartir la interpretación directa del artículo 54 de la Constitución Federal, realizada por esta Suprema Corte de Justicia al resolver la acción de inconstitucionalidad 6/98, consistente en que en todos aquellos casos en que debe aplicarse el principio de representación proporcional deben observarse las bases previstas en el citado precepto constitucional, entre ellas la relativa a que el tope máximo de diputados, por ambos principios, que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales.

b) Que toda vez que el artículo 54 de la Constitución Federal sólo es aplicable a nivel federal, las Legislaturas Locales no están obligadas a regular la asignación correspondiente en los términos que dicho precepto establece.

e) Que por consiguiente, ese órgano jurisdiccional consideró que no existen bases jurídicas para determinar la inaplicación del artículo 29 de la Constitución Política del Estado de Guerrero, como pretendía el actor.

De lo anterior se advierte, sin lugar a duda, que el Tribunal Electoral actuó más allá de las facultades que constitucionalmente le han sido conferidas, invadiendo, por consecuencia, el ámbito competencial de este Tribunal Constitucional, pues en su resolución abordó cuestiones relativas a la constitucionalidad de la citada norma del Estado de Guerrero, so pretexto de pronunciarse sobre su inaplicación...

En efecto, aun cuando el Tribunal Electoral en su resolución pretende hacer una diferenciación entre invalidez o inconstitucionalidad de una norma e inaplicabilidad de la misma para justificar su actuación, lo cierto es que para arribar a una u otra conclusión necesitó hacer un cotejo de la norma frente a la Constitución Federal, o sea, realizó el estudio de la constitucionalidad de la ley, lo que, como se ha señalado, es una atribución exclusiva y, por tanto, excluyente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación...

Conforme al artículo 99 constitucional, al Tribunal Electoral únicamente le corresponde resolver sobre la constitucionalidad de actos o resoluciones emitidas por las autoridades electorales, pero no está facultado para hacer consideraciones ni pronunciarse sobre la constitucionalidad de una norma general electoral, bajo el pretexto de la inaplicabilidad de la misma, por ser la acción de inconstitucionalidad la única vía para resolver sobre ese aspecto y cuyo conocimiento corresponde en exclusiva, en términos del artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación...

Para el caso de que los entes legitimados para promover la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales, no las impugnen dentro del plazo establecido y en la vía exclusiva prevista para ello, deberá entenderse que las consintieron y, por ende, que tales normas gozan de firmeza y se presume su constitucionalidad...

Asimismo, del sistema referido deriva que no es factible impugnar este tipo de leyes ante el Tribunal Electoral con motivo de los actos y resoluciones en los que se hubieran aplicado, dado que atendiendo a su naturaleza, en cuanto a que están destinadas a regir un proceso electoral, es imprescindible partir de la firmeza de dichas leyes, pues de otra forma se vulneraría el equilibrio del propio proceso electoral; pues no resulta lógico, conforme a un sistema de contienda electoral entre partidos políticos, que se cuestione la constitucionalidad de una norma que rigió ese proceso con motivo de actos y resoluciones producidos en el mismo.

... tampoco es posible que el Tribunal Electoral lo pueda hacer so pretexto de determinar su aplicación, ya que para ello necesitaría realizar un cotejo de la norma frente a la Constitución Federal, facultad que no puede llevar a cabo por estar fuera de sus atribuciones y en razón de que se vulneraría el principio de certeza que deben tener en el proceso electoral las normas que lo rigen...

Al respecto, es pertinente señalar que tratándose del juicio de amparo contra leyes se prevén dos momentos para su impugnación, esto es, dentro de los treinta días siguientes a la iniciación de la vigencia de la norma, o bien, dentro de los quince días posteriores al primer acto de aplicación; sin embargo, éstas hipótesis no operan respecto de leyes electorales, ya que por su propia y especial naturaleza, el órgano reformador de la Constitución Federal previó que la única vía para combatir las es a través de la acción de inconstitucionalidad y únicamente dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de su publicación...

Por consiguiente, al existir jurisprudencia de este Tribunal Pleno en la que interpretó directamente un artículo de la Constitución Federal, es evidente que en términos del referido artículo 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, el Tribunal Electoral está obligado a acatar dicha jurisprudencia, con independencia de coincidir o no con el criterio sostenido en ella...

... la contradicción de tesis resulta improcedente...

En este orden de ideas, es indudable que el Tribunal Electoral, al resolver el juicio de revisión constitucional electoral de referencia, incurrió en dos errores; el primero, al haberse apartado de lo que es de su competencia y resolver fuera de ella; y, el segundo, al establecer una interpretación diversa a la contenida en las tesis de jurisprudencia en las que ya se había determinado la interpretación y alcance de los artículos 54 y 116, fracción IV, constitucionales; en consecuencia, dicho Tribunal Electoral, por una parte, incurre en inobservancia al artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por otra parte, infringe el artículo 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación al contravenir un pronunciamiento de este tribunal que tiene las características de firmeza y obligatoriedad constitucional, proceder que en tal virtud afecta la seguridad jurídica que se busca salvaguardar al resolver estos medios de control constitucional...

Al respecto, debe señalarse que no existe duda alguna para esta Suprema Corte de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene la elevada encomienda constitucional de salvaguardar el respeto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con actos y resoluciones en materia electoral, y que en esa función tiene carácter de órgano terminal; pero tampoco existe duda de que precisamente por su alto encargo debe actuar rigurosamente dentro de las facultades que la propia Constitución le atribuye, entre las cuales no está la relativa al examen de la constitucionalidad de leyes electorales...

Por lo anterior, se debe reiterar la obligatoriedad en todos sus términos de las jurisprudencias de este Alto Tribunal, antes relacionadas, para la Sala Superior y Salas Regionales del Tribunal Electoral, las que deberán en el futuro abstenerse de efectuar pronunciamiento alguno sobre la inconstitucionalidad de leyes, aun cuando se pretenda realizarlo so pretexto de buscar su inaplicación; así como de incurrir nuevamente en

inobservancia a la jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se sigue igualmente de lo anterior, que 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 pueden ser consideradas como jurisprudencias y, por ello, no existe obligación alguna de acatarlas.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.-Es improcedente la contradicción de tesis denunciada, entre el criterio sustentado en el juicio de revisión constitucional electoral 209/99 y las jurisprudencias números P./J. 69/98, P./J. 70/98, P./J. 71/98, P./J. 72/98 y P./J. 73/98, de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SEGUNDO.-El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación carece de competencia para hacer consideraciones y pronunciarse sobre la constitucionalidad de una norma general, aun a pretexto de determinar la inaplicación de ésta...²⁶²

Como podemos observar el dictamen de la Corte fue contundente, de él se pueden obtener diversas conclusiones, en primer lugar que el TEPJF no es competente para conocer sobre la constitucionalidad de las leyes, aun cuando lo pretenda hacer declarando algún precepto inaplicable; en segundo lugar, la jurisprudencia que emita el TEPJF que tenga que ver con la constitucionalidad de alguna ley es invalida, la única que es valida en ese sentido es la que emita la SCJN, entonces, no podrá existir una contradicción de tesis entre criterios sustentados en ese sentido, pues los únicos que prevalecerán son los sustentados por la SCJN; en tercer lugar, muy ligado al segundo, la jurisprudencia emitida por la SCJN es obligatoria para las distintas salas del Tribunal Electoral, y por ende debe de aplicarla aun cuando no concuerde con los criterios sostenidos por el máximo tribunal; en último lugar, serán improcedentes todas las pretensiones de iniciar una contradicciones de tesis entre criterios sostenidos sobre la constitucionalidad de una ley electoral, pues el que prevalecerá será el que hubiere sustentado la SCJN.

Por último, presentamos el texto de la jurisprudencia resultante de esta contradicción de tesis:

²⁶²Contradicción de tesis 2/2000-PL entre las sustentadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Suprema Corte de Justicia de la Nación. www.scjn.gob.mx.

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. SI RESUELVE RESPECTO DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA ELECTORAL O SE APARTA DE UN CRITERIO JURISPRUDENCIAL SUSTENTADO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN RESPECTO A LA INTERPRETACIÓN DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL, INFRINGE, EN EL PRIMER CASO, EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, Y EN EL SEGUNDO, EL ARTÍCULO 235 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Los preceptos constitucional y legal mencionados establecen, 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. Por tanto, 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 este Alto Tribunal. 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.²⁶³

²⁶³Contradicción de tesis 2/2000-PL. Entre las sustentadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 23 de mayo de 2002. Unanimidad de nueve votos. En cuanto al criterio contenido en esta tesis el señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo formuló reserva. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón.

II. LAS ELECCIONES DE 1997

PLURALIDAD Y TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA

Inmediatamente después de publicada la reforma electoral de 1996 iniciaron los trabajos de preparación para el proceso electoral de 1997, ahora faltaba ver que tan efectivos serían los nuevos mecanismos incorporados a las leyes electorales, y qué tan eficientes serían las instituciones electorales con sus nuevas atribuciones.

Las elecciones de 1997 serían la prueba de fuego de la reforma política de 1996, estaba en juego la legitimidad y credibilidad de las instituciones y reglas electorales, había que demostrar que el marco institucional y legal era capaz de garantizar la expresión de la pluralidad, que el sistema electoral era ya transparente y que los votos contaban y se contaban. Si bien en 1994 se había dado un paso muy importante, las de 1997 serían las elecciones que marcarían el inicio de una nueva etapa, en la cual se configuraría un entono político democrático, sería una muestra más de que en México la liberalización, terminología propia de los estudiosos de los procesos de transición, no puede ser entendida sin la democratización, es decir, el proceso de reformas graduales que había iniciado en 1977 trajo emparejados al mismo tiempo a la liberalización y la democratización, ya que, creo, no se puede entender o distinguir claramente en donde inicia o donde termina una y otra, es así que con las elecciones de 1997 se tendría una muestra fiel de que todo el camino recorrido había valido la pena, y que la democracia había llegado para quedarse, que las reformas, a pesar de que varias respondieron a la coyuntura y estuvieron plagadas de alianzas y negociaciones opacas, fueron capaces de posibilitar la pluralidad y la competitividad en el sistema electoral, a la vez de la consolidación del sistema de partidos, es decir, que a pesar de lo complicado, accidentado y costoso del camino, se había avanzado progresivamente hacia la democracia, la transparencia y limpieza de los comicios estaba en la ley, las concertaciones parecían desterradas por completo, pero faltaba lo más importante, unas elecciones que pusieran en práctica y demostraran que la democracia en México sí era posible, y

esas fueron las de 1997, en donde, ahora sí, se concluyó el tránsito a la democracia.

El 6 de julio de 1997 se realizaron las elecciones intermedias del sexenio del presidente Zedillo, estarían en juego las 500 curules de la Cámara de Diputados, 32 escaños en el Senado, la Asamblea Legislativa del D. F. y por primera vez la jefatura de Gobierno del D. F.

Los partidos entraron a la competencia con reglas claras y equitativas, el financiamiento había sido aumentado considerablemente y su reparto era mucho más equitativo, ahora el financiamiento público asignado al PAN y al PRD juntos era mayor que el asignado al PRI, ya que del total de los recursos los dos principales partidos de oposición sumaban 46.1%, mientras que el PRI recibió 44.3% del total, es decir, en comparación con los recursos obtenidos por los partidos en 1994, la fórmula de distribución de los recursos demostraba sus bondades, sumémosle además que ahora los topes de campaña eran reales, pues sufrieron disminuciones de más del 50% en relación con lo establecido en 1994. Así, la reforma de 1996 demostraba sus bondades.

Pero faltaba lo más importante, los resultados que arrojará la elección, ya que no bastaba con tener reglas claras y condiciones equitativas de la competencia, sino que eso se tenía que ver reflejado en los resultados.

Fue así que se llevó a cabo la jornada electoral del 6 de julio de 1997, y el mandato surgido de las urnas fue claro, terminar con la hegemonía del PRI y transitar a un gobierno dividido, al respecto, nos dice María Amparo Casar:

En términos del sistema político mexicano, el aspecto más relevante es la aparición, por primera vez en México, de un fenómeno relativamente frecuente en otros sistemas presidenciales: el de un gobierno dividido.²⁶⁴

Es decir, con las elecciones de 1997 se terminó con la hegemonía del PRI, pues no había ganado casi todo, sino al contrario, había perdido mucho, ya que perdió la mayoría en el Congreso, además de la gubernaturas de Nuevo León y

²⁶⁴Casar, María Amparo, "El Congreso del 6 de julio", en Salazar, Luis (coord.), 1997. *Elecciones y transición a la democracia en México*, México, Cal y Arena, 1999, p. 141.

Querétaro, y por si fuera poco no había sido capaz de ganar la jefatura de gobierno del Distrito Federal. Veamos los resultados en las cámaras de Diputados y de Senadores:

<i>PARTIDO</i>	<i>TOTAL DE DIPUTADOS</i>	<i>TOTAL DE SENADORES</i>
PRI	239	77
PAN	121	33
PRD	125	16
PT	7	1
PVEM	8	1

Con estos resultados la vieja aspiración del equilibrio de poderes comenzaba a materializarse, el antiguo bipartidismo en donde el PRI era el primer lugar inalcanzable parecía quedar de lado, además que el otrora partido hegemónico, el partido del presidente, no tenía la mayoría en la Cámara de Diputados, ya que aun cuando en 1988 el PRI no podía hacer reformas constitucionales por sí solo, ahora ni siquiera podría hacer reformas legales, estaba obligado a la búsqueda de consensos.

El nuevo mapa político del país había cambiado considerablemente, el PRD tuvo una gran recuperación posesionándose como la segunda fuerza en la Cámara de Diputados, además de que ahora gobernaría, a través de Cuauhtémoc Cárdenas, la capital del país, trayéndole esto nuevas responsabilidades legislativas y de gobierno; por su parte, el PAN, si bien no había sido capaz de mantener su segundo lugar en la Cámara de Diputados, había mantenido su tendencia de consolidar su base electoral nacional, ganándole al PRI las gubernaturas de Nuevo León y Querétaro, además, como lo demuestra Esperanza Palma, “logró remontar algunos patrones electorales ganando influencia en

estados marginados, convirtiéndose así en un partido con mayor implantación nacional”.²⁶⁵

El nuevo panorama político que resultó de tales comicios, fue de mayores equilibrios. En siete entidades, incluyendo a la Ciudad de México, el PRI quedó en la oposición, si se incluyen los resultados de elecciones locales anteriores. Los otros dos partidos nacionales, aumentaron sus responsabilidades de gobierno.²⁶⁶

Con este nuevo panorama la reforma de 1996 había pasado la prueba, se había logrado una contienda electoral equitativa y un reparto del poder más equilibrado, los votos habían contado, y, algo muy importante, el PRI no había ganado casi todo, ya que, siguiendo uno de los postulados de este trabajo, si el otrora partido hegemónico hubiera, con las nuevas reglas, ganado casi todo, las hesitaciones hubieran sido nuevamente la constante y los conflictos poselectorales no se hubieran hecho esperar, es decir, las reglas electorales no se hacen para que gane uno u otro partido, sino para que gane el que elijan los ciudadanos, y si el PRI hubiera arrasado en las elecciones, si hubiera obtenido “carro completo”, aun cuando fuera limpiamente, las bondades de la reforma hubieran quedado en entredicho.

Ahora veamos cómo fue la actividad del Tribunal Electoral en las primeras elecciones en donde la normalidad democrática comenzaba a hacerse patente.

La actividad jurisdiccional del TEPJF

Con las nuevas reglas el TEPJF había iniciado su funcionamiento, la vía institucional para resolver conflictos electorales era clara, los medios de impugnación estaban al alcance de todos los partidos, y podían hacer uso de ellos en el momento que lo consideraren necesario. Parece ser que las concertaciones, el fraude electoral, la compra y coacción de voto había sido erradicadas, pero si alguien tenía duda, si todavía no terminaba de confiar, podía hacer uso del sistema de medios de impugnación, la única vía institucional creada

²⁶⁵Palma, Esperanza, *op. cit.*, p. 227.

²⁶⁶Trejo Delarbre, Raúl, *Mediocracia sin mediaciones. Prensa, televisión y elecciones*, México, Cal y Arena, 2001, p. 327.

para defender la legalidad y constitucionalidad de las leyes y actos electorales; el camino violento para defender la democracia también iniciaba a quedar de lado, la confianza en el Tribunal Electoral comenzaba a cobrar cada vez más fuerza, y los conflictos electorales y poselectorales se dirimían en el tribunal, no en las calles.

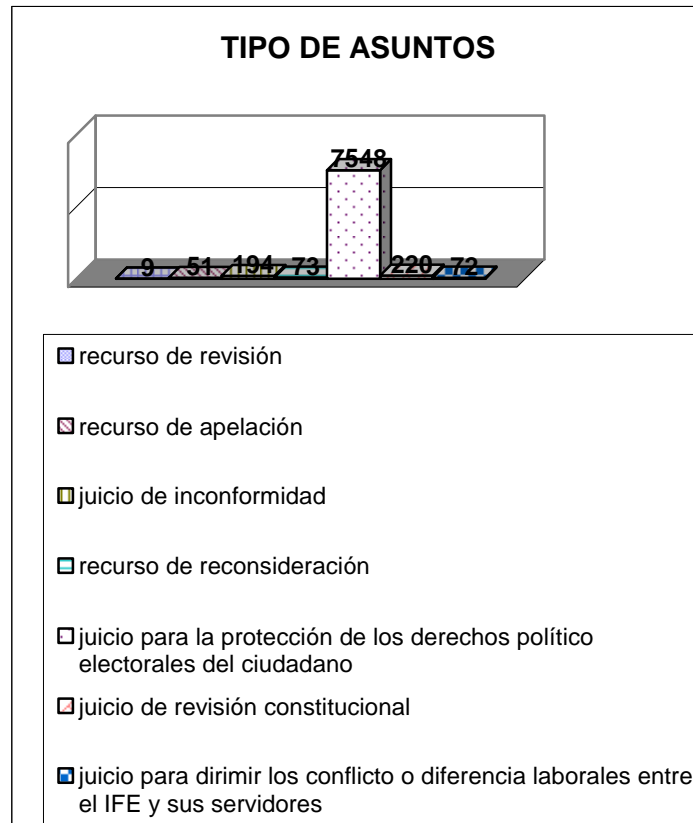
La confianza de la que hacemos mención se vio reflejada en el uso que de los medios de impugnación hicieron los partidos políticos, pasemos a ver las cifras.

Durante el proceso electoral federal de 1997 y en la etapa posterior al mismo, con corte estadístico al 31 de diciembre del mismo año, el Tribunal Electoral a través de sus salas conoció diversos medios de impugnación, que suman un gran total de 8173, de los cuales 7832 corresponden a impugnaciones electorales en el ámbito federal, 11 anteriores a la etapa de preparación de la elección, y 330 relativos a impugnaciones contra actos y resoluciones de autoridades locales y del Instituto Federal Electoral (juicio de revisión constitucional electoral y para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores), además de diversos recursos de apelación, juicios para la protección de los derechos político electorales del ciudadano y asuntos especiales, interpuestos en la Sala Superior en la etapa posterior al proceso electoral.²⁶⁷

Los datos agregados por tipo de asuntos que llegaron al TEPJF fueron los siguientes:

²⁶⁷ *Memoria 1997*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1998, p. 12.

