



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

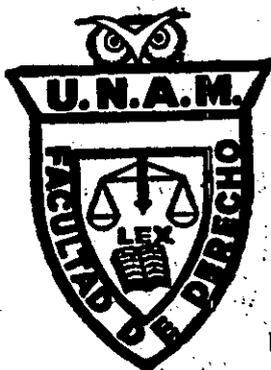
ANALISIS JURIDICO DE LOS MEDIOS DE DEFENSA EN  
MATERIA ELECTORAL DE LOS CIUDADANOS Y  
LOS PARTIDOS POLITICOS EN MEXICO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

ARTURO ARMENDARIZ DOMINGUEZ



ASESOR DE TESIS: LIC. LUIS G. ARRATIBEL SALAS

MEXICO. D. F.

2001



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.

*Luis G. Armendariz Salas*

México, D.F., a 16 de marzo de 2000.

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO,  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL DE AMPARO,  
FACULTAD DE DERECHO, U.N.A.M.  
P R E S E N T E .**

Muy distinguido y fino amigo:

Adjunto a la presente te servirás encontrar el proyecto de capitulado y la bibliografía inicial correspondiente, del trabajo recepcional titulado "ANÁLISIS JURÍDICO DE LOS MEDIOS DE DEFENSA EN MATERIA ELECTORAL DE LOS CIUDADANOS Y LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO", mismo que para optar al título de Licenciado en Derecho desea elaborar el pasante **ARTURO ARMENDARIZ DOMÍNGUEZ**, dicho ensayo de así autorizarlo quedaría bajo la dirección y asesoría del suscrito.

En espera de que lo anterior merezca tu consideración te reitero mi fraternal amistad.

A large, stylized handwritten signature in black ink, which appears to be 'Luis G. Armendariz Salas'. The signature is written over a horizontal line.

LGAS/acr.



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

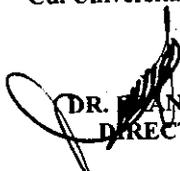
**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ  
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN  
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.  
P R E S E N T E**

**Muy Distinguido Señor Director:**

El compañero **ARTURO ARMENDARIZ DOMINGUEZ**, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada **"ANÁLISIS JURÍDICO DE LOS MEDIOS DE DEFENSA EN MATERIA ELECTORAL DE LOS CIUDADANOS Y LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO"** bajo la dirección del suscrito y del Lic. Luis Gustavo Arratibel Salas, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Lic. Luis Gustavo Arratibel Salas, en oficio de fecha 13 de noviembre de 2000 y el Dr. Juan José Mateos Santillán, mediante dictamen del 7 de diciembre del mismo año, me manifiestan haber aprobado y revisado, respectivamente, la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del compañero de referencia.

**A T E N T A M E N T E**  
**"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"**  
Cd. Universitaria, D.F., diciembre 14 de 2000.

  
**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO**  
**DIRECTOR DEL SEMINARIO.**

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

## **DEDICATORIA**

A la memoria de mi Padre, como un homenaje al hombre más grande que he conocido.

A mi Madre, con todo mi amor y el agradecimiento incalculable que merece quien me ha brindado la oportunidad de vivir y en todo momento tiene una palabra de aliento y buen consejo para mí.

A mi Esposa, amiga y compañera de mi vida, María Isabel, todo mi amor por compartir conmigo una vida plena de satisfacciones y de metas que habremos de cumplir juntos.

A mis Hermanos Evelia Alicia y Alberto Jú, mi cariño y admiración aunado al deseo de que nuestra Tribu siga acumulando triunfos.

A mis Maestros, mi gratitud, admiración y respeto.

A mis Amigos, mi agradecimiento por compartir conmigo los momentos trascendentes de mi vida, sigamos juntos adelante...

## **CAPÍTULO II**

### **ORIGEN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y SU VINCULACIÓN CON LOS GRUPOS SOCIALES EN MÉXICO**

<b>1. PARTIDOS POLÍTICOS EN EL SIGLO PASADO</b>	<b>43</b>
<b>2. CENTRALISTAS Y FEDERALISTAS</b>	<b>45</b>
<b>3. LIBERALES Y CONSERVADORES</b>	<b>46</b>
<b>4. PARTIDOS POLÍTICOS EN LA ÉPOCA POSTREVOLUCIONARIA HASTA 1970.</b>	<b>48</b>
<b>5. PARTIDO NACIONAL REVOLUCIONARIO</b>	<b>50</b>
<b>6. PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA</b>	<b>52</b>
<b>7. PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL</b>	<b>53</b>
<b>8. PARTIDO LIBERAL CONSTITUCIONALISTA</b>	<b>55</b>
<b>9. PARTIDO COOPERATIVISTA NACIONAL</b>	<b>56</b>
<b>10. PARTIDO LABORISTA</b>	<b>57</b>
<b>11. PARTIDO NACIONAL AGRARISTA</b>	<b>58</b>
<b>12. UNIÓN NACIONAL SINARQUISTA</b>	<b>59</b>
<b>13. PARTIDO ACCIÓN NACIONAL</b>	<b>61</b>
<b>14. PARTIDO COMUNISTA MEXICANO</b>	
<b>15. PARTIDO POPULAR SOCIALISTA</b>	<b>65</b>

<b>16. PARTIDO AUTÉNTICO DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA</b>	<b>67</b>
<b>17. PARTIDOS POLÍTICOS EN LA ÉPOCA MODERNA</b>	<b>68</b>

### **CAPÍTULO III**

#### **ANÁLISIS JURÍDICO DE LOS MEDIOS DE DEFENSA EN MATERIA ELECTORAL DE LOS CIUDADANOS Y LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO**

<b>NATURALEZA JURÍDICA Y EVOLUCIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL</b>	<b>79</b>
<b>1. REGLAS COMUNES A TODOS LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL</b>	<b>91</b>
<b>2. RECURSO DE REVISIÓN</b>	<b>125</b>
<b>3. RECURSO DE APELACIÓN</b>	<b>143</b>
<b>4. JUICIO DE INCONFORMIDAD</b>	<b>151</b>
<b>5. RECURSO DE RECONSIDERACIÓN</b>	<b>181</b>
<b>6. JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO</b>	<b>195</b>
<b>7. JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL</b>	<b>213</b>
<b>8. DE LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD</b>	<b>233</b>
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>254</b>

## ÍNDICE

<b>DEDICATORIA</b>	<b>i</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>ii</b>
<b>ABREVIATURAS UTILIZADAS</b>	<b>iii</b>

### **ANÁLISIS JURÍDICO DE LOS MEDIOS DE DEFENSA EN MATERIA ELECTORAL DE LOS CIUDADANOS Y LOS PARTIDO POLÍTICOS EN MÉXICO**

#### **CAPITULO I**

##### **SEMBLANZA JURÍDICA DE LA EVOLUCIÓN DE LAS LEGISLACIONES POLÍTICO-ELECTORALES EN MÉXICO**

	<b>Pág.</b>
<b>1. LA LUCHA DE INDEPENDENCIA</b>	<b>2</b>
<b>2. LA NUEVA REPÚBLICA</b>	<b>6</b>
<b>3. LA ERA DE SANTA-ANA</b>	<b>9</b>
<b>4. LA GENERACIÓN DE JUÁREZ</b>	<b>19</b>
<b>5. EL PORFIRIATO</b>	<b>24</b>
<b>6. LA REVOLUCIÓN MEXICANA</b>	<b>28</b>
<b>7. EL MÉXICO MODERNO</b>	<b>35</b>

## INTRODUCCIÓN

Es común hablar de partidos políticos en nuestras sociedades; de hecho, nos es difícil pensar en un sistema político sin la presencia de partidos; sin embargo, su aparición en la historia de las sociedades es reciente, ya que solo puede hablarse de partidos políticos propiamente dichos a partir del siglo XIX, cuando el sufragio popular y la actividad parlamentaria empezaron a ensanchar su esfera de poder en las democracias.

En México, es a partir de la consumación de la independencia cuando se presentan los primeros esbozos de organización de carácter político. Históricamente la tendencia ha sido que a la vez que desaparecen algunas, emerjan otras, llamándonos poderosamente la atención el caso de una de ellas que ha sobrevivido a un sinnúmero de convulsiones nacionales de carácter político, económico y social por más de setenta años y que sin embargo, a nuestro parecer, su estructura no soporta el peso de la democracia.

Un circunstancia innegable que vino a provocar la existencia actual del pluripartidismo en que hoy se compiten las elecciones, fueron las reformas constitucionales y legales tendientes a proteger, de manera legítima y a través de órganos jurisdiccionales los derechos políticos con que cuentan esas organizaciones nacientes, así como los

ciudadanos que las conforman, y hablando en un plano electoral, éstos mismos pero en su calidad de candidatos; de ahí la importancia que reviste el analizar los medios de defensa con que cuentan los ciudadanos en lo individual y los partidos políticos como organizaciones a las que incluso se les ha dado el carácter de entidades de interés público.

**ABREVIATURAS UTILIZADAS**

<b>C.</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>CFE</b>	Código Federal Electoral.
<b>CG</b>	Consejo General del Instituto Federal Electoral.
<b>COFIPE</b>	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
<b>DOF</b>	Diario Oficial de la Federación.
<b>EUM</b>	Estados Unidos Mexicanos.
<b>IFE</b>	Instituto Federal Electoral.
<b>LGSMIME</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
<b>LOPJF</b>	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
<b>RITEPJF</b>	Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>SCJN</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
<b>TCE</b>	Tribunal de lo Contencioso Electoral.
<b>TEPJF</b>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>TFE</b>	Tribunal Federal Electoral.

## **CAPÍTULO I**

# **SEMBLANZA JURÍDICA DE LA EVOLUCIÓN DE LAS LEGISLACIONES POLÍTICO-ELECTORALES EN MÉXICO**

## CAPÍTULO I

### SEMBLANZA JURÍDICA DE LA EVOLUCIÓN DE LAS LEGISLACIONES POLÍTICO-ELECTORALES EN MÉXICO

Los partidos políticos nacen en el momento en que se da la participación del pueblo para toma de decisiones políticas a través de los llamados puestos de elección popular.

En general, el desarrollo de los partidos parece ligado al de la democracia, es decir, a la extensión del sufragio popular y de las prerrogativas parlamentarias.<sup>1</sup>

La participación de partidos políticos a nivel mundial, en la aceptación moderna de la palabra se dice fue en los Estados Unidos, durante la administración del Presidente Andrew Jackson cuando los partidos empezaron a estructurarse debido a la implantación del llamado sistema de despojo o "*spoils system*" por el cual el candidato triunfante disponía para su organización o grupo de apoyo de un gran número de puestos.<sup>2</sup> Se puede decir que si bien antes, existían tendencias de opiniones, clubes populares, asociaciones de pensamientos, incluso grupos parlamentarios, pero no lo que conocemos hoy día por partidos políticos.

Es a partir de la segunda mitad del siglo XIX cuando aparecen en el resto del mundo los partidos políticos, en condiciones y características diversas, ya que la existencia de éstos, su funcionamiento e influencia en la vida socio-económica de un país siempre estará influenciada por el sistema de gobierno, la propia historia del país y su población, tanto en cantidad como en calidad.<sup>3</sup>

---

1 DUVERGER, Maurice. "Los Partidos Políticos". Edit. Fondo de Cultura Económica. México. 1972. p. 15.

2 Curiosa figura que ha permanecido en la historia y se ha implantado como regla o costumbre en todos los países del mundo; aún antes ya existente en algunos, pero no tan dispuesta como en este sistema.

3 Nos referimos con el término calidad, a la educación que pueda tener ese pueblo, así como a sus costumbres y demás características que diferencian a una población de otra.

Haciendo una diferenciación en cuanto a la participación de los partidos políticos y su posterior desarrollo, podemos afirmar que en su primer etapa, los partidos políticos se constituyen básicamente en el ámbito de los parlamentos. Posteriormente en el transcurso del siglo XX, los partidos-organización situados fuera del parlamento adquieren tanta importancia, que las luchas sociales empiezan a canalizarse a través de las contiendas electorales, aunque en aquel entonces con una pobre sino es que inexistente reglamentación de carácter lectivo; sin embargo, los partidos se convirtieron en un instrumento para llegar al poder.

En el presente capítulo expondremos el desarrollo de las legislaciones político-electorales en México, así como, una breve reseña del entorno legislativo existente en cada época en materia electoral, dadas tanto en Constituciones y Leyes, así como en reglamentos, y que de una manera o otra han provocado la aparición de nuevas organizaciones y partidos, así como el desvanecimiento de otras y, que serán materia de estudio más detenido en el capítulo II del presente trabajo.

## **1. LA LUCHA DE INDEPENDENCIA.**

Los criollos sintieron la necesidad de organizarse debido a la discriminación en que vivían, de la pésima administración, de la explotación que era objeto el pueblo, de las ambiciones sin límites de los Españoles peninsulares y de la represión brutal a las más elementales aspiraciones de progreso, aunadas todas esas inquietudes a las noticias que llegaban de la Revolución Francesa y de la Independencia de los Estados Unidos de América; lo que trajo como consecuencia que se pusieran más aún en tela de juicio las doctrinas oficiales y el sistema de gobierno en vigor, culminando con la Independencia.

La rigidez política que caracterizó a la Colonia y a la ausencia de una mínima participación del pueblo en los asuntos de índole político, provocaron que al consumarse la Independencia de México no se contara con los instrumentos de expresión necesaria para el juego de partidos, con la consecuente mentalidad

disciplinaria que requieren estos grupos.

Es así hasta el año de 1821, en que se declaró México formalmente separado de España, cuando aparecen los primeros grupos y tendencias políticas que participaron activamente de los destinos del país.

Se esbozaron entonces, ya proclamado el Imperio de Iturbide, tres grandes corrientes políticas que surgen como una simple similitud de intereses y opiniones, a veces confusamente expresadas, pero al fin y al cabo como una actitud política frente a los problemas del Estado. Eran los Iturbidistas, los Borbonistas y los Republicanos, animados como corrientes políticas con el deseo vehemente de intervenir en la vida pública, de discutir y aplicar sistemas políticos que se ofrecían a sus ojos como la fórmula de salvación para México y los tres dominados por el deseo de disfrutar de aquella "miel" de la libertad política que se ofrecía por primera vez.

Estas tendencias no se formaron en torno a declaraciones de principios y programas de acción sino alrededor de personalidades y caudillos que una vez muertos desaparecían por no existir comunión de ideas. Esto es explicable, en virtud del largo período que duró la dominación Española y la falta de educación política del pueblo.

Poco a poco se va dando una organización dentro de la vida pública: la masonería.

A pesar de las distintas versiones sobre el momento de aparición de ésta, lo fundamental y relevante en el papel cierto que desempeñó en la primera fase del México-Independiente, como organización política.

Su importancia es tal, que quienes esperaban a participar en la vida política del país necesariamente tenían que afiliarse a alguno de los ritos existentes, pues la acción política individual tenía poca o ninguna posibilidad de éxito.

Esos dos ritos en que se dividió la masonería Mexicana fueron: el escocés y el

yorkino.

En el primero se agruparon los Españoles, el alto clero, viejos militares realistas, buscaban todos, la manera de restablecer al orden privilegiado que tenían durante la Colonia, pero también algunos Insurgentes no bien definidos ideológicamente y que concebían la Independencia sin que ésta implicara cambios en el orden existente.

El segundo rito, el yorkino, por su parte, nutrido con el pensamiento de reconocidos Insurgentes, concebían el cambio ocurrido con la independencia como nuevas formas de convivencia humanas y transformaciones sustanciales, conducentes a un cambio cualitativo en la fuerzas productivas y políticas del país. Propugnaban para ello por la República Federal y Representativa.

Pero distintas causas, el descontento y las sublevaciones que propició, determinaron el debilitamiento de la masonería que llenó, en los años inmediatos a la Independencia, el papel que hoy juegan los partidos políticos, inexistentes en aquel entonces.

Las tendencias que representaron las dos facciones, yorkinos y escoceses, en el momento en que se desarrollaron y alcanzaron su mayor importancia, volvieron a presentarse con posterioridad a su decadencia en el panorama político del país con nuevos nombres, pero siempre en torno al gran dilema: estructurar al país según los intereses y las aspiraciones de los bandos en lucha.

De esta manera surgen dos tendencias o corrientes de opinión, sin estructuras estables ni programas perfectamente definidos. Por un lado, los grupos progresistas o federalistas y, por el otro, los reaccionarios o centralistas.

No es aventurado decir que casi en veinticinco años, de 1830 a 1854, la problemática del país se delineó en torno a estas dos corrientes. La lucha fue dura y en muchas ocasiones enconada; transcurrieron varios años antes de que predominara definitivamente una de ellas en la vida política de México.

La primera legislación electoral como tal que se emitió fue a través de la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz en 1812, para las elecciones de ayuntamientos, diputados a Cortes y representantes a las Juntas Provinciales.

En sus artículos 27 al 130, trata con detalle y generosidad el tema electoral, aunque no previene infracciones penales. En los términos de esta Constitución, el proceso electoral se desarrollaba en tres fases: juntas electorales de parroquia, juntas electorales de partido y juntas electorales de provincia.<sup>4</sup>

Durante esta etapa histórica no había un padrón de electores, por lo que no se sabía quienes podían votar, además de no existir tampoco un organismo que regulara el proceso; lo único que presentaba sus elementos básicos eran las mesas directivas de casillas quien hacía las veces de Registro Nacional de Electores pues decidía en el acto mismo que el ciudadano fuera a emitir el voto, si este podía o no hacerlo.

Dichas casillas estaban integradas por el jefe político o alcalde de la villa, quien la presidía, un secretario y dos escrutadores, designados entre los primeros que acudieran a votar.

En esta Constitución se estableció que las elecciones serían indirectas en tercer grado y a través de la formación de tres juntas: parroquial, de partido y de provincia.

Por su parte, los insurgentes, en el "Reglamento para la Reunión de un Congreso" del 11 de septiembre de 1813, y en la Constitución de Apatzingán, buscaron fijar las reglas para la elección de los poderes legislativo y judicial; este Reglamento reproducía casi íntegramente a la de Cádiz en lo relativo a elecciones.

Podemos afirmar que la primera Ley Electoral propiamente mexicana, la tenemos en la

---

<sup>4</sup> Las Constituciones de México 1814-1989. Congreso de la Unión. Comité de Asuntos Editoriales. México. 1989. p. 15

Constitución de Apatzingán del 22 de octubre de 1814.<sup>5</sup>

En su artículo 6o., ésta estableció con toda claridad, la primera norma comicial mexicana:

"El derecho de sufragio para la elección de diputados pertenece, sin distinción de clases en países, a todos los ciudadanos en quienes concurren los requisitos que prevenga la Ley".

Hablando de derecho penal electoral, encontramos el documento de Morelos en que su artículo 10o. dice:

"Si el atentado contra la soberanía del pueblo se cometiere por algún individuo, corporación o ciudad, se castigará por la autoridad pública, como delito de lesa nación".<sup>6</sup>

## 2. LA NUEVA REPÚBLICA.

En materia legislativa, en esta época es donde surgen los mayores cambios, como intento para controlar no sólo la lucha de organizaciones que ya se gestaba, aunque esta fuese de manera embrionaria, pero con trazos de división ideológica por influencias extranjeras, sino también, los sangrientos enfrentamientos entre los que poseían aún grandes extensiones de tierras dotadas durante la Colonia.

La Nueva República se entiende que es a partir de su Independencia, pero formalmente y dado el punto trascendental que siempre han marcado las reformas legislativas en cada período, así como la implantación de nuevos gobiernos, acompañados casi siempre de "Nuevas Constituciones", se puede decir, que formalmente la República nace con los trabajos de 1824 con el "Acta Constitutiva de

---

<sup>5</sup> Congreso de la Unión. Ob. Cit., p. 16

<sup>6</sup> Ibidem.

la Federación" expedida por decreto del Soberano Congreso Constituyente Mexicano; que en sus artículos 3o. y 5o. destaca lo siguiente:

Artículo 3o. "la soberanía radica esencialmente en la Nación, y por lo mismo pertenece exclusivamente a ésta el derecho de adoptar y establecer por medio de sus representantes la forma de gobierno..."

Artículo 5o. "la Nación adopta para su gobierno la forma de República Representativa Popular Federal".

Con este documento fundamental, reclamó inmediatamente la libertad e independencia y con ello la soberanía nacional.

En cuanto a la cuestión electoral, la Constitución fijó las siguientes reglas de importancia para nuestro estudio.

Artículo 8o. "la Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos de los Estados".

Artículo 9o. "las cualidades de los electores se prescribirán Constitucionalmente por las legislaturas de los Estados, a las que también corresponden reglamentar las elecciones conforme a los principios que se establecen en esta Constitución".

También denota este artículo un claro origen Estatal o local al Derecho Electoral; con todas sus implicaciones.

El artículo 25 se refirió al Senado, el cual, "se compondrá de dos Senadores de cada Estado, elegidos a mayoría absoluta de votos por sus legislaturas..."

La propia Constitución estableció reglas electorales muy precisas, para fundar las reglas locales de la materia, a lo largo de sus secciones segunda y tercera del Título

Tercero.

Para la elección en forma indirecta de Presidente de la República se establecieron las reglas en el Título Cuarto de la Ley Fundamental, en los artículos 79 a 84.

Como nota particular esta Constitución también estableció que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia serían electos y no designados. El artículo 27 establecía:

"la elección de los individuos de la Corte Suprema de Justicia, se hará en un mismo día por las legislaturas de los Estados a mayoría absoluta de votos".

Como vemos, el Poder Judicial no fue ajeno al derecho Electoral, pues participaban en el sus integrantes.

En síntesis, se puede decir que se mantuvo la elección indirecta en tercer grado, con juntas electorales primarias, secundarias y de provincia; se mantuvo el principio de tomar a la población como base del número de representantes para diputados y con dos senadores por cada estado, a mayoría de votos de las legislaturas locales, con lo que queda establecido el sistema bicameral.

El siguiente ordenamiento electoral fue el de 12 de julio de 1830, denominado "Reglas para las Elecciones de Diputados y Ayuntamientos del Distrito y en los Territorios de la República", sobresaliendo las siguientes disposiciones:

Se establece un procedimiento más eficaz para el empadronamiento de los ciudadanos. El Ayuntamiento designaba a un comisionado por manzana o sección, el que un mes antes de la elección entregaba a los ciudadanos, que tuvieran derecho a sufragar, un documento que tendría el carácter de boleta y de documento de identificación. Se prohibía el voto a los eclesiásticos regulares.

Los órganos electorales eran la Junta Electoral de Manzana o sección, integrada por

nueve vecinos más el comisionado; y las Juntas Secundarias presididas por el Gobernador o Jefe político y todos los electores primarios.

El procedimiento de votación seguía siendo indirecto, los ciudadanos no podían votar fuera de su sección o manzana. Los electores secundarios elegían a dos Diputados por el Distrito Federal y uno en los territorios. Los Diputados eran electos por mayoría absoluta de votos y en caso de no obtenerse ésta, se elegía de entre los dos candidatos con mayor número de votos.

Refiriéndonos al aspecto de organizaciones, como ya distinguimos durante la Independencia, solamente encontramos como grupo político definido a la masonería en sus dos corrientes; durante la época de la naciente República y por los innumerables acontecimientos sangrientos que aún se daban, solamente aparecen pequeños grupos con viejas formas de terror y nuevas formas de esperanza. Las anteriores organizaciones nacidas con carácter político, se daban en su momento pero tendían a desaparecer una vez conquistada la meta; como ocurrió con los Independentistas, perdiendo fuerza, que a nuestro muy particular punto de vista se debió a la contraposición de los intereses que sus dirigentes y no dirigentes que surgieron en un momento de confusión, aprovechando el escollo para establecer su intención, materializándola al obtener poder en forma de puestos públicos. La simbología de los grupos ya empezaba a presentarse, como la bandera usada por los curas, en la que estaba estampada la Virgen de Guadalupe; también se presentó un primitivo eslogan político como fue la libertad a los esclavos, alguna emisión de leyes y expropiación de tierras en favor de los campesinos como programa.<sup>7</sup>

### **3. LA ERA DE SANTA-ANA.**

Con el gobierno dictatorial de Don Antonio López de Santa-Ana. México pudo ver su rostro jurídico y político desdibujado, perdiendo además sus más recios y auténticos perfiles. En esa época las capas medias de rancheros e intelectuales hicieron el

máximo número de alianzas, sistemas de gobierno y formas de luchas. La pérdida de la mitad del territorio nacional en manos de los Estados Unidos de América marcó la conciencia política de la Nación hasta nuestros días. En la guerra contra Napoleón III se fortaleció la conciencia nacional, ya como experiencia de triunfo. De las combinaciones intentadas en materia de alianza la principal resultó ser con el pueblo en armas y con las guerrillas. De las experiencias en materia de poder, la más significativa consistió en descubrir que ninguna lucha nacional o democrática podía hacerse con éxito sin librar una guerra a muerte, popular y armada. También se tuvo la experiencia de contar con el apoyo militar y político del Norte "Yanqui" contra el Sur "Esclavista" y contra la Europa Colonialista. Se adquirió la experiencia de manejar las luchas entre potencias.<sup>8</sup>

La vieja oligarquía latifundista y minera, con el clero y los militares conservadores - anticonstitucionalistas-, configuraron a un conjunto de enemigos capaces de recurrir a todas las armas antes de darse por vencido.

La guerra de Reforma terminó en guerra nacional contra la intervención extranjera.

Las leyes de Reforma y las Constituciones Liberales de 1824 y 1857 fueron impuestas por las armas, y por las armas fueron derogadas.

En las elecciones de los breves períodos Constitucionales apareció siempre la fuerza como antecedente.

Los partidos políticos mostraron ser reflejo de grupos reales de poder que los armaban: de latifundistas, clero, militares. Partidos y grupos no podían imponer su hegemonía. Se quedaban en germen de Estado como parcialidades y facciones. No

---

<sup>7</sup> GONZÁLEZ de la VEGA, Rene. "Derecho Penal Electoral". Edit. Porrúa, S.A. México 1991. p. 69.

<sup>8</sup> GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo. "El Estado y los Partidos Políticos en México". Colección Problemas de México. Edit. ERA. México. 1990. p. 95.

podía ser un Estado, no podían imponer un ejército ni una alianza hegemónica.<sup>9</sup>

Con la República restaurada después de la intervención Francesa y tras las alianzas populares estallaron las diferencias de clase. Las clases aliadas chocaron. Los gobernantes liberales se desempeñaron dando prioridad a la lógica del poder, pero procurando mantener la persuasión.

Con todo lo ocurrido en nuestro país, en esta agitada época, hubo una profusa actividad jurídica, especialmente en lo referente a cuestiones electorales que a continuación expondremos en forma breve.

El 9 de julio de 1834 se expide una "Convocatoria para la Elección de Diputados", conteniendo prevenciones en cuanto a vagos, casas de prostitución, de juego o de escándalo, y acerca de la educación de la juventud y ordenaba fundamentalmente, el empadronamiento y expedición de boletas para la elección de Diputados al Congreso General; así también, un permiso para que las Legislaturas ampliaran las facultades de los Diputados electos a efecto de poder reformar la Constitución.

En noviembre de 1836, se expidió la "Ley sobre Elecciones de Diputados para el Congreso General y de los Individuos que compongan las Juntas Departamentales". Se ocupó este cuerpo legal, de señalar las condiciones y procedimientos de las elecciones primarias o de compromisarios. Reguló lo relativo a las elecciones secundarias. También señaló que la demarcación territorial básica sería la sección, la cual estaría compuesta por 1000 a 2000 almas. El empadronamiento lo realizaba un comisionado del Ayuntamiento y que los cargos electorales eran obligatorios, y al que se negara a prestarlos lo sancionaba el Juez de Primera Instancia, así como multa al que no se presentara a votar.

En este misma año pero en diciembre, se expidió la convocatoria para las elecciones de Diputados al Congreso General y de los Individuos de las Juntas Departamentales.

---

<sup>9</sup> GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo. Ob. Cit., p. 96

Las Leyes Constitucionales de la República Mexicana emitidas el 30 de diciembre de 1836 (Siete Leyes), fue el ejemplo jurídico más acabado del Santanismo centralista. La República se dividiría en Departamentos y éstos a su vez se dividirían en Distritos y éstos en Partidos, creando además un cuarto poder llamado "Supremo Poder Conservador".

En el artículo 8o. establecía el derecho de:

"Votar para todos los cargos de elección directa y poder ser votado para los mismos".

En el artículo 9o. estableció obligaciones consistentes en:

"Concurrir a las elecciones populares y desempeñar los cargos concejiles y populares para que fuese nombrado".<sup>10.</sup>

En la segunda de la Leyes se estableció un complejo procedimiento de elección para los cinco integrantes del Supremo Poder Conservador, que entre sus facultades tenía la de calificar las elecciones de Senadores.

Como base para la elección de Diputados se señaló a la población en la Tercera de las Leyes.

La Cuarta Ley, dedicada a la Organización del Supremo Poder Ejecutivo, definió al estilo de la época, un difícil y entramado proceso indirecto de elección presidencial, y lo mismo hizo la Quinta Ley con la integración de la Corte Suprema de Justicia.

Características inobjetable de tal Derecho Electoral es que era completamente ajeno a la voluntad popular.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> GONZÁLEZ de la VEGA, Rene. Ob. Cit., p. 39.

<sup>11</sup> GONZÁLEZ de la VEGA, Rene. Ob. Cit., p. 40.

La Sexta Ley, borró el Federalismo, sustituyendo a los estados por Departamentos, provocando la pérdida de Texas.

En 1841 se expidió una "Convocatoria para la Elección de un Congreso Constituyente", bajo la circunstancia, argumentada por el propio Presidente Provisional Santa-Ana, de reorganizar la República, con fundamento de las Bases de Tacubaya. En esta convocatoria se prohibió el voto al clero, embrión del actual 130 Constitucional. También dio participación de la Corte estableciendo que "todas las dudas que se ofrezcan a cerca de la elección, serán resueltas por las juntas respectivas, menos cuando se trate de impedimento físico de ciudadanos electos Diputados, cuya calificación se hará por la Suprema Corte de Justicia...". Sin embargo, el resultado de las elecciones de abril de 1842 favoreció a los liberales moderados, por lo que meses más tarde fue disuelto el Congreso.

Disuelto el Congreso, se instaura una Junta Nacional Legislativa, cuya tarea consistió en elaborar una nueva Constitución, y así, en 1843 se expiden las "Bases Orgánicas de la República Mexicana", donde en su Título Octavo encontramos un llamado "Poder Electoral" base fundamental para manifestar el sentir popular a través de las elecciones. En estas Bases se diseña un moderno proceso electoral e impulsa la figura del Colegio Electoral, con lo que cimienta uno de los principios que regiría hasta 1994 en nuestro sistema: la Auto calificación.

La vigencia de las Bases fue de un poco más de tres años. La legislación electoral que se promulgó durante este tiempo se significó por la extremada concentración de funciones, por la creciente absorción de poder y de facultades, al igual que el sistema que les dio vida.

A partir de 1846 hubo un sinnúmero de Convocatorias, Leyes, Decretos y Reglamentos dados por cada uno de los que ostentaban el Poder Ejecutivo, el cual no era estable dada las circunstancias y el clima político del país. Así recordemos,

estuvieron en la silla presidencial, Valentín Gómez Farías, Miguel Barragán, José Justo Corro, Anastasio Bustamante, Nicolás Bravo, Francisco Javier Echeverría, Valentín Canalizo, José Joaquín Herrera, Mariano Paredes y Arrillaga, José Mariano Salas, Pedro María Anaya, Manuel de la Peña y Peña, Mariano Arista, Juan Bautista Ceballos y Manuel María Lombardini.

En materia legislativa electoral tenemos, "La Convocatoria a un Congreso Extraordinario de 27 de enero de 1846", cuyas características más notables fueron: el sufragio se vuelve censatario, esto es, solo podían sufragar aquellos individuos que formaran parte de alguna de las nueve clases que enunciaba y se regresa a un sistema corporativo de representación.

"Convocatoria a Elecciones-Reformas al Decreto de 17 de junio de 1846", dicho decreto tenía como antecedente el Plan de la Ciudadela, plan que permitió el acceso al poder -momentáneamente- a los liberales puros; entre sus disposiciones establecía que para votar se debía tener más de 18 años (art. 10) y que la elección de Diputados se celebrarían juntas primarias, secundarias y de departamento (art. 8).

"Decreto del 22 agosto de 1846", por el que se declara vigente la Constitución de 1824, cuyo artículo primero establecía: "Mientras se publica la nueva Constitución regirá la de 1824 en todo lo que no juzgue con la ejecución del Plan proclamado en la Ciudadela de esta Capital el día 4 del presente mes y lo permita la excéntrica posición de la República...".

"Decreto autorizando la reunión de Asambleas Populares de septiembre de 1846". Este decreto autorizaba, como su nombre lo indica, las asambleas populares, en donde los ciudadanos podía dar rienda suelta a sus opiniones en materia política. Entre las resoluciones acordadas tenemos: Persecución de Don Lucas Alamán y de todos los monarquistas, ocupación de los bienes eclesiásticos, tolerancia de cultos, establecimiento de matrimonios civiles, etc.

“Decreto de la Supresión de la Vicepresidencia de marzo de 1847”, cuyo fin fue precisamente, suprimir la vicepresidencia, estableció la figura del Presidente sustituto, cuya función terminara cuando el Interino volviera al poder, así como que las Legislaturas de los Estados nombrarán al Presidente en la forma que lo prevenía la Constitución de 1824.

“Actas de Reforma de 1847” de 20 de mayo de ese año, la cual declaraba vigente el Acta Constitutiva y la Constitución Federal, sancionadas el 31 de enero y 24 de octubre de 1824. Se establecía la elección de Diputados, Senadores, Presidente de la República y de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, cuyos procedimientos y requisitos serían precisados en la Leyes Generales, se suprimía la Vicepresidencia y se señalaba que la Cámara de Senadores sería conformada por un Senador de cada Estado.

“Ley sobre Elecciones de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Nación de 3 de junio de 1847”. Esta ley declara vigente la Ley Electoral de 1841, en donde, como ya vimos, las elecciones eran de tercer grado.

“Decreto para la Elección de los Supremos Poderes de 15 de mayo de 1849”. Este decreto se concreta a señalar que se declara vigente la Ley de 3 de junio de 1847.

“Decreto que adiciona el de 15 de mayo de 1849”, de fecha 23 de junio de ese mismo año. Este decreto fue acompañado por una circular, cuyo propósito era el de modificar las fechas para la celebración de las elecciones.

“Decreto para Elecciones de Ayuntamientos de 19 de mayo de 1849”. Este decreto declara vigente la Ley de 12 de julio de 1830, con algunas variantes, entre ellas: que para las elecciones primarias y secundarias, la edad para sufragar era de 20 años; que en la elección de los 16 Regidores, por lo menos dos habían de ser profesores de medicina y cirugía y dos síndicos serían abogados (art. 30). Se establece también que los Alcaldes y los Síndicos se renovarían cada año, y los Regidores por mitad cada

seis meses. Al suscitarse algunas dudas respecto de este decreto, se emitieron las "Previsiones sobre la Elección de Ayuntamientos el 14 de junio de 1849", y entre otras cosas, se aclaraba la cuestión de si, para el voto activo era necesario estar en la Guardia Nacional, resolviéndose que no, puesto que no era requisito en la Ley del 12 de julio de 1830.

"Bases para las Elecciones de Presidente de la República y Senadores de 13 de abril de 1850". Declara vigente la Ley de 3 de junio de 1847; entre otras cosas establecía que en las elecciones en el Distrito Federal, las Juntas primarias funcionarían como los Colegios de Estado y elegirían a Senadores y al Presidente.

"Decreto sobre la Elección de Ayuntamiento del Distrito Federal de 6 de noviembre de 1850". En este decreto se estableció que se volviera a reunir el Colegio Electoral del 4 de octubre, que fue el mismo que se reunió para elegir al Presidente de la República. Esta disposición obedecía al hecho de que según el gobierno, Lucas Alamán había manipulado las elecciones realizadas en el Distrito Federal, de tal manera que solo se repartieron boletas a sus partidarios del grupo conservador.

"Convocatoria a un Congreso Extraordinario para Reformar la Constitución", de fecha 19 de enero de 1853. Con esta convocatoria se cesaba inmediatamente en sus funciones al Poder Legislativo de la Nación y se convocaba a un congreso extraordinario, cuyos integrantes serían elegidos en cada Estado, según el decreto de 10 de diciembre de 1841. La finalidad de dicho congreso, dice la convocatoria, era la de reformar la actual Constitución, conservando la forma de gobierno republicano, representativo, popular y federal.

"Convenio de Arroyozarco de 6 de febrero de 1853". Debido a las inconformidades que se dieron por la convocatoria antes citada, un grupo de militares que se oponían a la misma y el gobierno del Presidente Ceballos, firmaron este convenio, cuyo contenido electoral en resumen señaló: En cuanto se restaure la paz, el gobierno convocará a elección de una convención nacional, la que constituirá a la nación bajo la

forma republicana, representativa y popular. Las Legislaturas de los Estados y donde no las haya, los gobernadores procederán a la elección del Presidente, en tanto, será el Presidente de la República el actual Presidente de la Suprema Corte de Justicia, esto es, el mismo Ceballos.

“Plan de Ayutla de 1 de marzo de 1854”. Con este plan, además de intentar el derrocamiento de Santa-Ana, se establecían algunas reglas en materia electoral, y son: Se convoca a un representante de cada Estado para que se elija al Presidente Interino, quien en el plazo de quince días después de tomar posesión, convocará a un Congreso extraordinario, conforme a las bases de la Ley de 10 de diciembre de 1841.

“Juntas Populares del 20 de octubre de 1854”. Con esta circular se convocaba en realidad a un plebiscito, en el que podían participar, además de todas las autoridades, los mexicanos que estuvieran en pleno ejercicio de sus derechos, sin importar clase o condición y cuyo fin era el de que los ciudadanos decidieran si Santa-Ana seguiría en el poder con todos sus privilegios y de no ser así, la voluntad popular señalaría a quién debía éste entregar el mando. El procedimiento para la votación fue regulado en otra convocatoria de fecha 2 de noviembre de ese año, en donde se suprimía el secreto del voto, ya que éste debía emitirse en frente de los miembros de la mesa de casilla; también establecía el voto corporativo, puesto que los miembros de las corporaciones eclesiásticas o seculares, votarían por medio de sus presidentes, rectores, jefes, etc., y en la boleta pondría el número de miembros que las componen; igual sucedía con el ejército.

El 9 de agosto de 1855, Santa-Ana sale rumbo a Veracruz, acompañado de su estado mayor y escolta, en donde se embarca hacia la Isla de Saint Thomas.

Las tendencias federativas y centralistas cambian de denominación por los años 1853-1855, a raíz de la última dictadura de Santa-Ana, tomando el nombre de partidos Liberal y Conservador. A su vez los Liberales se dividieron en dos bandos que la historia ha recogido con el con el nombre de Puros y Moderados.

Estos partidos, Liberal y Conservador, tampoco lo fueron auténticamente ya que una vez más se organizaron en torno a caudillos, a destacados jefes militares, a órganos de prensa, etc., constituyendo únicamente movimientos o simples tendencias, perfectamente definidas. Esta misma definición borró toda esperanza de una posible conciliación, creándose un abismo infranqueable entre estas dos entidades políticas y las luchas más violentas que se registran en la historia política de México.

Al triunfo de la Revolución de Ayutla que culminó con el nombramiento del General Juan Álvarez como presidente Interino, éste integró un gabinete con destacados miembros del partido Liberal que desde años atrás se encontraba dividido en las mencionadas tendencias: la Pura o Radical y la Liberal o Moderada.<sup>12</sup>

Se dice que el partido Moderado se encontraba entre el Conservador que se distinguía por su apego al clero, de tendencia monarquista y antidemocrático, y el Liberal que pedía una Constitución fundada en la soberanía popular, gobierno federado, supremacía del poder civil sobre la Iglesia y reforma social. Estos dos partidos de principios netos y firmes, ocupaban dos líneas, mientras la tendencia moderna dentro del liberalismo llenaba la ancha zona que dejaban aquellas entre sí; como suele suceder en los períodos de indecisión que sirven como puente entre dos etapas, dominó en México el partido Moderado, porque cada partido extremo veía en él un aliado posible, porque el mismo se encontraba en actitud de escoger a los contendientes y por que era el refugio natural de todos los tibios, que son siempre muchos y de todos los acomodaticios, que no son pocos.

Durante esta época de transición, se sucedieron varios Presidentes de la República, así tenemos a Martín Carrera, Rómulo Díaz de la Vega, Juan N. Álvarez, Ignacio Comonfort, Félix Zuloaga, Manuel Robles Pezuela, Miguel Miramón y José Ignacio Pavón.

Cuando Ignacio Comonfort abandonó la Presidencia, México entró en un periodo de mayor turbulencia política que se caracterizó, principalmente, por tener dos gobiernos, gobernando de manera paralela desde 1858 hasta 1867. Del lado liberal, Benito Juárez permanece como Presidente durante todo este periodo; los gobiernos conservadores se iniciaron con la Presidencia de Félix Zuloaga y continuaron encabezados por los otros líderes citados.

#### **4. LA GENERACIÓN DE JUÁREZ.**

En la fase constructiva de la Revolución de Ayutla, predomina el partido Liberal Puro, encabezado por Benito Juárez que dio lugar a cambios cualitativos en lo jurídico, en lo económico, en lo social y en lo político que se conocen en nuestra historia como la Reforma y que reflejaron las aspiraciones de la gran mayoría del pueblo mexicano, aunque con la disyuntiva de que gobernaba a la par que los conservadores, como se citó antes.

Como consecuencia de la Revolución de Ayutla y la Constitución de 1857, se abre una nueva etapa en la vida del país en la que se dio un verdadero resurgimiento de la actividad política en las clases populares. A falta de los partidos se organizaron en toda la república numerosos clubes políticos para participar en la vida pública. Siendo lícita toda reunión con fundamento en el artículo 9o. de la propia Constitución. Tales clubes políticos que fungían como instrumentos electorales improvisados, tenían generalmente corta vida, ya que la mayor parte de ellos se formaban antes de las elecciones y desaparecían una vez efectuadas éstas.

Entre sus principales funciones estaban el de postular candidatos, discutir y aprobar su programa de acción.

El gobierno de Juárez tuvo siempre como principal problema el de mantener el poder. Se dio la política electoral, la reelección y hasta hubo la necesidad de reprimir a los

---

<sup>12</sup> GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo. Ob. Cit., p. 98.

trabajadores para regular sus demandas, o impedir el éxito de sus proyectos subversivos. También dentro de esta etapa de gobierno liberal se plantearon las dificultades de imponer el equilibrio de poderes y el federalismo; igualmente, se dieron los problemas con los grandes caciques de las tierras y los nuevos jefes militares, a la vez de expropiar los bienes del clero y de haber destruido al viejo ejército oligárquico.

13

Hablando de legislación en materia electoral fue la "Convocatoria a la Nación para la Elección de un Congreso Constituyente" del 20 de agosto de 1855, emitida por el entonces Presidente del ala conservadora, Martín Carrera, y la primera en expedirse con fundamento en Ley Suprema Constituida a su vez, por el Plan de Ayutla, la cual sentó las bases y fundamentos jurídicos que la Revolución Liberal y consideró entre sus normas, la derogación del decreto que daba al Presidente de la República el tratamiento de Alteza Serenísima; sin embargo, esta convocatoria no tuvo efectos, puesto que posteriormente los verdaderos jefes de la revolución de Ayutla convocarían a elecciones.

"Convocatoria a la Nación para la Elección de un Congreso Constituyente", de fecha 17 de octubre de 1855, emitida por el Presidente Juan N. Álvarez, la cual establecía en el artículo 2, que las elecciones serían reguladas por la Ley de diciembre de 1841, pero con la modificaciones que introducía este decreto, en donde se intentó una división de la República para las funciones electorales, que viene a ser el antecedente del Mapa Electoral Mexicano, y que en aquel entonces se dividió en Distritos Electorales de cincuenta mil habitantes cada uno o fracción que excediera la mitad, así como que los Ayuntamientos o primera autoridad política del lugar formaran los padrones por secciones (una por cada 500 almas). Una innovación que introducía esta Ley es que no tendrían derecho a votar los que pertenezcan al clero secular y seglar (art. 9). Se establecía también el principio de auto calificación de la legalidad de las elecciones (art. 64).

---

<sup>13</sup> GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo. Ob. Cit., p. 101

"Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana", de 15 de mayo de 1856, expedido por el Presidente Ignacio Comonfort. Entre las normas de carácter electoral encontramos: que los extranjeros no gozarían de los derechos políticos propios de los nacionales (art. 8); se concedía al ciudadano la exclusividad de votar en las elecciones populares (art. 23) y que la ciudadanía se perdía al adquirir el estado religioso (art. 25). Como obligaciones de los mismos, se encontraban los de inscribirse en el padrón de su municipalidad, votar en las elecciones populares y desempeñar los cargos de elección popular (art. 28).

"Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1857". En ella se establecía que por cada 40 mil habitantes o fracción que pase de 20 mil, se nombraría un Diputado, cuya elección sería indirecta en primer grado y escrutinio secreto. Se establecía el principio de auto calificación, al establecer que el Congreso calificaría las elecciones de sus miembros y resolvería las dudas que ocurrieran sobre ellas. Asimismo, remitía a una Ley Electoral cuestiones de procedimiento.

"Ley Orgánica Electoral de 12 de febrero de 1857". Congruente con la Constitución que le dio vida, esta ley tenía como novedades entre otras cosas, un capítulo especial para los casos de nulidad y la regulación de un procedimiento para obtener la misma. En esta ley el voto no era precisamente secreto, ya que el votante debía poner el nombre de la persona por quien sufragaba, firmándola al calce los que supiesen hacerlo, además, en otro artículo, se disponía que el secretario de la casilla preguntaría al elector, antes de depositar la boleta, si el nombre del candidato anotado era o no el de su preferencia. La computación de los votos para Presidente de la República e individuos de la Suprema Corte de Justicia, la haría el Congreso de la Unión erigido en Colegio Electoral. En el capítulo IX se establecían las causas por las que procedía la nulidad de la elección, según los seis artículos ahí precisados, era por la falta de algún requisito legal en el electo, o porque esté comprendido en alguna restricción de las que expresa esta Ley; porque en el nombramiento haya intervenido violencia de la fuerza armada; por haber mediado cohecho o soborno en la elección; por error substancial respecto de la persona nombrada; por falta de la mayoría

absoluta de los votos presentes en las juntas electorales que no sean primarias y, por error o fraude en la computación de los votos.

"Plan de Tacubaya", del 17 de diciembre de 1857. Dicho plan era en realidad un autgolpe de estado, ya que reconocía como Presidente de la República a Comonfort. En materia electoral preveía que tres meses después de adoptarlo, el ejecutivo convocaría a un Congreso Extraordinario para que diera a la nación la Constitución que sea conforme a la voluntad nacional y garantizara los verdaderos intereses del pueblo. Sin embargo, al fallar el cometido de Comonfort, al conocer que el General Zuloaga lo desconocía como Presidente, él mismo declaró restablecida la Constitución de 1857.

"Ley Electoral de Ayuntamientos", de 1 de noviembre de 1865. ley emitida por Maximiliano de Habsburgo, que si bien, el Emperador había sido traído por los conservadores para que gobernara México, lo cierto que dicha ley era de corte liberal, puesto que establecía que la elección de los Ayuntamientos fuera popular directa; también prohibía que dichos puestos pudieran ser ocupados por militares en servicio, maestros de primaria en ejercicio, boticarios con establecimiento abierto, los administradores de justicia y aquellos empleados públicos, cuyas tareas se verían interrumpidas por el desempeño de la función municipal.

Una vez restituida la República, Don Benito Juárez expide en agosto 14 de 1867 la "Convocatoria para Elección de los Supremos Poderes", con lo que busca restituir al pueblo el derecho de elegir a sus representantes estableciendo las bases para que se llevaran a cabo las elecciones, <sup>14</sup> así como que la ciudadanía manifestara a la vez, si era su deseo que se modificara la Constitución. Estas elecciones se regirían por la Ley Orgánica Electoral de 12 de febrero de 1857 antes reseñada.

Circular que manda que las Elecciones Generales se verifiquen con toda libertad, del 10 de marzo de 1869. Su fin era únicamente el aclarar que el Gobierno Federal no

tendría injerencia alguna con las elecciones próximas a realizarse.

"Ley de fecha 5 de mayo de 1869", que modifica el artículo 16 de la Ley Orgánica Electoral. La única modificación consistió en quitar la frase "pertenecer al estado seglar", con lo que se permite el voto pasivo a los miembros del estado eclesiástico.

"Decreto de fecha 8 de mayo de 1871", que reforma la Ley Electoral del 12 de febrero de 1857. Con esta reforma se introduce un catálogo de delitos electorales.

"Decreto de fecha 23 de octubre de 1872", que reforma el artículo 34 de la Ley Electoral del 12 de febrero de 1857. La reforma consistió en que se prohibía la elección de Diputados a quienes hubiesen desempeñado el puesto de Presidente de la República, Secretario de Despacho, o Magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, extendiéndose a quienes ejercían cargo de Jueces de Distrito y de Circuito, Jefes de Hacienda Federal, Comandantes militares, Gobernadores, Secretarios de Gobierno, Jefes Políticos, Prefectos, Subprefectos, Jefes de fuerzas con mando, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y Jueces de Primera Instancia, a menos que se hubiesen separado del cargo con 30 días antes de la elección.

"Reforma Constitucional de 1874". Con la cual se restablece el Senado.

"Decreto sobre Elección de Senadores", del 15 de diciembre de 1874. Acorde con la reforma constitucional, se emite este decreto, que establece los procedimientos y requisitos para la elección de Senadores; habría un propietario y un suplente por cada Estado. Se estableció la auto calificación, ya que eran ellos mismos quienes hacían la calificación final de las elecciones. También podía anularse la elección por las mismas causas por la que procedía la de Diputados.

"Ley Electoral", del 19 de mayo de 1875. Esta ley fue emitida como respuesta a los

---

<sup>14</sup> GONZÁLEZ de la VEGA, Rene. Ob. Cit., p. 57

enfrentamientos entre el Presidente de la República, Don Sebastián Lerdo de Tejada y el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, Don José María Iglesias.

Como nota final se puede decir que, en las elecciones para Presidente de la República de 1867 y en las de 1871, se integraron numerosos clubes políticos en un clima de amplia libertad.

## 5. EL PORFIRIATO

Inicia la época desde el punto de vista documental, con una "Convocatoria al Pueblo Mexicano para que elija Presidente de la República, Diputados al Congreso de la Unión, Presidente y Magistrados de la Suprema Corte de Justicia", que expide el entonces encargado del Poder Ejecutivo, General Juan N. Méndez en diciembre de 1876.

Se fundamenta esta Convocatoria en el Plan de Tuxtepec de Porfirio Díaz, incluyendo sus reformas de Palo Blanco y prevé que el proceso electoral respectivo se regiría por lo dispuesto en la Ley Electoral de 1857 y sus subsecuentes reformas de 1872.<sup>15</sup>

Limitó el voto pasivo a quienes hubieren declarado reelecto a Don Sebastián Lerdo de Tejada, por haber falseado así el voto político, lo que significó el claro matiz convulso del acceso al poder de Díaz.<sup>16</sup>

"Reforma Constitucional", del 5 de mayo de 1878. El Congreso reforma los artículos 78 y 109 de la Constitución, y curiosamente, en el primer artículo citado se preveía: "El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de diciembre y durará en él cuatro años, no pudiendo ser reelecto para el período inmediato, ni ocupar la presidencia por ningún motivo, sino hasta pasados cuatro años de haber cesado en el ejercicio de sus funciones"; artículo que por supuesto manda reformar de nueva cuenta Díaz.

---

<sup>15</sup> GONZÁLEZ de la VEGA, Rene. Ob. Cit., p. 68.

<sup>16</sup> Ibidem.

"Reforma Constitucional", del 3 de octubre de 1882. Esta reforma ocurrió durante el mandato del General Manuel González y versó sobre las faltas temporales o absolutas del Presidente de la República, que ya no serían suplidas por el Presidente de la Suprema Corte como ocurría, sino por el Presidente o Vicepresidente de la Cámara de Senadores o de la Cámara permanente en los casos de recesos de éste.

"Decreto de fecha 16 de diciembre de 1882", que reforma la Ley Electoral de 12 de febrero de 1857. Su finalidad fue la de que el Presidente de la Suprema Corte ya no sería electo por el voto popular, sino que sería nombrado de entre los Ministros que la conformaban a mayoría absoluta.

Reelecto Díaz en 1884 y a medida que se consolidaba en el poder, sus discursos se fueron alejando del tema de la democracia liberal, produciendo una reforma constitucional necesaria para sus verdaderos planes.

"Reforma Constitucional", del 31 de octubre de 1887. Como lo habíamos anticipado, esta reforma se ocupó del artículo 78, quedando como sigue: "El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de diciembre y durará en él cuatro años, pudiendo ser reelecto para el período constitucional inmediato; pero quedará inhábil en seguida; para ocupar la presidencia por nueva elección, a no ser que hubiesen transcurrido cuatro años, contados desde el día que cesó en el ejercicio de sus funciones".

"Reforma Constitucional", del 20 de diciembre de 1890. Con esta reforma se quita en definitiva la alusión a la reelección.

"Ley Electoral", del 18 de diciembre de 1901. Con esta ley se derogaba la Ley Orgánica Electoral del 12 de febrero de 1857 y todas sus reformas. Entre las situaciones singulares que contenía dicha ley, era la de que las boletas depositadas en blanco en la urna se computarían en favor del candidato con mayor número de votos. También contenía un apartado que regulaba las causas por las que procedía la nulidad

de la elección, en seis fracciones las cuales eran iguales a las previstas por la Ley Orgánica derogada.

“Reformas, adiciones y supresiones a la Constitución del 6 de mayo de 1904”. En ellas Díaz crea la Vicepresidencia y amplía el período presidencial de cuatro a seis años.

En síntesis, podemos afirmar que desde su primera administración, Don Porfirio Díaz dejó sentir su predisposición antidemocrática. Así se valió de todos los medios que tuvo a su alcance para sobornar, intimidar y coaccionar a los líderes de los diferentes grupos políticos para acrecentar su poder y fortalecer al grupo de amigos incondicionales que tenía a su alrededor.<sup>17</sup>

Hubo intentos, sin embargo, de organizaciones en contra de este régimen que no prosperaron, como el Grupo Parlamentario y el Club de Obreros Antireeleccionistas.

Como motivo de la tercera reelección de Díaz (1892), se dio un fenómeno político que en el transcurso del tiempo cobraría gran trascendencia para el país: la creación del Partido Científico, que al obstaculizar la entrada del General Bernardo Reyes al mismo, provocó la escisión entre las fuerzas porfiristas.

El Partido Científico, que de partido político sólo tenía el nombre, ya que era nada más una camarilla de plutócratas que estaba muy alejada de satisfacer los requerimientos de una organización de ciudadanos. Eso sí, logró ser la fracción porfirista de mayor influencia en el régimen.

En el año de 1896, como consecuencia de otra reelección de Díaz y olvidándose éste del Partido Científico, crea el Circulo Nacional Porfirista, cuya consigna fue la de organizar la reelección. Éste “Circulo” sólo era un membrete que agrupó a un número reducido de amigos del dictador.

En los inicios del siglo XX, existía un gran descontento generalizado en toda la República que propició la proliferación en todo su territorio de organizaciones políticas defensoras de los ideales liberales. Fruto de ese descontento fueron las invitaciones hechas al Partido Liberal por el Ingeniero Camilo Arriaga para la formación en toda la nación de clubes políticos, en estrecho contacto, para vigilar los postulados de la Constitución de 1857 y de las Leyes de Reforma.<sup>17</sup>

El Congreso Liberal de San Luis Potosí y la Confederación de Clubes Liberales, emanada del Congreso Constituyente fue el primer paso firme de la revitalización cívica del pueblo.

En 1903 se organiza el Club Redención, que se manifiesta abiertamente en contra de la reelección del dictador Díaz. En este club militaba Ricardo Flores Magón, que juntamente con otros de sus dirigentes se vieron obligados a refugiarse en el Sur de los Estados Unidos debido a la persecución de que fueron objeto. Desde ahí hicieron una gran campaña en contra del régimen opresor por medio del periódico "Regeneración".

El programa original de los Flores Magón en 1905 era prácticamente el mismo, en sus puntos fundamentales, que el de la Corriente Liberal Mexicana Tradicional. Este programa presentó en su primera etapa, antes de convertirse los Flores Magón al anarquismo, el ideario que tiempo atrás habían defendido con armas en la mano los Liberales de las Reformas.

En ese año (1905) se forma en San Luis Missouri la Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano que expide en 1906 un manifiesto que denotaba la esencia de los palpitantes problemas nacionales.

En 1908 se integra el llamado Partido Democrático que quedó oficialmente constituido

---

<sup>17</sup> GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo. Ob. Cit., p. 102

<sup>18</sup> GONZÁLEZ de la VEGA, Rene. Ob. Cit., p. 69.

en enero de 1909. No obstante que en su seno participaron conocidos enemigos de los Científicos y que la gran mayoría era adicta al General Reyes, no dejó de ser un instrumento del porfirismo para frenar y desvirtuar el evidente descontento nacional.

A fines de 1909 hizo su aparición en el panorama político nacional el Partido Nacional Reeleccionistas, cuya única finalidad fue la de aglutinar a los amigos del dictador para preparar su séptima reelección.

Como vemos, Porfirio Díaz no sólo dificultó la movilidad política de las "élites", sino clausuró cualquier sistema de partidos que representara alternativas de gobierno. Ya desde años antes Don Justo Sierra había propuesto la creación de un partido del Estado. Concretamente pidió que la Unión Liberal se transformara en ese partido, el cual serviría para formar cuadros, para disciplinar y educar a los ciudadanos. Estaría listo para encauzar el cambio cuando Don Porfirio Díaz dejara el poder, pero para aquel entonces la dictadura era demasiado personal. Así también la lucha política.

Díaz no podía hacer al hoy PRI, se vio obligado en 1910 a abrir un juego de partidos, sin embargo, vino la crisis. Los partidos políticos fueron anticipo de represión y la rebelión. De partidos desarmados tuvieron que convertirse en partidos armados. Se inició así el período conocido como la Revolución Mexicana. El país pareció regresar al pasado de caos y anarquía; sólo que sus gobernantes y rebeldes ya conocían en que consiste el problema de caos y hegemonía y algunas técnicas para alcanzarla. Con ellas y las nuevas experiencias hicieron grandes innovaciones.<sup>19</sup>

## **6. LA REVOLUCIÓN MEXICANA**

El triunfo de la Revolución Maderista que trajo como consecuencia la ampliación de las libertades ciudadanas, fortaleció la democracia nacional y propició la proliferación de grupos políticos organizados para participar en las elecciones Presidenciales de 1911. Una vez que la Revolución demolió las estructuras estáticas y dictatoriales porfiristas,

lo grupos de interés en ellas apoyados de pronto se vieron virtualmente amenazados y emprendieron la contra ofensiva para recuperar el poder.