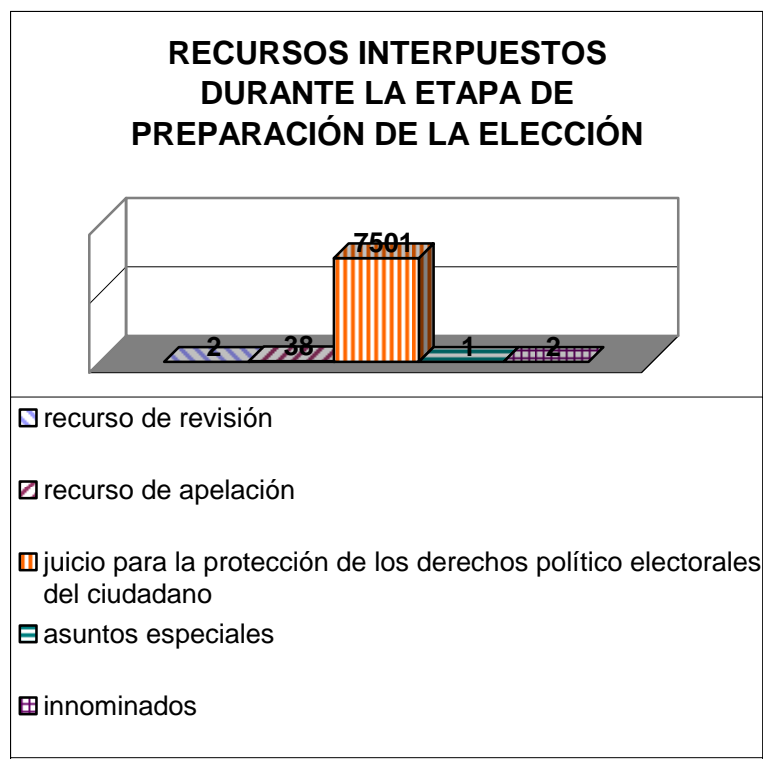
Gráfica 9



Previos a la etapa de preparación de la elección se recibieron 11 recursos, de los cuales uno fue de apelación y 10 fueron procedimientos especiales laborales.

Durante la etapa de preparación de la elección, del 7 de noviembre de 1996 al 6 de julio de 1997 se interpusieron 7544 medios de impugnación, siendo los siguientes:

Gráfica 10



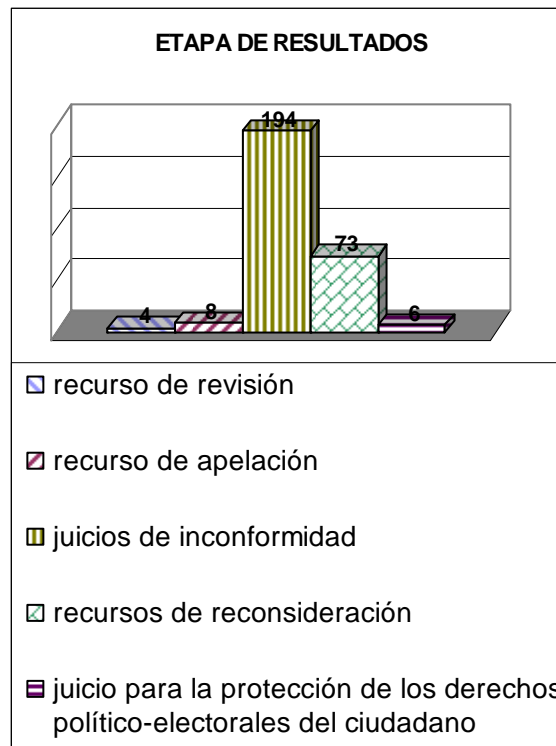
Del total de recursos interpuestos, la Sala Superior conoció 55, la Sala Guadalajara 733, la Sala Monterrey 536, la Sala Jalapa 501, la Sala Distrito Federal 5188, y la Sala Toluca 535.

La mayoría de los juicios para la protección de los derechos político-electorales fueron interpuestos principalmente para solicitar la expedición y entrega de la credencial para votar o para rectificar las listas nominales de electores que no aparecieron o fueron excluidos indebidamente.

Durante la jornada electoral se promovieron 3 recursos de revisión, 2 correspondieron a la Sala Monterrey y uno a la del Distrito Federal.

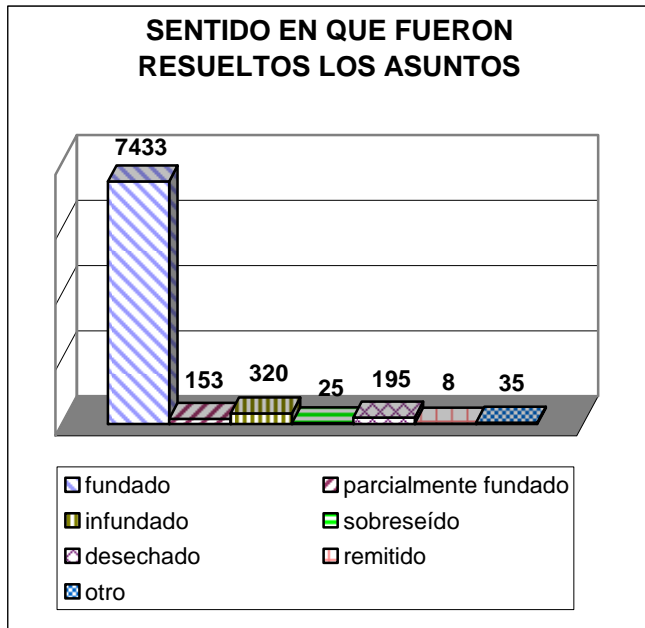
En la etapa de resultados de interpusieron 285 medios de impugnación, distribuidos de la siguiente manera:

Gráfica 11



Algo muy importante es el sentido que se les otorgó por parte de las salas del Tribunal a los diversos recursos, es decir, si el asunto fue declarado fundado, infundado, sobreseído o desechado. Esto resulta relevante si recordamos lo ocurrido en 1988 con el Tricoel, ya que solamente 64 recursos se habían considerado fundados, siendo esto una muestra de la debilidad de los recursos de aquellos años, ahora, la mayoría de los recursos son declarados fundados, mostrado esto, entre otras cosas, que es posible seguir el procedimiento marcado por la ley para interponerlos, es decir, las reglas son claras y de fácil seguimiento, veamos los datos:

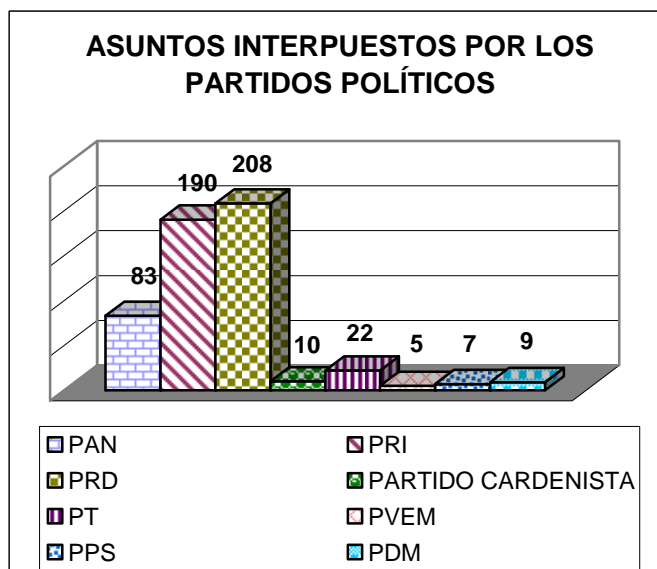
Gráfica 12



La Sala Superior conoció de 36 recursos de apelación; 73 recursos de reconsideración; 66 juicios para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos; 220 juicios de revisión constitucional, y 62 juicios para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el IFE y sus servidores.

Cabe resaltar que todos los partidos hicieron uso de los medios de impugnación, veamos las cifras:

Gráfica 13



Además, uno fue interpuesto por el Partido Civilista Morelense; 20 por organizaciones políticas; 5 por ANP's; 9 por candidatos, y 7643 por ciudadanos.

Todos estos datos demuestran algo muy importante, la confianza en el sistema de justicia electoral mexicano, ya que, como se pudimos observar, se hizo un uso extenso de los medios de impugnación, a los que, hay que mencionarlo, se les dio pronta solución; por otro lado, todos los partidos hicieron uso de ellos, siendo esto una muestra más de la confianza que había hacia el sistema de justicia electoral, por último, el que la mayoría de los recursos hayan sido declarados fundados demuestra las virtudes del sistema, ya que los recursos, técnicos y humanos, con que podían contar los partidos eran suficientes para cubrir todos los requisitos de procedibilidad de los medios de impugnación, contribuyendo esto firmemente a llevar por la vía judicial la resolución de conflictos político-electorales, es decir, a confiar en la judicialización de los asuntos electorales, y eso es un gran avance.

Ahora pasemos a ver que pasó en las elecciones de 2000, siendo importantes por ser las primeras presidenciales en las que la Sala Superior del Tribunal Electoral declarararía la validez de la elección presidencial, dejando de lado la calificación, por un órgano político, de las elecciones. Si bien la prueba de 1997 había sido superada tanto por las reglas como por las instituciones creadas o fortalecidas con la reforma de 1996, las elecciones de 2000 vinieron a poner nuevamente a prueba su efectividad, ya que, además de todo, serían las primeras elecciones del último cuarto de siglo que no estrenarían legislación, es decir, los mecanismos ya estaban probados y aprobados, sólo se necesitaba echarlos nuevamente a andar.

III. LAS ELECCIONES DE 2000. LA ALTERNANCIA EN LA PRESIDENCIA Y LA NORMALIDAD DEMOCRÁTICA

Las elecciones son importantes, pero no lo son todo. A no ser para los políticos de estrechas miras, que se limitan a ver la política a través del prisma exclusivo de sus ambiciones personales

Mário SOARES

Luego de la reforma de 1996, la cual fue hecha por consenso, a excepción de dos temas, coaliciones y financiamiento, y de comprobar muchas de sus bondades en la elección intermedia de 1997, todo había quedado listo para los comicios del 2 de julio de 2000, lo que estaba en juego era ver, nuevamente, la efectividad de los preceptos electorales y, además, la efectividad de dichas reglas; mientras que de los resultados que dichas elecciones arrojaran, dependería que diversos actores políticos dieran por hecho la transición a la democracia. Me explico, a pesar de que cada vez el mapa político de la representación política en el país demostraba a la pluralidad y a la alternancia como tangibles,²⁶⁸ existían dos lecturas sobre la transición, cada una buscaba su conveniencia, es decir, los partidos políticos, léase PAN y PRD, tenían su propio modelo de transición, cada uno consideraba que en verdad habría transición a la democracia si se lograba la alternancia en la Presidencia y, algo muy importante, si ellos eran los ganadores.

Con el nuevo marco legal y constitucional de 1996 se prepararon los comicios de 2000, el proceso electoral estuvo lleno de hechos que resulta interesante recordar, por ejemplo, el intento fallido de crear una coalición, la que podríamos llamar “Todos contra el PRI”, la cual no se llevó a cabo por la falta, principalmente, de consenso, en quién sería su candidato, de este hecho podemos desprender que el centro de la discusión en el proceso electoral de 2000 estaba en, simplemente, “ganarle al PRI, sacarlo de los Pinos”; luego de que dicha coalición no se pudo llevar a cabo, se tuvieron en la competencia once partidos, los cuales presentaron a seis candidatos.

²⁶⁸Cfr. Lujambio, Alonso, *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana*, México, Océano, 2000.

Por primera vez se daba una campaña presidencial en donde se percibía la equidad, todos los partidos y sus candidatos tuvieron acceso a los medios de comunicación y obtuvieron recursos públicos, por primera vez en una elección presidencial la autoridad administrativa electoral era autónoma, y se tenía un tribunal especializado perteneciente al Poder Judicial.

Tuvimos una campaña *diferente*, cada candidato, a través de su estrategia de campaña, buscaba llegar a todos los lugares posibles, mientras que la difusión de las actividades de todos los candidatos se hizo patente, los noticieros seguían e informaban de las actividades de, por lo menos, los tres principales candidatos, Vicente Fox, Francisco Labastida y Cuauhtémoc Cárdenas, es importante resaltar que por primera vez se transmitió en cadena nacional un debate, el de estos tres candidatos.

Así, todo estaba listo para la elección, se tenían reglas claras, financiamiento equitativo, acceso a los medios de comunicación, autoridades autónomas, es decir, ahora se tenía fuera de la organización de los comicios al gobierno federal, sumémosle que en los estados, municipios y congresos locales, la pluralidad y la alternancia se habían hecho patente, y si ya se había logrado a nivel local, con un marco legal muy parecido al que se tenía a nivel federal, todo hacia pensar que el 2 de julio se podría lograr también a nivel federal.

También estaba todo listo para demostrar que los votos se contaban y en verdad contaban, y que ahora sí cualquier partido podría ganar elección, es decir, la incertidumbre sobre quién sería el ganador se había hecho, por fin, presente; pero quedaba un problema, si con estas reglas ganaba el candidato priísta todo el trabajo hecho en materia electoral parecería que se vendría abajo, pues, aun cuando todas las condiciones estaban dadas para que cualquier candidato ganara y se tenía garantizado que cada voto contaría, tal parece que el sistema no hubiere estado preparado para enfrentar un eventual triunfo priísta, pero esto es mera especulación, veamos los resultados:

PARTIDO O COALICIÓN	CANDIDATO	VOTOS	PORCENTAJE
Alianza por el Cambio	Vicente Fox	15 988 172	42.52%
Partido Revolucionario Institucional	Francisco Labastida	13 575 291	36.10%
Alianza por México	Cuauhtémoc Cárdenas	6 257 353	16.64%
Partido de Centro Democrático	Manuel Camacho Solís	208 263	0.55%
Partido Auténtico de la Revolución Mexicana	Porfirio Muñoz Ledo	157 118	0.42%
Democracia Social	Gilberto Rincón Gallardo	592 075	1.57%

Fuente: elaboración propia, con base en datos obtenidos de www.ife.org.mx

Fue así que sucedió lo predecible y lo deseable, pero tal vez inesperado, la alternancia en la Presidencia, algo que para muchos fue algo parecido a un acto de magia, se logró gracias a las nuevas reglas y al largo periodo de búsqueda de la democracia, pues, luego de casi 70 años, el PRI había perdido la Presidencia, un hecho que para alguien medianamente informado se veía venir pudo haber resultado increíble para algunos, pero ahora casi nadie tenía duda de las bondades del sistema electoral que se comenzó a construir desde 1977 y que por fin daba el fruto más deseado, la alternancia en la Presidencia, una vez más quedó demostrado que la vía electoral era el camino a seguir para obtener un puesto de elección popular, y que era mejor que las movilizaciones y la violencia, además de lo importante que era el tener un sistema de partidos consolidado; sin embargo, no faltó quien dijera que la transición a la democracia no había concluido, pues su partido no había ganado, pero, valga decirlo de nuevo, bastaba con mirar el mapa de la representación política de nuestro país para demostrar que la vida democrática del país ya había comenzado.

Vale también mencionar que por primera vez una elección presidencial no era calificada por un organismo político, sino que ahora fue un órgano jurisdiccional, el TEPJF, quien además pasó su prueba más fuerte, el que validó una elección en donde el PRI no había ganado, dejando una muestra más de la independencia con

que actuaba respecto del Ejecutivo. Además, desde 1996 se comenzaba a fraguar un principio que debe ser esencial en todo país que busque ser democrático, es mejor buscar la solución de conflictos político-electorales mediante la vía jurisdiccional electoral, que mediante el uso de las armas, la violencia y/o las movilizaciones, y en eso contribuyó fuertemente el Tribunal Electoral, es decir, la judicialización de la política, entendida como el abandono del contencioso político para pasar al contencioso jurisdiccional, en donde los conflictos se resuelven siguiendo una serie de leyes y/o reglas preestablecidas.

En este trabajo consideramos al proceso de transición a la democracia en México como un proceso largo y en constante cambio, pero, eso sí, consideramos que dicho proceso de transición culminó en 2000, para iniciar el proceso de consolidación de la democracia.

A continuación veamos el papel que desempeñó el Tribunal Electoral en los comicios de 2000 a través de su actividad jurisdiccional.

El papel del TEPJF, la declaración de validez de la elección presidencial y la solución de conflictos por la vía jurisdiccional. Los frutos de la judicialización de la política

El proceso electoral de 2000 dio inicio el 7 de octubre de 1999, durante el cual se eligió al presidente de la República, a los 500 miembros de la Cámara de Diputados y a los 128 que integran la Cámara de Senadores; contaban con registro once partidos políticos nacionales, de entre los cuales se formaron dos coaliciones quedando configuradas sólo seis fuerzas políticas; por otro lado el día de julio de 2000 también se celebraron elecciones en 10 entidades federativas, las cuales, si bien son reguladas y juzgadas por sus propios tribunales y leyes locales, por razones de constitucionalidad se podrían impugnar resoluciones ante el TEPJF.

Es así que el Tribunal Electoral conocería de todas las impugnaciones que estuvieran relacionadas con las mencionadas elecciones, además de que tendría por primera vez a su cargo conocer de todas las impugnaciones presentadas sobre la elección de presidencial, realizaría el cómputo final de dicha elección y

formularía la declaración de validez de la elección presidencial y la de presidente electo, a más tardar el 6 de septiembre; posteriormente notificaría su determinación a la Cámara de Diputados para que, sin más trámite, publicara el bando solemne para dar a conocer a toda la República la declaración de presidente electo.

Los resultados finales de la elección presidencial no presentaron mayor inconformidad, pues la diferencia entre el primero y el segundo lugar era aproximadamente de 5% y la aceptación de ellos se dio por los diferentes actores involucrados, es decir, se confirma así uno de los postulados de este trabajo, el cual es que mientras los resultados reflejen una clara ventaja entre el primero y el segundo lugar y parezca difícil modificarlos y revertir dicha ventaja, las impugnaciones y hesitaciones sobre los resultados serán menores y la aceptabilidad de la derrota se hará patente en los procesos electorales.

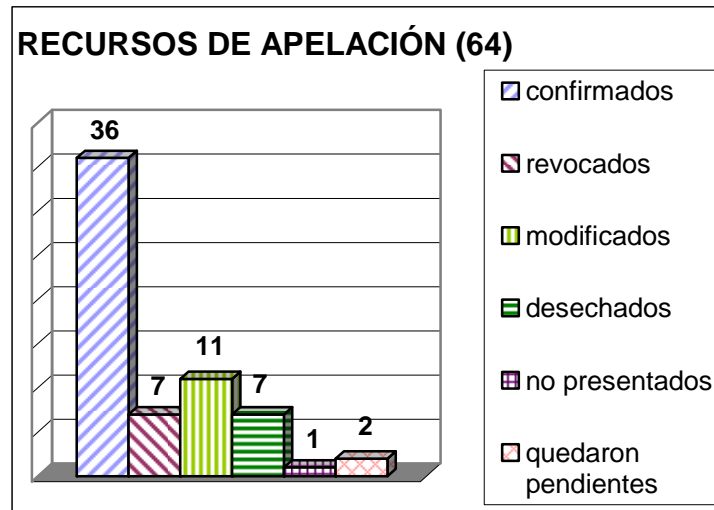
El proceso de declaración de validez y de presidente electo se efectuó sin mayores complicaciones, simplemente se esperó lo que ya se sabía desde el día de la jornada electoral gracias al PREP y a las encuestas de salida, es decir, a menos que existieran y se demostraran hechos supervenientes o no conocidos que fueran capaces de modificar los resultados o que se demostrara la inelegibilidad del candidato ganador, ya todos sabían que el candidato ganador sería Vicente Fox y así fue corroborado en el dictamen que emitió el TEPJF, el cual fue aprobado el 2 de agosto de 2000.

Conviene retener esta fecha, por la rapidez en que se dio, además del volumen del dictamen, pues la edición digital, obtenida en www.trife.gob.mx consta de 70 cuartillas, las cuales contienen además del dictamen diversos acuerdos, mensajes y discursos, lo cual nos indica la “facilidad” con que se dio aquel proceso de declaración de validez de la elección presidencial, estos datos serán relevantes cuando se llegue a la elección de 2006 y se vea el proceso de declaración de validez de esos comicios.

Pasemos ahora a ver los datos duros de la actividad jurisdiccional.

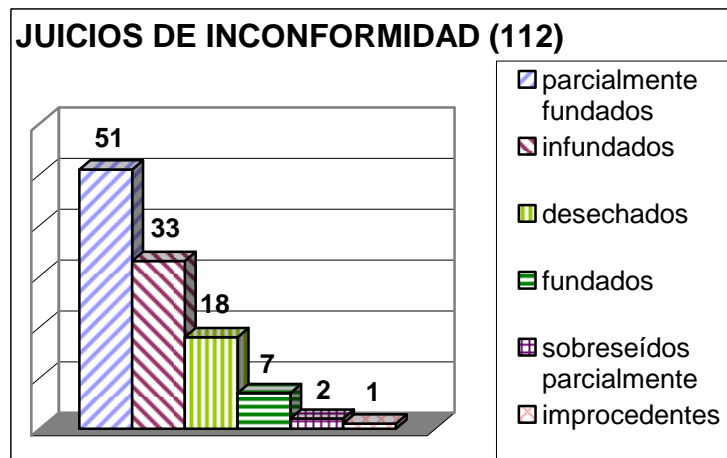
Se recibieron 64 recursos de apelación, de los cuales se confirmaron 36:

Gráfica14



Por otro lado, se recibieron 112 juicios de inconformidad, la mayoría de los cuales se declararon fundados o parcialmente fundados, veamos los datos:

Gráfica 15

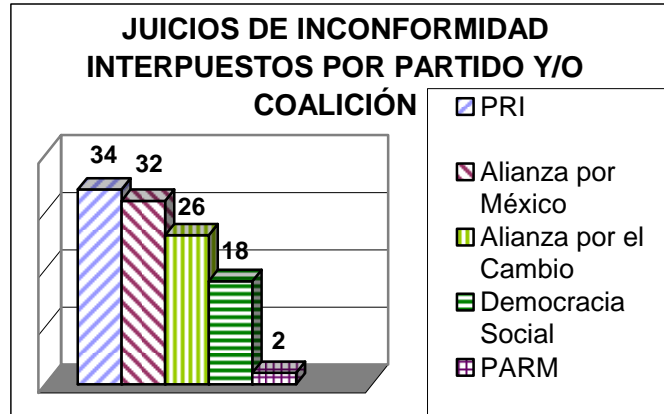


Dos de los juicios de inconformidad que se declararon infundados fueron interpuestos en contra de los resultados consignados en las actas de cómputo distrital de la elección presidencial, los cuales por primera vez serían del conocimiento de la Sala Superior del Tribunal Electoral.

El PRI fue el partido que más juicios de inconformidad interpuso, seguido por la Alianza por México y por la Alianza por el Cambio, no deja de llamar la atención

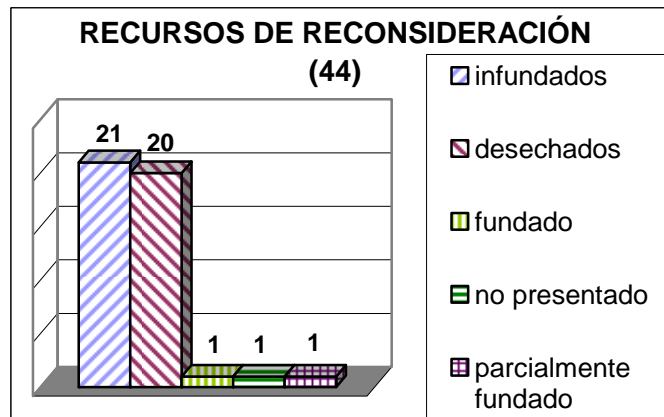
que la Alianza ganadora también tuviera constante actividad en lo que se refiere al uso de medios de impugnación.

Gráfica 16

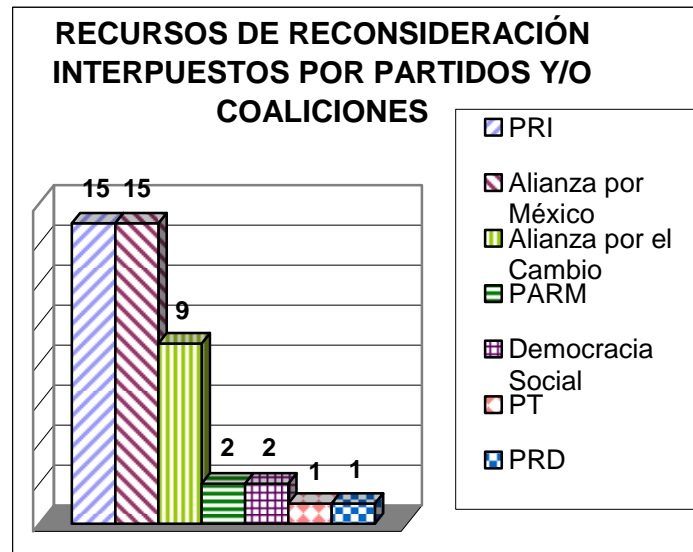


De 44 recursos de reconsideración, 21 fueron declarados infundados, esto puede reflejar que las decisiones o sentencias que se impugnaron por este medio fueron fundadas correctamente por la autoridad emisora.

Gráfica 17

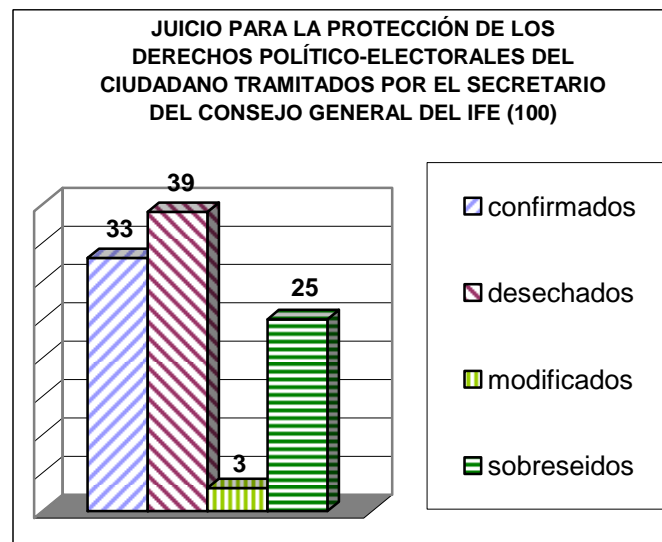


Gráfica 18

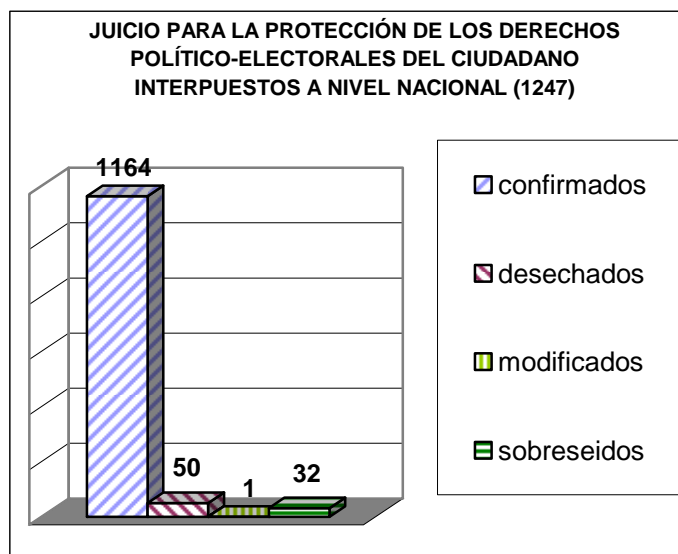


El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es de los más utilizados, su uso refleja la confianza que este medio de impugnación ha adquirido, además de su efectividad en cuanto a la materia de que conoce, pues recordemos que se cuenta con un plazo perentorio para resolverlo, al tiempo que surte efectos inmediatos.

Gráfica 19



Gráfica 20



IV. LAS ELECCIONES DE 2003, LA BÚSQUDA DE LA CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA

Son adversarios pero se tratan con respeto; el vencedor evita la humillación del derrotado y con ello maximiza la dignidad de ambos.

Mariano AZUELA

Luego de las elecciones de 2000, un rasgo que comenzaba a hacerse patente dentro de la vida electoral en todo el país era lo que Felipe González llamaría la aceptabilidad de la derrota, pero nuevamente a la mexicana, es decir, los resultados eran aceptados por los contendientes luego de que el Tribunal Electoral, ya sea alguno de los locales o incluso hasta el Federal, emitiera el fallo respectivo sobre la validez de las elecciones, fue así que se privilegió la vía jurisdiccional electoral para resolver y dejar de lado todas las posibles dudas sobre el correcto desarrollo del proceso electoral y la confiabilidad de sus resultados.

Es decir, se privilegió la judicialización de los conflictos electorales, dejando de lado medios discrecionales como en algún momento fueron las concertaciones, para resolver los posibles conflictos que pudieran haber surgido antes, durante o después de algún proceso electoral.

Fue así que las elecciones en los estados de la República mexicana trajeron consigo la pluralidad, uno de los anhelos democráticos más importantes, usando una terminología algo ajena a la ciencia política, podríamos decir que el mapa de la representación política pasó de ser primeramente monocolor, en donde el otrora partido hegemónico controlaba el acceso a casi todos los puestos de “elección popular”, a ser de tipo dúotono o tritono, en donde nuevas fuerzas políticas comenzaban a tomar fuerza y a acceder a cargos de gobierno por medio de los comicios, y ya para inicios del siglo XX tenemos un sistema de partidos en donde los ciudadanos gozan de libertad para elegir a sus gobernantes, en donde los votos cuentan y se cuentan, es decir, llegamos a un sistema en donde los ciudadanos tienen una gama de colores para elegir, y en donde además pueden elegir a quienes podrán seguir compitiendo y a quienes no, si bien sería exagerado afirmar que contamos con un catálogo tipo “pantone” de partidos políticos, podemos decir que ahora sí contamos con diversas opciones para elegir quién queremos que gobierne, y por supuesto a quién no queremos.

Las elecciones de 2003, las primeras federales luego de haberse dado la alternancia en la Presidencia de la República serían aquellas en donde se demostraría que la democracia, la normalidad democrática, había llegado para quedarse, los ciudadanos que quisieran saldrían a votar para renovar la Cámara de Diputados, pero también los que no quisieran no lo harían, pero los resultados serían aceptados al final y el proceso de consolidación de la democracia, en donde las reglas del juego están claras y además son respetadas, estaría en pleno desarrollo, “la sociedad mexicana aprendió a confiar en las autoridades electorales, en buena medida, gracias a la tarea del IFE. La alternancia en el poder a que llevaron estos comicios, fortaleció las instituciones electorales y el sistema de partidos. Las instituciones democráticas de México supieron estar entonces a la altura del reto que suponía esa elección para el desarrollo político del país”.²⁶⁹

²⁶⁹Melgar Adalid, Mario, “Presentación”, en Concha Cantú, Hugo A. y Melgar Adalid, Mario, *México 2003: elecciones intermedias, resultados y perspectivas*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, p. XIII.

Por primera vez no se tenían dudas serias sobre el padrón electoral, los funcionarios electorales, o las instituciones electorales, tampoco se tenía duda sobre si los resultados serían confiables, pues uno de los grandes avances de la construcción democrática en México fue la creación de confianza, la cual es uno de los pilares de cualquier sistema democrático.

La jornada electoral de 2003 se llevó a cabo con once fuerzas políticas participantes, contando con una participación de poco más de 26 millones de electores, y los resultados arrojados trajeron consigo que sólo seis partidos conservaran su registro, el PRI obtuvo mayoría en la Cámara de diputados, mientras que el PAN disminuyó un poco su presencia de diputados pero permaneció en como la segunda fuerza política, y el PRD aumentó su presencia en la Cámara de Diputados, trayendo esto consigo un claro mandato del electorado, ya que después de lograr la alternancia en 2000, ahora se tenía un Congreso que funcionaria como verdadero contrapeso del Ejecutivo, teniendo, ahora sí, un equilibrio de poderes.

El TEPJF y su actividad jurisdiccional en las elecciones intermedias de 2003.

Veamos ahora los datos duros de la actividad jurisdiccional del Tribunal Electoral en 2003.²⁷⁰

- Medios de impugnación interpuestos: 1813
- Medios de impugnación resueltos al 30 de agosto de 2003: 1703 (93.93%)
- Casos presentados por ciudadanos: 77.57%
- Casos presentados por partidos políticos: 22.43%
- Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano: 986
- Juicio de revisión constitucional electoral: 337

²⁷⁰Todos los datos presentados fueron tomados de: Ojesto Martínez Porcayo, José Fernando, "El papel de la justicia electoral en las elecciones intermedias 2002-2003", en Concha Cantú y Melgar Adalid (coords.), *op. cit.*, pp. 53-80.

- Recursos de apelación: 134
- Juicios de inconformidad: 128
- Recursos de reconsideración: 63
- Juicios para dirimir los conflictos o diferencias entre el IFE y sus servidores: 18
- Distritos electorales federales en que se anuló la elección: 2

V. LOS APORTES DEL TEPJF A LA DEMOCRACIA

Los jueces cambian la ley y no sólo la interpretación, y lo hacen en virtud de un principio superior que el juez debe descubrir.

Ronald DWORKIN

1. La importancia de la autoridad jurisdiccional electoral

La confianza que ha brindado la ciudadanía a los procesos electorales va de la mano con la confianza en las instituciones electorales, entre ellas el TEPJF, que gracias a su actuación y resolución de los diversos asuntos de que conoció logró ser una institución confiable y acreditada ante la ciudadanía, el reflejo de esta confianza se da en lo que en este trabajo entendemos como judicialización de la política, que es, como lo hemos venido mencionado, el proceso por el cual se deja de lado la vía discrecional y/o armada para la resolución de los conflictos electorales y se prefiere la vía jurisdiccional, es decir, se prefiere sujetarse a las soluciones que el Tribunal otorgue a dichos conflictos, o, para decirlo rápidamente, la confianza en el Tribunal, reflejada en que los actores se sujetan a sus fallos, ha hecho prevalecer el Estado de derecho en cuestiones político-electorales, prevaleciendo la certeza y seguridad jurídica en las elecciones, a esto es lo que en este trabajo entendemos como judicialización de la política. El tener un Tribunal especializado que resuelve los conflictos electorales con resoluciones fundadas en la Constitución y en las leyes es una garantía para la democracia, además se ha logrado dejar de lado la politización de la justicia, pues los criterios y/o preferencias políticas o partidistas no prevalecen en las decisiones que toma el

tribunal, y además, la independencia de actuación de la cual goza el Tribunal Electoral es otro de los elementos para decir que la justicia no se ha politizado. Una pequeña muestra de ello la pueden dar los siguientes datos, al 14 de marzo de 2005, el PAN había promovido 802 medios de impugnación, y sólo en 166 se le dio la razón; el PRI de 831 promovidos se declararon fundados o parcialmente fundados 169; mientras que el PRD, de 856, obtuvo la revocación o modificación del acto o resolución combatido en 193.

Por otra parte, a la misma fecha mencionada, la Sala Superior había decretado la nulidad en 18 elecciones, siendo dos de ellas de gobernador, además, había confirmado la nulidad de 13 elecciones previamente declaradas anuladas por tribunales locales, a la vez que había revocado la nulidad de 17 elecciones;²⁷¹ con esto se da una muestra de que la actividad jurisdiccional del Tribunal no responde a intereses político-partidistas, y además demuestra que ejerce su control de legalidad de los actos y resoluciones de autoridades jurisdiccionales de menor rango y/o nivel que la Sala Superior.

Los diversos conflictos que ha resuelto el Tribunal han contribuido a la formación día a día de la confianza, para decirlo con Fernando Ojesto, “las resoluciones que emite toda autoridad electoral local pueden ser objeto de su tutela jurisdiccional en última instancia. Es dicha función, así como los casos difíciles y sensibles que hemos encarado, lo que continúa dotando de renovados significados y retos al Tribunal Electoral y lo ratifica como garantía jurisdiccional de la consolidación democrática en el ámbito nacional”.²⁷²

Por otra parte, la argumentación utilizada para la resolución de diversos casos por el Tribunal, en la mayoría de los casos rica en argumentación, si bien puede o no satisfacer contundentemente a las partes, si es convincente en lo que decidió, ya que aun cuando no dejen las resoluciones a todos satisfechos, las abundantes explicaciones y razones, y la extensa fundamentación y motivación no dejan dudas de que las sentencias fueron dictadas conforme a derecho, atendiendo al

²⁷¹Todos los datos presentados se tomaron de Orozco Henríquez, J. Jesús, *Justicia electoral y garantismo jurídico*, cit., p. 31.

²⁷²Ojesto Martínez Porcayo, José Fernando, “El papel de la justicia electoral en las elecciones intermedias 2002-2003”, cit., p. 76.

mandato que deben seguir los tribunales en una democracia: impartir justicia y brindar certeza y seguridad jurídica a todos aquellos que hagan uso de su actividad jurisdiccional para resolver sus conflictos.

La evolución que se logró desde el Tricoel hasta el actual Tribunal Electoral se dio de manera exitosa, el abandono del sistema contencioso político por el contencioso jurisdiccional trajo consigo la vía institucional para terminar con los conflictos electorales y poselectorales, además de que las decisiones tomadas por el Tribunal en lo que respecta a los comicios trajeron consigo el abandono de las hesitaciones respecto a la legitimidad de origen de los gobernantes, las cuales eran lugar común en el sistema anterior.

La eficacia judicial del Tribunal Electoral ha contribuido fuertemente a la consolidación de la democracia, ya que a mediados de 2003, el TEPJF, a través de sus diversas salas había conocido de 14 928 medios de impugnación, de los cuales ha resuelto el 99.12%, evitando así el rezago judicial y atendiendo a la tarea de proteger los derechos político-electorales de los ciudadanos.

Mientras que al 14 de marzo de 2005 el mismo órgano había conocido 17 172 medios de impugnación, de los cuales ha resuelto 17 141, de ellos, la Sala Superior ha conocido de 7918 medios de impugnación, y ha resuelto el 99.61%.²⁷³

El cambio político que trajo consigo el proceso de transición a la democracia debe entenderse como un proceso en el cual los tribunales electorales, en especial el Tribunal Electoral, han incidido firmemente contribuyendo así a la consolidación de la democracia.

²⁷³Cfr. Orozco Henríquez, J. Jesús, *Justicia electoral y garantismo jurídico*, cit., p. 31.

2. *Los aportes a la consolidación del derecho electoral.*

La jurisprudencia electoral

Hace unos setenta y cinco años aprendí que yo no era Dios. Así cuando la gente quiere hacer algo y yo no encuentro nada en la Constitución que expresamente prohíba hacerlo, me guste o no, tengo que exclamar ¡Maldita Sea! Dejarles que lo hagan.

Oliver W. HOLMES

La función jurisdiccional del Tribunal Electoral ha contribuido a mejorar la cultura jurídica-electoral que hasta antes de tener un sistema de contencioso plenamente jurisdiccional tenía sobre de sí numerosas dudas de su viabilidad, confianza y/o eficacia.

En las democracias, los poderes judiciales, entendiéndose en México al Tribunal Electoral, son un elemento más para su correcto desarrollo, ya que al proteger jurisdiccionalmente a los promoventes se configura un elemento más para lograr que a través de ejercer su jurisdicción se resuelvan los conflictos electorales, los cuales casi son inherentes a las democracias, pero su resolución por la vía jurisdiccional, siguiendo los mandatos de la ley, y de forma pacífica, deben también ser un elemento consustancial a la democracia.