Así el propio Madero en julio 1911 convoca la organización del Partido Constitucional Progresista, que en septiembre del mismo año postula la fórmula Madero-Pino Suárez, con el ánimo de propiciar un partido más afín con los intereses personales que le permitieran conducir al país más fácilmente por el camino que él deseaba.

De esta manera Don Francisco I. Madero superó el avance logrado por el Partido Antireeleccionista, mientras desatendió la actividad partidista con motivo de su participación en el movimiento Revolucionario.

En el mismo año surge el Partido Nacional Independiente que propugnaba por el "SUFRAGIO EFECTIVO Y NO REELECCIÓN", la no intervención del Estado en materia electoral, la libertad de imprenta, una legislación favorable a la clase obrera, la protección del indígena, la inamovilidad del Poder Judicial y el fraccionamiento de la gran propiedad territorial.

Igualmente nacen los partidos Popular Evolucionista y el Católico Nacional.

Estos partidos procuraron la defensa de sus intereses y no tuvieron programas definidos, ni una plataforma de principios digna de tomarse en consideración.

No obstante, las amplias libertades, las inquietudes políticas que se manifestaron, lo hicieron sin llegar a inaugurar una era de partidos políticos.

En materia legislativa, Madero fiel a su lema "Sufragio efectivo. No reelección"; promueve una reforma a la Constitución.

Reforma Constitucional del 7 de noviembre de 1911. De nueva cuenta se reforma el

---

<sup>19</sup> GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo. Ob. Cit., p. 103.

artículo 78, para quedar como sigue: "El Presidente y el Vicepresidente entrarán a ejercer sus encargos el 1o. de diciembre, durarán en él seis años y nunca podrán ser reelectos. El Presidente nunca podrá ser reelecto Vicepresidente. El Vicepresidente nunca podrá ser electo Presidente para el período inmediato. Tampoco podrá ser electo Presidente ni Vicepresidente el Secretario de Despacho encargado del Poder Ejecutivo al celebrarse las elecciones".

Al mes siguiente promueve la promulgación de una ley electoral, cuyo contenido era novedoso en muchos aspectos, como la intervención de los partidos políticos y candidatos en el proceso electoral; así como la fijación de reglas más claras para la solución de conflictos electorales y otras más que se detallan a continuación y que hoy día aún subsisten en nuestra legislación.

"Ley Electoral", del 19 de diciembre de 1911.

\* La elección de los cargos populares seguía siendo indirecta, aunque muy relativa, ya que el elector primario debía, a través de su partido, en la cédula de registro, señalar que dicho elector se comprometía a votar por determinado candidato en las elecciones definitivas.

\* El censo electoral estaba encargado a una comisión denominada Comisión Revisora del Padrón Electoral, formada por el Presidente municipal, asociado a dos de los candidatos que con él hubiesen competido en las últimas elecciones o en su caso, dos expresidentes municipales.

\* Se concedía la facultad de presentar reclamación bi-instancial contra la exactitud del padrón electoral, ya sea por exclusión, inclusión indebida o rectificación, a todo ciudadano vecino de la sección o en su caso a los candidatos o representantes de los partidos políticos, siempre y cuando estuviesen registrados en el distrito, así como las pruebas admisibles en el procedimiento.

- \* Se preveía la figura del instalador de casilla, designado por el Presidente municipal, el cual podía ser recusado por los ciudadanos de la sección o los partidos políticos, pero solo procedía la recusación por causas de inelegibilidad del instalador.
- \* Los partidos políticos y los candidatos independientes tenían derecho a nombrar representantes en las casillas y ante los Colegios Electorales, quienes tenían la facultad de presentar por escrito las observaciones que estimaran convenientes en el acto de la elección.
- \* Los partidos políticos utilizarían un color, el cual debía registrarse en la Secretaría de Gobernación.
- \* Algo muy singular era que, la votación podría ser recogida por máquinas automáticas siempre y cuando éstas reuniesen ciertos requisitos, como el que se conservara el secreto del voto.
- \* Contenía un apartado con las causas por las que procedía la nulidad de la votación recibida en casilla.
- \* El voto era potestativo, ya que había prohibición expresa de obligar a votar a los ciudadanos.
- \* Ningún ciudadano podía ser arrestado el día de las elecciones, salvo por delito flagrante.
- \* El cómputo de los votos se haría por el instalador y los escrutadores, haciendo constar, con su firma el resultado de éste, en el acta que al efecto se levantaría. Era obligación de los representantes de los partidos presentes firmar el acta y tendrían derecho a recibir una constancia escrita del resultado, en caso contrario serían consignados a las autoridades; en dicha acta se haría referencia a las protestas realizadas, sin que fuera válido asentar polémicas, discursos o argumentaciones

referentes a éstas.

\* Se daba la intervención del Poder Judicial en ciertos casos, que incluso podía declarar nula la elección.

\* Se podían hacer rectificaciones por error en el cómputo, compitiéndole solo al Colegio Electoral.

\* La calificación de la elecciones se realizaba de la siguiente forma: la de Senadores, por las Legislaturas de los Estados y en el caso del Distrito Federal por la Cámara de Diputados; la de Presidente de la República, Vicepresidente y Ministros de la Corte, la haría la Cámara de Diputados.

\* Las elecciones secundarias se podían anular por las siguiente causas: I. No reunir el electo los requisitos legales; II. Haberse ejercido violencia sobre los Colegios Electorales, siempre que esto hubiese sido determinante para el resultado; III. Haber mediado cohecho, soborno o amenazas graves sobre la autoridad; IV. Error sobre la persona elegida; V. Haber mediado error o fraude en la computación de votos y siempre que fuese determinante; VI. Que el nombramiento de los escrutadores en los Colegios municipales hubiese sido ilegal; VII. No haber permitido de hecho, a los representantes de los partidos políticos, ejercer su encargo en los Colegios municipales.

También esta ley establecía los requisitos que debían cubrir los partidos políticos para tener derecho a intervenir en las elecciones; entre ellos, el que hubiesen sido fundados en una asamblea la cual debía ser autenticada por un notario público, tener un programa político y de gobierno y que un mes antes de las elecciones se presentaran candidaturas.

Por diversos problemas sociales el Presidente Madero se vio obligado a promover una reforma electoral. Así, logró que la XXVI legislatura aprobara el 22 de mayo 1912, el

proyecto de reformas a la Ley Electoral, que estableció el Sufragio Universal y Directo, en lugar del indirecto que existía desde el nacimiento de la República.

Los grandes intereses afectados por las consecuencias de tal medida, en alianza con miembros del antiguo ejército, propiciaron la cuartelada y asesinato del Presidente Madero.

Estos hechos fueron funestos para el desarrollo de los partidos políticos y el tirano Victoriano Huerta los redujo a su mínima expresión a través de la amenaza y la traición.

Al triunfo de la Revolución en contra de Huerta, el ejército Carrancista desgraciadamente se encontraba dividido en tres grandes grupos: el carrancista, el zapatista y el villista. Pero su conjunción en un sólo partido no fue posible no obstante las diferentes reuniones para tal efecto, debido al caudillismo, la falta de educación, la anarquía política y la carencia de partidos políticos que sustentaran a cada facción.

La lucha fratricida entre ellos acarrió el triunfo del carrancismo. Entonces nuevas perspectivas se contemplaron y se dio comienzo a la etapa constructiva de los gobiernos revolucionarios. Su primera ley emitida en materia electoral fue la de 20 de septiembre de 1916, denominada Ley Electoral para la formación de un Congreso Constituyente, y después de promulgada la Constitución de 5 de febrero de 1917, emitió otra ley electoral el 6 de febrero de ese año; sin embargo, se dice que la "Ley Electoral del 2 de julio de 1918 fue una de las primeras disposiciones de carácter jurídico que merece el afectivo de legislación electoral, pero su aplicación fue imposible, ya que estaba fuera de la realidad al presuponer la existencia de partidos políticos directores de masas, cuando en realidad los existentes se reducían a pequeñas facciones de intereses, cuyo objetivo era el encumbramiento de un caudillo determinado al poder".<sup>20</sup>

Lo mismo opinó Arturo Martínez Nateras en su libro "el sistema electoral mexicano", al señalar en la página 25 que: "...la ley fue un innegable avance para su tiempo, y representó grandes novedades que, por desgracia, resultaron inaplicables por la falta de preparación cívica de los ciudadanos y la ausencia de verdaderos partidos políticos que vigilaran la elección (...) La Ley dedicó por primera vez un capítulo a los partidos políticos. Era breve, y en consecuencia, poco detallado, como correspondía a un país donde los partidos prácticamente no existían".

En síntesis señala la Ley, eliminación del requisito de mayoría absoluta, volviéndola relativa, para calificar las elecciones presidenciales, y dejó el proceso electoral en manos de las autoridades locales. El procedimiento censal varía totalmente al crearse toda una estructura tendiente a hacer del padrón electoral una institución de carácter permanente y con jurisdicción estatal. Asimismo, estableció la integración de tres tipos de Consejos (los de listas electorales, los de distritos electorales y los municipales); y restableció el voto directo y secreto para cualquier tipo de elección. La mesa directiva de casilla volvió a cambiar al introducir al llamado auxiliar; la mesa era instalada por dos auxiliares, uno nombrado por el ayuntamiento, y otro del consejo de lista municipal; estos tres nombraban al presidente, a dos secretarios y a dos escrutadores, por mayoría de votos entre los electores presentes.

En dicha época nacieron cuatro grandes grupos políticos de carácter nacional: el Partido Liberal Constitucionalista, el Partido Nacional Cooperativista, el Partido Nacional Laborista y el Partido Nacional Agrarista.

Todos estos grupos fueron simples instrumentos de los caudillos revolucionarios del nuevo momento histórico por el que pasaba el país.

"Decreto del Ciudadano Jefe Interino del Ejército Liberal Constitucionalista", del 22 de mayo de 1920. Este decreto tenía como finalidad desconocer como Presidente de la República a Don Venustiano Carranza

---

<sup>20</sup> GONZÁLEZ de la VEGA, Rene. Ob. Cit., p. 84

## 7. EL MÉXICO MODERNO.

Durante la mitad del siglo XX, el país acompasó su ritmo al de las naciones occidentales más avanzadas, con el objeto de no rezagarse, sin embargo, se empieza a manifestar a su vez una crisis en el sistema político, dada por las mismas necesidades no satisfechas por los anteriores gobiernos, como por la influencia exterior de corrientes ideológicas en las que mucha gente se adhirió a ellas por representar el "cambio".

En los inicios de esta época histórica llamada México Moderno nació a la vida política el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) el cual agrupa a muchos hombres distinguidos como protagonistas de la Revolución de 1917, principalmente de la fracción carrancista; dicho partido nació por voluntad del Presidente Ruiz Cortines en 1954.

El PARM es, entonces, el caso típico de un grupo de presión o de interés que al mismo gobierno le conviene mantener a cambio de tratar de dar la impresión de que en México se vive dentro de un sistema auténticamente democrático y pluripartidista, cuya mejor objetivación en el hecho de que durante mucho tiempo existieron los hasta ahora mencionadas a cuatro partidos (PRI, PAN, PSUM y PARM), quienes aparentaban competir libremente por el poder a nivel local y nacional.

La idea principal para su creación fue la de atacar a los colaboradores corruptos del Ex-presidente Miguel Alemán, pero desde afuera del aparato político del PRI, lo que atrajo a muchos simpatizantes, sobre todo a los que tenían perjuicios oficialistas.

El Presidente Adolfo Ruiz Cortines a la vez de apoyar la creación de una organización política con claros tintes de mantener el sistema e intentar un mayor apoyo popular a su gobierno, expide con ese mismo fin, el Decreto que Reforma Diversiones Artículos de la Ley Electoral Federal de 1951, la cual había sucedido a la de 1946 expedida por

Ávila Camacho; dicho decreto de reforma tiene como mayor mérito otorgar el voto a las mujeres.

Para 1963 se da otra reforma a la mencionada Ley Electoral siendo Presidente Don Adolfo López Mateos, en la que le da mayor importancia a las minorías a través de la representación de los Diputados de Partido, elegidos de una lista hecha para cada partido en donde incluían los nombres de quienes tuvieran derecho a ser Diputados de Partido, ganando el curul el que hubiere obtenido más votación en relación a los demás Diputados del mismo partido.<sup>21</sup>

En 1958 y 1967 el PRI-Gobierno sufre una crisis ideológica, mezclada a su vez en el ámbito gubernativo de una corrupción pública descartada, fraudes electorales y por si fuera poco crisis económica.<sup>22</sup>

Con el movimiento estudiantil infantil popular de 1968 el Estado mexicano entró en un deterioro que adquirió múltiples manifestaciones. El movimiento del 68 sacudió sobre todo a las clases medias, a estudiantes universitarios, profesores e intelectuales. Enarbolando demandas de base Constitucional, el movimiento cobró características populares de gran magnitud limitado a una crítica de rechazo al sistema si proyecto alternativo expreso, ataco y erosionó seriamente los mitos del Estado conciliador y árbitro, tratando de revelar su papel predominante represivo.

Si entendemos el movimiento estudiantil popular como una manifestación o síntoma de la crisis política institucional del México Moderno y la participación en ella de los cuatro partidos políticos tradicionales, podemos explicarnos el surgimiento de nuevos partidos políticos como una necesidad del pueblo mexicano, además de que, dicho pluripartidismo quedaba reducido a una relación bipolar en que, por una lado se encontraba PRI, PARM, PPS y por el otro el PAN, así como que su participación y

---

<sup>21</sup> GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo. Ob. Cit., p. 141.

<sup>22</sup> GONZÁLEZ de la VEGA, Rene. Ob. Cit., P 96.

actitud ante dicha crisis quedó al margen de las reivindicaciones sociales implícitas por no expresadas de 1968.

Así, en 1975 buscaron sin obtener su registro el Partido Demócrata Mexicano (PDM), el Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT), el Partido Socialista de los Trabajadores (PST) y, el Partido Socialista Revolucionario (PSR).

El origen directo del Partido Demócrata Mexicano se localiza en la reacción de grupos católicos en contra de las medidas anticlericales del Presidente Plutarco Elías Calles y en la contraofensiva en relación con la ideología del Presidente Lázaro Cárdenas.

Así, en 1937 se creó la Unión Nacional Sinarquista coincidente con la expansión y preponderancia del Nazi-Fascismo en Europa y la similitud se confirmó en cuanto a los sistemas de organización, prácticas, ritos, plataforma ideológica, etc., de la nueva organización.

Divergencias internas provocaron que en 1946 una facción disidente integrara el Partido Fuerza Popular.

En 1952, la Unión Nacional Sinarquista apoyó al candidato Presidencial del PAN. En 1953 los Sinarquistas anunciaron la creación del Partido Unidad Nacional.

De lo anterior expuesto es evidente que en lo general el partido ha mantenido una línea de derecha radical y la participación de grupos demo-cristianos y conservadores.

Ahora, el Partido Demócrata Mexicano representa la suma de las viejas y pasadas experiencias del sinarquismo nacional y aunque aún no ha logrado relevancia nacional, sino que su fuerza se encuentra localizada geográficamente en puntos muy específicos del país, la obtención de su registro condicionado para las vecinas elecciones de 1991, significa la posibilidad cierta de conjugar a esas minorías de extrema derecha ahora aisladas en toda la República.

El antecedente del Partido Mexicano de los Trabajadores lo encontramos en el Comité Nacional de Auscultación y Coordinación que se integró a fines de 1971 con un grupo de líderes surgidos de diferentes conflictos políticos ocurridos entre 1958 y 1968.

Desde su integración, el PMT ha dejado en claro que su objetivo central es observar el modelo de un auténtico partido de masas bajo una línea revolucionaria orientada a la constitución de una democracia política y social como condición necesaria para que las masas orienten su acción hacia un cambio cualitativo de nuestras actuales estructuras.

En 1973 el Comité Organizador de la Asamblea Nacional Constituyente propone la formación del Partido Socialista de los Trabajadores, como solución ante la falta de conciencia con otros grupos de izquierda surgidos también a raíz del movimiento de 1968. En el Pleno del Comité del Partido Socialista de los Trabajadores (1975), se propuso como táctica para la coyuntura electoral una alianza popular revolucionaria con el sector democrático y liberal nacionalista de la burocracia política, ya que se consideraba que la única izquierda que tiene ahora capacidad para gobernar es la izquierda gubernamental, o sea, la izquierda del PRI, con lo que prende cualquier identidad con la con la izquierda emergente, al igual que le ocurrió al PPS durante el 68 al quedar plenamente identificado con dicho partido.

El Partido Socialista revolucionario también tiene su origen en el movimiento popular estudiantil, como antecedente, el movimiento de organización socialista de 1974, de cuyo seno surge en 1976 dicho partido.

Es importante señalar que este partido en su acción política ha manifestado su preocupación por establecer vínculos con los partidos y facciones del resto de la izquierda mexicana, para fines de una coalición, la cual logró hasta 1989 formando el Partido de la Revolución Democrática (PRD).

Para 1970 vuelve a ser reformada la Ley Electoral de 1951, esta vez por Gustavo Díaz Ordaz quien fungía como Presidente de la República. Con dicha reforma reconoció a los jóvenes la mayoría de edad a los 18 años en lugar de los 21, con lo que buscaba ampliar el número de votantes a participar en los procesos electorales.<sup>23</sup>

En 1973, Luis Echeverría Álvarez, Presidente de México promueve la Ley Federal Electoral, lo cual moderniza los procedimientos electorales y se manifiesta como la última ley del sistema de mayoría, reconociendo los ya mencionados Diputados de Partido.

José López Portillo y Pacheco, siendo presidente de la República por el período 1976-1982 y con abandono intencional de la tradicional denominación de "Ley Electoral" que había imperado en México desde el siglo pasado y con el objeto de connotar mejor y más claramente su contenido, en 1977 expidió la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), nuevo orden legal político comicial.

Su mérito principal fue dejar atrás el sistema único de mayoría, buscando una más cabal representación popular en la Cámara de Diputados, así, se crea el sistema mixto de mayoría y representación proporcional.

Otro aporte de dicha ley fue la de intentar reintegrar a la suprema Corte de Justicia de la Nación a las cuestiones políticas, a través del llamado recurso de reclamación, un poco éxito, conocida la auto-inhibición del más alto tribunal de estos asuntos.

La LOPPE rigió tres procesos electorales federales, el de 1979, el de 1982, que incluyó la elección Presidencial donde triunfara Miguel de la Madrid, y el de 1985.

La dinámica política electoral de México impulsó a sustituir esta ley, por una mejor y que se adoptara a la vida pluripartidista y sus necesidades de representación; surge

---

<sup>23</sup> GONZÁLEZ de la VEGA, Rene. Ob. Cit., p. 97

pues, el nuevo Código Federal Electoral en 1987, que reguló las más complejas elecciones de los últimos años, las de 1988, que sin duda crearon un "Nuevo México", en su democracia, mismo que con tino y firmeza se conduce en la actualidad, abriéndose nuevas oportunidades políticas y de representación.<sup>24</sup>

Este Código logro un novedoso sistema contencioso electoral y la creación de un Tribunal Electoral, además de modificar la integración y funcionamiento de los organismos electorales, estableció el uso de una sola boleta para la elección de diputados de mayoría y de representación proporcional, ampliación a las garantías de los partidos entre otros, canceló el recurso de reclamación ante la Suprema Corte.

El Tribunal de lo Contencioso electoral creado por este Código, surgió como un elemento de gran relevancia para garantizar a ciudadanos y partidos el cabal cumplimiento de las normas electorales.<sup>25</sup>

El 8 de diciembre de 1990 se funda el Partido del Trabajo, con la participación de la Organización Izquierda Revolucionaria-Línea de Masas (OIR-LM) y diversas organizaciones, como la Coordinadora Plan de Ayala (CNPA), Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (Conamup) y la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE).

Publicado en el Diario Oficial de la federación el 15 de agosto de 1990 se da a conocer el actual ordenamiento jurídico electoral denominado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que ya reguló, por lo pronto, las elecciones al Congreso de la Unión que se celebraron en agosto de 1991 y en el que participaron 10 partidos políticos nacionales, seis de ellos con registro definitivo y cuatro con registro condicionado y son: Partido Acción Nacional (PAN), Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido Frente

---

<sup>24</sup> GONZÁLEZ de la VEGA, Rene. Ob. Cit., p. 108.

<sup>25</sup> Ibidem. p. 111.

Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN), Partido Popular Socialista (PPS) y Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) con registro definitivo, y Partido Demócrata Mexicano (PDM), Partido de los Trabajadores (PT), Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) y el más reciente en aparecer en la vida política del país el Partido Ecológico Mexicano (PEM) con registros condicionados.

Las elecciones federales de 1994, para la renovación del Congreso de la Unión y al Titular del Poder Ejecutivo Federal, en el que participaron 8 partidos políticos: Partido Acción Nacional (PAN), Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Popular Socialista (PPS), Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN), Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), Partido del Trabajo (PT) y, Partido Verde Ecológico de México (PVEM).

También reguló las elecciones de 1997, aunque con las reformas apuntadas en otra parte del presente trabajo. En estas elecciones, por las que se renovaron las Cámaras de Diputados y Senadores en una parte proporcional de la misma, participaron también ocho partidos políticos, con las modificaciones siguientes: en lugar del Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, este partido solo se denominó Partido Cardenista (PC) y en lugar del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, quien en el proceso electoral anterior, al no haber alcanzado el mínimo del 2% del total de la votación nacional emitida, perdió su registro como partido político, entró a la contienda el Partido Demócrata Mexicano (PDM).

Ahora, lo que consideramos como un buen presagio, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales regula el actual proceso electoral federal del año 2000, por el que se renovarán, además de las Cámaras de Diputados, la totalidad de la de Senadores, y al Jefe del Ejecutivo Nacional, elección en la que participan por primera vez dos coaliciones de partidos políticos encabezadas por los partidos de oposición de mayor importancia en el país: El Partido Acción Nacional coaligado con el Partido Verde Ecológico de México, en la llamada coalición Alianza por el Cambio,

cuyas posibilidades de éxito son muy halagüeñas, y el Partido de la Revolución Democrática, que encabeza la coalición Alianza por México, en donde participan los Partidos Políticos del Trabajo, Convergencia por la Democracia, de la Sociedad Nacionalista y Alianza Social; además, por supuesto, participa en este proceso electoral federal, el Partido Revolucionario Institucional, así como el Partido de Centro Democrático, Partido Democracia Social y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, partidos éstos tres últimos mencionados cuyas expectativas creemos están dirigidas más que a obtener una alta incidencia de votos a su favor u obtener, no digamos el triunfo en la Presidencia de la República, sino alguna curul en alguna de las cámaras, el mantener su registro como partido político.

## CAPÍTULO II

### ORIGEN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y SU VINCULACIÓN CON LOS GRUPOS SOCIALES EN MÉXICO

#### 1. PARTIDOS POLÍTICOS EN EL SIGLO PASADO .

Los partidos políticos surgen cuando el desarrollo histórico, la técnica, la ciencia, las comunicaciones, la cultura, la prensa y otros factores del progreso humano han alcanzado un nivel superior, suficiente para permitir la divulgación de las ideas, el rápido desplazamiento físico de los ciudadanos, su intercomunicación por varios y eficientes medios, la difusión de la propaganda, etc.<sup>26</sup>

El atraso económico y la persistencia del régimen feudal que imperaba en el siglo pasado en nuestro país impidió el agrupamiento de los ciudadanos en partidos políticos.

En países de relaciones feudales como fue el nuestro, con una economía esencialmente agro minera, sin producción manufacturera, con grandes masas de analfabetos, con un bajísimo nivel cultural y además con una fuerte tradición de caudillismo y sin costumbres de intervención organizada del pueblo en las instituciones políticas, era imposible que aparecieran los partidos políticos.

Hasta antes de la Revolución de 1910 y todavía después de un lapso prolongado, la población rural (el 76% de la población total) estaba constituida esencialmente por peones, es decir por hombres, que no disfrutaban siquiera de libertad ni para salir de la jurisdicción de las haciendas.<sup>27</sup> Aparceros, rancheros medios y pequeños agricultores vivían también subordinados en distintas formas al régimen latifundista que los explotaba y en su gran mayoría no sabían leer ni escribir. El resto de la población lo formaba un incipiente proletariado, el cual la mayoría eran trabajadores textiles y mineros; pequeños artesanos de diversos estratos de la clase media,

---

<sup>26</sup> MOLINA ENRÍQUEZ, Andrés. Los Grandes Problemas Económicos de México. Editorial, Instituto Nacional de la Juventud. México. 1974. Pág. 234.

<sup>27</sup> SILVA HERZOG, Jesús. Breve Historia de la Revolución Mexicana. Tomo I. Décima Reimpresión. México. Edit. F.C.E. 1990. Pág. 9.

sectores todos que vivían sometidos a la oligarquía nativa y a los intereses extranjeros.<sup>28</sup>

Un pueblo en suma, que no tenía ni para mal comer y que vivía agobiado por su miseria su ignorancia y sus enfermedades, era imposible que pensara en constituir organizaciones políticas. Sólo pequeñas minorías por la influencia de lecturas extranjeras o por su contacto con la experiencia de otros países, o bien por su posición económica desahogada, estaban en posibilidad de hacer intentos de organización política.

La falta de partidos a lo largo de nuestra historia no significó que los mexicanos hayan dejado de agruparse en corrientes políticas, confusas o incipientes, tal vez, pero al fin y a cabo como un germen de organización. Así, en cada fase de nuestra evolución, ha habido un modo de hacer política.

La actividad de los mexicanos a través de tendencias y grupos políticos empieza al consumarse la independencia. La lucha iniciada por Hidalgo sirvió sin duda, con toda sus peripecias y sus convulsiones, para sacudir la conciencia de los habitantes de la Nueva España.

Al declararse México formalmente separado de España, en 1821, se advertía un gran interés por participar en las tareas de organización política y jurídica que conformaba el país, pero México acababa de salir de un largo período de opresión, obediencia ciega y proscripción de los derechos cívicos, lo que hizo imposible que los habitantes del antiguo reino se agruparan en organizaciones estables.<sup>29</sup>

Así en esa época de transición histórica llena de incertidumbre y confusión nacieron dos corrientes: el partido de los cambios y el de la inamovilidad. Pero ni el primero tenía un sistema arreglado para avanzar, ni el segundo conocía los medios para mantenerse.

Equivocadamente se le dio el nombre de partidos políticos a estos dos movimientos políticos, siendo que no debían de llevar tal denominación. Un partido político es la

<sup>28</sup> Idem. Pág. 15

<sup>29</sup> FUENTES DÍAZ, Vicente. Los Partidos Políticos en México. Editorial Altiplano. Cuarta Edición. México 1979. Pág. 16.

organización que se funda con carácter estable, tiene una estructura organizativa y funcional de acuerdo con un conjunto de normas doctrinarias y programáticas y de formas internas de vida, constituido conforme a la ley por ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos cívicos, para fines electorales; Un movimiento político es una coincidencia de opiniones que suele expresarse en la práctica, eventualmente, mediante actos más o menos coordinados de quienes tienen idénticos intereses o piensan del mismo modo, pero que carecen de una base orgánica y permanente.<sup>30</sup>

Así lo que en el siglo pasado se dio en llamar Partido Liberal y Partido Conservador, nunca fueron en realidad verdaderos partidos, sino movimientos políticos.

A través de nuestra historia los ciudadanos formaron movimientos o tendencias que solían agruparse alrededor del gobierno, tras un caudillo o en torno a la prensa política, pero sin bases permanentes de organización, y cuando no se contó ni con esos eventuales instrumentos de expresión, no faltó ingenio para externar de otro modo los sentimientos políticos. El corrido, el panfleto, el anónimo, el verso satírico, el chiste y otras formas de expresión popular, son la constancia histórica de que el pueblo no perdió nunca la costumbre de decir lo que pensaba y deseaba, siendo estas formas de expresión las que en su tiempo jugaron el papel de los partidos políticos.

## 2. CENTRALISTAS Y FEDERALISTAS

"Federalismo era sinónimo de renovación, libertad política, de tolerancia ideológica y religiosa, de un nuevo concepto de la vida social, de una transformación, en síntesis que aspiraba a realizarse al amparo de la república federal, cuyo carácter representativo y liberal se adaptaba mejor al espíritu democrático.

Centralismo era sinónimo, en sus grandes rasgos, de absolutismo, de estancamiento, de monopolio económico y político, de apuntalamiento de la vieja estructura colonial, de intolerancia, de dogmatismo; de la conservación, en una palabra de los antiguos privilegios."<sup>31</sup>

Federalistas y centralistas llenaron las luchas políticas de México, bajo esta

---

<sup>30</sup>. Ídem. Ob. cit. pág. 10

<sup>31</sup>. Ídem. Ob. cit. Pág. 32.

denominación, durante varias décadas. Todas las pequeñas facciones que existieron en esa época giraban en torno de aquellos y solían unirse a unos o a otros, entre cruzándose continuamente.