A través de sus decisiones, el Tribunal Electoral, siguiendo el estricto mandato de la ley, ha logrado formar un cuerpo doctrinal de tesis relevantes y jurisprudencia obligatoria, con las cuales se complementa el derecho electoral, a través del cual ha cumplido con su tarea de salvaguardar los principios de constitucionalidad y legalidad, a la vez que eficiente la aplicación de las leyes electorales, fortaleciendo y consolidando al mismo tiempo nuestro derecho electoral y nuestra democracia.

Prueba de la amplia actividad jurisdiccional es que hasta agosto de 2003, el Tribunal Electoral había aprobado 564 tesis relevantes y 190 tesis de jurisprudencia.²⁷⁴ El fortalecimiento del derecho electoral a través de la jurisprudencia del Tribunal es un hecho más que contribuye a crear certeza

²⁷⁴Cfr. Ojesto Martínez Porcayo, José Fernando, "El papel de la justicia electoral en las elecciones intermedias 2002-2003", *cit.*, p. 65

jurídica, pues las reglas establecidas para su creación y aplicación son claras; por otro lado, los argumentos interpretativos que han producido la jurisprudencia y las tesis relevantes han contribuido a maximizar la eficacia de los derechos de carácter político-electoral, incluyendo y/o atribuyendo un sentido extensivo a ellos.

VI. LAS ELECCIONES DE 2006.

LAS DESCALIFICACIONES A LA AUTORIDAD ELECTORAL, LA REACTIVACIÓN DE LA DESCONFIANZA Y LA FALTA DE INSTITUCIONALIDAD POR PARTE DE LOS ACTORES ELECTORALES. ¿DE LA JUDICIALIZACIÓN A LA POLITIZACIÓN?²⁷⁵

Como las verdaderas razones de descontento son de difícil identificación y de más difícil corrección en el caso de ser descubiertas, existe la poderosa tentación de crear y designar culpables putativos aunque plausibles contra quienes emprender una sensata acción defensiva (o, mejor aun, ofensiva). En ese caso, le ladramos al árbol equivocado, pero al menos ladramos, sin sentirnos disminuidos y sin que nadie pueda reprocharnos que recibimos los golpes y nos quedamos de brazos cruzados

Zygmunt BAUMAN

El proceso electoral iniciado a finales de 2005 fue uno de los más controvertidos, competidos, pero sobre todo, interesantes de los últimos tiempos.

Desde 1996 se tenía, en lo general, la misma legislación, no se había efectuado una reforma de fondo de la legislación electoral, solamente se habían aprobado cambios a la legislación en lo que se refiere a la creación de nuevos partidos y lo relacionado al voto de los mexicanos en el extranjero.

El que no se hubieran efectuado cambios profundos o incluso creado una nueva legislación en la materia hace pensar dos cosas, que la legislación está perfecta tal cual como quedó en 1996, o bien, la más realista, que no se lograron los acuerdos

²⁷⁵Gran parte de las ideas expuestas en este apartado están basadas en: *Elecciones inéditas 2006. La democracia a prueba*, México, Norma, 2006; Peschard, Jacqueline (coord.), *2 de julio. Reflexiones y perspectivas*, México, Sitesa-UNAM, Facultad de Ciencia Políticas y Sociales, 2007.

políticos para llevar a cabo una reforma, aunque no profunda, que atendiera las deficiencias surgidas desde las elecciones de 2000 en lo que se refiere, por lo menos, a precampañas, campañas mediáticas y recursos partidistas.

En fin, llegó el proceso electoral y no hubo las reformas necesarias, lo que implicaba que dicho proceso se llevaría a cabo con las reglas de las cuales todos y cada uno de los ciudadanos tenían conocimiento, es decir, si bien se pudiere considerar un poco deficiente la legislación de 1996 para el proceso de 2006, lo único que quedaba claro es que fue por la que se optó y había que respetarla.

A este proceso electoral se presentaron como candidatos por el PRI, Roberto Madrazo; por el PAN, Felipe Calderón Hinojosa; por el PRD, Andrés Manuel López Obrador; por Alternativa, Patricia Mercado, y por Nueva Alianza, Roberto Campa.

En este trabajo no se pretende hacer un estudio a fondo de las elecciones de 2006, pues consideramos que eso rebasaría por completo los objetivos de esta tesis, sólo haremos una breve mención de algunos sucesos ocurridos durante dicho proceso y que se consideran más relevantes, ello nos servirá para contextualizar la tarea que tuvo que llevar a cabo la Sala Superior del Tribunal para efectuar la declaración de validez y de presidente electo en 2006.

Recordemos, primeramente la campaña lopezobradorista y el movimiento social que acarrió, diversas manifestaciones de apoyo, su negativa de participar en el primer debate televisado en donde sí participaron los demás candidatos, o bien, el uso de frases como “cállate chachalaca” y su popularización, lo cual hizo que la campaña lopezobradorista fuera tomando cada vez más auge. Una campaña iniciada desde su posición de jefe de Gobierno del D. F., en donde el lema “primero los pobres”, trajo consigo una campaña mediática de la oposición, en donde se le consideraba al candidato perredista como un populista, lo que acarrió que diversos sectores económicos y sociales, e incluso mediáticos, no comulgaran con las ideas y/o propuestas vertidas. Recordemos también el proceso de desafuero del entonces jefe de Gobierno, el cual se consideró como un “complot” del gobierno federal, y en específico de la derecha, creando esto un proceso bastante tenso en la sociedad misma; este desafuero, dicen algunos analistas

“buscaba en realidad un inconfesable objetivo político que ha sido ampliamente documentado y valorado”,²⁷⁶ el fondo era quitar de la arena política a un actor que cada vez tomaba más fuerza y se le veía con grandes posibilidades de acceder a la Presidencia de la República.

Con las campañas electorales se dio un proceso bastante complejo, pues la realidad había rebasado a las normas, se tuvieron casos en los cuales el IFE y el TEPJF tuvieron que intervenir pues el marco legal vigente había quedado rebasado, baste recordar la campaña mediática que realizó el Consejo Coordinador Empresarial en contra de Andrés Manuel López Obrador, a pesar de que los particulares tenían prohibido en la ley contratar espacios para realizar campañas a favor o en contra de algún candidato; por otra parte, recordemos también la campaña con el lema “López Obrador es un peligro para México”, la cual luego de algunos días de estar al aire en diversos medios se ordenó su salida del aire.

Hagamos un recuento rápido de la actuación del Tribunal en casos que no son contemplados por la ley, pero que aun así, deben de sujetarse a los preceptos constitucionales.

El TEPJF tuvo que actuar con celeridad, pues las campañas “negativas” comenzaban a desbordarse, algunas incluso con la anuencia del Consejo General del IFE, es así que por primera vez el Tribunal sujetó a revisión diversas campañas, pero lo que estaba en el fondo eran los límites a la libertad de expresión, cuestión bastante controvertida, pues se tenía que calificar qué tanto una campaña implicaba calumnia, diatriba, infamia, injuria, difamación o denigraba, conceptos por demás subjetivos.

La revisión que de las campañas negativas realizó el Tribunal fue dando diversos resultados, primeramente se le prohibió a la Alianza por México seguir transmitiendo su *spot* donde Roberto Madrazo llama mentiroso a López Obrador; por otra parte, también se ordenó la retirada de cuatro *spots* del PAN en donde se

²⁷⁶Curzio, Leonardo, “Las elecciones de la discordia”, *Elecciones inéditas 2006. La democracia a prueba*, México, Norma, 2006, p. 4.

comparaba a AMLO con Hugo Chávez y con René Bejarano, además de que aparecía la leyenda de que “es un peligro para México”.

De la misma manera, fue el IFE quien siguiendo la línea marcada por el Tribunal ya no permitió la transmisión de otro *spot* en donde nuevamente se decía que AMLO “es un peligro para México”; por otro lado, el Consejo General de dicho instituto resolvió sancionar al PAN por el apoyo que recibió por parte del ex presidente español José María Aznar, este hecho es importante pues hay que recordar que en nuestro país está prohibido que extranjeros intervengan en asuntos de política interna.

Es así que el Tribunal fue cumpliendo con su tarea de juzgar, mas no de vigilar, los diversos asuntos de los cuales tuvo conocimiento.

Igualmente, resulta importante resaltar la campaña realizada por Víctor González Torres, como “candidato independiente”, algo inédito en la moderna vida democrática de nuestro país; incluso, la batalla en los tribunales dada por Jorge Castañeda para que se le permitiera ser un candidato sin partido, llegando el caso hasta la Suprema Corte y ahora continua en instancias internacionales.

En fin, que la campaña se llevó a cabo en medio de una contienda plagada de descalificaciones, en donde la crispación social creada desde el proceso de desafuero continuaba en aumento.

Pero faltaba lo más importante, el día de la jornada electoral, en donde se había comenzado a generalizar en algunos sectores la confianza en que el candidato perredista sería el ganador, incluso los mismos perredistas auguraban una jornada electoral en calma la cual los llevaría “al triunfo”.

Pero durante el proceso la diferencia mostrada por las diversas encuestas se fue cerrando, Calderón y López Obrador cada vez más se encontraban en un escenario reñido, en donde, luego de un análisis objetivo de los resultados que arrojaron esas encuestas, se podría haber augurado una elección en donde la diferencia entre el primero y el segundo lugar sería mínima, pero, eso sí, los resultados no ayudaban a mostrar claramente un posible ganador, a diferencia de lo que pasó en el proceso electoral de 2000.

Veamos algunos resultados de encuestas.

En enero de 2006 María de las Heras reportaba en una de sus encuestas que AMLO iniciaba en primer lugar, con una posibilidad de votos de entre 12 y 13 millones, mientras que Roberto Madrazo y Felipe Calderón se disputaban el segundo puesto con una votación probable de entre 9.5 y 10 millones de votos cada uno, es decir, AMLO iniciaba en primer lugar en las preferencias electorales, pero era el inicio de la campaña y faltaba mucho por ver; la misma encuestadora muestra que de mayo de 2005 a enero de 2006 el universo de posibles votante por el PRD descendió en 2 millones, mientras que la del PAN aumento en 2 millones, es decir, la fluctuación entre posibles votantes era bastante inestable; en otro mismo estudio se mostró que el PAN fue el único partido en aumentar sus votantes estables, esto es, los que estaban seguros de que votarían por un partido, ya que en mayo de 2005 contaba con 5 millones de votos estables, mientras que en enero de 2006 contaba ya con 6 millones, mientras que el PRD pasó de tener 6 millones a 5 millones de votos estables en el mismo periodo, nuevamente se demuestra que nada era seguro para nadie en esta elección.²⁷⁷

Pero esa no fue la única encuesta que mostraba tal hecho, sino que diversas encuestadoras mostraban que era muy complicado predecir con seguridad a un ganador. En un ejercicio de prospectiva la revista *Voz y Voto*, en su número de abril de 2008,²⁷⁸ presentó los resultados de su tercer ejercicio en el cual se obtuvieron tres escenarios de competencia, veamos los resultados:

PARTIDO	LÍMITE INFERIOR	VALOR PROMEDIO	LÍMITE SUPERIOR
MEJOR ESCENARIO PARA EL PRD			
PAN	29.0	30.3	31.6
PRI-PVEM	33.2	34.1	35.0

²⁷⁷Todos los datos fueron tomados de: Heras, María de las, *Por quién vamos a votar y por qué*, México, Nuevo Siglo-Aguilar, 2006.

²⁷⁸"México 2006. Escenarios de competencia, tercer ejercicio", *Voz y Voto*, núm. 158, abril de 2006, pp. 11-13.

PRD-PT-C	33.4	34.6	35.8
MEJOR ESCENARIO PARA EL PAN			
PAN	33.1	34.4	35.7
PRI-PVEM	34.1	35.5	36.9
PRD-PT-C	31.1	30.1	33.3
MEJOR ESCENARIO PARA EL PRI			
PAN	28.6	29.7	30.8
PRI-PVEM	36.9	38.1	39.3
PRD-PT-C	31.0	32.2	33.4

Y sobre estos resultados, se comenta en el artículo que los presenta lo siguiente:

... El cambio más relevante respecto a los resultados del ejercicio anterior es que aumenta la probabilidad de que gane el PRD y su coalición “Por el Bien de Todos”... López Obrador y su coalición... han entrado a la competencia por el primer lugar en las elecciones del 2 de julio. Pueden ganar.

Sin embargo, en éste su mejor escenario, la coalición “Por el Bien de Todos” no alcanza una posición netamente ganadora, pues si su resultado se ubicara en el límite inferior (33.4 por ciento) y la coalición “Alianza por México” llegara al límite superior (35 por ciento), ésta resultaría ganadora y dejaría a López Obrador en segundo lugar...

En el escenario más favorable para el PAN y Felipe Calderón el modelo registra... una sola combinación de resultados positivas... al igual que acontece con el PRD, el modelo no entrega para el PAN, en su mejor escenario, una posición netamente ganadora, pues en la hipótesis de que su resultado fuera el de más alta probabilidad y el resultado del PRI tuviera el mismo comportamiento, éste superaría al blanquiazul por 1.1 por ciento. Si el PAN se ubicara en el límite inferior, incluso el PRD podría superarlo, aunque sin alcanzar el primer lugar...

El principal resultado del ejercicio del que ahora damos cuenta es que la probabilidad de triunfo de la alianza “Por el bien de todos” aparece definida en su mejor escenario...

De estos datos podemos obtener diversas conclusiones, ya que aun cuando el ejercicio de prospectiva de la citada revista del que aquí damos cuenta se llevó a

cabo en un periodo en donde la mayoría de la encuestas daban el primer lugar a López Obrador, con su metodología lograron obtener diversos escenarios en donde lo único que queda claro es que no era posible dar al posible ganador de la elección, ya que al menos dos tenían probabilidades.

Además, conviene decirlo, en unas elecciones que por los datos que arrojaban las encuestas se comenzaban a perfilar hacia un alto nivel de competencia en los resultados, sus datos no eran un medio seguro para decir que tal o cual candidato sería el ganador, pues conociendo el margen de error de éstas lo único seguro era que el ganador era impredecible.

Con todo esto se llevó a cabo la jornada electoral en relativa calma, se instalaron el total menos ocho casillas en todo el país, un record para la democracia mexicana, y las encuestas de salida, al final de la jornada, dieron como resultado lo predecible pero a la vez inesperado, un “empate técnico”, en donde la diferencia entre el primero y el segundo lugar impedía decir quién había sido el ganador; por otro lado, se esperaba que el conteo rápido que había ordenado el IFE diera luz sobre los resultados y descartara de tajo la incógnita sobre quién sería el ganador, y así poder irnos a dormir sabiendo el nombre del próximo presidente, pero no fue así, sus datos no le permitieron al IFE dar a conocer un ganador, pero tampoco informaron ni explicaron el por qué no era posible determinar a un ganador. Tal vez hubiera bastado con una explicación clara para despejar las hesitaciones que esto causó.

Durante la jornada electoral se tuvo un total de votos emitidos de 41 824 453, representando el 58.57% del total de los inscritos en el padrón, de estos, 33 131 votos fueron emitidos por mexicanos residentes en el extranjero; los partidos y coaliciones registraron 1 241 094 representantes ante casilla, también registraron a 68 226 representantes generales; el día de la jornada electoral estuvieron presentes 25 311 observadores electorales en el 15% de las casillas instaladas; el IFE acreditó a 693 visitantes extranjeros de 60 países los cuales realizaron labores de observación.

Estos y otros datos nos dan pistas de que fueron unos comicios bien vigilados y con un alto porcentaje de participación

Luego de esto, se invitó a los partidos a no adelantarse y esperar los cómputos distritales para conocer al ganador, pero no fue así, tanto el candidato del PAN como el del PRD se declararon ganadores, y “haciendo uso de sus cifras”, se creó un clima de desconfianza sobre la autoridad electoral y sus resultados.

Ambos candidatos, hicieron caso omiso de la recomendación de la autoridad electoral, y descalificaron los “datos” proporcionados por IFE.

Por otra parte, el PREP (que sólo es preliminar) y su contexto, si bien ahora se ha comprobado que funcionó correctamente, también fue descalificado por el PRD, se dijo que se habían perdido votos, los cuales en realidad estaban en un archivo de inconsistencias, del cual tenían conocimiento todos los partidos e incluso se sabe que fue consultado por ellos, contribuyendo al clima de desconfianza en la autoridad electoral; sumémosle a esto la teoría del algoritmo, el cual, se dijo, era una fórmula matemática que desaparecía votos o los quitaba a un partido y se los daba a otro, un argumento muy interesante junto con todas las explicaciones que se dieron, pero absurdo si se sabe que los partidos pueden cotejar acta por acta y hacer la suma incluso de forma manual para corroborar los datos, además, los resultados arrojados por el PREP no son oficiales, simplemente son preliminares, pero de eso se hizo caso omiso.

El mismo PRD hizo suya, también, la idea del “fraude a la antigüita”, sobre el cual se dijo que hubo compra de votos y que estos se introdujeron de manera ilegal en las urnas, es decir, lo que en otro tiempo se llamó “taqueo”.

Pero faltaban pruebas de todo ello.

Los resultados que arrojaron los cómputos distritales dieron el triunfo a Felipe Calderón del PAN, por una mínima diferencia sobre López Obrador, la incertidumbre sobre quién sería el ganador, lo cual, hay que decirlo, es uno de los rasgos fundamentales de la democracia, había sido resuelta, pero faltaba que se diera otro rasgo fundamental, la aceptabilidad de la derrota, así fuera por un voto. Pero esto no fue así, la Coalición por el Bien de Todos, luego de estar seguros de

que serían los ganadores, decidieron no aceptar los resultados e impugnar el proceso.

Dicho proceso lo hicieron a través de dos caminos, el de las movilizaciones, las cuales parecían haber quedado de lado en la búsqueda de soluciones para los conflictos poselectorales, y la vía institucional, a través de la impugnación ante el TEPJF.

Por un lado, la Coalición estableció un plantón permanente, que desquicio el ya de por sí difícil tráfico en la ciudad, iniciando en Paseo de la Reforma y llegando hasta el Zócalo de la Ciudad de México, esto fue la llamada resistencia civil.

Por otro lado, la Coalición presentó ante el Tribunal poco más de 200 juicios de inconformidad, además de solicitar la apertura de paquetes electorales para recomtar los votos, cerca del 40%, es decir, no todos, nunca se pidió por los medios legales que se hiciera un conteo total de los votos, al contrario de lo que se hizo creer a los simpatizantes lopezobradoristas con el uso del lema “voto por voto, casilla por casilla”.

Antes de realizar la declaración de validez de la elección, y dar a conocer el cómputo de la elección, el Tribunal tuvo que atender todos y cada uno de los medios de impugnación que se interpusieron a razón de la elección presidenciales, y así lo hizo el Tribunal, para, luego de hacer un análisis de las pruebas que se le hicieron llegar y de sus propias indagaciones, ordenar la reapertura y el recuento de 11 724 casilla electorales, de 149 distritos. El Tribunal había ordenado el recuento de la casillas con mayores inconsistencias, las cuales le darían luz de lo que en verdad había pasado en los comicios, con ello se pretendía comprobar si en verdad los aludidos errores aritméticos y las presunciones de fraude eran ciertos. Cabe destacar que en la mayoría de las casillas que se ordenó revisar el PAN tenía ventaja. Se supondría que esto daría confianza a la Coalición.

Pero el recuento no eliminó la ventaja de Calderón, los resultados luego del nuevo cómputo, arrojaron para Calderón 14 916 927 votos (35.97%), mientras que

para López Obrador fue de 14 683 096 (35.37%), es decir, sólo una ventaja del 0.60%.