Ambas corrientes carecían de una estructura permanente, de una organización estable y de un programa definido y metódicamente aplicado, lo que traía como consecuencia que careciera de unidad práctica e ideológica, logrando a veces una unidad circunstancial gracias a la fuerza de un caudillo.

Esta dispersión, resultado de ser movimientos políticos y no partidos, les restaba vitalidad.

Así sin ser verdaderos partidos y a través de luchas aisladas, sin coordinación, lograron llegar al poder, manteniéndose por más tiempo los Centralistas, pues tenían a su favor la fuerza de la tradición y el apoyo de los privilegios, entre ellos, del Clero, que en muchas ocasiones fue el eje de sus movimientos aprovechándose de que su poder era nacional y el mejor organizado,<sup>32</sup> logrando con su propaganda dar unidad y consistencia a lo que en otros movimientos era dispersión y debilidad.

Hubo muchos líderes de los dos movimientos, pero su jefatura no nacía del acuerdo colectivo, ni del trabajo previo de la organización, sino que forjaba circunstancialmente, según su habilidad y su audacia al actuar el éxito de sus planes.

### 3. LIBERALES Y CONSERVADORES

La designación de Liberales y Conservadores empezó a tomar cuerpo en el lenguaje político poco antes de la guerra de 1847.

El llamado Partido Liberal fue la prolongación de la tendencia federalista, el Partido Conservador lo fue la de la tendencia centralista.

El partido conservador lo integraba los grandes acaudalados, el alto clero y los extranjeros privilegiados, mientras que al partido liberal todas las clases trabajadoras: jornaleros, obreros, profesionales, agricultores, ganaderos e industriales en pequeño,

---

<sup>32</sup> Incluyendo al Estado.

constituyendo esta una verdadera mayoría de la familia mexicana.

Estas dos corrientes siguieron agrupándose en torno a caudillos, jefes militares, órganos de prensa y a los gobiernos, utilizaron principalmente los periódicos para expresar sus programas y principios y muchas veces fueron su medio de organización y reclutamiento convirtiendo a las redacciones en los lugares donde se debatían las materias políticas.<sup>33</sup>

Cuando faltaba el periódico, el caudillo o el gobierno más o menos estable, las facciones daban síntomas de debilidad y parecían esfumarse, pero resurgían con vigor cuando tenían a la mano cualquiera de esos conductos para hacerse oír.

El partido liberal buscaba conformar una organización lo suficientemente fuerte como para derrocar a Porfirio Díaz y hacer prevalecer los principios liberales; organizar a los liberales individuales; arrancar de las manos de capitalistas la tierra que se habían apropiado para entregarla a los millones de seres humanos que componen la nación mexicana; la organización y educación del pueblo productor, reducción de las horas de trabajo y el aumento de salarios. Toda vez que estos bienes, por sí solos, tendrán el poder de conquistar con más facilidad otros, y después otros más.<sup>34</sup>

Los liberales se diferenciaron entre sí en dos grandes grupos: puros y moderados, los primeros fueron los más radicales, los más intransigentes, los más combativos; los segundos tomaron su nombre de la actitud vacilante que adoptaban ante los problemas sociales; quedando así entre el partido conservador que era fanático, clerical, enemigo de las ideas democráticas y hasta monarquista y el liberal puro que pedía una Constitución fundada en la soberanía popular, gobierno federado, supremacía del poder civil sobre la iglesia y reforma social. Logrando dominar en el ámbito político el partido moderado, porque cada uno de los otros partidos veía en él un aliado posible, toda vez que este se encontraba en aptitud de escoger a los contendientes, dando refugio a los tibios y a los acomodaticios.<sup>35</sup>

Puros y moderados estaban unidos en su lucha, en cambio diferían en cuanto a qué

<sup>33</sup> FUENTES DÍAZ. Ob. Cit., pág. 49.

<sup>34</sup> CORTÉS, Omar. El Partido Liberal Mexicano (1906-1908). Ediciones Antorcha. Primera Edición. México 1986. Pág. 385.

<sup>35</sup> FUENTES DÍAZ. Ob. cit., págs. 45 y 46.

camino tomar para alcanzar este propósito.

Las dos tendencias subsistieron a lo largo de la Reforma y de la lucha contra la Intervención y el Imperio. En el período que sigue a la revolución de Ayutla se rompe el equilibrio entre las dos facciones sobreviniendo el predominio de los moderados y el golpe de estado de Comonfort; produciendo también las incongruencias y la timidez de varios de los artículos de la Constitución de 1857, la cual tuvo que ser completada con las Leyes de Reforma expedidas por Juárez.

Derrocado el Imperio, restaurada la República y consolidada la Reforma, la situación política cambio, los Conservadores fueron aniquilados como facción y el poder del Clero quedo profundamente quebrantado pero sobrevinieron nuevos fenómenos, la corriente liberal victoriosa, empezó a escindirse en dos tendencias (no partidos) que encabezaban el Presidente Juárez y Porfirio Díaz, a las que se les dio en llamar: ministerial, en la que se englobaba a juaristas y lerdistas, siendo esta eminentemente civil y la oposición que era casi exclusivamente militar.

En todo el período que abarca la lucha entre centralistas y federalistas y después entre liberales y conservadores, la única actividad política permanente la realizaban las logias masónicas. En el seno de ellas se planeaban los movimientos políticos, se discutía y se resolvía mucho de lo que después habría de realizarse a la luz pública.

La Masonería por su cultura y sus relaciones sociales fue el medio de opinión y de trabajo de los principales sectores de la sociedad, el pueblo quedo al margen de ella. Siendo tal su importancia que quienes esperaban participar en la vida política del país necesariamente tenían que afiliarse a ella.

En el Río Escocés, el más antiguo, se agrupaban los españoles, los viejos militares realistas y todos aquellos que descendían políticamente del gobierno colonial y buscaban afanosamente la supervivencia de los privilegios heredados. Frente a las logias escocesas y opuestas vigorosamente a ellas, surgieron las del Río Yorkino, formadas inicialmente por un grupo de exaltados partidarios de la República Federal y de la eliminación de la influencia española.

#### **4. PARTIDOS POLÍTICOS EN LA ÉPOCA POSTREVOLUCIONARIA HASTA 1970.**

Con el resurgimiento de la Revolución se da el fenómeno del caudillismo, en el que los caudillos concentran gran poder debido a su fuerza militar, integrando partidos para el logro de sus fines políticos, atrayendo hacia su persona el apoyo de obreros y campesinos, tal fue el caso del Partido Laborista Mexicano, el Partido Nacional Agrarista y muchos otros de carácter transitorio y regional.

Los caciques limitaron la actuación del Estado como órgano central rector de la vida nacional, mantenían una zona de influencia en donde representaban la máxima autoridad y el Gobierno Federal no tenía injerencia, hasta que surgen caudillos de talla nacional como el Gral. Álvaro Obregón y el Gral. Plutarco Elías Calles que logran estar por encima de caciques y caudillos regionales los que aceptan y reconocen su autoridad.

En el mismo proceso de cambio que vive el país en esa época, es importante destacar el movimiento obrero por la fuerza que adquiere, pues como núcleo urbano su influencia va siendo cada vez mayor en la vida política del país: Para 1917 el movimiento obrero se integra en el Partido Socialista Obrero.

En el caso de México los caudillos no permitieron que el movimiento obrero fuera autónomo e independiente por el peligro que representaba dadas sus fuerzas, dadas sus tendencias izquierdistas que chocaban con la política de industrialización que llevaba a cabo el gobierno. De tal manera que el Partido Socialista Obrero fracasa. Los caudillos revolucionarios como Obregón y Calles atrajeron hacia el gobierno el movimiento obrero con actitudes paternalistas o bien reprimiéndolo. Con la creación de la Confederación Obrera Regional de México (CROM) y del caudillismo sindical de Luis N. Morones se establece un instrumento de control político por parte del Estado.

Pero las disputas no sólo se dieron entre la clase en el poder y obreros y campesinos, la Iglesia juega un papel muy importante en la lucha política de esta época, baste citar el movimiento cristero, desarrollado fundamentalmente en la zona del Bajío y que surgió en oposición a la política callista anticlerical.

Otros grupos políticos que tuvieron injerencia en esta época y que buscaron el poder fueron las antiguas oligarquías y las organizaciones anarquistas y comunistas.

El presidente-caudillo domina la escena política del México Posrevolucionario hasta

1928 año en que es asesinado Obregón. Se pasa de los caudillos a las instituciones, tal como lo dijo Plutarco Elías Calles en un mensaje dirigido a la Nación el 1o. de septiembre de 1928, "...quizá por primera vez en su historia se enfrenta México con una situación en la que la nota permanentes la falta de caudillos, debe permitirnos orientar definitivamente la política del país por rumbos de una verdadera vida institucional, procurando pasar, de una vez por todas, de la condición histórica del país de un hombre a la nación de las instituciones y de leyes".<sup>36</sup>

## 5. PARTIDO NACIONAL REVOLUCIONARIO

A la muerte del presidente electo Gral. Álvaro Obregón, Calles, presidente saliente, entrega el poder al presidente interino elegido por el Congreso a sugerencia suya. La designación cae en la persona de Emilio Portes Gil.

Calles se da entonces a la tarea de crear el comité organizador del nuevo partido (diciembre de 1928), el cual se integra inicialmente con el propio Calles como presidente y con Aarón Sáenz, Luis L. León, Manuel Pérez Treviño, David Orozco, Manlio Fabio Altamirano, basilio Badillo y Bartolomé García Correa, convoyando a las organizaciones revolucionarias a integrar el nuevo organismo. Instalándose la asamblea constituyente del partido el 1o. de marzo de 1929, en la ciudad de Querétaro.

El P.N.R., surge y evoluciona apoyado en las clases medias y en la integración al mismo de caciques y partidos regionales, cuyo punto esencia era la de apoyar firmemente a los gobiernos surgidos del proceso revolucionario para hacer posible el cumplimiento de su programa.

Las entidades campesinas -la Liga Nacional Agrarista y sus secciones estatales- antes consideradas como núcleos controlados por el PCM, se adhirieron al nuevo partido político, fundado bajo los auspicios de la política gubernamental en su línea de institucionalización y leyes. La fundación del PNR fue ampliamente justificada por el "Jefe Máximo".<sup>37</sup>

<sup>36</sup> Ídem. Ob. cit. Pág. 198.

<sup>37</sup> COLMENARES M., Ismael. Cien Años de Lucha de Clases en México (1876-1976). (lecturas de Historia de México) Tomo II. Ediciones Quinto Sol S.A. pág. 59.

El P.N.R., se convierte en un instrumento político de Calles para imponer decisiones, candidatos, impulsar reformas y mantener disciplinados a los diputados. Por otra parte se asegura la movilidad política al instalar el Congreso de la Unión, el principio de no reelección. "Al caudillo perpetuo sucedió el partido perpetuo".

Aunque con la creación del P.N.R., se buscó acabar con el caudillismo y pasar a la vida institucional, en realidad esto no ocurre así. Los caciques aún con la creación del partido continúan ostentando gran poder en sus respectivas regiones sin someterse a autoridad alguna. El mismo Plutarco Elías Calles se convierte en el "Jefe Máximo" a la muerte de Obregón y su poder está por encima de todos, incluso de los presidentes. Así, ¡el verdugo de los caudillos se convierte en uno más! Al período que va de 1928 a 1934 se le conoce como el Maximato, debido a que Calles, el Jefe Máximo, controla el poder y dirige la vida política del país detrás de los presidentes.<sup>38</sup>

La situación varía con la postulación de Lázaro Cárdenas como candidato del P.N.R., a la presidencia de la República. Cárdenas contaba con gran apoyo popular debido a su política agrarista y populista como gobernador de Michoacán. La designación se debió a presiones de ciertos grupos socialistas al interior del partido, del cual también había sido presidente Cárdenas.

Al ganar las elecciones Cárdenas, su gabinete presidencial queda integrado con elementos callistas que pretenden limitar su accionar con el gobierno.

Cárdenas veía con buenos ojos al movimiento obrero y campesino, los cuales gozan de gran tolerancia durante su presidencia. Se suceden huelgas y manifestaciones obreras y campesinas para presionar al Gobierno en busca de mejoras laborales y reparto de tierras respectivamente. Calles no está de acuerdo con la política populista que desarrolla Cárdenas ni en la tolerancia que muestra con campesinos y obreros, razón por la cual se da un rompimiento entre ambos.

Cárdenas sabía que contaba con el apoyo de obreros y campesinos y da un paso definitivo en su Gobierno: solicita la renuncia de todo su gabinete al presidente del P.N.R., y destierra a Calles del país. Ya con mayor libertad de acción, Cárdenas ve la necesidad de reformar al P.N.R., para responder mejor a las circunstancias que vive el

<sup>38</sup> MEDIN, Tzvi. El Maximato Presidencial: Historia Política del Maximato 1928-1935. Ediciones Era. tercera reimpresión 1988. México. Págs. 40 y 41.

país, ya que obreros y campesinos pretenden aliarse e integrar un partido autónomo e independiente; Cárdenas los persuade de ellos y el 1938 crea al Partido de la Revolución Mexicana.<sup>39</sup>

## 6. PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA

Este partido debe su formación al Gral. Lázaro Cárdenas, quien realizó la transformación de P.N.R. a P.R.M., siendo Presidente de la República y a través de un manifiesto en diciembre de 1937. Así, en marzo de 1938 se inaugura la Asamblea Constituyente del Partido de la revolución Mexicana, estando representados los sectores obrero, campesino, militar y popular.

Con la creación del P.R.M., Cárdenas buscó la integración de las grandes fuerzas sociales en los cuatro sectores que conforman el nuevo partido: el obrero, el militar, el campesino y el popular.

La acción central del Partido consiste en el fortalecimiento de la alianza de los líderes hacia abajo, esto es, con los sectores obrero campesino, a través de una ideología y una política abiertamente populista. Este fortalecimiento cumple una doble función: por una parte el apoyo de los sectores populares fortalece a los sectores medios frente a las clases altas nacionales y al capital extranjero; por otra, permite al Estado llevar a la práctica políticas tanto a favor de las clases medias como de los sectores populares.<sup>40</sup>

El nuevo partido tuvo un corte socialista, se caracterizó por su nacionalismo y apoyo a campesinos y obreros. La política desarrollada por Cárdenas le propició muchos enemigos sobre todo después de la nacionalización de petróleo. Hubo levantamiento y conspiraciones contra el régimen, como la de Saturnino Cedillo en San Luis Potosí y la del Gral. Juan Almazán, sin embargo Cárdenas salió adelante con el apoyo de los sectores del P.R.M.

Para 1940 al partido comienza a perder fuerza, lo mismo que sus sectores en su

---

<sup>39</sup> MORENO DÍAZ, Daniel. Los Partidos Políticos del México Contemporáneo (1916-1971). Segunda Edición. B. Costa Amic, Editor. México 1971. Pág. 113.

<sup>40</sup> DELHUMEAU A., Antonio. México: Realidad Política de sus Partidos. Instituto Mexicano de Estudios Políticos, A.C. Primera Edición. México 1970. Pág. 68.

interior. En este mismo año desaparece el sector militar del P.R.M.

Al plantearse la campaña presidencial de 1945-1946, la necesidad de transformar al P.R.M., era evidente, no sólo porque así lo exigían los cambios estructurales que había sufrido el país en los últimos años, sino también para ponerlo en consonancia con la nueva Ley federal Electoral promovida a fines de 1945 por Ávila Camacho.

La transformación del P.R.M., en el Partido Revolucionario Institucional se da durante la campaña presidencial de Miguel Alemán en enero de 1946.

## 7. PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

El General Ávila Camacho inició una importante reforma en materia al enviar a la Cámara de Diputados, en diciembre de 1945, una iniciativa de ley Electoral para la renovación de los poderes federales. Esta hizo reformas de indudable avance que dieron participación más intensa a los partidos políticos. En lo formal sirvió para que el P.R.M., se transformara en Partido Revolucionario Institucional.

"El partido se definía de la siguiente manera: el Partido revolucionario Institucional es una asociación nacional constituida por la mayoría progresista del país, para sostenimiento y desarrollo de las instituciones democráticas y revolucionarias, mediante la función electoral de los ciudadanos y la orientación política, social y económica del pueblo mexicano".<sup>41</sup>

El liderazgo del partido se apoya en las clases medias y enfatiza incluso de manera manifiesta su política a favor de ellas. Las alianzas del grupo dirigente con respecto a la clase media se fortalecen en parte debido al proceso de industrialización. Asimismo, se hace más firme el nexo con las clases altas, representantes del poder económico, a las cuales se integran progresivamente. La alianza respecto a los sectores obrero y campesino se debilita en forma relativa, aun cuando el Partido proyecta una imagen popular. El partido inicia, además, un período de institucionalización creciente. Este se acompaña de un proceso de racionalización y desarrollo de la burocracia, en la medida en que el círculo dirigente, incorpora grupos cada vez más heterogéneos, cuya conciliación interna conduce a complejos compromisos y transacciones que se

---

<sup>41</sup> FUENTES DÍAZ. Ob. cit. Pág. 227.

manifiestan en una pérdida de creatividad y dinamismos político.<sup>42</sup>

El partido valora como positiva la etapa que coincide con el ascenso y consolidación de las clases medias en el poder político a través de su relación con el Estado. Se erige con ello en el intérprete del movimiento revolucionario, concebido como proceso inacabado, y en el ejecutor de las disposiciones legales contenidas en la Constitución de 1917. La Revolución y la Constitución aparecen como sus antecedentes de justificación histórico-políticas, sus símbolos de expresión presente y su bandera para la futura aglutinación de las fuerzas y solución de problemas.<sup>43</sup>

Desde el punto de vista doctrinario el nuevo partido tuvo las siguientes características:<sup>44</sup>

\*Adhesión al programa de la Revolución Mexicana y a las normas de la Constitución General de la República.

\*Mantenimiento del sistema democrático de gobierno mediante la acción electoral del pueblo, con vistas a incrementar la justicia social.

\*Reconocimiento de las desigualdades sociales que rigen el sistema capitalista y determinan "la injusta existencia de clases en condiciones de manifiesta inferioridad de cultura y medios materiales de vida", por lo que el Partido reconocía como finalidad esencia la lucha constante por el mejoramiento de esas clases.

\*La continuación de la Reforma Agraria mediante el reparto de la tierra y la organización y el impulso de la economía ejidal, procurándose armonía social entre el ejido y la pequeña propiedad.

\*El apoyo al Municipio como la institución política y social más directamente relacionada con la familia, el hogar y el individuo.

\*La necesidad de que la mujer gozara de iguales derechos políticos que el hombre.

---

<sup>42</sup> COLMENARES M. Ob. cit. Pág. 200

<sup>43</sup> DELHUMEAU A. Ob. cit. págs. 88 y 89.

<sup>44</sup> FUENTES DÍAZ. Ob. cit. Págs. 226 y 227.

\*La atención y el impulso a la juventud para desarrollar sus facultades creativas, fomentar su educación cívica y orientarla hacia el dominio de la técnica.

\*La moralidad de los funcionarios públicos y de todos los ciudadanos del país.

\*La intervención obligatoria del estado en la economía para proteger los intereses del pueblo y de la Nación.

\*La liberación económica de México y la desaparición de todo vestigio de su fisonomía semicolonial.

\*La autodeterminación de los pueblos, la no intervención, la proscripción de las guerras de agresión y la solución pacífica de las controversias internacionales.

La doctrina general del Partido consiste en su obligación ineludible de luchar por la preservación y desarrollo de los derechos fundamentales del hombre, del derecho a la tierra, al producto íntegro del trabajo, al descanso, a la organización sindical, a la contratación colectiva, al Seguro Social, a la huelga, a la educación.

## **8. PARTIDO LIBERAL CONSTITUCIONALISTA**

El P.L.C., fue el que reunió mejores elementos de cultura e intelectualidad, llegando a ser el más poderoso en México, contó entre sus adeptos con Diputados y senadores, algunos Ministros, varios gobernadores, jefes militares y muchos funcionarios del Poder Judicial, tuvo además en sus manos el Ayuntamiento de la Ciudad de México y casi todos los del Distrito Federal, durante el año de 1922.

El P.L.C., llegó a su apogeo bajo la presidencia del Lic. Rafael Martínez Escobar y al perder la mayoría en la Cámara de Diputados en el año de 1921, se derrumbó, entrando a sustituirlo el Partido Cooperativista Nacional coaligado con el Agrarista, el Laborista y el Socialista de Sureste.

Vencido el P.L.C., perdió en las Cámaras las comisiones que desempeñaban sus miembros, entre ellas la de Administración que es la que maneja los fondos y también el control sobre la Contaduría Mayor de Hacienda, que permite disponer de gran número de empleos para el partido triunfante.

Los miembros más prominentes del P.L.C., fueron los siguientes: Lic. Rafael Zurbaran Campany, Lic. José Inés Novelo, Gral. Antonio L. Villareal, Lic. Rafael Martínez de Escobar, Dr. José Siurob, D. Rafael Lara Grajales, Dr. Alfonso Romero, Lic. Eduardo Neri, Gral. Manuel García Vigil y Profesor Basilio Vadillo.<sup>45</sup>

## 9. PARTIDO COOPERATIVISTA NACIONAL

El Partido Cooperativista Nacional en el año de 1922, coaligado con el Partido Liberal Mexicano, el Agrarista y el Socialista de Sureste, formaron la Confederación Nacional Revolucionaria, alcanzando la mayoría en la Cámara de Diputados, por ventaja de uno o dos votos derrotando al P.L.C., y ganado en la elección respectiva la Comisión Permanente del Congreso. Los partidos coaligados en contra de P.L.C., para lograr todo ellos contaron con el apoyo de la Secretaría de Gobernación.

Al triunfar en las elecciones convocadas para elegir Ayuntamiento en la Ciudad de México en 1923, agregado a sus otros triunfos, el Partido Cooperativista se hizo de un sinnúmero de adhesiones, de partidarios que disfrutaban sueldos por ser del partido, llegando a adquirir verdadera fuerza política que le permitió influir decisivamente en los nombramientos de Magistrados y Jueces del Distrito Federal.

Su programa se reducía a un punto esencial: fomentar el cooperativismo como solución a los problemas económicos del pueblo. La democracia económica cooperativa era la divisa del Partido. Además sostenían estos otros puntos:<sup>46</sup>

1. Nacionalización de la tierra y de las grandes industrias de servicios públicos.
2. Impulso a la irrigación y al progreso de las comunicaciones.
3. Sustitución del Ejército por guardias ciudadanas.
4. Ampliación de la educación pública y autonomía de los centros universitarios y técnicos de enseñanza.

<sup>45</sup> MORENO DÍAZ. Ob. cit. Pág. 51.

<sup>46</sup> FUENTES DÍAZ. Ob. cit. Pág. 171.

5. Supresión de la pena de muerte y modificación de los Códigos Penal y Procesal.

6. Procedimiento del principio universal de "No intervención" en el orden internacional.

Los principales miembros del P.C.N. fueron: Froylán C. Manjarrez, Jorge Prieto Laurenz, Lic. Juan Manuel Álvarez del Castillo, Lic. Gustavo Arce, Martín Luis Guzmán y Mariano Samayoa.<sup>47</sup>

## 10. PARTIDO LABORISTA

El Partido Laborista fue constituido por Luis N. Morones y un grupo de dirigentes de la CROM en diciembre de 1919, tuvo su antecedente en los esfuerzos del propio Morones y otros líderes hicieron en 1917 cuando crearon al Partido Socialista Obrero el cual nació bajo la tesis de que los trabajadores deberfan luchar en el campo sindical y en el político. Pero el P.S.O., tuvo una vida precaria y dejo de existir en 1918, después de su fracaso electoral en la campaña política del año anterior para la elección de diputados federales. No obstante la expresión negativa de este partido - negativa en cuanto sufrió tropiezos en su corta vida y no encontró eco entre los trabajadores- subsistió la idea de crear una organización política del proletariado, fue así como nació el P.L.<sup>48</sup>

La mayor parte de sus componentes fueron obreros y campesinos y no tuvo por fin el acaparamiento de empleos públicos, toda vez que casi la totalidad de sus miembros dedicaban sus actividades al campo y al taller.

Solamente un pequeño número de los miembros dirigentes fue el que figuró en las luchas electorales, ocupando algunos puestos de elección popular para llevar en ellos la voz del proletariado que representaban, contribuyendo así, al mejoramiento que perseguían. Razón por la cual no se dio en ese grupo político la inmoralidad que domina en casi todos los partidos.

Durante el período del Presidente Obregón, se desarrolló por primera vez la acción

<sup>47</sup> MORENO DÍAZ. Ob. cit. Pág. 52

<sup>48</sup> COLMENARES M. Ob. cit. Pág. 27.

gubernamental, de una manera seria, en favor del proletariado, favoreciendo dentro de la ley, en cuanto fue posible, a las agrupaciones laborantes.

Así, la dirección del Partido Laborista encontró mejor dispuesto el campo para encauzar sus energías en algo práctico y de verdadera utilidad para el proletariado: la formación de sindicatos de obreros y campesinos, los cuales llegaron a establecerse en toda la República, esto se debió a que la única fuerza del obrero para lograr muy poco a poco su mejoramiento en las fabricas para defenderse de las injusticias repetidas de que son víctimas y para imponer respeto a los industriales respaldando sus demandas con una fuerza positiva, fue la completa sindicalización del gremio.

El Partido Laborista Mexicano dedicó sus actividades a lograr la estabilidad de los sindicatos, apoyando la acción de sus grupos en caso de huelga justificada.

## 11. PARTIDO NACIONAL AGRARISTA

Este partido se fundó el 13 de junio de 1920, y sus principios fundamentales se dirigían a la consumación de la reforma agraria y al triunfo de los ideales que había proclamado Emiliano Zapata. Entre sus fundadores se encontraban Felipe Neri y Rodrigo Gómez, y entre sus más destacadas figuras estaba Aurelio Manrique.<sup>49</sup>

El Partido Nacional Agrarista empezó por organizar clubes agraristas en numerosos pueblos de los Estados de Morelos, Puebla, México, Hidalgo, San Luis Potosí, Durango, Guanajuato, Jalisco y Chihuahua, una vez organizados dichos clubes reunió a sus representantes en una gran convención que se llamó Primer Congreso Nacional Agrarista.

Este Partido se sostuvo durante mucho tiempo con sólo las cuotas de sus miembros, especialmente de sus representantes en el Congreso de la Unión, ostentándose toda vez que se dedicó básicamente a defender los intereses de los campesinos y a luchar por la reforma agraria.

Bajo la presión de los parlamentarios este partido se dio un impulso notable a la reforma agraria.

---

<sup>49</sup> MORENO DÍAZ, Ob. cit. Pág. 63.

El partido tuvo grandes simpatías por parte de Obregón lo que le permitió tener gran importancia durante cinco años, incluso con un gran número de afiliados pero vio disminuir su influencia y cayó definitivamente bajo los golpes del callismo.

## 12. UNIÓN NACIONAL SINARQUISTA

La Unión Popular y la Revolución Cristera son la raíz del sinarquismo. Su fuerza estuvo fundamentalmente en los estados de Michoacán, Querétaro, Jalisco, Guanajuato y Zacatecas, y hubo ciudades como Morelia y León donde llegaron a realizar concentraciones masivas de centenares de miles de afiliados.

Sus fundadores fueron: Lic. Manuel Zermeño Pérez, Herculano Hernández Delgado, Lic. Isaac G. Valdivio, Lic. Manuel Torres Bueno, Hellmuth Oskar Schreiter, Federico Heim, Juvencio Carmona, Luis Reyes, Luis Belmont, Feliciano Manrique, Antonio Martínez Aguayo, José Trueba Olivares y Alfonso Trueba Olivares, quienes le dieron vida el 23 de mayo de 1937 en León, Guanajuato, en una junta de 137 personas.<sup>50</sup>

Dos fueron los hechos que precipitaron su nacimiento: El propósito de aniquilar la obra progresista de Cárdenas y la campaña del nazifacismo a escala mundial.

Las tareas inmediatas a que se abocaron fueron a combatir a los grupos comunistas y luchar contra la política izquierdista del gobierno de Lázaro Cárdenas, para lograr la rectificación regresiva de la política revolucionaria. Su origen se halla relacionado, en gran parte, con la rebelión Cristera de los años de 1926 a 1929.

El 13 de septiembre de 1939 se celebró la primera Junta Nacional de Jefes Sinarquistas en la capital del país, concurriendo sesenta jefes de diversos grupos.

El sinarquismo se nutrió socialmente de los viejos grupos cristeros, del catolicismo militante más radical, de los patronos enemigos de la Ley Federal del Trabajo, de los latifundistas expropiados y de todos aquellos que de un modo o de otro, sentían afectados sus intereses por la obra cardenista.

---

<sup>50</sup> Idem. pág. 135.

El sinarquismo se erigió desde su nacimiento, en una fuerza confesional, contrarrevolucionaria, anti liberal, pro nazi, y en mucho anti mexicana. Nació para alcanzar el poder por medios violentos y establecer lo que sus ideólogos llamaban "Nuevo Orden Cristiano" que habría sido una mezcla sui géneris del dogmatismo confesional y los métodos nazis de gobierno.

Nunca aspiró a actuar dentro de los cauces de la Ley y tampoco pretendían alcanzar el poder por medio de la acción electoral, su idea era tomarlo por la fuerza, pero ya no en la simple forma de revuelta al estilo cristero, sino con base en una organización política y táctica definida.