Pero a pesar de que el Tribunal demostró que las tesis del fraude a la antigüita o el algoritmo que quitaba votos y se los daba a otro, o los votos perdidos, no se podían sustentar legalmente, y que ni las pruebas fueron suficientes para sustentarlas, AMLO y su partidarios no aceptaron el resultado e hicieron prevalecer entre sus partidarios, sin argumentos, por lo menos legales, su tesis del fraude.

El TEPJF hizo lo que estaba al alcance de sus posibilidades, su ámbito de actuación se restringía estrictamente a lo legal para responder a todas las impugnaciones, no había ni siquiera que pensar en una salida política, esos tiempos ya habían quedado atrás, la concertación no entraba en los márgenes de maniobra del Tribunal Electoral, la única respuesta que se podía dar al conflicto poselectoral fue la que se dio, una salida única y exclusivamente legal, la judicialización de la política se había hecho presente, aun cuando no haya dejado conforme a todos, pero, eso sí, se tuvo que acatar la decisión pues ésta fue la última palabra y ya no cabía un solo medio por el cual atacarla.

Pasemos a ver más de la actividad que realizó el Tribunal dando respuesta a las impugnaciones surgidas de esta elección.

1. La actividad jurisdiccional del TEPJF

Para proceder a la declaración de validez de la elección y de presidente electo, el TEPJF primero tuvo que resolver todos y cada uno de los medios de impugnación que recibió con motivo de la elección federal de 2006, posteriormente a ello pasaría a la etapa de declaración de validez, la cual mencionaremos en el siguiente apartado, por lo pronto veamos la actividad jurisdiccional del Tribunal en las elecciones de 2006.

Algunos datos:²⁷⁹

*Partidos políticos y coaliciones que presentaron escritos de protesta,
relacionados con la elección presidencial*

Partido o coalición	Escritos de protesta	Casillas protestadas
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	2,707	43,230
COALICIÓN ALIANZA POR MÉXICO	1,497	16,427
COALICIÓN POR EL BIEN DE TODOS	2,182	45,656
TOTAL	6,386	105,313

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recibió en total **494** Juicios de Inconformidad, los cuales fueron interpuestos de la siguiente manera:

- **118** juicios ante las Salas Regionales para impugnar la elección de diputados y senadores.
- **376** juicios ante la Sala Superior para impugnar la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Los juicios de inconformidad fueron presentados por los partidos y/o coaliciones de la siguiente manera:

Actor	Juicios de inconformidad presentados
Partido Acción Nacional	148
Alianza por México (PRI y PVEM)	49
Por el Bien de Todos (PRD, PT y Convergencia)	290
Otros partidos o candidatos	7
Total	494

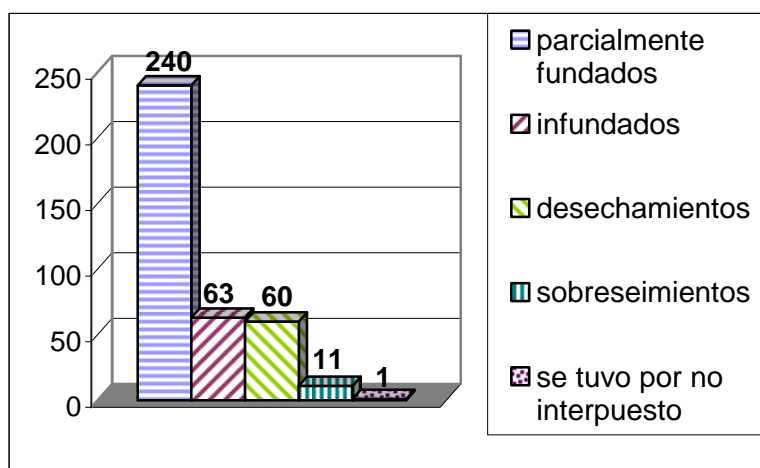
²⁷⁹Todos los datos que a continuación se presentan tienen como fuente: Capacitación Electoral y Educación Cívica, *Estudio de las causales de nulidad de las elecciones federales de 2006, relacionadas con la integración de mesas directivas de casilla y el desempeño de los funcionarios de mesas directivas de casilla, derivadas de los juicios de inconformidad*, México, IFE, documento electrónico, *passim*; DICTAMEN RELATIVO AL CÓMPUTO FINAL DE LA ELECCIÓN DE PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DECLARACIÓN DE VALIDEZ DE LA ELECCIÓN Y DE PRESIDENTE ELECTO.

De los 118 juicios inconformidad que se presentaron ante las salas regionales del TEPJF, 20 controvertían los resultados de la elección de senadores, mientras que los 98 restantes atacaban los resultados de la elección de senadores.

Por otro lado, de los 376 juicios de inconformidad que se presentaron ante la Sala Superior, 240 fueron interpuestos por la Coalición por el Bien de Todos, 133 por el Partido Acción Nacional y 3 fueron incoados por ciudadanos.

El 28 de agosto de 2006 se llevó a cabo la sesión pública en donde la Sala Superior dio respuesta a los 375 juicios de inconformidad, siendo los resultados los siguientes:

Gráfica 21



- Resueltos los Juicios de Inconformidad, los partidos políticos y coaliciones interpusieron 51 Recursos de reconsideración, de estos **49** correspondieron a los interpuestos en contra de las resoluciones emitidas en los Juicios de inconformidad por las salas regionales y **2** fueron interpuestos por ciudadanos en contra de resoluciones emitidas en expedientes relacionados con el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano de la Sala Regional de la Cuarta Circunscripción, y en otro más resuelto por la Sala Superior.

Fueron interpuestos por los siguientes actores:

<i>Partido o coalición</i>	<i>Recursos de reconsideración presentados</i>
Partido Acción Nacional	4
Coalición Alianza por México	26
Coalición por el Bien de Todos	18
Otros partidos/candidatos	3
Total	51

- Los recursos de reconsideración fueron interpuestos para controvertir resultados en los siguientes tipos de elecciones:

Partidos o coaliciones	Diputados	Senadores	Total
PAN	4	0	4
CAPM	21	4	25
CPBT	16	2	18
NA	0	1	1
ASyC	0	0	0
Ciudadanos	1	0	1
Total	42	7	49

De todos los juicios de inconformidad tramitados ante el TEPJF, uno de los que más sobresalió y causó controversia fue el SUP-JIN-212/2006, a través del cual se impugnó la elección presidencial, y se argumentó que por este medio se realizó la petición de recuento de los votos y cómputo de todas las casillas de la elección presidencial; este recurso es el que se conoció como el “Recurso líder” de la Coalición Por el Bien de Todos.

En ese juicio de inconformidad, presentado en contra del cómputo presidencial realizado por el Consejo Distrital número 15 del Distrito Federal, la Coalición solicita esencialmente dos cosas: a) el recuento de los votos correspondientes a todas aquellas casillas que resulte necesarias para generar certeza y legalidad en torno a los resultados del proceso electoral, y b) se tomen en cuenta toda la serie de irregularidades que se presentaron a lo largo del proceso electoral (y antes) en el momento de calificar la elección para que, de no acreditarse que la misma cumpla con el estricto apego a los principios rectores de la actividad electoral,

no sea declarada válida ni se entregue, en consecuencia, la declaración de presidente electo.²⁸⁰

Este es el principal recurso en donde la Coalición centró sus pretensiones para pedir el recuento generalizado de los votos; para los fines de este trabajo nos interesa saber qué es lo que resolvió el Tribunal respecto a esta impugnación, es así que hacemos un acercamiento a la resolución que dio la Sala Superior, pues consideramos que son bastante elocuentes los argumentos que dio el Tribunal para entender al mismo tiempo cuáles eran las pretensiones de la mencionada Coalición, posteriormente haremos una breve reflexión, así, para dicho fin transcribimos diversas partes del documento que presentó el secretario general de Acuerdos del TEPJF:

CUENTA DEL SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS, FLAVIO GALVÁN RIVERA, EN EL INCIDENTE I, RELATIVO A LA PETICIÓN DE NUEVO ESCRUTINIO Y CÓMPUTO DE VOTACIÓN DE TODAS LAS CASILLAS, TRAMITADO EN EL JUICIO DE INCONFORMIDAD SUP-JIN-212/2006, PROMOVIDO PARA IMPUGNAR LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL.

Con base en los principios apuntados, es dable concluir que cuando la impugnación sea respecto de la elección presidencial, y la pretensión del actor consista en la realización de nuevo escrutinio y cómputo de la votación total recibida en dicha elección en las casillas instaladas en los trescientos distritos electorales, es necesario lo siguiente:

1. Impugnar el cómputo distrital respectivo en sendos juicios de inconformidad.
2. Señalar con precisión y concreción las casillas respecto de las cuales se pretende el nuevo recuento de la votación, aunque sea la totalidad
3. Expresar la causa de pedir correspondiente a cada casilla impugnada.

El incumplimiento de alguno de estos requisitos impide que en la resolución atinente se ordene a la autoridad administrativa la realización de un recuento de los votos de todas las casillas instaladas en los distritos electorales de que se trata.

Sobre la base de las anteriores precisiones, no es dable pretender que los efectos de lo que pudiera decidirse en un juicio, por la impugnación de un cómputo distrital y el cuestionamiento de la votación de casillas instaladas en el distrito relativo, trasciendan a casillas de distritos no controvertidos.

En el caso particular, los escritos relativos a los doscientos treinta y un Juicios de Inconformidad, de donde deriva la pretensión acumulada de que se determine el recuento de la votación recibida en la totalidad de las casillas instaladas para la pasada elección

²⁸⁰Córdova Vianello, Lorenzo, "El 'recurso líder' de la Coalición por el Bien de Todos", *Nexos*, México, agosto de 2006, p. 25.

presidencial, revelan que la Coalición por el Bien de Todos impugnó, los resultados de 230 cómputos distritales.

Esa circunstancia, por sí sola revela la inadmisibilidad de la pretensión del recuento general de la votación recibida en todas las casillas instaladas para la elección presidencial en los trescientos distritos electorales, pues por una parte, no se han impugnado todos los distritos, de manera que los efectos de lo que pudiera decidirse respecto de la impugnación de uno no podría extenderse respecto de otro u otros no impugnados ni respecto de casillas no cuestionadas.

En efecto, si se determinara el recuento generalizado de la votación recibida en las 130,477 casillas instaladas para la elección mencionada, se pasarían por alto las reglas específicas establecidas en el Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en especial, las reglas dadas para la impugnación de la elección presidencial, pues con tal decisión se verían afectados resultados de cómputos distritales que no fueron impugnados y la votación recibida en la mayoría de casillas que en modo alguno están cuestionadas...

El primer obstáculo en contra de esa posición radica en que no fueron impugnados los resultados de los cómputos efectuados en los trescientos distritos electorales, sino únicamente doscientos treinta, con lo cual los cómputos restantes quedaron excluidos de impugnación jurisdiccional, y por tanto, los fallos no podrían tener como consecuencia su modificación...

El segundo obstáculo, consiste en que los efectos que la Coalición pretendía con la acumulación, no encuentra respaldo en la doctrina ni en la jurisprudencia, porque en ambas el criterio uniforme se orienta en el sentido de que los efectos de la acumulación de causas consisten únicamente en que todos los procesos acumulados se resuelvan en una sola sentencia, pero no en que opere una fusión entre ellos que los convierta en uno solo, por tanto, los medios de prueba de uno no pueden emplearse para resolver los demás...

De lo argumentado por la actora se puede decir que los hechos que se hacen consistir en la indebida intervención del gobierno federal [inciso a)], la puesta en marcha de campañas difamatorias [inciso b)], la no suspensión de los spots televisivos [inciso i)], utilización de programas sociales para apoyar al candidato del Partido Acción Nacional [inciso k)], la utilización de propaganda religiosa [inciso l)], el gasto excesivo y rebase de tope de gastos de campaña [inciso m)], la inequidad en el trato en los medios de comunicación [inciso n)], los actos anticipados de campaña [inciso o)], la propaganda realizada por extranjeros para beneficiar al candidato del Partido Acción Nacional [inciso p)] y las llamadas telefónicas para apoyar esa candidatura [inciso q)], constituyen actos que quedan enmarcados, unos en el período anterior a la campaña electoral y otros dentro de ésta, de manera que se trata de hechos anteriores al escrutinio y cómputo en casilla, así como a los cómputos distritales, y en ese sentido están inmersos dentro de la relación entre candidatos y electores, encaminados a variar la intención del voto ciudadano, que no podrían evidenciar irregularidades cometidas por los funcionarios en cada mesa directiva de casilla al momento

del escrutinio y cómputo ni de los consejeros distritales al realizar el cómputo que les compete, pues no se advierte de qué manera tales actos pudieron haber afectado la voluntad de tales funcionarios, y en la demanda no se pone de manifiesto alguna situación de causa a efecto.

Los hechos relativos a las irregularidades del Programa de Resultados Electorales Preliminares [inciso c)], del Sistema de Resultados de Cómputos Distritales [inciso g)] y la falta de coincidencia entre las actas de cómputo distrital y el programa citado [inciso r)], se refieren a sucesos ocurridos con posterioridad al escrutinio y cómputo de la votación, de modo que no se advierte de qué forma pudieran afectar o trascender al escrutinio y cómputo efectuado en casilla o a los cómputos distritales...

En cuanto al inusitado número de votos nulos; el actor no expresa algún hecho o razonamiento encaminado a demostrar una relación de causa a efecto y no prueba el carácter de inusitado, inusual o fuera de lo común; tampoco refiere porqué considera que el porcentaje de votos nulos debiera ser menor que el de votos a favor de candidatos no registrados.

En cuanto al hecho de que en las casillas donde no asistieron los representantes, los votos emitidos a favor del candidato de Nueva Alianza se computaron a favor del candidato del Partido Acción Nacional [inciso f)], la promovente no cumple con la carga de precisar en cuáles casillas ocurrió la supuesta irregularidad, por lo que su afirmación es generalizada, lo que ocasiona que este órgano jurisdiccional se vea imposibilitado para verificar sus afirmaciones...

Finalmente, el nombramiento de los Consejeros del Instituto Federal Electoral, que la Coalición actora considera irregular [inciso t)], tampoco se advierte cómo pudo influir en el escrutinio y cómputo de casilla o en el cómputo distrital; además, de que se hizo con años de anterioridad a la actuación de los funcionarios en las casillas y de los consejos distritales.

Por tanto, **la procedencia legal del recuento de votación en casillas determinadas, por razones específicas, se decidirá en cada uno de los Juicios de Inconformidad promovidos por la Coalición actora, en función de la viabilidad de la impugnación y de las pruebas que obren en cada expediente.**

Es así que la Sala Superior determinó que era improcedente realizar el recuento total de los votos, esto derivado de las peticiones hechas por la parte actora en los diversos juicios de inconformidad que interpuso, ya que con ellos sólo impugnó 230 cómputos distritales, es decir, no realizó por los medios pertinentes la petición de recuento total de la votación; por otra parte, la parte actora, argumenta el Tribunal, no cumple con probar fielmente sus dichos, ya que alude diversos hechos ocurridos antes y después del escrutinio y cómputo de los votos pero no

prueba cómo es que estos hechos pudieron tener influencia en la etapa de escrutinio y cómputo, es decir, la parte actora no cumplió con la carga de la prueba, a través de la cual debió demostrar todos y cada uno de los dichos que afirmó para así poder cumplir con sus pretensiones.

El que afirma debe probar, reza la *lógica* jurídica y, venturosamente, al resolver las inconformidades, los magistrados no encontraron las pruebas de un fraude electoral.²⁸¹

Luego de analizar los hechos aducidos por la parte actora, el TEPJF resolvió que el recuento de la votación en las casillas sólo sería parcial y únicamente en los casos en que los juicios de inconformidad y sus pruebas hagan viable ordenar el recuento de los votos a que hacia alusión cada impugnación.

Fue así que el 5 de agosto de 2006 la Sala Superior ordenó el recuento en 11 839 casillas, es decir, sólo el 9.07% de las que se instalaron el 2 de julio de 2006, dichas casillas estaban ubicadas en 149 distritos electorales de 26 entidades federativas.

Derivado del incidente de previo y especial pronunciamiento formado en el *Juicio de Inconformidad SUP-JIN-212/2006* [Juicio de Inconformidad presentado por la Coalición Por el Bien de Todos en el 15 Distrito Electoral del Instituto Federal Electoral en el Distrito Federal, con sede en la Delegación Benito Juárez], llegó a las siguientes conclusiones, consecuencia de los fundamentos principales de la resolución interlocutoria emitida por la Sala Superior:

1. Negó la petición de la Coalición Por el Bien de Todos consistente en el recuento de la votación recibida en la totalidad de las casillas instaladas para la elección presidencial en los 300 distritos electorales uninominales, porque únicamente había impugnado 230 distritos.
2. Que por razones específicas, la petición de recuento de la votación en casillas determinadas, será materia de estudio en cada uno de los Juicios de Inconformidad en que fueron formulados.
3. No probó ni demostró la influencia que tuvo la presunta intervención de funcionarios del gobierno en el proceso de escrutinio y cómputo.
4. No comprobó la supuesta intervención oficial del gobierno federal en las campañas, la inequidad en la transmisión en los medios de comunicación, ni las presuntas difamaciones en contra de su candidato por parte de la iniciativa privada y de asociaciones religiosas.
5. No demostró la supuesta parcialidad del Instituto Federal Electoral.

²⁸¹Salazar Ugarte, Pedro, "Un dictamen controvertido, pero convincente", *Nexos*, México, octubre de 2006, p. 8.

6. En las casillas que impugnó, no especificó una posible ingerencia del Partido Acción Nacional a favor del candidato de este partido...

Los anteriores supuestos, de verificarse, debieron de haber llevado en su momento a los Consejos Distritales a realizar un nuevo conteo de los votos, y a juicio de la Sala Superior esto no ocurrió en un número considerable de casos en los que ese recuento era procedente, por dicha razón ordenó realizar el escrutinio en forma parcial a partir del 9 de agosto de 2006 en forma ininterrumpida...²⁸²

Para llevar a cabo el recuento, la Sala Superior tuvo que emitir reglas, para ello emitió el “ACUERDO RELACIONADO CON LA EJECUCIÓN DE DIVERSAS SENTENCIAS INTERLOCUTORIAS EMITIDAS EL CINCO DE AGOSTO DE DOS MIL SEIS”, en el cual se acordó para realizar las diligencias de recuento de votos lo siguiente:

1. Las diligencias podrán interrumpirse después de hacer el máximo esfuerzo y lograr un considerable avance en el recuento, sin perder de vista el plazo de cinco días en que debe concluir la actuación judicial, todo esto a juicio del funcionario que la dirija, para lo cual se tomarán las medidas necesarias para mantener en resguardo los paquetes electorales, conforme al procedimiento establecido en la ley.

2. Cada mesa de recuento será presidida por un Magistrado o Juez de Distrito. La primera contará con el auxilio del Consejero Presidente del Consejo Distrital y su Secretario Ejecutivo, las restantes de un Consejero y un miembro del Servicio Profesional Electoral que haga las veces del Presidente y del Secretario Ejecutivo, respectivamente.

3. En los distritos donde se instalen dos o más mesas de recuento, los partidos políticos podrán nombrar un representante por cada una de ellas.

4. En la medida en que vaya concluyendo el recuento en algunos consejos distritales, los magistrados o jueces podrán ser comisionados para abrir nuevas mesas de recuento en otros con mayor carga de trabajo, previa notificación con anticipación suficiente y razonable a los partidos políticos o coaliciones involucrados.

5. En el paquete que se remita, se adjuntará el archivo del acta circunstanciada en medio magnético, y tan pronto sea posible también se reenviará por correo electrónico a la dirección siguiente: actas@trife.org.mx

²⁸²Capacitación Electoral y Educación Cívica, *Estudio de las causales de nulidad de las elecciones federales de 2006, relacionadas con la integración de mesas directivas de casilla y el desempeño de los funcionarios de mesas directivas de casilla, derivadas de los juicios de inconformidad*, México, IFE, documento electrónico, pp. 30-31.

Ya con los lineamientos establecidos, se realizó el recuento parcial que ordenó el Tribunal, en el siguiente cuadro se muestra el número de casillas por entidad federativa en donde se realizó el recuento.²⁸³

<i>Entidad federativa</i>	<i>Casillas en donde hubo recuento de votos</i>
Aguascalientes	436
Baja California	1138
Campeche	170
Chiapas	81
Chihuahua	727
Coahuila	353
Colima	254
Distrito Federal	227
Durango	9
Edo. de México	362
Guanajuato	317
Guerrero (se revisó el expediente, sin recuento de votos)	0
Jalisco	2 705
Michoacán	300
Morelos	124
Nuevo León	508
Puebla	194
Querétaro	171
Quintana Roo	10
San Luis Potosí	495
Sinaloa	334
Sonora	802
Tamaulipas	942
Veracruz	396
Yucatán	228
Zacatecas	221

²⁸³ *Ibidem*, p. 33.

Luego de terminado el recuento de los votos en los casos en que así se consideró, se procedió a la resolución del fondo de los asuntos de los 376 juicios de inconformidad que habían sido interpuestos en contra de la elección presidencial ante la Sala Superior. La causal más invocada en estos medios de impugnación fue “Haber mediado dolo o error en el cómputo de los votos y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación”, dicha causal se encuentra contenida en el inciso f, del artículo 75 de la LGSMIME, el cual ya comentamos.

Al resolver los medios de impugnación, la Sala Superior resolvió declarar la nulidad de la votación recibida en varias casillas implicando la modificación del cómputo distrital, siendo los resultados los siguientes:²⁸⁴

<i>Partidos políticos y coaliciones</i>	<i>Votos anulados derivados de la anulación de casillas por la resolución de los 376 juicios de inconformidad</i>
Partido Acción Nacional	80 601
Coalición Por El Bien de Todos	62 235
Coalición Alianza por México	75 355
Partido Nueva Alianza	2680
Alternativa Socialdemócrata y Campesina	5856
Candidatos no registrados	1857
Votos válidos	228 584
Votos nulos	5990
Votación total	234 574

Derivado de la revisión de las sentencias a los juicios de inconformidad interpuestos por el PAN y la Coalición por el Bien de Todos se dieron los siguientes resultados:

<i>Tipo de elección</i>	<i>Casillas anuladas</i>	<i>Total de votos anulados</i>
Presidente	743	226 201
Diputados federales	308	92 455
Senadores	81	23 610

²⁸⁴ *Ibidem*, p. 39

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez analizados y tomados en cuenta los resultados definitivos de los 300 cómputos distritales, así como las decisiones finales dictadas respecto de los 376 Juicios de Inconformidad promovidos tanto por la **Coalición Por el Bien de Todos**, como por el **Partido Acción Nacional**, contra cómputos distritales, modificó el resultado de los mismos por virtud de la anulación de la votación recibida en casillas o por ajustes previos derivados del recuento de votación ordenado en diversos Juicios de Inconformidad promovidos por la Coalición Por el Bien de Todos.

Con anterioridad a la resolución definitiva y el dictamen aprobado y emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el día 5 de septiembre de 2006, los Magistrados de la Sala Superior analizaron todo el desarrollo del Proceso Electoral Federal 2005-2006, desde su inicio y hasta la etapa impugnativa, sin dejar de estudiar a fondo los cuestionamientos y agravios expuestos por los actores inconformes.²⁸⁵

Dice el dictamen:

Todo lo anterior, permite concluir que prevaleció el principio de certeza en la práctica de las diligencias de nuevo escrutinio y cómputo de la votación, sin que de las mismas se hubiera podido advertir la existencia de irregularidades diversas a las aducidas por la coalición Por el Bien de Todos en los juicios de inconformidad, respecto de la cuales ya se pronunció esta Sala.

Fue así que luego de resolver todos y cada uno de los juicios de inconformidad, el TEPJF procedió al cómputo de los votos, para ello tomó en cuenta que no se impugnaron 19 distritos y por ende sus resultados fueron inamovibles, y que de los 281 distritos impugnados 39 resultaron improcedentes, 43 se confirmaron y se modificaron 199, entonces, todos estos cómputos luego de las modificaciones que en su caso tuvieron lugar, adquirieron definitividad, y los resultados del cómputo final de los votos fueron los siguientes:

<i>Partido o Coalición</i>	<i>Votos obtenidos</i>
PAN	14 916 927
Coalición Alianza por México	9 237 000
Coalición Por el Bien de Todos	14 683 096
Nueva Alianza	397 550
Alternativa Socialdemócrata y Campesina	1 124 280
No registrados	298 204
Votos validos	40 657 057
Votos nulos	900 373
Votación total	41 557 430

²⁸⁵ *Ibidem*, p. 40

Luego de tener el cómputo final, la Sala Superior pasó a realizar lo que en el dictamen aparece como “Calificación de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos”, en donde hace un análisis pormenorizado de todas las peticiones de la Coalición Por el Bien de Todos y de todos y cada uno de los hechos que tuvieron relación con el proceso electoral. Para realizar todo este procedimiento del cual estamos haciendo mención, primeramente el 30 de junio de 2006 la Sala Superior emitió el “Acuerdo general sobre el procedimiento para la calificación de la elección presidencial, mediante el cómputo final, la declaración de validez y la de presidente electo”.

Así, el apartado correspondiente a la calificación de la elección de presidente contiene lo siguiente:

- Primeramente hace alusión a las peticiones de la Coalición por el Bien de Todos de recabar diversas pruebas, lo cual considera como improcedente, principalmente porque, dice el Tribunal, “este procedimiento (la declaración de validez y de presidente electo) no es de carácter contencioso, en tanto que no tiene por objeto la tramitación, substanciación y resolución de un litigio entre partes, sino el desempeño directo de la función culminante del proceso electoral federal de elección de presidente... esta etapa del proceso electoral es una revisión oficiosa”.
- Hace una revisión pormenorizada de los actos previos al inicio del proceso, en donde da cuenta de resoluciones y acuerdos del IFE, y de actos anticipados de campaña del PAN, el PRI y el PVEM, esto porque en las peticiones de la Coalición Por el Bien de Todos se argumentaba que dichos actos habían generado ventaja a favor de los candidatos de los mencionados partidos; derivado de dicho análisis el Tribunal no encontró ninguna irregularidad que pueda impactar en la validez de la elección.
- Posteriormente hace alusión a la preparación de la elección, una valoración de la fase de campaña electoral en donde da cuenta primeramente del marco legal a través del cual se rigen las campañas y sus contenidos, también hace referencia a lo efectos negativos que una campaña puede tener, y dice:

Los efectos negativos de una campaña de esta naturaleza difícilmente pueden ser medidos de manera precisa, pues no existen referentes o elementos objetivos que permitan arribar a una conclusión definitiva, inobjetable y uniforme, de la relación causa-efecto entre la propaganda negativa y el sentido concreto de la votación emitida en una elección. Sin embargo, existen distintos factores que en su conjunto pueden evidenciar si una determinada propaganda puede o no generar la afectación a la libertad del ciudadano para emitir su voto...

Sin embargo, esta Sala Superior no encuentra elementos que pongan en evidencia los efectos producidos por las campañas electorales y en particular por los mensajes o promocionales referidos.

Fue así que el Tribunal consideró que carecía de los elementos objetivos de convicción sobre los efectos reales de la propaganda negativa en el sufragio, además, dice el dictamen, con los “remedios jurídicos” se logró un efecto inversamente equivalente a la afectación ya que se consideraron contrarios a derecho, y se ordenó suspender diversos *spots* de los que se enmarcaban dentro de las llamadas campañas negativas.

- Respecto a la intervención de terceros en la propaganda, el tribunal ponderó dos hechos: las conductas mostradas por terceros en la campaña electoral de presidente, y la intervención que tuvo el IFE frente a esos hechos.

Así, el Tribunal al calificar jurídicamente el hecho de la propaganda contratada por terceros, consideró que quedó demostrado el hecho de que se difundieron en radio y televisión dos promocionales en favor del PRI y del PAN y contra de la Coalición Por el Bien de Todos, y que además quedó igualmente demostrado que el Consejo Coordinador Empresarial fue quien contrató dichos promocionales, dicho acto evidenció una violación al artículo 48 del Cofipe, pero, dicha irregularidad si bien quedó establecida, dice el tribunal, “por sí misma, no es determinante para el resultado de la elección presidencial”.

De la misma manera, hace un análisis de la propaganda negativa a través de *spots* de asociaciones civiles y otros, y nuevamente se dice que “no fueron acreditadas las circunstancias de modo, tiempo y lugar, en que dichos promocionales supuestamente fueron transmitidos, la frecuencia, los canales y

los horarios en que, en su caso, fueron difundidos. No hay certeza sobre el impacto que pudieron ejercer en el electorado”.

- Conviene mencionar que el tribunal a lo largo del mencionado apartado del dictamen continua haciendo un análisis y revisión en la mayoría de los casos bastante precisa e incluso exhaustiva, en busca de la influencia que pudieron haber tenido cada uno de los casos en la emisión del sufragio por parte de los ciudadanos y en el conteo de los mismos por parte de los funcionarios de casilla, si bien quedan acreditadas diversas irregularidades, no se presentó ni se encontró prueba plena alguna que acreditara su influencia, ni se comprobó que se vulneró los principios democráticos que todo proceso electoral debe seguir para considerarlo válido.

Esto debido principalmente a que si bien las irregularidades y violaciones a la ley se presentaron en diversas ocasiones, a través de la actividad administrativa o jurisdiccional se llevaron a cabo las acciones precisas para terminar con dichos actos, entonces, además conviene aquí recordar la llamada “tregua navideña” y el acuerdo de neutralidad emitido por el Consejo General del IFE, o bien la actuación de la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la admisión y resolución de la controversia constitucional 38/2006, ordenando la suspensión de *spots* publicitarios del Ejecutivo Federal que no contaran con la leyenda de que era “ajena a cualquier partido político y que estaba prohibido su uso para fines distintos al desarrollo social”, y de aquellos que se utilizaran con fines de promoción de la imagen institucional, incluyendo al titular del Ejecutivo.

Con todo esto, podemos apreciar como es que resulta por demás complejo ponderar que fue lo que tuvo un efecto más negativo en la emisión y el conteo de los votos, si fue la emisión de un *spot* o la realización de algún acto en contra un candidato, o el castigo que se le impuso a quien contrató el espacio para la emisión de dicho *spot* o a quien realizó el acto.

- Conviene por último hacer mención de las omisiones atribuidas al IFE y a la FEPADE, y a la presumible parcialidad del presidente del Consejo General del

IFE. Respecto a las primeras dos instituciones, el Tribunal consideró que el solo hecho de que un partido o coalición haga alusión o se queje de la simple omisión de resolver un determinado procedimiento, “de ello no se infiere que exista parcialidad de la autoridad”, más bien, dice el dictamen, deben exponerse hechos concretos en donde sustenten su dicho, es así que el Tribunal consideró que no se acreditaron los elementos suficientes para considerar que el Consejo General del IFE o la Fepade hubieran tenido una actitud parcial que provocara inequidad en la contienda electoral. Respecto a la parcialidad del presidente del Consejo General del IFE, dice el dictamen que el hecho de los pronunciamiento de dicho funcionario sobre el ganador no implica que estuviera declarándolo legalmente, ya que la sola declaración carece de efectos legales pues dicha declaración de presidente electo corresponde al TEPJF, además, dice el Tribunal, “tampoco puede estimarse que tal actuación pueda revelar que en alguna otra etapa previa del proceso electoral hubiera existido parcialidad del mencionado Instituto, o bien, que se haya favorecido a alguno de los candidatos”.

En materia jurídica las resoluciones normalmente no satisfacen las pretensiones de ambas partes, pues resulta técnicamente imposible hacerlo, ya que normalmente se pretenden intereses contrarios, es así que el tribunal realizó un documento bastante voluminoso en donde dio respuesta a todas las pretensiones principalmente de la Coalición Por el Bien de Todos, además de realizar un análisis de todos los hechos relacionados con el proceso electoral para así tener los elementos necesarios para realizar, por último, la declaración de validez de la elección presidencial y de presidente electo, si bien en este caso la resolución del tribunal dio lugar declarar como válida la elección, parece desprenderse del dictamen en comentario que si se hubieran acreditado plenamente los hechos aducidos por la coalición mencionada, también se podría haber declarado no válida la elección, o incluso, en una etapa anterior, si el Tribunal hubiera encontrado irregularidades constantes durante las diligencias de recuento de los votos seguramente habría ordenado la ampliación de los recuentos distritales o incluso podría haber ordenado el recuento total, pero al no encontrar hechos que

demostrasen fehacientemente las irregularidades y su vulneración al proceso electoral, no lo hizo así. Para concluir este apartado, transcribimos un epígrafe que ilustra bastante bien los razonamientos del TEPJF vertidos en el dictamen:

Todo lo anterior conduce a afirmar, que no es posible establecer una relación de causa-efecto, en relación con el daño que pudiera sufrir un candidato en la preferencia electoral como consecuencia de la intervención de terceros, debido a que la complejidad, la intensidad y la dinámica de los actos que se realizaron en el presente proceso electoral fue de tal magnitud, que obliga a apreciar de manera contextual la actuación de dichos terceros. En consecuencia, tampoco hay base para sostener, que con la actuación de los referidos terceros se vulneraron los principios que rigen todo el proceso electoral, a grado tal, que se vea afectada la validez de la elección.

2. La declaración de validez de la elección presidencial

La disputa sobre el mal y el bien demuestra que la ética es campo de litigios. Pero eso es también lo que demuestra justamente que no es algo puramente relativo, que el bien puede estar siempre en lo singular y que es difícil decidir en los casos límites

Robert SPAEMANN

La declaración de validez de la elección presidencial puede ser considerada como uno de los grandes logros que en materia contenciosa electoral se han tenido en nuestro país, el que un órgano jurisdiccional, adscrito al Poder Judicial sea quien realice dicho acto habla de la legitimidad con que debe contar dicho proceso. En México dejamos de lado la calificación política a través del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados de la elección presidencial en donde se utilizaban preponderantemente criterios políticos y no jurídicos, además de forma discrecional.

2006 sería la segunda vez que el Tribunal llevaría a cabo dicho acto, el cual, además, da por concluido el proceso electoral; como lo hemos venido mencionando, luego de la coyuntura surgida a raíz de la contienda más competitiva

de la democracia mexicana, las expectativas estaban puestas en el TEPJF, cada actor, a su conveniencia, esperaba un dictamen favorable a sus intereses.

Dicho procedimiento es diferente a los procesos contenciosos que anteriormente mencionamos para llevar a cabo diversas impugnaciones en materia electoral, en éste no hay partes que fijen la litis, sino que el procedimiento para llevarlo a cabo está previamente establecido en la ley, nos dice el dictamen:

Consiste en hacer la suma de los resultados finales de todos los cómputos distritales; la verificación de los presupuestos indispensables para la validez de la elección, que se encuentran en la propia Constitución; la constatación de los requisitos de elegibilidad del candidato mayoritario; la declaración de validez de la elección y de presidente electo; por último, la entrega de la constancia correspondiente.

Es así que se llevó a cabo “el estudio conjunto de los aspectos que han sido analizados de manera particular, a efecto de hacer un pronunciamiento general sobre la validez de la elección”, para tal efecto se ponderó qué tanto las irregularidades que fueron demostradas tuvieron repercusión en los principios democráticos que deben regir al proceso electoral, para esto se hace una breve referencia todos los hechos que fueron abordados en el dictamen, de ello se desprende lo siguiente:

- Se cumplieron cabalmente las etapas del proceso electoral y respecto a las irregularidades que se aducieron en relación a dicho proceso no quedó demostrada la afectación que pudieron hacer al correcto desarrollo del proceso electoral.
- De los actos previos al inicio del proceso electoral, no se demostró alguna irregularidad respecto a los actos de precampaña del PAN, PRI y PVEM.
- En las campañas electorales no se acreditó plenamente la intervención indebida de terceros, ni se encontraron elementos para considerar que hubo sesgo informativo de comunicadores en contra de AMLO.

- En cuanto a la propaganda que supuestamente se distribuyó en algunas empresas, se estimó que no se podía considerar una irregularidad que afectara al proceso electoral.
- Se consideró que no existía evidencia del rebase del tope de gastos de campaña por parte de ningún partido o coalición.
- Sobre el uso de programas sociales en favor del PAN, no se encontraron los elementos necesarios para decir que esta irregularidad ocurrió.
- No se encontraron elementos sobre la difusión de propaganda religiosa a favor de Felipe Calderón.
- Sobre las omisiones que se atribuían al IFE y a la FEPADE no se consideró que implicaran irregularidad alguna.
- Sobre la supuesta intervención de Elba Esther Gordillo, se consideró que se trataba de una grabación entre particulares la cual no se demostró que se hubiera obtenido legalmente, por ende no tiene valor jurídico.
- Por lo que concierne a la etapa de resultados, se determinó que no hubo irregularidades en la apertura de paquetes electorales y en los cómputos distritales.

Luego de hacer el análisis de los aspectos mencionados, el Tribunal consideró que al no demostrarse en lo particular las supuestas irregularidades no se puede considerar su supuesta influencia en el correcto desarrollo del proceso electoral, veamos dos párrafos que ilustran claramente la posición que tomó el TEPJF:

Con base en las conclusiones a las que se arribó al analizar los aspectos que han quedado precisados, es evidente que si no se tuvieron por demostradas en lo particular las supuestas irregularidades que se invocaron, tampoco pueden servir de base para realizar un estudio de la posible influencia que pudieran haber tenido en el desarrollo del proceso electoral.

Por otro lado, y sobre todo en el periodo de campañas electorales, en algunos casos, se advirtió la existencia de ciertos hecho que, en principio, pueden considerarse ilícitos o irregulares, sin embargo, en algunos de ellos no se tuvieron elementos para determinar su grado de influencia y en otros, la concurrencia de diversas circunstancias que se les opusieron, restaron o disminuyeron los efectos perniciosos que pudieron haber tenido.

Así, podemos observar que el Tribunal asumió una posición bastante clara, primeramente hizo un análisis de todas las posibles irregularidades, y trató de observar, en caso de que existieran, la posible vulneración de los principios democráticos del proceso electoral y su posible influencia en la emisión y el conteo de los votos.

Luego de realizar todo esto considera que los acontecimientos que se señalaron “no generan convicción de una afectación importante a los principios rectores de las elecciones democráticas”, ya que del dictamen se desprende que no se encontraron las suficientes pruebas para afirmar que la libertad del voto se vio mermada, ni tampoco que hubieran tenido algún tipo de impacto en la decisión de los ciudadanos al momento de emitir su voto, ya que se trata de una cuestión en la que no se logró un sustento objetivo; es así que se consideró que a pesar de las irregularidades que se mostraron, no se tuvo pruebas de su impacto, o bien que algunas de ellas fueron mermadas a través de actos de las autoridades electorales.

Es decir, sí hubo algunas irregularidades, pero gracias a diversas medidas preventivas o correctivas se pudo impedir que fueran determinantes para afectar la libertad de voto, entonces, el Tribunal no desconoció las irregularidades habidas, pero consideró que en la mayoría de los casos no se puede conocer objetivamente su impacto en la libertad del sufragio, y hubo otros en los que las medidas que se tomaron respecto a ellos meraron los posibles efectos que hubieran tenido para el correcto desarrollo del proceso electoral.