El sinarquismo sostenía que a partir de la Reforma el país se había debatido en la anarquía y que todo lo realizado por la corriente liberal no fue sino oscura maquinación de las logias masónicas, en contubernio con intereses extranjeros empeñados en quebrantar nuestra unidad para apropiarse de México. La Revolución que se inicia en México con Gómez Farías y Juárez, no había sido otra cosa que el imperio del desorden que culminó con Plutarco Elías Calles, resplandeció con Lázaro Cárdenas y se disimuló con Ávila Camacho. De allí precisamente la etimología del movimiento: *syn* - con, *arjé* - orden. Así U.N.S. nació, según sus teóricos para establecer el gobierno el orden y la autoridad que nadie pudo darnos desde 1833.<sup>51</sup>

La vida de la U.N.S. siguió una línea de vertiginoso ascenso hasta 1943, que es precisamente cuando se inicia la derrota del nazi fascismo, para declinar a partir de ese año.

A mediados de 1939 fue cuando empezó a tomar un insospechado incremento. Sus marchas espectaculares en el centro del país, sus audaces y provocadoras incursiones, teñidas de sangre, el evidente estímulo que recibió de numerosos sacerdotes católicos y sobre todo la efervescencia política en que entraba la República con el avance de la Revolución bajo Cárdenas, crearon las condiciones propicias de su desarrollo. Por primera vez en mucho tiempo la contrarrevolución se presentaba en forma bien organizada.

El Sinarquismo fue manejando desde un principio por la "Base" que era el organismo

---

<sup>51</sup> FUENTES DÍAZ. Ob. Cit. pág. 300.

de enlace entre el Alto Clero y las organizaciones confesionales. Cuando el Sinarquismo se hubo desarrollado lo suficiente para marchar por su propio pie, quiso librarse de la tutela de la "Base", porque ésta frenaba sus ímpetus belicosos, la consigna siempre era: no tomar las armas, no iniciar la guerra civil, no intentar tomar el poder. La razón del clero católico norteamericano entro en escena tratando de contrarrestar al Sinarquismo de la tendencia totalitaria que había adquirido en México.

El Clero Norteamericano, reforzado por la "Base" y por un sector del Clero mexicano frustraron los planes de los Sinarquistas de arrebatarle el poder a la Revolución, lo que provocó la expulsión de los que se resistían y una crisis interna que desencadenó la salida de miles de afiliados de la U.N.S., desilusionados y sorprendidos, sobre todo, de la forma en que se quebrantaba el alto mando dirigente, que la masa siempre creyó infalible.

La U.N.S. entró así en el descenso orgánico y político, en los momentos en que el fascismo también caía aniquilado en Europa.

### 13. PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

El Partido Acción Nacional se constituyó en una Asamblea celebrada del 14 al 17 de septiembre de 1939, reuniendo como principal ideólogo y fundador al Manuel Gómez Morín.

El surgimiento del P.A.N. da continuidad a la línea ideológica y de intereses que proviene del Partido Conservador del siglo pasado.

El P.A.N., en sus primeros años, tuvo nexos muy estrechos con el movimiento Sinarquista,<sup>52</sup> hasta el punto de que muchos consideraron que la primera agrupación, además de ocupar el alto mundo, se dirigía a un sector del pueblo, mientras que la segunda tenía su acción en las masas de más rudimentarios conocimientos. En más de una ocasión intervinieron juntos, pero casi siempre a los Sinarquistas se les consideró como a los parientes pobres.<sup>53</sup>

<sup>52</sup> Razón por la cual su ideología esta influenciada por la religión.

<sup>53</sup> MORENO DÍAZ. Ob. Cit. Pág. 153.

En la etapa histórica de la gestación del P.A.N. tuvo lugar la acción más vigorosa de la Revolución Mexicana con la adopción de medidas como la Reforma Agraria, la nacionalización del petróleo, la implantación de la educación laica y la presión sobre los derechos de la Iglesia.

Este programa revolucionario del gobierno provocó la reacción defensiva de los herederos del pensamiento político conservador, quienes sintieron la necesidad de organizarse formalmente para constituir un partido político que aglutinara las fuerzas de las derechas, de manera suficientemente integrada y orgánica para una acción continuada y viable de oposición.

Así después de la rebelión Cristera se organizó la llamada Legión o Base, grupo secreto que aglutinó en la Ciudad de México y en la zona del Bajío al sector del clericalismo militante que inconforme con los arreglos de 1929 pretendía continuar por nuevos medios la lucha frontal contra el Estado. Pese a ello Gómez Morín convence a la Base de constituir una organización cívico electoral y se dan a la tarea de recorrer el país para dar forma al nuevo partido.

El P.A.N. se integraba con tres tipos de elementos: 1) el grupo más numeroso formado por católicos, sin carrera política previa o que habiendo participado en movimientos anteriores, buscaban de nuevo una participación activa; 2) políticos activos, participantes o colaboradores de anteriores administraciones que por diferentes motivos habían sido marginados del juego político y 3) terratenientes y empresarios que se habían visto afectados en sus intereses por la política gubernamental posrevolucionaria.

El P.A.N., asumió la continuación de la lucha de la Iglesia contra el Estado en México, incorporando los motivos de protesta, los principios a cuyo alrededor cimentaba esa lucha, defendiendo los mismos derechos y por lo tanto, fundamentándose en los mismos planteamientos.

La doctrina y programa de acción política del P.A.N., no ofrecía caminos concretos para abordar los problemas del país. Todo se concretaba en generalidades, en fórmulas abstractas, en frases manoseadas, en palabras altisonantes pero huecas, que podrían servir a cualquier partido político, aunque siempre se remataba con la vaga y cómoda palabra del Bien Común, un ejemplo de ellos es la parte relativa a la

legislación laboral que a la letra dice: "La legislación del Trabajo debe definir las causas económicas, morales y jurídicas que determinan precisamente la licitud de la huelga y de aplicación de sanciones como la (cláusula de) exclusión". Nos e sienta una tesis precisa sobre la huelga y sería muy difícil saber que es lo que Acción Nacional ofrece a los obreros en materia de huelgas.<sup>54</sup>

Los cuadros superiores y medios del P.A.N., estuvieron formados por funcionarios patronales, bancarios, industriales, etc., por sus secretarios y sus empleados y hasta por sus familiares. Para algunos de ellos pertenecer al partido representaba la oportunidad de vivir holgadamente o de tener un buen empleo, convirtiendo a su militancia en el partido su *modus vivendi*; siendo el trabajo político que realizaban parte indisoluble del empleo o del negocio que disfrutaban.

El P.A.N. ha tenido una doble orientación de postulados. Es un partido de orientación positiva en relación a sus principios rectores: La dignidad de la persona humana, el bien común, las libertades individuales, los derechos de la familia, el derecho a la propiedad. Pero es un partido de orientación negativa en la postulación de sus objetivos programáticos, que giran permanentemente sobre la base de los errores o el cambio de orientación de las políticas del gobierno. un hecho es definitivo: el P.A.N., se desarrollo bajo el imperativo de estas dos orientaciones.<sup>55</sup>

El partido a lo largo de su historia ha conservado su carácter de élite, que reúne no tanto a sectores o grupos sociales unívocos, sino a personas cuya convicción moral profunda se identifica con sus postulados. El P.A.N. representa a los intereses de la minoría inconforme con las limitaciones a las prácticas religiosas y educativas existentes en la Constitución Mexicana y con las características particulares de la democracia y de la política nacionales.

#### 14. PARTIDO COMUNISTA MEXICANO

La fundación de este partido tuvo lugar el 15 de septiembre de 1919, siendo uno de sus dirigentes más importantes Hernán Laborde.

---

<sup>54</sup> FUENTES DÍAZ. Ob. Cit. Pág. 262.

<sup>55</sup> DELHUMEAU A. Ob. Cit. Pág. 201.

En su creación participaron la Federación Comunista del Proletariado Mexicano en la cual se agrupan trabajadores tranviarios, panaderos y textiles del Distrito Federal; Delegados de Buró Latinoamericano: a Los Delegados de CROM que iban a participar se les retiró la víspera debido a los compromisos que dicho organismo tenía con la Federación Americana del Trabajo.

El Partido Comunista Mexicano tenía como principales objetivos desarrollarse como la vanguardia combativa de los trabajadores y del pueblo mexicano, educándolos en el espíritu liberador del marxismo - leninismo y conduciéndolos a lograr una transformación de la sociedad mexicana; lograr la integración de la clase obrera, los campesinos, la pequeña burguesía urbana y la burguesía nacional, para derrotar la opresión imperialista extranjera y la dominación de la burguesía reaccionaria en nuestro país, luchado por aquellos intereses, demandas y reivindicaciones capaces de unir a todas las fuerzas, clases y capas sociales susceptibles de ser unidas en el amplio movimiento de frente único de liberación nacional; enfrentarse a la imposición a la burla al voto, a la continuación de la política de entrega de nuestra economía a los monopolios imperialistas y por la elevación de las condiciones de vida del pueblo; la participación de la mujer en el trabajo electoral; la coexistencia pacífica entre las naciones con distinto régimen social; el intercambio comercial y cultural con todos los países, independientemente de su sistema de gobierno.<sup>56</sup>

El P.C.M. se caracterizó por su debilidad tanto en su aspecto orgánico como en su aspecto ideológico por tener un reducido número de miembros y por su poca influencia en el desarrollo político del país, a pesar de su notable pujanza revolucionaria y a los hondos sentimientos democráticos de nuestro pueblo.

La debilidad del partido se debió a la defectuosa unión de los principios generales del marxismo - leninismo con la práctica concreta de la lucha revolucionaria en nuestro país, a la falta de estudio de la realidad económico - social del país, a la falta de unión de la teoría con la práctica

La historia del P.C.M. puede dividirse en cuatro etapas.<sup>57</sup>

---

<sup>56</sup> PARTIDO COMUNISTA MEXICANO. "Resolución de la Conferencia del Partido Comunista en el Distrito Federal (11 - 23 de agosto, 2 - 19 de septiembre de 1957). en MORENO DÍAZ. Ob. Cit. Págs. 191 y 192.

<sup>57</sup> GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo. El Estado y los Partidos Políticos en México. Colección Problemas de México. Editorial Era. México 1990. Pág. 110.

La primera etapa comprende el período que va de la fecha de su fundación en 1919 hasta el Congreso Extraordinario de 1940, se caracteriza por una labor de organización y participación sindical y campesina.

En 1935 participa en la creación del Comité de Defensa Proletaria y apoya la política obrera de Cárdenas en 1936 participa en la creación de la Confederación de Trabajadores de México (CTM).

En 1940 apoya la candidatura de Manuel Ávila Camacho para la presidencia del República, y de promotor del Frente Popular contra el Fascismo para dar su reconocimiento la PRM, como frente anti fascista.

En el siguiente período que va de 1940 a 1960 fue el más anónimo de su historia. Se caracterizó por innumerables pugnas y disputas internas y por los métodos burocráticos en la solución de los problemas internos del partidos; así como una actitud colaboracionista con el gobierno del Estado y el disimulo de carácter clasista. Su derrota más importante, debido a sus errores de dirección, ocurrió en 1959 con motivo del movimiento ferrocarrilero.

La tercera etapa abarca toda la década de los sesenta. En 1961 participa en el movimiento de liberación nacional, en 1963 colabora con la creación de la Central Campesina Independiente y crea el Frente Electoral del Pueblo. Se buscó la democratización interna del partido.

La cuarta etapa a partir de 1970, se caracteriza por la táctica de la unidad de acción. Fue un período interno de deslinde entre las posiciones ultra izquierdistas y los reformistas pero el saldo les fue favorable. Igualmente significó un avance en la actividad sindicalista debido a los movimientos independentistas.

## **15. PARTIDO POPULAR SOCIALISTA**

La constitución del Partido Popular en 1948 fue uno de los esfuerzos más serios para obtener la unificación de los grupos izquierdistas mexicanos, su principal impulsor fue el Lic. Vicente Lombardo Toledano.

El programa del Partido contenía los siguientes aspectos fundamentales: englobar las mejores clases de ciudadanos en México; resolver el problema de la tierra; luchar por una política económica y social que se base en mejores condiciones de vida del pueblo y luchar por una industrialización auténtica y efectiva, para la consolidación de la economía.

El Partido Popular buscaba un gobierno elegido realmente por el pueblo, desde sus primeros hasta sus más altos escalones, integrado por obreros burgueses y pequeño burgueses de la ciudad y el campo, que sea insobornable por la reacción y por el imperialismo y bajo la dirección de la clase obrera. Un gobierno que luche por la independencia económica y política, por el mejoramiento de las condiciones de vida de los obreros, de los campesinos de la clase media, que garantice el desarrollo de la industria nacional y el comercio nacional defendiéndolos de la desigual competencia extranjera.

En el IX Congreso del Partido se le incorporó el socialismo a sus objetivos, adoptando la filosofía del materialista dialéctico, así en 1955 se inicia la segunda etapa de este organismo bajo el nombre de Partido Popular Socialista.

El Partido presentó desde su inicio una actitud de colaboración por el gobierno, más que de rechazo o de oposición sistemática. Su estrategia se caracterizó en demandar a cambio de apoyar.<sup>58</sup>

El condicionamiento mostrado por el partido, en más de una ocasión en determinadas decisiones gubernamentales le restó partidarios y algunos de sus más destacados miembros como Enrique Ramírez y Ramírez, Vicente Fuentes Díaz, Villaseñor y otros se apartaron.

Poco son los teóricos que quedaron en esta agrupación, uno de ellos, Carlos Sánchez Cárdenas, expuso de manera sintética la declaración de principios del Partido Popular Socialista en doce principios: La inevitabilidad de la Revolución; la lucha de clases y la sociedad sin clases; la pluralidad de las vías hacia el socialismo; el internacionalismo proletario; la alianza de obreros con los campesinos; la acción conjunta con las demás capas medias oprimidas de la población; sólo el partido del proletariado será capaz de

---

<sup>58</sup> DELHUMNEAU A. Ob. Cit. Pág. 274

dirigir la revolución hacia el socialismo; la paz justa de los pueblos y entre los hombres; la coexistencia pacífica entre países con diferentes sistemas sociales y económicos; el derecho de autodeterminación de los pueblos y la no intervención de unos países en los asuntos internos de los otros; la desigualdad esencial entre los hombres; la universalidad de las ideas y la democracia nacional revolucionaria, la democracia del pueblo, el socialismo y el comunismo.<sup>59</sup>

Las divergencias personales de los miembros del partido, agravada por el oportunismo de algunos de sus socios, que por obtener determinadas posiciones los hacen olvidar los objetivos fundamentales de su organización y los principios en que sustenta, hicieron que una esperanza para un sector importante de la opinión mexicana, se haya frustrado.

## 16. PARTIDO AUTÉNTICO DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA

Este partido surgió por obra del Presidente de la República Adolfo Ruiz Cortines, quien otorgó la categoría de partido político nacional a un conjunto de veteranos de la Revolución armada de 1910-1916, encabezados por el Gral. Jacinto B. Treviño, a los que denominó "Hombres de la Revolución". Este partido quedó formalmente constituido el 28 de febrero de 1954.

Así, los viejos soldados del pueblo tuvieron oportunidad de participar en la nueva política mexicana en función de centinela, de advertidores permanente que nos recordaran a todos que los requerimientos de actualización no debieran, en caso alguno, hacernos olvidar el rumbo original de nuestro movimiento transformador.<sup>60</sup>

Este partido tenía las limitaciones de estar concebido, fundado y dirigido por sólo los sobrevivientes de una fracción, la vencedora en el terreno de las armas, pero cada vez más desleída, desdibujada y conservadora de las que chocaron entre sí una vez derribado el régimen huertista. Todas las figuras habían sido carrancistas.

El P.A.R.M. se caracterizó por mantener una alianza y a veces subordinación al PRI, por lo que no se le ha considerado como una verdadera oposición pues no sólo ha

---

<sup>59</sup> GONZÁLEZ CASANOVA. Ob. Cit. Pág. 105.

<sup>60</sup> MORENO DÍAZ. Ob. Cit. Pág. 348.

apoyado las candidaturas del P.R.I. a la presidencia de la República desde 1958 hasta 1982, sino que también lo apoyaron en muchas discusiones en la Cámara de Diputados, en momentos de graves crisis políticas como la de 1968.<sup>61</sup>

El P.A.R.M. declara como base de su ideología los postulados de la Revolución Mexicana, aglutinados en la Constitución de la República y se abocará al estudio y planteamiento de las resoluciones procedentes a los problemas nacionales, orientando todo su esfuerzo al logro del bienestar y prosperidad del pueblo mexicano, rechazando de manera expresa y terminante, todo vínculo y nexo en relación con teorías ajenas a la idiosincrasia de los mexicanos o cualquier otra dependencia o sujeción a fuerzas políticas, poderes, instituciones, organismos o doctrinas extranjeras.

## 17. PARTIDOS POLÍTICOS EN LA ÉPOCA MODERNA

Se han extinguido los partidos fugaces que sólo surgían en vísperas de elección o que no representaban las tendencias permanentes.

Podemos hablar del surgimiento de un real sistema pluripartidista partir de que desaparecen los partidos oportunistas, que son de vida transitoria; algunos de los acontecimientos que han permitido que la vida democrática del país evoluciones a través de los partidos políticos con los siguientes:

- La Ley Electoral de 1945, que sienta las bases para la existencia de partidos políticos permanentes.
- Concesión a la mujer de los mismos derechos del hombre en 1952-1953.
- En 1962-1963 se crea, por medio de una reforma constitucional, el sistema de diputados de partido.

Hasta la creación de los diputados de partido, los partidos minoritarios tuvieron en la Cámara una pequeñísima representación, obtenida no siempre en función de triunfos electorales. En esas condiciones la participación de las minorías políticas en la vida

<sup>61</sup> GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo. Primer Informe sobre la Democracia: México 1988. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades. Coedición de la UNAM y Siglo Veintiuno S.A. de C.V. Primera Edición. México 1988. Pág. 212.

parlamentaria era precaria y su voz se minimizaba bajo el peso aplastante de la mayoría "priista".

Esta nueva integración de la Cámara abrió las perspectivas al desarrollo democrático del país, pues por primera vez, en la Legislatura XLVI (1964-1967), los partidos minoritarios tuvieron una amplia representación que les permitió hacer escuchar su voz con más resonancia, participar en el debate con nuevas fuerzas y tener una injerencia más efectiva en otras tareas legislativas.

Pero tal innovación cayó en la rutina, los partidos minoritarios fueron incapaces de hacer el esfuerzo máximo, descuidaron su trabajo desaprovechando la fuerza que les daba una más sólida posición congresional y las diputaciones de partido parecieron ser el único objetivo por alcanzar. Así, en el alto nivel de los partidos se formó una especie de rotación en la que los aspirantes tomaban su turno, en espera de un curul, o se dieron disputas en su interior en torno al botín electoral y sus gajes. Esto explica que en el curso de las siguientes legislaturas se vieran muchas caras repetidas.<sup>62</sup>

En 1971 el Ejecutivo Federal propuso modificaciones a la Constitución destinadas a lograr una revisión general del sistema electoral y a una mejor instrumentación de la vida democrática del país, las cuales consistieron en lo siguiente: Se amplía de 200 mil a 250 mil o fracción que pasara de 100 mil el número de habitantes que serviría de base para elegir un diputado federal, adecuando así la representación popular al Censo General de Población de 1970; se reduce de 2.5 a 1.5 el porcentaje mínimo de votación obtenido por los partidos minoritarios, respecto de la votación total, para que se les acreditaran cinco diputados de partido, más uno por cada .5 por ciento que se lograra, hasta completar un máximo de 25, en lugar de los 20 que señalaba la Constitución; se reduce de 25 a 21 años de edad para ser diputado federal y de 35 a 30 años de edad para ser senador.

Aprobadas las reformas constitucionales, el Ejecutivo envió al Congreso un proyecto de nueva Ley Federal Electoral, que además de reglamentar las enmiendas a la Constitución incluyó otros preceptos por los que se les otorgaron más facilidades a los partidos: reducción de 75,000 a 65,000 del número mínimo de afiliados para obtener el registro legal; su representación plena en todos los órganos electorales; el acceso a

---

<sup>62</sup> FUENTES DÍAZ. Ob. Cit. Pág. 376.

los medios masivos de comunicación, radio y televisión, para difundir sus tesis en épocas de campaña electoral; franquicia postal para los partidos distribuyan gratuitamente su correspondencia y propaganda política; la depuración y actualización del registro Nacional de Electores y el reordenamiento de nuevos artículos relativos a los actos específicamente comiciales; esta Ley se aprobó en noviembre de 1972 y fue publicada el 5 de enero de 1973, estando compuesta de siete Títulos, 204 artículos y 3 transitorios.

En esta época sobrevivían tres partidos minoritarios, el Partido Popular Socialista, el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana y el Partido Acción Nacional, y ninguno de ellos aprovecho su mayor representación en la Cámara ni otras facilidades para penetrar con más fuerza en la base popular, no adecuaron sus tesis a los reclamos presentes, ni asumieron una verdadera actitud crítica.

El problema de lograr el 2.5 de porcentaje respecto de la votación total era sólo para el P.P.S. y el P.A.R.M., porque el P.A.N. sí logro el porcentaje exigido.

En 1977 se anuncio la decisión del poder público de promover las reformas legales necesarias para que todas las tendencias que formaban el "mosaico ideológico nacional" tuvieran oportunidad de incorporarse a la representación popular.

Así, el 4 de octubre de 1977 el entonces Presidente José López Portillo envió a la Cámara de Diputados el proyecto de cambios y adiciones a la Constitución con el fin de modificar el sistema electoral y dar principio a la reforma política que tendría que buscar una mejor integración del sistema de libertades y del sistema democrático, representando el derecho de las minorías a preservar su identidad y a manifestarse sin cortapisas, porque si bien es cierto que las mayorías son quienes deben gobernar, debe evitarse el abuso de éstas, que surge cuando se impide para todo la participación política de las minorías.

El proyecto presidencial constaba de los siguientes puntos: Se consagra constitucionalmente la personalidad de los partidos, reconociéndoles su carácter de entidades de interés público, como promotores de la participación popular en la vida democrática y del acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público. Se estableció la nueva composición de la Cámara de Diputados a base de 300 diputados de mayoría relativa y hasta 100 de representación proporcional, mediante el sistema

de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales. Señala las condiciones en que operará la representación proporcional, como forma de acceso de las minorías a la Cámara. Indica los requisitos para ser incluido en las listas de las circunscripciones plurinominales como candidato a diputado. Establece que será la Cámara de Diputados la que calificará la elección de sus miembros a través de un Colegio Electoral. Establece el recurso de reclamación ante la Suprema Corte el cual operará en el caso de que el alto tribunal estime que se cometieron violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación de las elecciones.

El ordenamiento encargado de reglamentar las reformas constitucionales fue la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, el cual incorporó las nuevas materias y conservó varias de la Ley anterior, enriqueciéndolas y actualizándolas para abrir nuevos canales participativos a los partidos en la actividad electoral y en lo que concierne a su desarrollo en épocas no electorales, de entre las modalidades importantes que estableció es la figura jurídica de la "asociación política", que no es partido propiamente, sino un organismo cívico con personalidad legal que le permite hacer alianzas electorales con los partidos registrados. Esta ley se expidió el 28 de diciembre de 1977 y estaba formada de cinco títulos, 250 artículos y 3 transitorios.

Los partidos que la disfrutaban del registro legal P.R.I., P.A.N., P.P.S., y P.A.R.M., lo mantuvieron y los partidos que optaron por la posibilidad del registro condicionado al resultado de las elecciones de diputados federales de 1979 fueron el Partido Comunista, el Partido Socialista de los Trabajadores y el Partido Demócrata Mexicano.

Con fecha 15 de diciembre de 1986 se publicaron en Diario Oficial de la Federación una serie de reformas a los artículos 52, 53 segundo párrafo, 54 primer párrafo y fracciones II, III, IV; 56, 60 y 77 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que implicaron -junto con la anterior publicación del Código Federal Electoral- una auténtica reforma política de la mayor trascendencia para la consolidación de las reformas político-electorales anteriores.

Se modificó el número de diputaciones reservados para el sistema de representación proporcional aumentándolo de 100 a 200. La unidad territorial en la que se divide el territorio nacional, llamada circunscripción plurinomial, es esta última según la LFOPPE podía haber hasta 5 y bajo las reformas de 1986, serían 5 exactamente, así antes de 1986 se elegían hasta 100 diputados de representación proporcional y

después fueron 200. Como resultado de lo anterior, la Cámara de Diputados pudo estar integrada de 500 diputados que permitiría a los diputados conocer a fondo los problemas sociales que están obligados a resolver legislativamente; crea un nuevo mecanismo de distribución de curules, asegurando a la oposición un aumento de los curules que les corresponderían en la cámara baja; se modificó el sistema de integración de la Cámara de Senadores, regresando al sistema clásico asentado originalmente en la Constitución de 1917, que establecía la renovación por mitad de los miembros del Senado, en ese entonces cada dos años, para hacerse en este código cada tres años. Se modifica el sistema de autocalificación ampliando la integración del Colegio Electoral a todos los diputados que hubieren obtenido constancia expedida por la Comisión Federal Electoral, tanto con los electos por el principio de votación mayoritaria relativa como con los electos por el principio de votación proporcional, uniformando el sistema de calificación de ambas cámaras; estableció que las vacantes de diputados electos por el principio representación proporcional deberán ser cubiertas por aquellos candidatos del mismo partido que sigan en el orden de la lista regional respectiva, ya que la carta magna de 1917 sólo contemplaba el mecanismo para el caso de los diputados de mayoría relativa.

La reforma de 1986 se dio por la preocupación de barnizar a las instituciones políticas con una capa de democratización, generada por la inquietud de darle más credibilidad a los procesos electorales y a sus resultados y por el deseo de encontrar fórmulas que pudieran hacer creer en una limpieza electoral y en una mayor participación de todas las corrientes políticas.<sup>83</sup>

Así, el 12 de febrero de 1987 se promulgó el Código Federal Electoral, el hecho de haber cambiado a este nuevo nombre tiene varias implicaciones: la palabra código implica el reconocimiento de que el derecho electoral ha alcanzado la mayoría de edad en tanto rama autónoma del derecho a diferencia de antaño, en que era considerado parte accesoria del derecho constitucional, por otro lado las palabras Federal y Electoral hacen referencia precisa a los ámbitos espacial y material de validez, respectivamente,<sup>84</sup> este código estaba compuesto por ocho libros, múltiples títulos y capítulos, 361 artículos y 5 transitorios, que el 6 de enero de 1988 se adicionó con un libro noveno relativo a la Asamblea de Representantes del D.F., para hacer un total

<sup>83</sup> GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo. Segundo Informe sobre la Democracia: México el 6 de julio de 1988. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias de Humanidades. Coedición de la UNAM y Siglo Veintiuno Editores S.A. de C.V. Primera Edición. México 1988. Pág. 18.

<sup>84</sup> DE ANDREA SÁNCHEZ y otros. La Renovación Política y el Sistema Electoral Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. México 1987. Pág. 115.

de 406 artículos, otros 2 transitorios y reformar 3 artículos.

En las elecciones de 1988 participan el P.M.S. (partido creado por el acercamiento de las fuerzas de izquierda); el P.A.R.M.; se forma la Corriente Democrática hacia el interior del P.R.I., la cual sale del partido, cuando se designa como candidato a éste al actual presidente, integrándose todos ellos al P.S.T. que cambia de nombre para formar el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (P.F.C.R.N.); todos estos partidos se alían formando el Frente Democrático Nacional (F.D.N.) y postulan al Ing. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano como candidato a la presidencia; el P.A.N. postula al Ing. Manuel J. Clouthier y el P.R.I. al Lic. Carlos Salinas de Gortari.

La aplicación del Código Federal Electoral en el debatido proceso electoral de 1988 demostró la falta de eficacia práctica, en tal virtud el Lic. Carlos Salinas de Gortari en su toma de posesión prometió crear nuevas fórmulas de solución comicial, a efecto de asegurar a los partidos políticos, al electorado, a los ciudadanos y a la opinión pública nacional, una legislación más afortunada en su contenido y sistematización y más apropiada para garantizar claridad, limpieza, legalidad e imparcialidad en los comicios; fue así que la Comisión Federal Electoral procedió a la consulta nacional de la que derivaron reformas a la Constitución y la nueva Legislación Electoral: El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales del 15 de agosto de 1990, compuesto por ocho libros, cada uno de ellos integrado por varios títulos y capítulos, 372 artículos y 16 transitorios, modificado el 3 de enero de 1991 en 4 de sus artículos.

En el actual Código el legislador ha reemplazado principios, instituciones, prácticas y procedimientos electorales obsoletos y reformado los que el pueblo mexicano, los partidos políticos y los poderes públicos han creado al fragor de dramáticas luchas en función de sus más altas aspiraciones democráticas: tiene mucho de novedad, pero también de tradicional, convirtiéndose en una amalgama entre lo nuevo y lo viejo. Ofrece nuevas soluciones electorales aprovechando la experiencia que ha tenido la República a lo largo de su desarrollo histórico y revitaliza instituciones electorales del pasado adaptándolas a las nuevas condiciones políticas y sociales de nuestro tiempo.

En este nuevo Código se sustituye al Tribunal de lo Contencioso Electoral por el Tribunal Federal Electoral que será el órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral que tendrá a su cargo la sustanciación y resolución de los recursos de

apelación y de inconformidad, así como la imposición de las sanciones respectivas.<sup>65</sup> Al resolver los recursos de apelación y de inconformidad, debe garantizar que los actos y resoluciones se sujeten al principio de legalidad.

Este Código regulo las elecciones al Congreso de la Unión celebradas en agosto de 1991 en las que participaron 10 partidos políticos nacionales: (PAN) Partido Acción Nacional, (PRI) Partido Revolucionario Institucional, (PRD) Partido de la Revolución Democrática, (PFCRN) Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, (PPS) Partido Popular Socialista y (PARM) Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, todos ellos con registro definitivo; y (PDM) Partido Demócrata Mexicano, (PT) Partido de los Trabajadores, (PRT) Partido Revolucionario de los Trabajadores y (PEM) Partido Ecologista Mexicano, estos últimos con registro condicionado.

El 21 de diciembre de 1992, la Cámara de Diputados aprobó, por unanimidad, un acuerdo por el cual se creó una Comisión Plural integrada por Legisladores de todas las fracciones parlamentarias acreditadas ante esa Cámara, que se encargó de precisar el temario, metodología y procedimientos, para integrar los consensos y formular una propuesta legislativa derivada de ellos, para consolidar nuestras instituciones político-electorales y nuestro sistema de partidos.

Dicha Comisión se integró por dos subcomisiones que abarcaron los siguientes temas:

Primera Subcomisión; transparencia en el origen del financiamiento de los partidos políticos; limite al gasto de campañas electorales; acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación. Los demás asuntos contenidos en las iniciativas de los partidos políticos en relación con el tema.

Segunda Subcomisión; los temas propios del procedimiento electoral que garanticen mayor certeza en las elecciones.

En el curso de reuniones celebradas por la Comisión Plural, presentaron propuestas los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática, Popular Socialista y del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, las cuales fueron discutidas con el objeto de lograr consensos y avanzar en la integración de nuevas normas en materia

<sup>65</sup> "Artículo 264, fracción I". Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Edit. Talleres Gráficos de la Nación. México 1990.

procesal electoral, para ajustarlas a la nueva realidad social y política del país.

Con fecha 17 de marzo de 1993, el Consejo General del Instituto Federal Electoral publicó en el Diario Oficial de la Federación un acuerdo por el que se aprobó la creación del Foro para la Reforma Electoral y su Comisión Organizadora. Los temas que trataron durante los meses de marzo y abril de ese año fueron:

- 1) El régimen de Partidos Políticos y las Condiciones de la Competencia Electoral;
- 2) La Consolidación de las Instituciones y los Procedimientos Electorales;
- 3) El Desarrollo Democrático de México.

El 20 de mayo de 1993, el Consejo General del IFE entregó a la Cámara de Diputados las conclusiones a que se llegaron en dicho foro.

El 9 de julio de 1993, el Partido de la Revolución Democrática, presentó iniciativa para reformar los artículos 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 175 del COFIPE.

El 11 de agosto de 1993, ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, el Presidente de la República solicitó, que ésta convocara a un período extraordinario de sesiones con objeto de conocer, entre otros asuntos, las iniciativas de modificación a la legislación secundaria en materia de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales, correspondientes a la LV Legislatura.

En esa misma fecha la Comisión Permanente emitió el decreto por medio del cual se convocó al período extraordinario cuya apertura se dio el 16 de agosto.

Con fecha 3 de septiembre de 1993, el Partido Acción Nacional, el Partido de la Revolución Democrática y el Partido Revolucionario Institucional presentaron, cada uno, iniciativas con proyectos de decreto que reforman, adicionan y derogan varias disposiciones del COFIPE.

De esta forma, se procedió a reformar el COFIPE, publicándose sus modificaciones en el DOF el 24 de septiembre de 1993, como condición del avance obligado de la sociedad cuya modernización ha de pasar por la democratización y cuya reorganización se funda en la voluntad ciudadana, en la validez del voto, en el

fortalecimiento de la pluralidad y en el enaltecimiento del principio superior de la soberanía popular.

Las distintas modificaciones hechas el COFIPE tratan los siguientes temas: Régimen y Financiamiento de los partidos políticos; Modalidades del financiamiento que no es público; Financiamiento de militantes; Financiamiento de simpatizantes; Autofinanciamiento; Prohibiciones a diversos sujetos y entidades para realizar aportaciones a los partidos políticos; Aportaciones no deducibles de impuestos; Prohibiciones a los partidos políticos en materia de financiamiento; Creación de un órgano que vigile el cumplimiento de las obligaciones que la ley imponga en materia de financiamiento a los partidos políticos; Presentación de informes a la autoridad competente por medio de un órgano interno de los propios partidos políticos; Informes anuales y de campaña que deben rendir los partidos políticos; Acceso a los partidos políticos a los medios de comunicación y sus diversas modalidades; Regulación de encuestas y sondeos en las etapas preelectorales y las referentes a la jornada electoral: Jornada electoral, Tribunal Federal Electoral, sus facultades como máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral; Calificaciones electorales; y Sanciones.

Con motivo del proceso electoral de 1991 y la participación de los partidos políticos, de la sociedad y del gobierno, fue necesaria la revisión del marco constitucional y legal en materia político electoral. El entonces Presidente de la República, Lic. Carlos Salinas de Gortari propuso que con la reforma política se avanzara en cuatro aspectos:

- a) Transparencia en el origen del financiamiento de los partidos políticos;
- b) Topes a los costos de las campañas electorales;
- c) Equilibrio en el acceso a los medios de comunicación, y
- d) Imparcialidad en los procedimientos electorales.

A la iniciativa del Ejecutivo se sumaron los partidos políticos, enriqueciendo la propuesta y la reforma constitucional, para finalmente reformar los siguientes artículos: 41, 54, 56, 60, 63, 74 fracción I y 100 de la C., las que salieron publicadas en el DOF del 3 de septiembre de 1993. De dichas reformas, podemos tomar como las partes medulares de la misma los siguientes temas.

1. Integración y períodos de sesiones de las Cámaras del Congreso;
2. Desaparición de los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y Senadores;
3. Calificación de las elecciones de Diputados y Senadores por el IFE;

4. Impugnación de la declaración de validez de las elecciones de Diputados y Senadores ante el TRIFE;
5. Fortalecimiento del TRIFE como máxima autoridad jurisdiccional y en cuya integración intervienen los tres poderes de la Unión, y
6. Nueva estructuración y competencia del TRIFE con la creación de una Sala de Segunda Instancia y el conocimiento de la materia laboral en los conflictos del IFE con sus trabajadores y el propio TRIFE y sus trabajadores.

Derivado de la reforma anterior, el 24 de septiembre de ese año, se publicó en el DOF, el decreto modificatorio de la legislación secundaria (COFIPE). En materia de justicia electoral podemos destacar lo siguiente:

1. Establecimiento del Pleno del TRIFE con todos los magistrados propietarios de las Salas Central y Regionales, y con facultad para nombrar al Presidente del Tribunal.
2. El establecimiento de las reglas de funcionamiento de la Sala de Segunda Instancia.
3. Creación dentro del TRIFE de las coordinaciones que tendrían a su cargo las funciones de capacitación, investigación, documentación, difusión y comunicación social y el Centro de Capacitación Judicial Electoral.
4. Modificación al Sistema de Medios de Impugnación en cuanto a: competencia, legitimación, personería, plazos y términos, notificaciones e improcedencia y desechamiento. Se amplía el espectro probatorio. Se introduce la figura de la suplencia tanto en el error en la cita de los preceptos legales invocados como violados por las partes, como la suplencia en cuanto a la queja deficiente por lo que hace a los agravios.

Previo al proceso electoral federal de 1997, de nueva cuenta se realizaron reformas constitucionales y legales, pero esta vez mucho más profundas que las anteriores, según apreciamos.

El 22 de agosto de 1996 se publicaron dichas reformas en el DOF, aprobadas por la Cámara de Diputados el 30 de julio y por la de Senadores el 1o. de agosto del propio año. Estas reformas giran en torno de 5 temas fundamentales:

1. Fortalecimiento y protección de los derechos políticos de los ciudadanos, con el apuntalamiento de la justicia electoral, a través de la inclusión del TRIFE al Poder Judicial de la Federación.
2. Mayor equidad en las reglas de la competencia electoral, con el establecimiento constitucional del principio de que el financiamiento público a los partidos políticos debe ser mayor que el privado.
3. Fortalecimiento al IFE, excluyendo al Poder Ejecutivo en su conformación.
4. Mayor participación ciudadana a los habitantes del D.F., con la posibilidad de elegir a sus autoridades locales.
5. Una mayor representatividad en las Cámaras de Diputados y Senadores, por lo que se modifica la fórmula y forma de integración.

Para el proceso electoral del año 2000, en el que participarán 11 partidos políticos y 12 asociaciones políticas nacionales mediante convenios de participación con los primeros, si bien, no ha habido reformas constitucionales y legales del calibre antes acotado, ya se habla en los medios de comunicación de que la actual normatividad en materia electoral debe sufrir algunos cambios, sin hablar de una reforma total, como ejemplo, el tema de las coaliciones.

## CAPÍTULO II

# ORIGEN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y SU VINCULACIÓN CON LOS GRUPOS SOCIALES EN MÉXICO

### **CAPÍTULO III**

## **ANÁLISIS JURÍDICO DE LOS MEDIOS DE DEFENSA EN MATERIA ELECTORAL DE LOS CIUDADANOS Y LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO**

**NATURALEZA JURÍDICA  
Y EVOLUCIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN  
EN MATERIA ELECTORAL  
EN MÉXICO.**

La idea de revisar la naturaleza jurídica y la evolución de los medios de impugnación en materia electoral dentro del sistema contencioso electoral en México, desde nuestro punto de vista cada día adquiere mayor importancia, dado que en nuestro país la vida político electoral ha tenido un auge impresionante en los últimos diez años.

En efecto, el presente apartado tiene por objeto no solamente un repaso histórico, si no el rescatar la importancia y trascendencia de lo difícil, aunque trascendente, que ha resultado la contienda político electoral, fundamentalmente el aspecto jurisdiccional, a partir de los últimos diez años de vida política en México.

La resolución de los conflictos electorales siempre ha sido objeto de interesantes y muy importantes discusiones, tanto a nivel doctrinal, como en la realidad política de nuestro país. Por razones de tiempo y espacio únicamente rescataremos, como ya se dijo, la evolución del sistema contencioso electoral, concretamente el aspecto jurisdiccional, de los últimos diez años.

En materia electoral el tema que ha estado presente en todos los intercambios de ideas y en todas las polémicas ha sido el de los derechos políticos electorales del ciudadano. Los grandes pensadores, ya sea politólogos, juristas, sociólogos y hasta filósofos, siempre se han preocupado por tópicos como los derechos humanos, los derechos civiles y los derechos políticos.

A raíz de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, se suscitaron, durante el Siglo XIX, polémicas, diálogos y hasta teorías sobre la naturaleza jurídica y política de tales derechos.

México no fue la excepción a dichos diálogos y polémicas, que concluyeron con el

**ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA**

predominio del pensamiento de Ignacio L. Vallarta el que los clasificó en Derechos del hombre, Derechos Políticos y Derechos Civiles.

Se entiende por **derechos del hombre**, aquellos que, resultan de la naturaleza misma del hombre, y que son la base y la condición para poder adquirir otro tipo de derechos; por **derechos políticos** se entiende a aquellos que no resultan de la naturaleza misma del hombre, sino que la C. de cada país concede a sus ciudadanos, y se entienden como **derechos civiles** aquellos que, no la C., sino otro tipo de leyes secundarias e inferiores a aquélla regulan, dependiendo de las necesidades de los tiempos, exigencias de la civilización o las condiciones especiales de cada pueblo.

Independientemente de que se esté de acuerdo o no con dicha clasificación y conceptualización, un hecho cierto es que, hasta el día de hoy, son la clasificación y conceptualización que en México, mayoritariamente, se han aceptado durante el presente siglo.

También han sido objeto de polémica las formas o medios de protección de tales derechos.

Al igual que con la clasificación y conceptualización de Ignacio L. Vallarta, independientemente de que estemos de acuerdo o no, lo que la doctrina y la legislación han recogido como un hecho es lo siguiente.

Por cuanto hace a los derechos del hombre, tradicionalmente se han recogido y regulado constitucionalmente, como garantías individuales y el medio de defensa es, indiscutiblemente, el juicio de amparo.

Por lo que se refiere a los derechos civiles, la protección a los mismos es a través de las leyes secundarias, ya sean federales o locales.

En cuanto a la protección de los derechos políticos, éstos están protegidos en otra

forma y por otra especie de autoridades distinta e independiente de las autoridades que se encargan de proteger los anteriores derechos; aun cuando el actual Tribunal Electoral pertenece al Poder Judicial Federal, la independencia y especialización de éste son capitales para su función y desarrollo.

Desde su versión original, la C. de 1917, establecía la facultad de la SCJN para nombrar a alguno o algunos de sus miembros o a algún juez de distrito o magistrado de circuito, o para designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgase conveniente o lo pidiera el Ejecutivo Federal, o alguna de las cámaras del Congreso de la Unión, o el gobernador de algún Estado; únicamente para que averiguase la conducta de algún juez o magistrado federal o hecho o hechos que constituyeran la violación del voto público. Hasta antes de 1977, año en el que se creó la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, no existía en México un régimen contencioso electoral, limitándose en forma aislada algunas legislaciones a recoger figuras en cuanto a la organización del Proceso Electoral, conteniendo figuras de tipo administrativo sin un carácter jurisdiccional, como las que quedaron reseñadas en el Capítulo I de la presente obra.

Con motivo de la "Reforma Política", promovida durante 1977, se cambió la parte final del párrafo tercero del artículo 97 de la C., mediante el cual se facultó a la SCJN "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". (DOF 6-XII-77).

De esta manera, parecía que existía una importante laguna jurídica, pues los derechos políticos quedaban sin resguardo en nuestro país, a no ser por los recursos que regulaba la legislación ordinaria, en los que eran los organismos electorales y los Colegios Electorales de las cámaras los que conocían y resolvían las inconformidades que se presentaban con motivo de los procesos electorales.

Desde luego, esta situación mantenía inconformes a algunos partidos políticos, sobre todo a los partidos de oposición, que sentían que estos recursos y los órganos que conocían de ellos no eran imparciales, pues de alguna manera, estaban comprometidos o con el gobierno o con el partido mayoritario.

El legislador en 1986-87 estructuró un sistema para el contencioso electoral, en base a recursos que se sustancian, sean ante el propio organismo electoral autor de la resolución que se impugna (recurso de revocación, aa. 319 y 320 CFE), o bien ante el TCE (recursos de apelación y queja, aa. 323 a 330 CFE).

De esta manera, se mantenía la especialidad y la autonomía del proceso y de los organismos electorales y se creaba una instancia jurisdiccional (con elementos de imparcialidad, especialidad, autonomía y autoridad, que caracterizan a todo tribunal), competente para resolver las inconformidades que se derivasen del proceso electoral, en cualquiera de sus tres fases, definidas legalmente: actos preparatorios de la elección, jornada electoral y actos posteriores a la elección, tal y como las regulaba el cuerpo legal mencionado.

Con la creación de la mencionada ley se establece un sistema recursal (regulado de los artículos 225 y 241), en donde sobresale fundamentalmente el recurso de reclamación que los partidos políticos podían interponer ante la SCJN contra las resoluciones que hubiese dictado el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados sobre la calificación de la elección de sus miembros. La SCJN después de analizar los hechos tenía que emitir su opinión, misma que no era vinculativa sino únicamente declarativa, es decir, sin poder de imperio para hacer cumplir lo resuelto, opinión que la Cámara de Diputados podía tomar en cuenta o no para admitir si es que así lo creía conveniente una nueva resolución. Por cierto, es un hecho comprobado que de los pocos recursos de reclamación que recibió el máximo tribunal de justicia de nuestro país, nunca resolvió alguno; es decir, nunca emitió su opinión al respecto.

Por tal razón, entre otras de carácter político, fue que el Congreso de la Unión tuvo la atinada idea de sacar el ámbito recursal electoral de la competencia de la SCJN;

pensando ya en la necesidad de crear un sistema de tipo mixto en el que interviniera un Tribunal Jurisdiccional con la calificación definitiva de los Colegios Electorales. Es así como surge por primera vez en México un Tribunal de carácter electoral, con lo que se da un gran paso hacia la madurez política de la democracia mexicana.

Este Tribunal fue denominado TCE, y regulada su estructura y funcionamiento en el CFE de 1987, siendo el órgano jurisdiccional competente para conocer y resolver los conflictos que se presentaran en materia electoral; sus resoluciones eran obligatorias y sólo podrían ser modificadas por los Colegios Electorales de cualquiera de las cámaras del Congreso de la Unión.

El TCE se creó por disposición del artículo 60 de la C., reformado por decreto publicado en el DOF el 15 de diciembre de 1986, que en su parte conducente establecía que el gobierno federal "instituirá un tribunal que tendrá la competencia que determine la ley", refiriéndose, desde luego, a los procesos electorales.

Sobre esta base, el Libro Octavo del CFE, cuyo proyecto envió el Ejecutivo al Congreso de la Unión, en forma paralela a la iniciativa de reformas de la C., firmada ésta última, el 3 de noviembre de 1986; se encarga de regular la integración y el funcionamiento del TCE.

En conformidad con la legislación electoral aplicable en ese espacio temporal y político, los medios de impugnación en contra de los actos de las autoridades electorales del país eran: los recursos de revocación, revisión, apelación y queja; asimismo se regulaban, los procedimientos de aclaración y de protesta.

A través de este sistema del contencioso electoral se buscó lograr la tan ansiada confiabilidad en los procesos electorales en México. Con las reformas constitucional y legal de 1990 surge el COFIPE, así como el TFE como garantes de legalidad y transparencia en las elecciones federales.

A raíz de las polémicas elecciones federales de 1988, la mayoría de los partidos políticos presionaron y plantearon la problemática de que la legislación electoral tenía que ser revisada, lo que trajo consigo una gran movilización y un profundo trabajo de todos los sectores políticos del país, llevándose a cabo una consulta popular durante 1989 y culminando con la reforma constitucional y legal de 1990 cuando se reformó el artículo 41 Constitucional, que estableció un TFE, órgano jurisdiccional que, funcionando en Pleno o Salas Regionales, resolvería en forma definitiva los conflictos electorales federales; pero aquellas resoluciones que se dictasen con posterioridad a la jornada electoral, podrían ser revisadas y en su caso modificadas, por los Colegios Electorales mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, cuando de su revisión se pudiese deducir que existían violaciones a las reglas de admisión y valoración de pruebas y en la motivación de fallo, o cuando el mismo fuese contrario a derecho. Las resoluciones de los Colegios Electorales seguían siendo definitivas e inatacables, lo que hizo fue matizar esta calificación política, dando una mayor fuerza vinculativa a las resoluciones del Tribunal Federal.

En 1991, el Tribunal funciona con una Sala Central, integrada con cinco Magistrados y Dos Magistrados Suplentes y cuatro salas regionales, cada una de ellas con tres Magistrados y un suplente por cada una, propuestos por el Ejecutivo Federal y nombrados por la Cámara de Diputados. Dichas Salas conocían del Recurso de Apelación contra los actos de los órganos electorales del Instituto Federal Electoral, y del recurso de Inconformidad el cual era procedente por causales de nulidad cometidas en la Jornada Electoral.

En el proceso electoral de 1991, el TFE conoció 465 recursos de inconformidad, 256 fueron desechados, en los que se entró al fondo: 97 fueron infundados, 111 parcialmente fundados y 11 fueron debidamente fundados. Declarándose la nulidad de la elección de diputado de mayoría relativa del V Distrito Electoral del Estado de Coahuila.

En 1993 se modificó el sistema de autocalificación electoral y se creó una Sala de

Segunda Instancia en el TFE, estaba compuesta por cinco Magistrados, y conocía del Recurso de Reconsideración.

Con la creación de la Sala de Segunda Instancia, el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, se limitó sólo a calificar la elección de Presidente de la República, quedando la calificación en última instancia de las elecciones de Diputados y Senadores a cargo del TFE, por lo que sus resoluciones devinieron definitivas e inatacables.

En el proceso electoral de 1994, el TFE en su nueva integración resolvió 81,549 recursos de apelación y 1232 recursos de inconformidad, de los cuales se desecharon 279, siendo infundados 662, parcialmente fundados 258 y 4 fundados. Esto produjo 8 revocaciones de constancias de mayoría, seis otorgamientos de nuevas constancias de mayoría por el Tribunal, una revocación de constancia de primera minoría de senador y dos nulidades de elección de diputados de mayoría relativa: una en Atlixco, Puebla, y otra en San Andrés Tuxtla, Veracruz.

En ese proceso se anularon 3,123 casillas arrojando un total de 1'181,721 votos nulificados".<sup>66</sup>

En 1996 se da por el titular del Poder Ejecutivo, la denominada, "reforma definitiva" en materia electoral. Dicha reforma dio origen a un mayor fortalecimiento del sistema de medios de impugnación en materia electoral y, entre otras cosas, trajo consigo lo siguiente: el tribunal electoral pasa a formar parte del poder judicial de la federación; desaparece la calificación de la elección presidencial a cargo de un órgano político y pasa dicha calificación a ser facultad del TEPJF; se reforma la C. para sentar las bases del nuevo sistema de medios de impugnación, creándose la LGSMIME; se reforma la LOPJF, para dar cabida al Tribunal Electoral como órgano especializado en la materia del citado Poder; y, se establecen otros dos medios impugnativos como son el juicio

---

<sup>66</sup> "EVOLUCIÓN DEL SISTEMA CONTENCIOSO ELECTORAL MEXICANO". Conferencia presentada por el Dr. José Fernando Ojeto Martínez Porcayo, en el Diplomado "Derecho e Instituciones Electorales". 1999.

para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, cuyo antecedente se encuentra en la apelación que podía interponer el ciudadano cuando consideraba haber sido excluido indebidamente del padrón electoral o de la lista nominal de electores o cuando consideraba que no se le había entregado su credencial para votar por causas imputables a la autoridad administrativa, y el juicio de revisión constitucional electoral, que verdaderamente ha revolucionado la materia electoral, pues un gran sector de la sociedad, sobre todo las entidades federativas, considera que dicho medio impugnativo viola la soberanía de los estados; por cierto, independientemente de que desde nuestro punto de vista no hay tal violación, nos preguntamos: ¿No fueron las entidades federativas las que votaron a favor de la reforma de la que hoy se quejan? Por nuestra parte, aplaudimos la inclusión de este medio de impugnación en la materia electoral pues en la práctica jurisdiccional hemos visto y constatado que algunas autoridades locales asumen los cargos como verdaderos "cotos de poder" y, por tanto, este medio de impugnación ha venido a fortalecer la transparencia e imparcialidad de la vida político electoral mexicana.

Don Daniel Mora Fernández apunta que: "Un notable jurista inglés William Blackstone afirmaba en forma acertada desde hace muchos años que: "...es regla general e indisputable, que donde quiera que hay un derecho legal, también hay defensa de ese derecho mediante juicio o acción siempre que el derecho es invadido", agregando posteriormente: "Es un principio fijo e invariable de las leyes de Inglaterra, que todo derecho cuando se veja, tiene que tener un recurso y que toda injuria debe tener su remedio". Así pues, la protección de los derechos no se logra por la simple consagración jurídica, sino por el aseguramiento adjetivo o procesal de las normas constitucionales o legales que la erigen en verdadero derecho subjetivo. Los medios de impugnación cumplen pues, una función social de singular trascendencia y no deben ser vistos como un simple producto de la legislación, sino como una aspiración del pueblo a que los derechos que consagra a su favor la norma jurídica tengan una aplicación real y efectiva.<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> "EL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL Y SUS ANTECEDENTES". Ponencia presentada en el Tribunal Federal Electoral. 1993.

La doctrina, tanto nacional como extranjera, no ha dado un concepto unívoco y al margen de la connotación que cada quien quiera darles, podemos decir que generalmente los medios de impugnación son los instrumentos jurídicos consagrados por las leyes procesales para corregir, modificar, revocar o anular los actos y las resoluciones judiciales o de otras autoridades que adolecen de deficiencias, errores, ilegalidad o injusticia.

Los medios de impugnación, son diversos o variados y algunos sirven para distintos propósitos, en términos generales y sin que sea la única podemos hacer una clasificación de la manera siguiente:

a) Remedios Procesales: Son aquellos con los que se pretende la corrección de los actos o resoluciones ante el mismo juzgador que los ha dictado; por ejemplo la revocación, estimada como la impugnación que la parte afectada puede plantear ante el mismo juez o tribunal que dictó el acto o resolución; o bien la aclaración de sentencia, que consiste en resolver, en un plazo absolutamente breve, sobre la contradicción, ambigüedad u oscuridad de sus propios fallos, cuyo sentido no puede variarse.

b) Procesos Impugnativos: Son aquellos en los cuales se combaten actos o resoluciones de autoridad a través de un proceso autónomo, en el cual se inicia una relación jurídica procesal diversa, y

c) Por último, tenemos al sector más importante o más común de los medios de impugnación, que es el de los recursos, y que son aquéllos que se pueden interponer, dentro del mismo procedimiento, pero ante un órgano jurisdiccional superior, por violaciones cometidas tanto en el propio procedimiento como en las resoluciones respectivas.

Al tenor de esta clasificación doctrinal y por lo que se refiere a la materia electoral estimamos que la naturaleza jurídica de los medios de impugnación previstos en la

LGSMIME es diversa, es decir, que en cuanto al recurso de revisión, que se dirime por autoridades del propio Instituto Federal Electoral, es correcta la denominación de "recurso" ya que se trata de un medio de defensa en donde el superior jerárquico de la autoridad emisora de la resolución impugnada, analiza la legalidad de ésta; en tanto que, respecto del recurso de apelación que resuelve el TEPJF, considero que más que recurso es un juicio, como el de inconformidad, el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, el juicio de revisión constitucional electoral, y el juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del IFE, pues se trata de un verdadero proceso impugnativo, que al igual que los antes citados, son procesos autónomos y en ellos se inicia una nueva relación jurídica procesal; en la que es un tercero (tribunal) el que dirime la controversia. Y por lo que se refiere al recurso de reconsideración, al que podemos denominar como un "recurso intraprocesal", en el que es la Sala Superior, revisa el fallo de las Salas Regionales.

Por cierto, no compartimos la opinión de algunos juristas que sostienen que, el juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del IFE, que resuelve el TEPJF, debería pasar a ser competencia de otro órgano jurisdiccional y no de este tribunal, cuya naturaleza y razón de ser es netamente electoral.

Este es a grandes rasgos nuestro sistema contencioso electoral, veamos como funciona en otros países. Sobre el particular, existen tres tipos de sistemas de calificación de elecciones: 1. Contencioso Político (El sistema de autocalificación); 2. Contencioso Jurídico (El sistema jurisdiccional); 3. Contencioso Mixto (Combinación de los dos anteriores y que puede tener diversas variantes).

1.- Contencioso Político. Para el maestro Héctor Fix Zamudio<sup>68</sup> "De acuerdo con este sistema, corresponde a un organismo político decidir de manera definitiva sobre las impugnaciones que se presenten en los procedimientos electorales. Ejemplo de dicho sistema lo encontramos en el modelo norteamericano, sistema que predominó en

<sup>68</sup> CONFERENCIA DICTADA EN EL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL, EN RELACIÓN AL CURSO DE ESPECIALIZACIÓN EN JUSTICIA ELECTORAL. 1992.

nuestro país hasta la reforma de 1977.

Para el Maestro Orozco Henríquez<sup>89</sup> mediante este sistema "se confiere a las propias cámaras legislativas, a los presuntos legisladores electos o una parte de ellos, la facultad de resolver sobre la validez de la elección respectiva, lo que de acuerdo con la tradición francesa se ha denominado "verificación de poderes", o bien, "calificación" o "certificación de actas" y que en México, equívocamente, se conoce como "autocalificación".

Sigue diciendo el Maestro Orozco que "La razón histórica del contencioso político - para diferenciarlo del contencioso jurisdiccional- en materia electoral, se apoya en el "principio de la división de poderes", conforme al cual, en virtud de que cada órgano del poder público es independiente de los otros, no debe involucrarse en las decisiones inherentes a la integración de los demás ...".

Así por ejemplo, conforme al artículo 66 de la C. de la República Italiana, del 1o. de enero de 1948, corresponde a cada cámara -diputados y senado de la República- la facultad de juzgar "los títulos de admisión de sus miembros y los motivos de incompatibilidad o inhabilitación para su nombramiento"

En Suiza, el órgano legislativo federal se denomina Asamblea Federal y está integrado por el Consejo Nacional (Compuesto por doscientos diputados electos directamente por el Pueblo, cada cuatro años) y el Consejo de Estados (Integrado por cuarenta y seis miembros "nombrados" de manera directa y en proporción de dos por cada Cantón).

2. Contencioso Jurídico. Para el maestro Fix Zamudio es aquel "En el que se encomienda la solución de las controversias electorales a organismos administrativos y a los Tribunales, ya sea a los ordinarios o bien a los de carácter especializado".

---

<sup>89</sup> CONFERENCIA DICTADA EN EL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL, EN RELACIÓN AL CURSO DE ESPECIALIZACIÓN EN JUSTICIA ELECTORAL. 1992

"Lo que distingue al Contencioso electoral de carácter jurídico del estrictamente político, es que las controversias que surgen en los procedimientos electorales, por infracción o desconocimiento de las disposiciones normativas que regulan dichos procedimientos, se resuelven de acuerdo con el principio de legalidad, y no según los criterios ampliamente discrecionales de la oportunidad política ..."