Así, el Tribunal declaró válida la elección presidencial, y declaró presidente electo a Felipe Calderón Hinojosa ya que luego de haber realizado el cómputo final fue el candidato que obtuvo el mayor número de votos, además de que se determinó que cumplió con los requisitos de elegibilidad para desempeñar el cargo de presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

VII. DESPUÉS DE 2006: LOS SALDOS DE LA ELECCIÓN,
LA RENOVACIÓN DE LOS MAGISTRADOS DEL TEPJF,
LA REFORMA A LA CONSTITUCIÓN Y A LA LEY

Este no es el mejor de los mundos posibles, sino el único que hay. Además, todas las alternativas son peores, deben ser peores y demostrarán ser peores si se las lleva a la práctica

Zygmunt BAUMAN

Concluido el proceso electoral de 2005-2006 con la declaración de validez y de presidente electo por parte de la Sala Superior del TEPJF, legalmente quedaba todo terminado, las resoluciones del Tribunal tenían que ser acatadas, pues ya no procedía ninguna impugnación en contra de dicha declaración, así se cumpliría con la definitividad de las etapas en materia electoral que la Constitución mandata.

Luego de una elección bastante competida, y un periodo poselectoral bastante conflictivo, en donde las descalificaciones a las autoridades electorales por parte de la Coalición por el Bien de Todos se hicieron presentes, el orden y la normalidad democrática, conseguida a través de diversas reformas en las cuales los diversos partidos fueron, en mayor o menor medida, partícipes en su creación, y a través de diversos procesos electorales en que se había comprobado las bondades de las reglas del juego electoral, se vinieron abajo, los resultados no fueron aceptados por el candidato de la Coalición por el Bien de Todos y esta idea tuvo eco entre sus seguidores.

El 6 de septiembre de 2006, el diario *Reforma* presentó una encuesta en la cual se mostraba que los ciudadanos daban un voto de confianza al tribunal, ya que 74% de los encuestado dijo que aprobaba la decisión del Tribunal de declarar valida la elección y a Calderón como ganador; además, 71% consideró que sí es legítimo el triunfo de Felipe Calderón; por otro lado, el 72% cree que el TEPJF fue justo e imparcial al tomar la mencionada decisión, mientras que el 68% cree que la decisión del TEPJF fortalece la democracia en nuestro país.²⁸⁶

²⁸⁶Diario *Reforma*, 6 de septiembre de 2008, p. 12.

Esta encuesta dejó ver una realidad que desafortunadamente fue cambiando, la aceptabilidad de la derrota no se hizo presente y las dudas que habían sido sembradas fueron germinando, el fantasma del fraude que se había logrado desterrar de las elecciones había vuelto, y ahora más que nunca se hizo por fin presente la necesidad de una reforma electoral de grandes alcances.

Luego de terminadas las reformas que aquí llamamos de primera generación, las cuales habían traído consigo la democracia, se tenía que dar el paso a las reformas de segunda generación, las cuales deben traer consigo el mejoramiento, profundización y consolidación de los procesos democráticos. En México la democracia llegó para quedarse pero no se puede pensar que sea el paraíso, y las elecciones de 2006 habían puesto de manifiesto las debilidades de las normas vigentes, se necesitaba perfeccionar la democracia.

La judicialización de la política había demostrado en ocasiones anteriores sus virtudes, pero en 2006 demostró algunas debilidades, las cuales también se hizo necesario atender, si bien las debilidades no rebasaron a las fortalezas del proceso de lo que aquí hemos entendido como judicialización de la política, en unos comicios en donde las descalificaciones hacia la autoridad electoral se hicieron patentes se maximizaron, es por ello que hay que atenderlas, evitar lo más posible dar argumentos para estas descalificaciones.

Semanas después de terminado el proceso electoral 2005-2006, se llevó a cabo la primera renovación de magistrados de la Sala Superior del TEPJF, siendo presidente del mismo el magistrado Flavio Galván; el mismo hecho de la renovación de los magistrados evidenció la falta de una reforma de segunda generación en este caso, pues quedó vista la necesidad de establecer una renovación escalonada de los magistrados, para aprovechar la experiencia de aquellos que tuvieran más tiempo en el Tribunal y combinarla con las nuevas ideas de los nuevos magistrados, esto sería atendido en la reforma de 2007, lo cual comentaremos más adelante.

Unas elecciones deben ser la expresión de una fiesta ciudadana, en donde los ciudadanos acuden libremente a emitir su voto, y los contendientes respeten la

decisión que resulte de la votación, aun cuando la diferencia sea de un voto, ya que en democracia se gana igual por un voto que por un millón de votos, y cuando esto no se logra se ven mermados los avances democráticos que poco a poco se han ido construyendo, ya que el proceso de construcción democrática es largo, y la desconfianza que surgió en torno a los comicios de 2006 puso en jaque a la democracia mexicana, la desconfianza en la democracia es la peor señal que puede dar un sistema democrático, es por eso que hay que fortalecerlo por todos los lados posibles para no dar espacio a la duda y a la desconfianza.

Este trabajo estaba originalmente pensado que terminaría con la elección de 2006 y su declaración de validez, sin pensar siquiera en que podría haber un post electoral tan complejo como el que sucedió, fue por eso que al final se decidió hacer una breve referencia a la reforma electoral de 2007 y 2008.

La reforma constitucional fue aprobada el 13 de septiembre de 2007, mientras que en la reforma legal se hizo lo propio el 20 de junio de 2008.

En la materia que en este trabajo nos ocupa, se estableció en la Constitución en el artículo 99 que “las salas Superior y las regionales funcionaran de forma permanente”, suponiendo esto que las tareas de las salas serán mejor distribuidas.

Se establece en la misma ley suprema un hecho importante, si bien ya estaba establecida la obligatoriedad de las resoluciones del TEPJF, ahora se señala que “las salas podrán hacer uso de los medios de apremio necesarios para hacer cumplir de manera expedita sus sentencias y resoluciones”.

Además, algo muy importante, se otorga al Tribunal la facultad de “resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución”, este hecho se limitará al caso concreto y se deberá informar a la SCJN, es decir, se ampliaron las facultades de control constitucional del Tribunal.

Se señala también que la elección de quienes integren las salas del Tribunal se realizará de forma escalonada y su encargo durará nueve años.

Estos fueron los cambios más importantes que en materia de justicia electoral se establecieron en el artículo 99 de la Constitución, ahora faltaba la reforma a la legislación conducente, y en lo que respecta al TEPJF nos interesan fundamentalmente los cambios a la LOPJF y a la LGSMIME

En lo que respecta a la LGSMIME se establecieron diversos cambios fundamentales, uno de ellos es que ahora se establece como ley supletoria al Código Federal de Procedimientos Civiles y ya no a los principios generales del derecho.

Se dan diversos cambios en el procedimiento para el trámite de los diversos medios de impugnación; se dan avances en materia de tecnología pues se establecen notificaciones de forma electrónica a través de correo electrónico.

Se crea el artículo 21 bis, el cual hace referencia al incidente sobre la pretensión de nuevo escrutinio y cómputo en las elecciones federales o locales, ahora establece reglas que señalan los casos en que procede un nuevo conteo de votos, así se regula el recuento de votos que eventualmente pueda llevar a cabo el Tribunal.

Se establece el artículo 77 bis en el cual se señalan las causales de nulidad de la elección presidencial, recordemos que esto no había sido señalado en la reforma de 1996.

Se reorganiza la distribución de competencias entre la Sala Superior y las salas regionales; se perfeccionan diversos procedimientos contenciosos electorales, logrando con esto especificidad en las reglas y su seguimiento.

En lo que respecta a la LOPJF, se reformaron, adicionaron y derogaron diversos artículos, en ella se recogen, al igual que en la LGSMIME, los mandatos constitucionales de la última reforma.

Así se establece la permanencia en el funcionamiento de las salas regionales y de la Sala Superior del TEPJF; la nulidad de una elección se podrá declarar sólo por las causales que establezca expresamente la LGSMIME; se menciona que la elección de los magistrados será en forma escalonada; se recogen los mismos

principios de perfeccionamiento del proceso jurisdiccional de los medios de impugnación; de la misma forma, se establece la redistribución de competencias de las salas regionales y la Superior, incluso la facultad de atracción de la Sala Superior, ya sea de oficio o a petición de parte, de los asuntos que por su importancia y trascendencia así lo ameriten.

Por último, en el artículo cuarto transitorio se establece el procedimiento de escalonamiento en el nombramiento de los magistrados y dice:

I. Antes del 20 de abril de 2015, la Cámara de Senadores elegirá al magistrado electoral de la Sala Superior que sustituya al magistrado cuyo mandato concluye en la fecha antes citada; el electo lo será para un periodo que concluirá el 4 de noviembre de 2016.

II. A más tardar el 30 de octubre de 2016, la Cámara de Senadores elegirá a siete nuevos magistrados electorales de la Sala Superior que iniciarán su mandato el 4 de noviembre de 2016; dos de ello concluirán su mandato el 31 de octubre de 2019, dos más el 31 de octubre de 2022 y los tres restantes el 31 de de octubre de 2025. Al aprobar los nombramientos el Senado deberá señalar el periodo de mandato que corresponde a cada magistrado. Todos aquellos que hayan desempeñado el cargo de magistrado electoral no podrán ser reelectos.

Así, con esta reforma se intentó dar respuesta a las necesidades surgidas de la elección federal de 2006, pues se atendieron las flaquezas detectadas, si bien este sólo es un esbozo general de la reforma, no queremos dejar de resaltar la importancia de las reformas al Cofipe, principalmente en lo que tiene que ver con financiamiento y tiempo en medios, ya que a partir de esta reforma, nadie podrá comprar espacio en medios para campañas publicitarias, ahora el que se destine para este fin será repartido por el IFE utilizando la fórmula 70-30, así se dio respuesta a uno de los hechos que más causó problemas en la elección presidencial de 2006, pues quedó claramente establecido cómo se otorgará el espacio en medios a los partidos políticos, además de que se elevó a nivel constitucional la prohibición a terceros de comprar espacio en medios para campañas a favor o en contra de candidato alguno.

Consideramos que todos estos cambios son positivos y ayudarán a eficientar aún más las tareas de judicialización de la política que lleva a cabo el Tribunal, aunque también creemos que falta mucho por hacer pero de igual forma

consideramos que en esta materia el proceso de reformas graduales es uno de los más virtuosos, pues con su aplicación a los diversos procesos electorales va mostrando sus fortalezas y sus debilidades y da espacio para su perfeccionamiento, demostrando una vez más que en materia electoral, y tal vez en ninguna otra, nunca habrá una reforma definitiva.

CONSIDERACIONES FINALES

Primera. Los colegios electorales fueron una institución bastante eficiente para los fines del viejo régimen político mexicano, pero no para la democracia, debido a la discrecionalidad de sus decisiones, fue por eso que paulatinamente desaparecieron.

Segunda. La reforma electoral de 1986 desató el proceso de judicialización de la política en nuestro país, ya que por primera vez se establece un tribunal en materia electoral, el Tricoel, el cual, si bien se vio mermado en sus alcances, instauró los inicios de la justicia electoral en nuestro país.

Tercera. La judicialización de la política, entendida como el proceso a través del cual se dirimen conflictos políticos a través de procedimientos judiciales ha sido virtuosa, ya que se dejaron de lado medios discrecionales para la solución de dichos conflictos anteponiendo la legalidad a este proceso. Si bien el ideal sería que las partes insertas en la contienda electoral logaran una estricta adhesión a las reglas del juego, eso resulta difícil de lograr, aunque no imposible, es por eso que el sujetar la solución de asuntos con un trasfondo político a la jurisdicción de un tribunal es lo mejor en los procesos de construcción de la democracia, ya que al tener reglas claras la certeza en dichos medios se hace presente, siendo esto un avance para la democracia; pero esto no debe de terminar ahí, sería conveniente que los actores políticos mostraran voluntad para no resolver sus controversias a través de decisiones judiciales, sino por medio del diálogo, compromisos y estricto apego a los mandatos de la ley.

Cuarta. Con la reforma de 1996 se da fin al ciclo de reformas electorales democratizadoras de primera generación, el cual había sido iniciado en 1977, ya se tenían las reglas claras en pro de la democracia, sólo faltaba probarlas y perfeccionarlas, adecuándolas a las necesidades que la realidad política trajera consigo, hecho que no se llevó a cabo sino hasta 2007.

Quinta. Las instituciones impartidoras de justicia electoral deben contar con el aval de los actores políticos, la confianza vertida en ellas ayuda a que estas obtengan la aprobación de los ciudadanos, en los casos en que los mencionados actores reprueben su actuación, aun sin tener motivos fundados para ello, ponen en peligro su credibilidad, la cual es esencial para el desarrollo de la democracia.

Sexta. Los tribunales electorales han desempeñado un papel importante en la transición a la democracia en México, han contribuido a dar certeza al proceso electoral, a la confianza y credibilidad en los resultados, además de que, algo muy importante, se ha logrado llegar a la incertidumbre democrática de los resultados, pero a la certidumbre de que los resultados que se den a conocer son los que en verdad surgieron el conteo honesto de los votos, es decir, en una contienda democrática lo último que se debe saber es quién es el ganador, hecho que antes no sucedía en nuestro país, ya que antes de que sucedieran las elecciones se sabía que el ganador sería el candidato priísta, es así que se ha logrado la añorada incertidumbre democrática, además que se tiene certidumbre en los resultados porque se tiene la confianza en que los votos cuentan y se cuentan, trayendo esto consigo confianza en los comicios, así, el proceso de incertidumbre-certidumbre democrática se ha cumplido, y el Tribunal ha contribuido firmemente en ello.

Séptima. Las decisiones que toman las autoridades electorales pueden o no satisfacer a los actores promoventes o involucrados, pero gracias a las reglas claras se puede concluir que siempre que las decisiones se apeguen a derecho estas serán correctas y los actores deben apegar a sus mandatos; en el caso mexicano el TEPJF puede enmendar las decisiones de las autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales, así ha contribuido a dar certeza y credibilidad a las resoluciones que toman los diversos organismos electorales, ya que en los casos en que considera que existen omisiones legales ha enmendado dichas resoluciones, pero en los casos en que las considera correctas las ha ratificado, contribuyendo así al fortalecimiento de la justicia electoral en nuestro país, ayudando a que las resoluciones se apeguen sólo a derecho y por ende sean imparciales y no respondan a ningún tipo de interés personal o político.

Octava. Unas elecciones altamente competidas con resultados que marcan una diferencia relativamente lejana entre el primero y el segundo lugar, ayudan a inyectarle credibilidad a los resultados y por ende a las autoridades jurisdiccionales electorales; en cambio, cuando la diferencia en los resultados es corta, la actuación de la autoridad jurisdiccional es altamente compleja, ya que los actores involucrados en la contienda electoral pretenden que las resoluciones los favorezcan, si no es así, uno de los actores puede quedar inconforme, pero en estos casos las resoluciones de la autoridad jurisdiccional deben ser las que inyecten credibilidad a los resultados y se deben obedecer sus mandatos, ya que de lo que se desprenda de ellas será lo que marque la pauta para confiar o no en un proceso electoral, y al ser la confianza fundamental para una democracia, se desprende que los tribunales electorales tienen la difícil tarea de inyectar confianza y credibilidad a los comicios y sus resultados, aun cuando no dejen a todos conformes.

Novena. Una elección controvertida y compleja en su resolución puede afectar seriamente a la democracia, pero no debe ser un argumento para denostarla, más bien debe ser una lección para tener en constante perfeccionamiento las reglas que rigen su correcto funcionamiento y ayudar así a que dichos problemas no se vuelvan a repetir.

Décima. La aceptabilidad de la derrota debe ir estrechamente ligada a la correcta actuación de la autoridad jurisdiccional en materia electoral, no se puede entender una sin la otra, pero cuando la correcta actuación de dicha autoridad no trae consigo la aceptabilidad de la derrota, y por ende la aceptación del resultado final y de las resoluciones del Tribunal, deben emprenderse reformas que contribuyan de nuevo a estrechar dichos procesos que se consideran esenciales para la democracia.

Undécima (Propuesta). Las reformas electorales graduales en nuestro país han demostrado su virtuosismo, pero aún falta mucho por hacer. Consideramos que luego de las elecciones federales de 2006 surgieron diversas necesidades que fueron atendidas en la posterior reforma, pero creemos que en este tipo de

materias, en países como México en donde la democracia se está consolidando, la *sobrerregulación* (entendida también como claridad) debe hacerse patente, me explico, en materia de justicia electoral, considero, mientras más claros estén en la ley los procedimientos contenciosos a seguir mejor será su cumplimiento, es decir, el tener reglas bastante claras que no den lugar a interpretaciones diversas ayuda a inyectar credibilidad y confianza a la decisiones, ya que el tener ordenamientos que dejen los procedimientos bastante claros ayudaría incluso a conocer de antemano la decisión que tomará la autoridad jurisdiccional electoral; con las reformas a la LGSMIME se dio un gran paso al determinar los casos en que será anulable la elección presidencial, consideramos que este precepto debe ser el ejemplo para los demás medios de impugnación, aun cuando algunos ya cuentan con algo parecido, para así dar lugar, de ser posible, a una sola interpretación del precepto. Esta *sobrerregulación* podrá desaparecer gradualmente cuando se consolide la democracia y el apego a la ley durante el proceso electoral sea permanente, es decir, cuando el proceso de respeto a las normas democráticas sea tal que ya no se necesite que la autoridad intervenga en la resolución de conflictos, pues *el apego a la ley, pero a una ley clara, no debería de generar conflictos*. Se que esta propuesta puede parecer extremista, pero, siendo optimista, consideró que algún día la consolidación democrática se logrará plenamente y esta *sobrerregulación* podría desaparecer.

FUENTES DE CONSULTA

- ACOSTA ROMERO, Miguel, *Reflexiones sobre el Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal de México*, San José, IIDH-CAPEL, 1989 (Cuadernos de Capel, núm. 29).
- ALCOCER, Jorge, *Elecciones, diálogo y reforma. México, 1994*, México, Nuevo Horizonte Editores, CEPNA, 1995, vol. 1.
- ALVARADO, Arturo, “Los comicios del 18 de agosto de 1991 y la información electoral”, en SÁNCHEZ GUTIÉRREZ, Arturo (comp.), *Las elecciones de Salinas. Un balance crítico a 1991*, México, Flacso, Plaza y Valdés, 1992.
- ANDRADE MARTÍNEZ, Virgilio, “Balance y perspectivas de la justicia electoral en México”, *Evolución histórica de las Instituciones de la Justicia Electoral en México*, México, TEPJF, 2003.
- ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo, *La reforma política de 1996 en México*, México, UNAM-Corte de Constitucionalidad de Guatemala-Procurador de Derechos Humanos de Guatemala, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Cuadernos constitucionales México-Centroamérica, núm. 25, 1997.
- ANSOLABEHERE, Karina, *La política desde la justicia. Cortes supremas, gobierno y democracia en Argentina y México*, México, Flacso-Fontamara, 2007.
- , “Suprema Corte: arbitro sin contrapesos”, *Nexos*, México, núm. 329, mayo de 2005, www.nexos.com.mx.
- AZIZ, Alberto, “El Colegio Electoral”, en SÁNCHEZ GUTIÉRREZ, Arturo (comp.), *Las elecciones de Salinas. Un balance crítico a 1991*, México, Flacso, Plaza y Valdés, 1992.
- BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel, “La renovación política de 1986-1987 y la creación del Tribunal de los Contencioso Electoral”, *Evolución histórica de las Instituciones de la Justicia Electoral en México*, México, TEPJF, 2003.