Por su parte, el Maestro Orozco nos dice que en cuanto al contencioso jurisdiccional "Cada vez es más acentuada la tendencia a establecer recursos jurisdiccionales en los diversos sistemas electorales, pudiendo distinguirse según sean impuestos ante la jurisdicción ordinaria, una jurisdicción especializada autónoma, los llamados Tribunales Constitucionales, o bien, alguna combinación de jurisdicciones".

En cuanto a la jurisdicción ordinaria podemos citar a los países de la Gran Bretaña, Argentina y Brasil, entre otros. Por lo que hace a la jurisdicción especializada autónoma hay que diferenciar entre los Tribunales Electorales cuyas resoluciones sobre las impugnaciones a los resultados electorales son definitivas, como es el caso de Costa Rica, Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Nicaragua y Uruguay; y por otro lado, aquellos Tribunales cuyas resoluciones pueden ser impugnadas ante el Poder Judicial, tal es caso de Bolivia, Guatemala, Honduras, Panamá y Venezuela. México, desde nuestro punto de vista, lo clasificaríamos en una posición intermedia entre las dos anteriores, por que si bien es cierto que formalmente el Tribunal Electoral pertenece al Poder Judicial de la Federación, también es cierto que materialmente y dada su especialidad es un tribunal autónomo, cuyas resoluciones son definitivas e inatacables y no pueden ser revisadas por ningún otro órgano jurisdiccional sea o no perteneciente al poder judicial de la federación.

Calificación mixta. "Como se había anticipado, se dan casos en que los recursos electorales pueden interponerse, sucesivamente, ante dos tipos de jurisdicciones; así por ejemplo, puede ocurrir que ciertos recursos se interpongan ante la jurisdicción ordinaria (Contencioso Administrativo) y, posteriormente, las resoluciones de estos

órganos sean impugnadas ante la jurisdicción constitucional (Por ejemplo, ante el Tribunal Constitucional en España o el Consejo Constitucional en Francia).

De igual modo, en ciertos sistemas es posible la interposición de recursos electorales ante un Tribunal especial, cuyas resoluciones pueden ser impugnadas ante el Poder Judicial, esto es, la respectiva Corte Suprema de Justicia (Tal y como ocurre en Bolivia, Guatemala, Honduras y Venezuela).

## **1. REGLAS COMUNES PARA LA INTERPOSICIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN**

### **INTRODUCCIÓN**

Con la reforma constitucional del 22 de Agosto de 1996 entre muchas novedades tales como la escisión de la ley substantiva de la adjetiva surge la ley general del sistema de medios de impugnación, el 22 de Noviembre del mismo año se da la reforma legal, y acorde con el artículo 41 f. IV se establece que para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen la C. y la ley correspondiente.

#### **Criterios de Interpretación.**

En primer lugar y antes de entrar de lleno a las reglas comunes para la interposición de los medios de Impugnación, analizaremos los criterios de interpretación establecidos para la resolución de los medios de impugnación.

El artículo segundo de la ley en comento establece que las normas se interpretarán conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional y a falta de disposición expresa se aplicarán los principios generales del derecho.

En la doctrina, el maestro García Maynez sostiene que la interpretación gramatical se

da cuando ...el texto legal puede ser claro, tan claro que no surja ninguna duda sobre el pensamiento de sus redactores... y en tal virtud debe aplicarse en sus términos sin pretender eludir su letra, bajo el pretexto de penetrar su espíritu.<sup>70</sup>

Ignacio Burgoa señala al respecto que dicha interpretación ...implica la extracción de su sentido atendiendo a los términos gramaticales en que su texto se encuentra concebido...<sup>71</sup>

En cuanto a la interpretación sistemática señala que ésta dirige su atención sobre el vínculo que reúne a todas las reglas y las instituciones en un todo coherente, es decir se configura con base en la premisa de que un solo precepto legal no existe solo en ningún ordenamiento, por lo que el interprete debe vincularlo lógicamente con los demás, lo que conduce a la ubicación de su sentido dentro del conjunto preceptivo a que pertenece y evita una interpretación aislada de una sola disposición legal.<sup>72</sup>

Y por último señala que la interpretación funcional, constituye un conjunto de factores que realmente determinan el significado de la regla en el momento en que se hace uso de ella ya sea en su aplicación o en el análisis de ella.<sup>73</sup>

En 1994 la sala central del entonces TFE<sup>74</sup> estableció una tesis relevante donde se explica en que consisten tales criterios, el texto de dicha tesis es:

Código Federal De Instituciones Y Procedimientos Electorales. Criterios Para Su Interpretación Jurídica. De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 3, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la interpretación jurídica de las disposiciones del propio Código se debe hacer conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El criterio de interpretación gramatical, básicamente consiste en precisar el significado del lenguaje legal que se emplea en determinado precepto jurídico, cuando genera dudas o produce confusiones, ya sea porque alguno o algunos de los términos

<sup>70</sup> GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, S.A. 46ª Edición. México. 1994. p. 334.

<sup>71</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa, S.A. México. 1991. p. 386

<sup>72</sup> Ibidem.

<sup>73</sup> Idem. p. 392

<sup>74</sup> TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. Memoria 1994, Tomo II. p. 739.

empleados por el legislador no se encuentran definido dentro de su contexto normativo, o bien, porque los vocablos utilizados tienen diversos significados. El criterio sistemático consiste en determinar el contenido y alcance de una disposición, cuando la misma resulta contradictoria o incongruente con otras disposiciones o principios pertenecientes al mismo contexto normativo. Conforme al criterio funcional, para interpretar el sentido de una disposición que genera dudas en cuanto a su aplicación, se deben tomar en cuenta los diversos factores relacionados con la creación, aplicación y funcionamiento de la norma jurídica en cuestión, que no pertenezcan a los criterios de interpretación gramatical y sistemático. Siendo el factor que tiene mayor relevancia, el de la intención o voluntad del legislador, incluyendo todos los intrincados problemas acerca de los propósitos e intereses que influyen en el Derecho. Ahora bien, la enunciación que hace el artículo 3 del Código de la materia respecto de estos criterios de interpretación jurídica, no implica que se tengan que aplicar en el orden en que están referidos, sino en función del que se estime más conveniente para esclarecer el sentido de la disposición respectiva.

En cuanto a los principios generales del derecho, la SCJN, los considera como aquellas verdades notorias, indiscutibles de carácter general, elaboradas o seleccionadas por la ciencia del derecho mediante procedimientos filosóficos jurídicos de generalización, siendo condición que no desarmonicen o estén en contradicción con el conjunto de normas legales cuyas lagunas u omisiones han de llenarse aplicando aquellos.

Hay que tomar en cuenta que se trata de casos de integración de la norma ya que las autoridades que cuentan con facultades decisorias no deben aplazar ni retardar la resolución de asuntos o la administración de justicia.

#### **Medios de Impugnación.**

Ahora bien, por medios de impugnación, entendemos técnica o jurídicamente la idea de luchar contra una resolución judicial, de combatir jurídicamente su validez o legalidad, y la doctrina los ha clasificado de diversa forma por ejemplo, como remedios procesales que sirven para corregir determinados actos frente a las mismas autoridades que lo hubiesen dictado o emitido; como procesos impugnativos, mediante los cuales se combaten actos de autoridad a través de algún procedimiento.

Qué es lo que garantiza el sistema de medios de impugnación,

1) Que todos los actos y resoluciones se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad.

Principio de Legalidad, las autoridades solo pueden realizar aquello que les permita expresamente la ley por lo tanto todo lo demás les queda prohibido.

Principio de Constitucionalidad, los actos de las autoridades electorales deben sujetarse a las normas correspondientes que deriven de la C..

2) Dar definitividad a los distintos actos y etapas de los procesos electorales.

Principio de Definitividad, debe regir en las etapas del proceso, se constitucionaliza el principio prevalente en el sistema electoral mexicano, ya que permite que todos los actos y que cada una de las etapas del proceso electoral quedan firmes e inatacables una vez transcurrido el plazo para impugnarlos y una vez resuelto el recurso o juicio por el TEPJF no existe ningún medio ni vía para atacar las resoluciones emitidas por éste.

Este principio es una característica especial del sistema electoral mexicano ya que en otros sistemas electorales del mundo no se divide el proceso por etapas, y en algunos casos, hasta la calificación final pueden hacerse valer anomalías relativas a las etapas iniciales del proceso electoral, como ejemplo, el registro de candidatos.

El sistema de medios de impugnación, se integra por los siguientes juicios y recursos:

a) El recurso de revisión, procede durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales y dentro del proceso electoral, exclusivamente en la etapa de preparación de la elección; este es el denominado recurso administrativo, ya que quien resuelve dicho recurso es el IFE. Lo puede interponer los Partidos Políticos en cualquier tiempo, contra actos y resoluciones de los órganos del IFE y del Secretario Ejecutivo del CG, que resolverá la junta o el consejo superior jerárquico del órgano que emitió el acto o

resolución.

b) El recurso de apelación, procede en la fase interproceso y durante la etapa de preparación del proceso electoral, en contra de las resoluciones que recaigan al recurso de revisión o bien contra los actos de cualquiera de los órganos del IFE, que no sean impugnables a través de revisión, es competente para resolver la Sala Superior del TEPJF en la fase interproceso y las Salas Regionales durante el proceso, siempre y cuando el acto o resolución que se combata lo haya emitido alguna autoridad electoral-federal correspondiente a la circunscripción en donde tienen competencia.

c) El juicio de inconformidad, procederá exclusivamente en la etapa de resultados y declaración de validez, obviamente solo durante el proceso electoral para impugnar las determinaciones de las autoridades electorales federales que violen normas constitucionales o legales relativas a las elecciones de Presidente de los E.U.M., Senadores y Diputados. En el caso de la elección de Presidente de los EUM, conoce del juicio en única instancia la Sala Superior del TEPJF, y en el caso de Diputados y Senadores de Mayoría Relativa conocen las Salas Regionales tomando en cuenta su jurisdicción circunscripcional.

d) El recurso de reconsideración, procede durante el proceso electoral, para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las salas regionales en los Juicios de Inconformidad y la asignación de Diputados y Senadores de Representación Proporcional que realiza el CG del IFE, siendo la única competente para resolver dicho recurso la Sala Superior del TEPJF.

e) En todo momento proceden los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano cuando hagan valer presuntas violaciones básicamente a sus derechos de votar, ser votado, asociación y afiliación a los partidos políticos.

f) El juicio de revisión constitucional electoral, para garantizar la constitucionalidad de

actos o resoluciones de las autoridades locales en los procesos electorales de las entidades federativas, procede para impugnar actos y resoluciones de las autoridades competentes para organizar y calificar los comicios locales siendo competente la Sala Superior en única instancia.

g) Por último, el juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el IFE y sus servidores, que no es de carácter electoral, sino como su nombre lo indica, es el medio para resolver los conflictos que surjan entre los servidores del IFE Y este, el órgano que conoce en forma exclusiva es la Sala Superior del TEPJF.

Es necesario hacer una breve distinción entre la autoridad administrativa y la autoridad jurisdiccional, de acuerdo a la fracción III del artículo 41 constitucional. Es a través del IFE de quien se realiza la función estatal de organizar las elecciones federales es por ello que dicho organismo tiene competencia para resolver el único recurso administrativo contemplado en la ley de la materia. Y por otra parte corresponde al TEPJF conocer y resolver de los demás medios de impugnación anteriormente mencionados ya que de acuerdo con el artículo 99 constitucional y con excepción de lo dispuesto en la f. II del 105 del mismo ordenamiento, el tribunal será la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

En cuanto a esta última locución, en el sentido de que el TEPJF<sup>75</sup> es la máxima autoridad en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, se ha emitido una trascendental tesis de jurisprudencia por parte de dicho órgano, que seguramente será objeto de análisis por parte de los estudiosos del derecho. La tesis dice así:

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Tiene facultades para determinar la inaplicabilidad de leyes secundarias cuando éstas se opongan a disposiciones constitucionales. De una interpretación teleológica, sistemática y funcional de los diferentes artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que contienen las bases fundamentales rectoras de la jurisdicción electoral, se desprende que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación está facultado por la Carta Magna para decidir el conflicto de normas que en su caso

---

<sup>75</sup> TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Revista Justicia Electoral, suplemento número 3. México. 2000. p. 21.

se presente, y determinar que no se apliquen a actos o resoluciones combatidos por los medios de impugnación que corresponden a su jurisdicción y competencia, los preceptos de leyes secundarias que se invoquen o puedan servir para fundarlos, cuando tales preceptos se oponen a las disposiciones constitucionales; esto es con el único objeto de que los actos o resoluciones impugnados en cada proceso jurisdiccional de su conocimiento se ajusten a los lineamientos de la Ley Fundamental y se aparten de cualquier norma, principio o lineamiento que se les oponga, pero sin hacer declaración general o particular en los puntos resolutivos, sobre inconstitucionalidad de las normas desaplicadas, sino limitándose únicamente a confirmar, revocar o modificar los actos o resoluciones concretamente reclamados en el proceso jurisdiccional de que se trate. La interpretación señalada lleva a tal conclusión, pues en el proceso legislativo del que surgió el Decreto de reformas constitucionales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, se pone de manifiesto la voluntad evidente del órgano revisor de la Constitución de establecer un sistema integral de justicia electoral, con el objeto de que todas las leyes, actos y resoluciones electorales se sujetaran, invariablemente, a lo dispuesto en la Carta Magna, para lo cual se fijó una distribución competencial del contenido total de ese sistema integral de control de constitucionalidad, entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral, sistema que quedó finalmente recogido en los términos pretendidos, pues para la impugnación de leyes, como objeto único y directo de la pretensión, por considerarlas inconstitucionales, se concedió la acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el artículo 105 fracción II Constitucional, y respecto de los actos y resoluciones en materia electoral, la jurisdicción para el control de su constitucionalidad se confirió al Tribunal Electoral, cuando se combaten a través de los medios de impugnación de su conocimiento, como se advierte de los artículos 41 fracción IV, 99 y 116 fracción IV de la Ley Fundamental, y en este supuesto, la única forma en que el Tribunal Electoral puede cumplir plenamente con la voluntad señalada, consiste en examinar los dos aspectos que pueden originar la inconstitucionalidad de los actos y resoluciones: la posible contravención de disposiciones constitucionales que las autoridades electorales apliquen o deban de aplicar directamente, y el examen de las violaciones que sirvan de sustento a los actos o resoluciones, que deriven de que las leyes aplicadas se encuentren en oposición con las normas fundamentales. No constituye obstáculo a lo anterior, la previsión contenida en el artículo 105 fracción II constitucional, en el sentido de que "la única vía para plantear la no conformidad de leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo", que prima facie, podría implicar una prohibición del análisis de la oposición de las leyes secundarias a la Constitución, en algún proceso diverso a la acción de inconstitucionalidad, dado que esa apariencia se desvanece, si se ve el contenido del precepto en relación con los fines perseguidos con el sistema de control de la constitucionalidad que se analiza, cuyo análisis conduce a concluir, válidamente, que el verdadero alcance de la limitación en comento es otro, y se encuentra en concordancia con las demás disposiciones del ordenamiento supremo y con los fines perseguidos por éstas, a la vez que permite la plena satisfacción de los fines perseguidos con la institución, y la interpretación estriba en que el imperativo de que "la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución", sólo significa que los ordenamientos legislativos no pueden ser objeto directo de una acción de anulación en una sentencia, sino exclusivamente en la vía específica de la acción de inconstitucionalidad, lo cual no riñe con reconocerle al Tribunal Electoral la facultad de desaplicar a los actos o resoluciones combatidos, en los medios de impugnación de su conocimiento, las leyes que se encuentren en oposición con las disposiciones constitucionales, en los términos y con los lineamientos conducentes para superar un conflicto de normas, como lo hace cualquier juez o tribunal cuando enfrenta un conflicto semejante en la decisión

jurisdiccional de un caso concreto, y al intelección en este sentido armoniza perfectamente con todas las partes del sistema constitucional establecido. Esto se ve robustecido con lo previsto en el párrafo quinto del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque dada la distribución de competencias del sistema íntegro de justicia electoral, tocante al control de constitucionalidad, entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral, el supuesto en que se ubica la previsión constitucional que se analiza, respecto a la hipótesis de que este tribunal sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de un acto o resolución y que la Suprema Corte sostenga un criterio contrario en algún asunto de su jurisdicción y competencia, únicamente se podría presentar una acción de inconstitucionalidad en contra de una ley electoral, el Pleno la desestimara, y declarara la validez de la norma, y que, por otro lado, con motivo de la aplicación de esa norma para fundar un acto o resolución, se promoviera un medio de impugnación en el que se invocara la oposición de la misma norma a la Carta Magna, y el Tribunal Electoral considerara que sí se actualiza dicha oposición, ante lo cual cabría hacer la denuncia de contradicción de tesis prevista en el mandamiento comentado. También cobra mayor fuerza el criterio, si se toma en cuenta que el legislador ordinario comprendió cabalmente los elementos del sistema integral de control de constitucionalidad de referencia, al expedir la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no incluir en sus artículos 43 y 73 al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, entre las autoridades a las que obligan las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad, pues esto revela que a dicho legislador le quedó claro que el Tribunal Electoral indicado puede sostener criterios diferentes en ejercicio de sus facultades constitucionales de control de constitucionalidad de actos y resoluciones electorales.

### **Previsiones Generales.**

Comenzamos con las reglas comunes aplicables a todos los medios de impugnación contemplados en la LGSMIME, las disposiciones que vamos a analizar a continuación rigen para el trámite, sustanciación y resolución de todos los medios de impugnación con excepción de las reglas particulares que serán tema posterior del presente trabajo.

Tanto en la ley como en la C., se establece que en materia electoral la interposición de los medios de impugnación en ningún caso producirá efectos suspensivos sobre el acto o resolución impugnado, esto quiere decir que la simple interposición de los medios de impugnación no va a suspender los efectos del acto que se esta reclamando.

### **Plazos y Términos.**

En cuanto a los plazos y términos, éstos los consideraremos en atención al momento en que promovamos, así pues, durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles, los plazos se computaran de momento a momento, y si están señalados por días estos se consideraran de 24 horas; y cuando se trata de una etapa que no sea proceso electoral federal o local el cómputo se hará contando solamente los días hábiles, entendiéndose por éstos, todos los días salvo los sábados, domingos e inhábiles por ley.

El plazo genérico para presentar los medios de impugnación será de 4 días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, salvo las excepciones previstas en la ley.

#### **De las Partes.**

Como uno de los conceptos en los que la legislación y la doctrina han sostenido puntos de vista divergentes, para algunos simplemente las partes son ni mas de dos ni menos de dos simplemente son dos.

Alcalá-Zamora y Castillo establece que, en todo proceso de cualquier orden, supone tres sujetos fundamentales, dos que contienden y uno tercero que decide la controversia; para luego señalar que, en principio debemos entender por parte, los sujetos de la acción, en contraste con el sujeto del juicio o sea el juez.<sup>76</sup>

Para D' Onofrio, Parte en sentido material, es aquel en cuyo interés o en contra del cual se provoca la intervención del poder jurisdiccional y, Parte en sentido formal, es aquel que esta en juicio, bien como actor, bien como demandado.<sup>77</sup>

---

<sup>76</sup> ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. Síntesis de Derecho Procesal (Civil, Mercantil y Penal), Derecho Procesal Mexicano, Tomo II. Editorial Porrúa, S.A. México. 1977. p. 756.

<sup>77</sup> Citado por ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. Ob. Cit., p. 762.

Ahora bien, en materia electoral son partes en el procedimiento de los medios de impugnación las siguientes:

- a) El actor, que será quien estando legitimado lo presente por sí mismo o, en su caso, a través de representante, en los términos de la LGSMIME;
- b) La autoridad responsable que haya realizado el acto o emitido la resolución que se impugna, y
- c) El tercero interesado, que será el ciudadano, el partido político, la coalición, el candidato, la organización o la agrupación política o de ciudadanos, según corresponda, con un interés legítimo en la causa derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor.

Para los efectos de los incisos a) y c) del párrafo que antecede, se entenderá por promovente al actor que presente un medio de impugnación, y por compareciente el tercero interesado que presente un escrito, ya sea que lo hagan por sí mismos o a través de la persona que los represente, siempre y cuando justifiquen plenamente la legitimación para ello.

Los candidatos, exclusivamente por lo que se refiere a los recursos de revisión, apelación, juicio de inconformidad y recurso de reconsideración, podrán participar como coadyuvantes del partido político que los registró, de conformidad con las reglas siguientes:

- a) A través de la presentación de escritos en los que manifiesten lo que a su derecho convenga, sin que en ningún caso se puedan tomar en cuenta los conceptos que

---

Si bien en el artículo 12 párrafo 1 inciso b) de la LGSMIME se establece como parte a la autoridad responsable o partido político en el caso del inciso e) del párrafo 1 del artículo 81 de la propia ley, debe decirse que debido a un error en la técnica legislativa, se omitió quitar de este precepto a los partidos políticos como responsables, pues originalmente el texto propuesto por el Poder Ejecutivo Federal preveía la posibilidad de que también pudieran ser considerados autoridades responsables los partidos políticos en ciertos supuestos que fueron suprimidos del mencionado artículo 81. Actualmente, la Sala Superior del TEPJF a determinado mediante criterios expuestos en sus resoluciones y acorde con tal supresión, que los partidos políticos no pueden ser autoridades responsables.

amplíen o modifiquen la controversia planteada en el medio de impugnación o en el escrito que como tercero interesado haya presentado su partido;

b) Los escritos deberán presentarse dentro de los plazos establecidos para la interposición de los medios de impugnación o, en su caso, para la presentación de los escritos de los terceros interesados;

c) Los escritos deberán ir acompañados del documento con el que se acredite su personería en los términos del inciso b) del párrafo 1 del artículo 13 de la LGSMIME y que más adelante se especifican en el apartado de legitimación y personería.

d) Podrán ofrecer y aportar pruebas sólo en los casos en que así proceda y dentro de los plazos establecidos en esta ley, siempre y cuando estén relacionadas con los hechos y agravios invocados en el medio de impugnación interpuesto o en el escrito presentado por su partido político, y

e) Los escritos deberán estar firmados autógrafamente.

En el caso de coaliciones, la representación legal se acreditará en los términos del convenio respectivo, de conformidad con lo dispuesto en el COFIPE.

#### **De la Legitimación y Personería.**

La presentación de los medios de impugnación corresponde a:

a) Los partidos políticos a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por éstos:

1. Los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable, cuando éste haya dictado el acto o resolución impugnado. En este caso, sólo podrán actuar ante el órgano en el cual estén acreditados;

II. Los miembros de los comités nacionales, estatales, distritales, municipales, o sus equivalentes, según corresponda. En este caso, deberán acreditar su personería con el nombramiento hecho de acuerdo a los estatutos del partido, y

III. Los que tengan facultades de representación conforme a sus estatutos o mediante poder otorgado en escritura pública por los funcionarios del partido facultados para ello.

b) Los ciudadanos y los candidatos por su propio derecho, sin que sea admisible representación alguna. Los candidatos deberán acompañar el original o copia certificada del documento en el que conste su registro, y

c) Las organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, a través de sus representantes legítimos, de conformidad con los estatutos respectivos o en los términos de la legislación electoral o civil aplicable.

En cuanto a la legitimación y personería, el TEPJF<sup>78</sup> ha establecido interesante tesis relevantes. Se transcriben algunas a continuación.

Personería Del Actor En Primera Instancia. Debe Analizarse En Segunda Instancia Aunque No Se Haya Controvertido Por El Tercero Interesado. Es inexacto que por haber omitido comparecer en primera instancia, como tercero interesado el partido político recurrente, precluyera su derecho para impugnar, en segunda instancia, la personería de quien se ostentó representante propietario del entonces partido actor, toda vez que, la personalidad de las partes en el ejercicio de cualquier derecho, al igual que el de autoridad competente, son presupuestos procesales fundamentales, para dirimir constitucionalmente cualquier conflicto, cuyo estudio, obliga, necesaria e indispensablemente debe realizarse aún de oficio, por la autoridad facultada por la ley para tal efecto; consecuentemente, el hecho de que el partido inconforme omitiera intervenir como tercero interesado en el recurso primigenio, no constituye obstáculo para que al interponer el recurso de apelación ante la segunda instancia, alegara lo que estimara pertinente, para impugnar la personalidad de quien inicialmente se ostentó como representante propietario de diverso partido político. Aceptar lo contrario, sería tanto como equiparar al tercero interesado a una de las partes que formalmente constituyen toda controversia (actor y demandado), especialmente en materia electoral, en la que el actor es el que interpone el recurso o medio de defensa y el demandado, la autoridad emisora

<sup>78</sup> TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Ob. Cit., suplementos 1, 2 y 3. pp. 54, 67 y 61 respectivamente.

del acuerdo o resolución cuestionada, los que sí están obligados, necesariamente, a producir contestación a las argumentaciones realizadas por la contraria, pues de no hacerlo, surge en su contra la presunción de certeza de los hechos que pudieran pararle perjuicios, lo que en la especie no acontece, respecto del tercero interesado, si en el caso a estudio no se aprecia acto o hecho alguno que, de no controvertirlo, obligara a la autoridad a tenerlo por cierto, menos aún en lo inherente a la personería del promovente del recurso, porque es un presupuesto procesal respecto del cual necesariamente debe pronunciarse el órgano resolutor.

**Personería Del Actor En Primera Instancia. Debe Analizarse En Segunda Instancia Aunque No Se Haya Controvertido Por El Tercero Interesado.** Es inexacto que por haber omitido comparecer en primera instancia, como tercero interesado el partido político recurrente, precluyera su derecho para impugnar, en segunda instancia, la personería de quien se ostentó representante propietario del entonces partido actor, toda vez que, la personalidad de las partes en el ejercicio de cualquier derecho, al igual que el de autoridad competente, son presupuestos procesales fundamentales, para dirimir constitucionalmente cualquier conflicto, cuyo estudio, obliga, necesaria e indispensablemente debe realizarse aún de oficio, por la autoridad facultada por la ley para tal efecto; consecuentemente, el hecho de que el partido inconforme omitiera intervenir como tercero interesado en el recurso primigenio, no constituye obstáculo para que al interponer el recurso de apelación ante la segunda instancia, alegara lo que estimara pertinente, para impugnar la personalidad de quien inicialmente se ostentó como representante propietario de diverso partido político. Aceptar lo contrario, sería tanto como equiparar al tercero interesado a una de las partes que formalmente constituyen toda controversia (actor y demandado), especialmente en materia electoral, en la que el actor es el que interpone el recurso o medio de defensa y el demandado, la autoridad emisora del acuerdo o resolución cuestionada, los que sí están obligados, necesariamente, a producir contestación a las argumentaciones realizadas por la contraria, pues de no hacerlo, surge en su contra la presunción de certeza de los hechos que pudieran pararle perjuicios, lo que en la especie no acontece, respecto del tercero interesado, si en el caso a estudio no se aprecia acto o hecho alguno que, de no controvertirlo, obligara a la autoridad a tenerlo por cierto, menos aún en lo inherente a la personería del promovente del recurso, porque es un presupuesto procesal respecto del cual necesariamente debe pronunciarse el órgano resolutor.

**Personería, La Tienen Los Representantes De Los Partidos Políticos Registrados Ante Los Órganos Electorales Materialmente Responsables, Aunque Éstos No Sean Formalmente Autoridades Responsables Ni Sus Actos Sean Impugnados Directamente En El Juicio De Revisión Constitucional.** Para la actualización del supuesto previsto en el artículo 88, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, donde se concede personería a los representantes legítimos de los partidos políticos que estén registrados formalmente ante el órgano electoral responsable cuando éste haya dictado el acto o resolución impugnado, no es indispensable que el órgano electoral ante el que se efectuó el registro sea directa y formalmente autoridad responsable dentro del trámite concreto del juicio de revisión constitucional electoral, ni que su acto electoral sea el impugnado destacadamente en la revisión constitucional, sino que también se actualiza cuando dicho órgano electoral haya tenido la calidad de autoridad responsable y su acto o resolución fueran combatidos en el medio de impugnación en el que se emitió la resolución jurisdiccional que constituya el acto reclamado en el juicio de revisión constitucional; toda vez que, por las peculiaridades de este juicio, semejantes en cierta medida a los de una segunda o posterior instancia dentro de un proceso, a

pesar de que formalmente la autoridad responsable lo sea el órgano jurisdiccional que emite el auto o sentencia controvertida, en la realidad del conflicto jurídico objeto de la decisión, los órganos electorales administrativos no pierden su calidad de autoridades responsables, y como tales quedan obligados con la decisión que emita el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ya sea que confirme, revoque o modifique la del tribunal local que se ocupó antes de la cuestión, y esto con todas las consecuencias, inclusive para la ejecución del fallo, ya que a fin de cuentas los actos que en el fondo son materia y objeto de la decisión jurisdiccional son los de dichos órganos electorales, aunque su análisis se realice de primera mano o a través de la resolución o determinación que hubiera tomado un tribunal que conoció del asunto con antelación.

### **Requisitos.**

Ahora bien para presentar los escritos de impugnación, como en cualquier otra rama del derecho, se establecen requisitos para la presentación de dichos recursos y la materia electoral no es la excepción, el artículo 9 enlista una serie de requisitos de los cuales hablaremos a continuación.