- , “La calificación de las elecciones en México”, en *Cuadernos constitucionales México-Centroamérica*, núm. 14, *Las reformas de 1994 a la Constitución y a la legislación en materia electoral*, México, UNAM, Corte de Constitucionalidad de Guatemala, Procurador de Derechos Humanos de Guatemala, 1994.
- BECERRA, Ricardo; SALAZAR, Pedro y WOLDENBERG, José, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, 3a. ed., México, Cal y arena, 2005.
- , *La reforma electoral de 1996. Una descripción general*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997.
- BERNAL, Beatriz y LEDESMA, José de Jesús, *Historia del derecho romano y de los derechos neorromanistas*, México, Porrúa, 2004.
- BIALOSTOSKY, Sara, *Panorama del derecho romano*, 7a. ed., México, Porrúa, 2005.
- BOBBIO, Norberto, *Teoría general de la política*, Madrid, Trotta, 2003.
- CARBONELL, Miguel (comp.), *Teoría de la Constitución. Ensayos escogidos*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.
- Caso Castañeda*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, núm. 13, 2006.
- CASAR, María Amparo, “El Congreso del 6 de julio”, en Salazar, Luis (coord.), *1997. Elecciones y transición a la democracia en México*, México, Cal y Arena, 1999.
- , “Las bases político-institucionales del poder presidencial en México”, en ELIZONDO, Carlos y NACIF, Benito (comp.), *Lecturas sobre el cambio político en México*, México, CIDE-FCE, 2002.
- CASTILLO DEL VALLE, Alberto del, *La defensa jurídica de la Constitución en México*, México, Herrero, 1994.

CASTILLO PERAZA, Carlos, "Consigna: seguir la tarea democrática", *La Nación*, México, PAN, 23 de septiembre de 1994.

CAPACITACIÓN ELECTORAL Y EDUCACIÓN CÍVICA, *Estudio de las causales de nulidad de las elecciones federales de 2006, relacionadas con la integración de mesas directivas de casilla y el desempeño de los funcionarios de mesas directivas de casilla, derivadas de los juicios de inconformidad*, México, IFE, documento electrónico.

CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo, "La reforma electoral y el cambio político en México", en ZOVATTO, Daniel y OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús, *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007*, México, IDEA Internacional-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008.

———, "El 'recurso líder' de la coalición por en Bien de Todos", *Nexos*, México, agosto de 2006.

CONCHA CANTÚ, Hugo A. y MELGAR ADALID, Mario, *México 2003: elecciones intermedias, resultados y perspectivas*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Consulta pública sobre reforma electoral. Memoria 1989, México, Comisión Federal Electoral-Secretaría Técnica, 1989, t. II.

COSÍO VILLEGAS, Daniel, *La Constitución de 1857 y sus críticos (Constitución Federal de 1857, facsímil)*, México, Fondo de Cultura Económica-El Colegio Nacional-Clío, edición conmemorativa en ocasión del CL Aniversario de la Constitución de 1857, 2007.

COUSO, Javier, "Consolidación democrática y Poder Judicial: los riesgos de la judicialización de la política", *Revista de Ciencia Política*, Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile, núm. 2, año/vol. XXIV, www.redalyc.com.

CURZIO, Leonardo, "Las elecciones de la discordia", *Elecciones inéditas 2006. La democracia a prueba*, México, Norma, 2006.

Diccionario de la Lengua Española, 22a. ed., Madrid, Real Academia Española, 2001.

DICTAMEN RELATIVO AL CÓMPUTO FINAL DE LA ELECCIÓN DE PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DECLARACIÓN DE VALIDEZ DE LA ELECCIÓN Y DE PRESIDENTE ELECTO, México, 2006.

Diario *Reforma*, 6 de septiembre de 2008.

DUARTE RIVAS, Rodolfo, "Antecedentes históricos de la justicia político-electoral en México", *Evolución histórica de las Instituciones de la Justicia Electoral en México*, México, TEPJF, 2003.

Elecciones inéditas 2006. La democracia a prueba, México, Norma, 2006.

ELÍAS CALLES, Fernando, "Innovaciones en la administración de la Justicia Electoral en el Código Federal Electoral", *Testimonios sobre el desempeño del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y su contribución al desarrollo político democrático de México*, México, TEPJF, 2003.

ELIZONDO, Carlos y NACIF, Benito, *Lecturas sobre el cambio político en México*, México, Fondo de Cultura Económica-Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2002.

Evolución histórica de las Instituciones de la Justicia Electoral en México, México, TEPJF, 2003.

FIX-FIERRO, Héctor, *Los derechos políticos de los mexicanos*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.

———, "Poder Judicial", en González, María del Refugio y López Ayllón, Sergio, *Transiciones y diseños institucionales*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, "Justicia constitucional y judicialización de la política", en OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús (coord.), *Seminario internacional sobre sistemas de justicia electoral: evaluación y perspectivas*, México, IFE-PNUD-UNAM-IIJ-IDEA-IFES-TEPJF, 2001.

—— y COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 2004.

Formación del derecho electoral en México. Aportaciones institucionales, México, TEPJF, 2005.

FRANCO GONZÁLEZ SALAS, Fernando, “Ciudadanización y justiciabilidad de las elecciones”, en MOCTEZUMA BARRAGÁN, Gonzalo (coord.), *Derecho y legislación electoral. 30 años después de 1968*, México, Miguel Ángel Porrúa, UNAM, 1999.

——, “La función electoral: naturaleza, principios rectores, autoridades y régimen disciplinario”, *Formación del derecho electoral en México. Aportaciones institucionales*, México, TEPJF, 2005.

——, “Un testimonio de la conquista del control judicial en materia electoral y de su institucionalización”, *Testimonios sobre el desempeño del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y su contribución al desarrollo político democrático de México*, México, TEPJF, 2003.

——, “El Tribunal de lo Contencioso Electoral, su función y su futuro”, *Informe de actividades del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal. Proceso electoral 1987-1988*, México, Tricoel, 1989.

——, “Evolución del contencioso electoral federal mexicano 1916-1996”, *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Federal Electoral*, México, vol. 8, núm. 5, 1996.

GALVÁN RIVERA, Flavio, *Derecho procesal electoral mexicano*, México, TEPJF, 1997.

GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*, México, Porrúa, 1999.

GARCÍA OROZCO, Antonio (recopilación y estudio introductorio), *Legislación electoral mexicana, 1812-1977*, 2a. ed., México, Ediciones de la Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, 1978.

- GARCÍA PELAYO, Manuel, *Obras completas*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1991, t. III, p. 3293, citado en FIX-ZAMUDIO, Héctor, "Justicia constitucional y judicialización de la política", en OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús (coord.), *Seminario internacional sobre sistemas de justicia electoral: evaluación y perspectivas*, México, IFE-PNUD-UNAM-IIJ-IDEA-IFES-TEPJF, 2001.
- GARRIDO, Luis Javier, *El partido de la revolución institucionalizada. La formación del nuevo Estado en México (1928-1945)*, México, Siglo Veintiuno, 1982.
- GÓMEZ TAGLE, Silvia (coord.), *Elecciones de 1991: la recuperación oficial*, México, García y Valadés Editores-La Jornada ediciones, 1993.
- , "La calificación de las elecciones", ambos en GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo (coord.), *Segundo informe sobre la democracia: México, el 6 de julio de 1988*, México, Siglo Veintiuno-Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM, 1990.
- GONZÁLEZ AVELAR, Miguel, *La Suprema Corte y la política*, México, UNAM, 1979.
- GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo (coord.), *Segundo informe sobre la democracia: México, el 6 de julio de 1988*, México, Siglo Veintiuno-Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM, 1990.
- , *Primer informe sobre la democracia: México, el 6 de julio de 1988*, México, Siglo Veintiuno-Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM, 1990.
- GONZÁLEZ COMPEÁN, Miguel y LOMELÍ, Leonardo (coords.), *El partido de la Revolución. Institución y conflicto (1928-1999)*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000.
- GONZÁLEZ, María del Refugio y LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio, *Transiciones y diseños institucionales*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000.
- GUTIÉRREZ LÓPEZ, Roberto y BECERRA GELOVER, Alejandro, "Las reformas electorales en el periodo 1989-1995 y el Tribunal Federal Electoral", *Evolución histórica de las Instituciones de la Justicia Electoral en México*, México, TEPJF, 2003.

HERAS, María de las, *Por quién vamos a votar y por qué*, México, Nuevo Siglo-Aguilar, 2006.

HUBER OLEA Y CONTRÓ, Jean Paul, *El proceso electoral (derecho del proceso electoral)*, México, Porrúa, 2006.

IGLESIAS, José María, “Estudio constitucional sobre facultades de la Corte de Justicia”, en MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier (recopilación y estudio preliminar), *José María Iglesias. Cuestiones constitucionales*, México, UNAM, 1996.

Informe de actividades del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal. Proceso electoral 1987-1988, México, Tricoel, 1989.

Jurisprudencia y tesis relevantes, compilación de la coordinación de jurisprudencia y estadística judicial, México, TEPJF, 2000.

Jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2005. Compilación oficial: Jurisprudencia, México, TEPJF, 2005

Jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2005. Compilación oficial: Tesis Relevantes, México, TEPJF, 2005

“Justicia electoral: prevención y resolución de conflictos”, en OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús, *Justicia electoral y garantismo jurídico*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.

KRIEGER, Emilio, “Derecho electoral en julio de 1988”, en GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo (coord.), *Segundo informe sobre la democracia: México, el 6 de julio de 1988*, México, Siglo Veintiuno-Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM, 1990.

La violación del voto público, México, SCJN, 2006, colección figuras procesales constitucionales.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Comentada, México, Miguel Ángel Porrúa-Colegio Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación, 2006.

LOAEZA, Soledad, *El Partido Acción Nacional: la larga marcha, 1939-1994, Oposición leal y partido de protesta*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999.

LUJAMBIO, Alonso, *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana*, México, Océano, 2000.

MARTÍNEZ GONZÁLEZ, Víctor Hugo, *Fisiones y fusiones, divorcios y reconciliaciones: la dirigencia del Partido de la Revolución Democrática (PRD) 1989-2004*, México, Centro de Estudios Políticos y Sociales de Monterrey-UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-Facultad de Contaduría y Administración-Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Plaza y Valdés, 2005, p. 73.

MELGAR ADALID, Mario, "Presentación", en Concha Cantú, Hugo A. y Melgar Adalid, Mario, *México 2003: elecciones intermedias, resultados y perspectivas*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, p. XIII.

Memoria 1997, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1998

MOCTEZUMA BARRAGÁN, Gonzalo (coord.), *Derecho y legislación electoral. 30 años después de 1968*, México, Miguel Ángel Porrúa, UNAM, 1999.

MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier (recopilación y estudio preliminar), *José María Iglesias. Cuestiones constitucionales*, México, UNAM, 1996.

MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier, "La justicia electoral y las reformas constitucionales y legales de 1994", en *Cuadernos constitucionales México-Centroamérica*, núm. 14.

——— *José María Iglesias y la justicia electoral*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994.

MOLINAR HORCASITAS, Juan, "Un código para un proceso", en GONZÁLEZ GRAF, Jaime (comp.), *Las elecciones de 1988 y la crisis del sistema político*, México, Diana-IMEP, 1989, p. 82.

- , *El tiempo de la legitimidad*, México, Cal y Arena, 1991.
- MORLINO, Leonardo, *Cómo cambian los regímenes políticos*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1985.
- , “Las democracias”, en PASQUINO, Gianfranco (comp.), *Manual de ciencia política*, Madrid, Alianza, 1988.
- MUÑOZ PATRACA, Víctor Manuel, “El progresivo rompimiento del monopolio del poder”, en MUÑOZ PATRACA, Víctor Manuel (coord.), *Partido Revolucionario Institucional, 1946-2000. Ascenso y caída del partido hegemónico*, México, UNAM-FCPyS-Siglo XXI, 2006.
- “México 2006. Escenarios de competencia, tercer ejercicio”, *Voz y Voto*, núm. 158, abril de 2006.
- MELGAR ADALID, Mario, *Cuadernos para la reforma de justicia, núm. 6, La justicia electoral*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1999.
- MERINO, Mauricio, *La transición votada. Crítica a la interpretación del cambio político en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003.
- NARVÁEZ HERNÁNDEZ, José Ramón, “Estudio introductorio”, en VELASCO, Emilio, *El amparo de Morelos. Colección de artículos publicados en “El Porvenir” (edición facsimilar)*, México, SCJN, 2005.
- NAVARRO HIDALGO, Alfonsina Berta, “El juicio de revisión constitucional electoral, una vía para consolidar la democracia”, *Testimonios sobre el desempeño del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y su contribución al desarrollo político democrático de México*, México, TEPJF, 2003.
- NOHLEN, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*, 3a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2004.
- *et al.* (comps.), *Tratado de derecho electoral comparado en América Latina*, México, IIDH, Universidad de Heidelberg, Internacional IDEA, TEPJF, IFE, FCE, 2007.

———, *El contexto hace la diferencia: reformas institucionales y el enfoque histórico-empírico*, México, TEPJF-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005.

NÚÑEZ JIMÉNEZ, Arturo, *La reforma electoral de 1989-1990*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

———, “La justicia electoral en México. Un testimonio sobre el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”, *Testimonios sobre el desempeño del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y su contribución al desarrollo político democrático de México*, México, TEPJF, 2003.

———, *El nuevo sistema electoral mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1991.

O'DONNELL, Guillermo, “Notas para el estudio de procesos de democratización a partir del Estado burocrático-autoritario”, *Estudios CEDES*, 5.

——— y SCHMITTER, Philippe C., *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre democracias inciertas*, Madrid, Paidós, 1994.

OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, José Fernando, “El papel de la justicia electoral en las elecciones intermedias 2002-2003”, en CONCHA CANTÚ, Hugo A. y MELGAR ADALID, Mario, *México 2003: elecciones intermedias, resultados y perspectivas*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004.

OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús, “Los sistemas de justicia electoral desde una perspectiva comparada”, *Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo. Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral*, México, Cámara de Diputados-TRIFE-IFE-UNAM-IIJ, 1993.

———, “Sistemas de justicia electoral en el derecho comparado”, OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús (coord.), *Seminario internacional sobre sistemas de justicia electoral: evaluación y perspectivas*, México, IFE-PNUD-UNAM-IIJ-IDEA-IFES-TEPJF, 2001.

- , *Justicia electoral y garantismo jurídico*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.
- (coord.), *Seminario internacional sobre sistemas de justicia electoral: evaluación y perspectivas*, México, IFE-PNUD-UNAM-IIJ-IDEA-IFES-TEPJF, 2001.
- ORTIZ PINCHETTI, José Agustín, “Las elecciones federales de 1994: lo claro, lo oscuro, lo crudo y lo cocido”, en ALCOECER, Jorge, *Elecciones, diálogo y reforma. México, 1994*, México, Nuevo Horizonte Editores, CEPNA, 1995, vol. 1.
- OVALLE FAVELA, José, Voz: “Apelación”, *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998.
- PACHECO MÉNDEZ, Guadalupe, *Caleidoscopio electoral. Elecciones en México, 1979-1997*, México, Instituto Federal Electoral, UAM-Xochimilco, Fondo de Cultura Económica, 2000.
- PALLARES, Eduardo, *Diccionario de derecho procesal civil*, 4a. ed., México, Porrúa, 1963.
- PALMA, Esperanza, *Las bases políticas de la alternancia en México. Un estudio del PAN y el PRD durante la democratización*, México, UAM-A, 2004.
- PATIÑO CAMARENA, Javier, *Nuevo derecho electoral mexicano 2006*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.
- PÉREZ, Germán y LEÓN, Samuel, *17 ángulos de un sexenio*, México, UNAM, Plaza y Valdez, 1987.
- PESCHARD, Jacqueline (coord.), *2 de julio. Reflexiones y perspectivas*, México, Sitesa-UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2007.
- PETIT, Eugène, *Tratado elemental de derecho romano*, México, Porrúa, 2005, p. 19.
- PEZA, José Luis de la, “Mi experiencia en los tribunales electorales. Lo que va de ayer a hoy”, *Testimonios sobre el desempeño del Tribunal Electoral del Poder*

Judicial de la Federación y su contribución al desarrollo político democrático de México, México, TEPJF, 2003.

Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, México, Presidencia de la República-Talleres Gráficos de la Nación, 1990.

PRZEWORSKI, Adam, *Democracia y Mercado. Reformas políticas y económicas en la Europa del Este y América Latina*, tr. de Mireia Bofill Abelló, Cambridge, Cambridge University Press, 1995.

———, “Algunos problemas en el estudio de las transiciones”, en O’DONNELL *et al.*, *Transiciones desde un gobierno autoritario. 3. Perspectivas comparadas*, Madrid, Paidós, 1994.

¿*Qué son las acciones de inconstitucionalidad?*, 2a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2007.

¿*Qué son las controversias constitucionales?*, 2a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2007.

RAMÍREZ BERNAL, David y CULEBRO BAHENA, Rocío, “El Colegio Electoral”, en Gómez Tagle, Silvia (coord.), *Elecciones de 1991: la recuperación oficial*, México, García y Valadés Editores-La Jornada ediciones, 1993.

SALAZAR UGARTE, Pedro, “El constitucionalismo de Norberto Bobbio: un puente entre el poder y el derecho”, *Cuestiones Constitucionales*, México, núm. 14, enero-junio de 2006.

———, “Un dictamen controvertido, pero convincente”, *Nexos*, México, octubre de 2006.

SÁNCHEZ GUTIÉRREZ, Arturo (comp.), *Las elecciones de Salinas. Un balance crítico a 1991*, México, Flacso, Plaza y Valdés, 1992.

SANTIAGO JUÁREZ, Mario, *Igualdad y acciones afirmativas*, México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007.

SILVA-HERZOG MÁRQUEZ, Jesús, *El antiguo régimen y la transición en México*, México, Planeta-Joaquín Mortiz, 2004.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *¿Qué es el Poder Judicial de la Federación?*, 4a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005.

TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes fundamentales de México. 1808-1957*, México, Porrúa, 1957.

Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo. Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral, México, Cámara de Diputados-TRIFE-IFE-UNAM-IIJ, 1993.

Testimonios sobre el desempeño del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y su contribución al desarrollo político democrático de México, México, TEPJF, 2003.

TREJO DELARBRE, Raúl, *Mediocracia sin mediaciones. Prensa, televisión y elecciones*, México, Cal y Arena, 2001.

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ELECTORAL FEDERAL, *Elecciones 1988*, México, Tricoel, 1989.

TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL, *Informe de actividades 1990-1996*, México, Tribunal Federal Electoral, 1996.

Tribunal Federal Electoral-Información General, México, Trife, 1994.

VELASCO, Emilio, *El amparo de Morelos. Colección de artículos publicados en "El Porvenir"*, edición facsimilar, México, SCJN, 2005.

VALLARTA, Ignacio, *Obras completas. Cuestiones constitucionales-votos que como presidente de la Suprema Corte de Justicia dio en los negocios más notables, resueltos por este Tribunal, de enero a diciembre de 1881*, México, Porrúa, 1975.

WHITEHEAD, Laurence, "Una transición difícil de alcanzar: La lenta desaparición del partido dominante en México", en ELIZONDO, Carlos y NACIF, Benito, *Lecturas*

sobre el cambio político en México, México, Fondo de Cultura Económica-Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2002.

WOLDENBERG, José, “La reforma electoral de 1986”, en PÉREZ, Germán y LEÓN, Samuel (coords.), *17 ángulos de un sexenio*, México, UNAM-Plaza y Valdez, 1987.

———, *Los partidos políticos y las elecciones de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Nostra ediciones, 2006.

ZAGREBELSKY, Gustavo, “La Constitución y sus normas”, en CARBONELL, Miguel (comp.), *Teoría de la Constitución. Ensayos escogidos*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.

ZOVATTO, Daniel y OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús, *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007*, México, IDEA Internacional-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008.