1). Deberán presentarse por escrito (en materia electoral no existe el principio de oralidad) ante la autoridad señalada como responsable, del acto o resolución impugnado, salvo lo previsto en el inciso a) del párrafo 1 de art. 43 de la LGSMIME (el recurso de apelación en contra del informe que rinde la dirección ejecutiva del Registro Federal de electores a la Comisión de Vigilancia y al CG del IFE, sobre las observaciones hechas por los partidos a las listas nominales en cuyo caso se presenta ante el CG y no ante dicha Dirección).

a) Nombre del actor, a falta de este requisito el escrito se desecha de plano, este requisito nos permite establecer su identificación para actuar.

b) Señalar domicilio para oír y recibir notificaciones y en su caso a quien en su nombre las pueda oír, este requisito se subsana porque en caso de faltar el domicilio lo peor que les puede pasar es que se les notifiquen por estrados, pero a falta de este requisito no se desecha el medio de impugnación.

c) Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del promovente, en caso de que falten tales documentos la autoridad podrá requerir al promovente para que cumpla tal disposición.

d) Identificar el acto o resolución impugnado y la autoridad responsable. Es claro que los órganos electorales y sus actos y resoluciones son múltiples, es por ello que se tienen que identificar claramente.

e) Se debe mencionar de manera expresa y clara los hechos, los agravios y los preceptos presuntamente violados, lo que con la correcta argumentación de estos rubros la autoridad estará en la mejor posición para determinar exactamente las pretensiones de las partes, lo que implica que la justicia electoral sea más eficiente.

Que se entiende por CLARIDAD.- precisar cual es la parte de la resolución impugnada que produce la lesión jurídica.

FUNDAMENTACIÓN.- es la cita de los preceptos legales que se estiman violados.

EXPRESIÓN DE HECHOS O ARGUMENTOS.- para justificar la violación alegada.

f) Podrán ofrecer y aportar pruebas solo en los casos en que así proceda y dentro de los plazos establecidos en la ley, siempre y cuando estén relacionadas con los hechos y agravios invocados en el medio de impugnación interpuesto o con el escrito presentado por su partido político; cabe mencionar que, ninguna prueba será tomada en cuenta al resolver, si se presenta fuera de los plazos excepto las pruebas supervenientes; además, el promovente debe acreditar fehacientemente que solicito las pruebas y no le fueron entregadas, con la promoción respectiva debidamente sellada de recibida, para el efecto de requerir a la autoridad responsable. Los tipos de pruebas que permite la ley, y la regulación de estas, las veremos mas adelante.

g) Los escritos deberán estar firmados autógrafamente, esto quiere decir que deberán

estar firmados de puño y letra de quién presenta el escrito, si falta este requisito se desechara de plano ya que como en cualquier rama del derecho un escrito que no va firmado es la nada jurídica. En relación a este punto, el TEPJF<sup>79</sup> ha emitido una tesis de jurisprudencia en la que se establece que cuando un escrito de demanda por el que se presenta un medio de impugnación no conste la firma autógrafa del promovente pero el escrito de presentación esta debidamente signado deberá tenerse por satisfecho tal requisito. El texto de la tesis es el siguiente:

Firma Autógrafa. En La Promoción De Un Medio De Impugnación En Materia Electoral Se Satisface Este Requisito, Aun Cuando La Firma No Aparezca En El Escrito De Expresión De Agravios Y Sí En El Documento De Presentación De Dicho Medio Impugnativo. Cuando en el escrito de demanda por el que se promueve un medio impugnativo, no conste la firma autógrafa del promovente, pero el documento de presentación (escrito introductorio) sí se encuentra debidamente signado por el accionante, debe tenerse por satisfecho el requisito previsto en el artículo 9, párrafo 1, inciso g) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que de éste se desprende claramente la voluntad del promovente de combatir el acto de autoridad que considera contrario a sus intereses, pues ambos escritos deben considerarse como una unidad a través de la cual se promueve un medio de impugnación.

La ley establece que cuando la violación reclamada verse exclusivamente sobre puntos de derecho no será necesario cumplir con el requisito de ofrecer y aportar pruebas.

#### **De las Pruebas.**

Los medios de prueba se pueden entender como todo aquel instrumento, procedimiento o mecanismo que puede originar los razonamientos, los argumentos o las intuiciones que permitan al juez llegar a la certeza o al conocimiento de determinado hecho invocado por las partes como fundamento de sus pretensiones o de sus defensas.

Para la resolución de los medios de impugnación previstos en la LGSMIME, sólo podrán ser ofrecidas y admitidas las pruebas siguientes:

---

<sup>79</sup> TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Ob. Cit., suplemento 3, p. 16.

- a) Documentales públicas;
- b) Documentales privadas;
- c) Técnicas;
- d) Presuncionales legales y humanas, y
- e) Instrumental de actuaciones.

La confesional y la testimonial también podrán ser ofrecidas y admitidas cuando versen sobre declaraciones que consten en acta levantada ante fedatario público que las haya recibido directamente de los declarantes, y siempre que estos últimos queden debidamente identificados y asienten la razón de su dicho.

Los órganos competentes para resolver podrán ordenar el desahogo de reconocimientos o inspecciones judiciales, así como de pruebas periciales, cuando la violación reclamada lo amerite, los plazos permitan su desahogo y se estimen determinantes para que con su perfeccionamiento se pueda modificar, revocar o anular el acto o resolución impugnado.

#### **Documentales Públicas.**

Para los efectos de la LGSMIME serán documentales públicas:

- a) Las actas oficiales de las mesas directivas de casilla, así como las de los diferentes cómputos que consignen resultados electorales. Serán actas oficiales las originales, las copias autógrafas o las copias certificadas que deben constar en los expedientes de cada elección;
- b) Los demás documentos originales expedidos por los órganos o funcionarios electorales, dentro del ámbito de su competencia;
- c) Los documentos expedidos, dentro del ámbito de sus facultades, por las autoridades federales, estatales y municipales, y

d) Los documentos expedidos por quienes estén investidos de fe pública de acuerdo con la ley, siempre y cuando en ellos se consignen hechos que les consten.

#### **Documentales Privadas.**

Serán documentales privadas todos los demás documentos o actas que aporten las partes, siempre que resulten pertinentes y relacionados con sus pretensiones.

#### **Técnicas.**

Se considerarán pruebas técnicas las fotografías, otros medios de reproducción de imágenes y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia que puedan ser desahogados sin necesidad de peritos o instrumentos, accesorios, aparatos o maquinaria que no estén al alcance del órgano competente para resolver. En estos casos, el aportante deberá señalar concretamente lo que pretende acreditar, identificando a las personas, los lugares y las circunstancias de modo y tiempo que reproduce la prueba.

#### **Pericial.**

La pericial sólo podrá ser ofrecida y admitida en aquellos medios de impugnación no vinculados al proceso electoral y a sus resultados, siempre y cuando su desahogo sea posible en los plazos legalmente establecidos. Para su ofrecimiento deberán cumplirse los siguientes requisitos:

- a) Ser ofrecida junto con el escrito de impugnación;
- b) Señalarse la materia sobre la que versará la prueba, exhibiendo el cuestionario respectivo con copia para cada una de las partes;

- c) Especificarse lo que pretenda acreditarse con la misma, y
- d) Señalarse el nombre del perito que se proponga y exhibir su acreditación técnica.

#### **Supervenientes.**

En ningún caso se tomarán en cuenta para resolver las pruebas ofrecidas o aportadas fuera de los plazos legales. La única excepción a esta regla será la de pruebas supervenientes, entendiéndose por tales los medios de convicción surgidos después del plazo legal en que deban aportarse los elementos probatorios, y aquellos existentes desde entonces, pero que el promovente, el compareciente o la autoridad electoral no pudieron ofrecer o aportar por desconocerlos o por existir obstáculos que no estaban a su alcance superar, siempre y cuando se aporten antes del cierre de la instrucción.

1. Son objeto de prueba los hechos controvertibles. No lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos que hayan sido reconocidos.
2. El que afirma está obligado a probar. También lo está el que niega, cuando su negación envuelve la afirmación expresa de un hecho.
3. Los medios de prueba serán valorados por el órgano competente para resolver, atendiendo a las reglas de la lógica, de la sana crítica y de la experiencia, tomando en cuenta las disposiciones especiales señaladas en este capítulo.
4. Las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.
5. Las documentales privadas, las técnicas, las presuncionales, la instrumental de actuaciones, la confesional, la testimonial, los reconocimientos o inspecciones

judiciales y las periciales, sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver, los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.

### **Desechamiento, Improcedencia y Sobreseimiento.**

#### **Desechamiento.**

En la LGSMIME se establece que, cuando el medio de impugnación no se presente por escrito ante la autoridad correspondiente, no señale el nombre del actor, omita hacer constar el nombre y firma del promovente, resulte evidentemente frívolo o cuya notoria improcedencia se derive de las disposiciones de la LGSMIME, se desechara de plano el asunto. Igualmente, procederá el desechamiento cuando no existan hechos o agravios expuestos o señalando solo hechos no se puedan deducir de ellos agravio alguno, es decir, de los hechos se tendrán que deducir los agravios, supliendo esa deficiencia por el órgano resolutor al momento de resolver.

Aquí nos parece interesante destacar, qué es lo que la autoridad electoral ha entendido por frívolo. Existe una tesis relevante del entonces TFE<sup>80</sup> que establece:

Recurso Frívolo. Qué Debe Entenderse por. "Frívolo", desde el punto de vista gramatical significa ligero, pueril, superficial, anodino; la frivolidad en un recurso implica que el mismo deba resultar totalmente intrascendente, esto es, que la eficacia jurídica de la pretensión que haga valer un recurrente se vea limitada por la subjetividad que revistan los argumentos plasmados en el escrito de interposición del recurso.

#### **Improcedencia.**

Los medios de impugnación previstos en la LGSMIME serán improcedentes en los siguientes casos:

---

<sup>80</sup> TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. Ob. Cit. p. 748.

- a) Cuando se pretenda impugnar la no conformidad a la C. de leyes federales o locales;
- b) Cuando se pretenda impugnar actos o resoluciones: que no afecten el interés jurídico del actor; que se hayan consumado de un modo irreparable; que se hubiesen consentido expresamente, entendiéndose por éstos, las manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento; o aquellos contra los cuales no se hubiese interpuesto el medio de impugnación respectivo, dentro de los plazos señalados en esta ley;
- c) Que el promovente carezca de legitimación en los términos de la presente ley;
- d) Que no se hayan agotado las instancias previas establecidas por las leyes, federales o locales, según corresponda, para combatir los actos o resoluciones electorales y en virtud de las cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado, y
- e) Cuando en un mismo escrito se pretenda impugnar más de una elección, salvo los casos señalados en los párrafos 2 y 3 del artículo 52 de la LGSMIME, refiriéndose a cuando se impugnan las elecciones de Diputados de Mayoría Relativa y de Representación Proporcional, y la elección de Senadores de Mayoría Relativa y de Representación Proporcional, en el que la ley obliga al promovente a presentar un solo escrito en cada caso.

#### **Sobreseimiento.**

El sobreseimiento procede cuando:

- a) El promovente se desista expresamente por escrito; en este caso es necesario que el promovente ratifique su escrito de desestimiento ante la Sala del Tribunal

correspondiente en el término de tres días, plazo que le otorga el magistrado instructor en el auto, salvo que el escrito de desestimación, al momento de su presentación haya sido previamente ratificado ante fedatario público. Una vez agotado lo anterior, el magistrado propone a la Sala el sobreseimiento.

b) La autoridad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque, de tal manera que quede totalmente sin materia el medio de impugnación respectivo antes de que se dicte resolución o sentencia. Al respecto el TEPJF ha sostenido que esta causa de sobreseimiento se compone, a primera vista, de dos elementos, según el texto de la norma: a) que la autoridad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque; y b) que tal decisión traiga como efecto que el medio de impugnación quede totalmente sin materia, antes de que se dicte resolución o sentencia. Sin embargo, sólo el segundo es determinante y definitivo, ya que el primero es instrumental y el otro substancial; es decir, lo que produce en realidad el sobreseimiento radica en que el medio de impugnación quede totalmente sin materia, en tanto que la revocación o modificación es el medio para llegar a tal situación.

c) Habiendo sido admitido el medio de impugnación correspondiente, aparezca o sobrevenga alguna causal de improcedencia en los términos de la presente ley, y

d) El ciudadano agraviado fallezca o sea suspendido o privado de sus derechos político-electorales.

Cuando se actualice alguno de los supuestos a que se refieren las causas anteriores se estará, según corresponda, a lo siguiente:

a) En los casos de competencia del Tribunal, el Magistrado Electoral propondrá el sobreseimiento a la Sala, y

b) En los asuntos de competencia de los órganos del Instituto, el Secretario resolverá sobre el sobreseimiento.

### **Del Trámite.**

1. La autoridad que reciba un medio de impugnación, en contra de un acto emitido o resolución dictada por ella, bajo su más estricta responsabilidad y de inmediato, deberá:

- a) Por la vía más expedita, dar aviso de su presentación al órgano competente del Instituto o a la Sala del Tribunal Electoral, precisando: actor, acto o resolución impugnado, fecha y hora exactas de su recepción, y
- b) Hacerlo del conocimiento público mediante cédula que durante un plazo de setenta y dos horas se fije en los estrados respectivos o por cualquier otro procedimiento que garantice fehacientemente la publicidad del escrito.

2. Cuando algún órgano del Instituto reciba un medio de impugnación por el cual se pretenda combatir un acto o resolución que no le es propio, lo remitirá de inmediato, sin trámite adicional alguno, al órgano del Instituto o a la Sala del Tribunal Electoral competente para tramitarlo. Respecto de una irregularidad como la apuntada el TEPJF ha sostenido como tesis relevante, con el rubro "Medio de impugnación presentado ante autoridad distinta de la señalada como responsable. Desechamiento", en resumen lo siguiente.

En tanto que el apartado 1 del artículo 9 de la LGSMIME dispone que los medios de impugnación deberán presentarse por escrito ante la autoridad señalada como responsable del acto o resolución impugnada -con la excepción establecida en el inciso a) del párrafo 1 del artículo 43 del mismo ordenamiento- y en caso de incumplimiento de esta carga procesal, según el párrafo 3 del artículo 9 citado, se desechará de plano; conviene aclarar que la causa de improcedencia en comento no opera automáticamente ante el mero hecho indebido de presentar el escrito ante autoridad incompetente para recibirlo, sino que como tal acto no interrumpe el plazo legal, este sigue corriendo; pero si el funcionario u órgano receptor remite el medio de impugnación de inmediato a la autoridad señalada como responsable, donde antes del

vencimiento del plazo fijado por la ley para promover el juicio o interponer el recurso de que se trate, esta recepción por el órgano responsable sí produce el efecto interruptor, de igual modo que si el promovente hubiera exhibido directamente el documento, porque la ley no exige para la validez de la presentación la entrega personal y directa por parte del promovente, como una especie de solemnidad, sino nada más su realización oportuna ante quien la debe recibir.

3. El incumplimiento de las obligaciones a que se refieren los párrafos anteriores, será sancionado en los términos previstos en el presente ordenamiento y en las leyes aplicables.

#### **Terceros Interesados.**

Los terceros interesados podrán comparecer mediante los escritos que consideren pertinentes, dentro del plazo de setenta y dos horas, contadas a partir de que la autoridad responsable que reciba un medio de impugnación lo haga público mediante cédula que fije en los estrados del mismo órgano. Escritos que deberán cumplir los requisitos siguientes:

- a) Presentarse ante la autoridad responsable del acto o resolución impugnado;
- b) Hacer constar el nombre del tercero interesado;
- c) Señalar domicilio para recibir notificaciones;
- d) Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del compareciente, de conformidad con lo previsto en el párrafo 1 del artículo 13 de la LGSMIME;
- e) Precisar la razón del interés jurídico en que se funden y las pretensiones concretas del compareciente;

f) Ofrecer y aportar las pruebas dentro del mismo plazo apuntado antes –setenta y dos horas-; mencionar, en su caso, las que se habrán de aportar dentro de dicho término; y solicitar las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no le hubieren sido entregadas, y

g) Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del compareciente.

El incumplimiento de cualquiera de los requisitos previstos por los incisos a), b), e) y g) del párrafo anterior, será causa para tener por no presentado el escrito correspondiente.

Cuando la controversia verse exclusivamente sobre puntos de derecho, no será necesario cumplir con el requisito previsto en el inciso f).

#### **De la Sustanciación.**

Dentro de las veinticuatro horas siguientes al vencimiento del plazo multicitado, la autoridad responsable del acto o resolución impugnado deberá remitir al órgano competente del Instituto o a la Sala del Tribunal Electoral, lo siguiente:

a) El escrito original mediante el cual se presenta el medio de impugnación, las pruebas y la demás documentación que se hayan acompañado al mismo;

b) La copia del documento en que conste el acto o resolución impugnado y la demás documentación relacionada y pertinente que obre en su poder;

c) En su caso, los escritos de los terceros interesados y coadyuvantes, las pruebas y la demás documentación que se haya acompañado a los mismos;

d) En los juicios de inconformidad, el expediente completo con todas las actas y las hojas de incidentes levantadas por la autoridad electoral, así como los escritos de incidentes y de protesta que se hubieren presentado, en los términos del COFIPE y la LGSMIME;

e) El informe circunstanciado, y

f) Cualquier otro documento que estime necesario para la resolución del asunto.

El informe circunstanciado que debe rendir la autoridad responsable, por lo menos deberá contener:

a) En su caso, la mención de si el promovente o el compareciente, tienen reconocida su personería;

b) Los motivos y fundamentos jurídicos que considere pertinentes para sostener la constitucionalidad o legalidad del acto o resolución impugnado, y

c) La firma del funcionario que lo rinde.

Recibida la documentación antes descrita, la Sala competente del Tribunal Electoral realizará los actos y ordenará las diligencias que sean necesarias para la sustanciación de los expedientes, de acuerdo con lo siguiente:

i) El presidente de la Sala turnará de inmediato el expediente recibido a un magistrado electoral, quien tendrá la obligación de revisar que el escrito del medio de impugnación reúna todos los requisitos señalados en el párrafo 1 del artículo 9 de este ordenamiento;

ii) El magistrado electoral propondrá a la Sala el proyecto de sentencia por el que se deseche de plano el medio de impugnación, cuando se dé alguno de los supuestos previstos en el párrafo 3 del artículo 9 o se acredite cualquiera de las causales de

notoria improcedencia ya reseñadas con anterioridad y que se encuentran especificadas en el párrafo 1 del artículo 10 de la LGSMIME. Asimismo, cuando el actor no acompañe el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del promovente o no identifique el acto o resolución impugnado y/o a la autoridad responsable del mismo, y éstos no se puedan deducir de los elementos que obren en el expediente, se podrá formular requerimiento con el apercibimiento de tener por no presentado el medio de impugnación si no se cumple con el mismo, dentro de un plazo de veinticuatro horas contadas a partir del momento en que se le notifique el auto correspondiente;

iii) En cuanto al informe circunstanciado, si la autoridad no lo envía dentro del plazo señalado en el párrafo 1 del artículo 18 de la LGSMIME, el medio de impugnación se resolverá con los elementos que obren en autos y se tendrán como presuntivamente ciertos los hechos constitutivos de la violación reclamada, salvo prueba en contrario; lo anterior, sin perjuicio de la sanción que deba ser impuesta de conformidad con el ordenamiento citado y las leyes aplicables (como pueden ser las sanciones previstas en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral);

iv) El magistrado electoral, en el proyecto de sentencia del medio de impugnación que corresponda, propondrá a la Sala tener por no presentado el escrito del tercero interesado, cuando se presente en forma extemporánea; cuando se haya presentado ante autoridad distinta a la responsable del acto o resolución que se está impugnando; cuando no se haya hecho constar el nombre del tercero interesado; cuando no precise el interés jurídico en que se funden, las pretensiones concretas del compareciente, y cuando no haya hecho constar el nombre y firma autógrafa del compareciente. Asimismo, cuando el compareciente de no tener reconocida su personería por la autoridad responsable o está no se la reconozca en el informe circunstanciado, deberá acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditarla, -en el entendido de que ésta no se puede deducir de los elementos que obren en el expediente-, se podrá formular requerimiento con el apercibimiento de que no se tomará en cuenta el escrito al momento de resolver si no se cumple con dicho requisito dentro de un plazo

de veinticuatro horas contadas a partir del momento en que se le notifique el auto correspondiente;

- v) Si el medio de impugnación reúne todos los requisitos establecidos por la ley, el magistrado electoral dictará el auto de admisión que corresponda; una vez sustanciado el expediente y puesto en estado de resolución, se declarará cerrada la instrucción pasando el asunto a sentencia. En estos casos, se ordenará fijar copia de los autos respectivos en los estrados, y
- vi) Cerrada la instrucción, el magistrado electoral procederá a formular el proyecto de sentencia de sobreseimiento o de fondo, según sea el caso, y lo someterá a la consideración de la Sala.

La no aportación de las pruebas ofrecidas, en ningún supuesto será motivo para desechar el medio de impugnación o para tener por no presentado el escrito del tercero interesado. En todo caso, la Sala resolverá con los elementos que obren en autos.

Para la sustanciación de los recursos de revisión se aplicarán las mismas reglas antes descritas, pero, el que sustancia es el Secretario de cada órgano electoral.

Si la autoridad responsable incumple con la obligación prevista en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 17 de la LGSMIME, consistente en hacerlo del conocimiento público mediante cédula que fije durante un plazo de setenta y dos horas en los estrados respectivos o por cualquier otro medio que garantice la publicidad del escrito, u omite enviar cualquiera de los documentos a que se refiere el párrafo 1 del artículo 18 de la LGSMIME, a saber: a) el escrito original junto con todos los anexos que lo acompañen; b) la copia del documento en donde conste el acto impugnado; c) los escritos que hubieren presentado los terceros interesados; d) en caso de tratarse de un juicio de inconformidad, el expediente completo con todas las actas y los escritos de incidentes, tanto los levantados por la autoridad como los presentados por los partidos políticos, así como los escritos de protesta y, e) el informe circunstanciado, se requerirá de inmediato su cumplimiento o remisión fijando un plazo de veinticuatro

horas para tal efecto, bajo apercibimiento que de no cumplir o no enviar oportunamente los documentos respectivos, se estará a lo siguiente:

- a) El presidente de la Sala competente del Tribunal Electoral tomará las medidas necesarias para su cumplimiento, aplicando, en su caso, el medio de apremio que juzgue pertinente, y
- b) En el caso del recurso de revisión, el órgano competente del Instituto deberá aplicar la sanción correspondiente en los términos del COFIPE.

El Secretario del órgano del Instituto o el Presidente de la Sala del Tribunal, en los asuntos de su competencia, podrán requerir a las autoridades federales, estatales y municipales, así como a los partidos políticos, candidatos, agrupaciones, organizaciones políticas y particulares, cualquier elemento o documentación que obrando en su poder, pueda servir para la sustanciación y resolución de los medios de impugnación. Asimismo, en casos extraordinarios, podrán ordenar que se realice alguna diligencia o que una prueba se perfeccione o desahogue, siempre que ello no signifique una dilación que haga jurídica o materialmente irreparable la violación reclamada, o sea un obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos, de conformidad con lo señalado en las leyes aplicables.

#### **De las Resoluciones y de las Sentencias.**

Las resoluciones o sentencias que pronuncien, respectivamente, el IFE o el TEPJF, deberán hacerse constar por escrito y contendrán:

- a) La fecha, el lugar y el órgano o Sala que la dicta;
- b) El resumen de los hechos o puntos de derecho controvertidos;
- c) En su caso, el análisis de los agravios así como el examen y valoración de las

pruebas que resulten pertinentes;

d) Los fundamentos jurídicos;

e) Los puntos resolutivos, y

f) En su caso, el plazo para su cumplimiento.

Al resolver los medios de impugnación establecidos en la LGSMIME, la Sala competente del Tribunal Electoral deberá suplir las deficiencias u omisiones en los agravios cuando los mismos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos.

La regla anterior no se aplica tratándose de los recursos de reconsideración y en los juicios de revisión constitucional electoral.

En todo caso, si se omite señalar los preceptos jurídicos presuntamente violados o se citan de manera equivocada, el órgano competente del Instituto o la Sala del Tribunal Electoral resolverán tomando en consideración los que debieron ser invocados o los que resulten aplicables al caso concreto.

El Presidente de la Sala competente ordenará que se publique en los estrados respectivos, por lo menos con veinticuatro horas de antelación, la lista de los asuntos que serán ventilados en cada sesión.

Las Salas del Tribunal Electoral dictarán sus sentencias en sesión pública, de conformidad con lo que establezca la LOPJF y el RITEPJF, así como con las reglas y el procedimiento siguientes:

1. Abierta la sesión pública por el presidente de la Sala y verificado el quórum legal, se procederá a exponer cada uno de los asuntos listados con las consideraciones y preceptos jurídicos en que se funden, así como el sentido de los puntos resolutivos

que se proponen;

2. Se procederá a discutir los asuntos y cuando el presidente de la Sala los considere suficientemente discutidos, los someterá a votación. Las sentencias se aprobarán por unanimidad o por mayoría de votos;
3. Si el proyecto que se presenta es votado en contra por la mayoría de la Sala, a propuesta del Presidente, se designará a otro magistrado electoral para que, dentro de un plazo de veinticuatro horas contadas a partir de que concluya la sesión respectiva, engrosé el fallo con las consideraciones y razonamientos jurídicos correspondientes, y
4. En las sesiones públicas sólo podrán participar y hacer uso de la palabra los magistrados electorales, directamente o a través de uno de sus secretarios, y el secretario general respectivo, el cual levantará el acta circunstanciada correspondiente.

En casos extraordinarios la Sala competente podrá diferir la resolución de un asunto listado.

Las sentencias que dicten las Salas del Tribunal Electoral serán definitivas e inatacables, a excepción de aquellas que sean susceptibles de impugnarse a través del recurso de reconsideración, como las resoluciones recaídas a los juicios de inconformidad dictadas por las Salas Regionales del TEPJF, según lo establece el Título Quinto del Libro Segundo de la LGSMIME.

Las Salas del TEPJF, cuando lo juzguen necesario podrán de oficio o a petición de parte, aclarar un concepto o precisar los efectos de una sentencia, siempre y cuando no implique una alteración sustancial de los puntos resolutivos o del sentido del fallo.

**De las Notificaciones.**

Las notificaciones previstas en la LGSMIME surtirán sus efectos el mismo día en que se practiquen.

Durante los procesos electorales, el Instituto y el Tribunal Electoral podrán notificar sus actos, resoluciones o sentencias en cualquier día y hora.

Las notificaciones se podrán hacer personalmente, por estrados, por oficio, por correo certificado, por telegrama o por fax, según se requiera para la eficacia del acto, resolución o sentencia a notificar, salvo disposición expresa de la ley.

Las notificaciones personales se harán al interesado a más tardar al día siguiente al en que se emitió el acto o se dictó la resolución o sentencia. Se entenderán personales, sólo aquellas notificaciones que con este carácter establezcan la LGSMIME, el COFIPE y el RITEPJF.

Las cédulas de notificación personal deberán contener:

- a) La descripción del acto, resolución o sentencia que se notifica;
- b) Lugar, hora y fecha en que se hace;
- c) Nombre de la persona con quien se entienda la diligencia, y
- d) Firma del actuario o notificador.

Si no se encuentra presente el interesado, se entenderá la notificación con la persona que esté en el domicilio.

Si el domicilio está cerrado o la persona con la que se entienda la diligencia se niega a recibir la cédula, el funcionario responsable de la notificación la fijará junto con la copia del auto, resolución o sentencia a notificar, en un lugar visible del local, asentará la razón correspondiente en autos y procederá a fijar la notificación en los estrados.

En todos los casos, al realizar una notificación personal, se dejará en el expediente la cédula respectiva y copia del auto, resolución o sentencia, asentando la razón de la

diligencia.

Cuando los promoventes o comparecientes omitan señalar domicilio, éste no resulte cierto o se encuentre ubicado fuera de la ciudad en la que tenga su sede la autoridad que realice la notificación, ésta se practicará por estrados.

Los estrados son los lugares públicos destinados en las oficinas de los órganos del IFE y en las Salas del TEPJF, para que sean colocadas las copias de los escritos de los medios de impugnación, de los terceros interesados y de los coadyuvantes, así como de los autos, acuerdos, resoluciones y sentencias que les recaigan; para su notificación y publicidad.

La notificación por correo se hará en pieza certificada agregándose al expediente el acuse del recibo postal. La notificación por telegrama se hará enviándola por duplicado para que la oficina que la transmita devuelva el ejemplar sellado que se agregará al expediente. Exclusivamente en casos urgentes o extraordinarios y a juicio de quienes presidan los órganos competentes, las notificaciones que se ordenen podrán hacerse a través de fax y surtirán sus efectos a partir de que se tenga constancia de su recepción o se acuse de recibido.

El partido político cuyo representante haya estado presente en la sesión del órgano electoral que actuó o resolvió, se entenderá automáticamente notificado del acto o resolución correspondiente para todos los efectos legales.

No requerirán de notificación personal y surtirán sus efectos al día siguiente de su publicación o fijación, los actos o resoluciones que, en los términos de las leyes aplicables o por acuerdo del órgano competente, deban hacerse públicos a través del DOF o los diarios o periódicos de circulación nacional o local, o en lugares públicos o mediante la fijación de cédulas en los estrados de los órganos del IFE y de las Salas del TEPJF.

La notificación por telegrama se presentará a la oficina correspondiente por duplicado, para que ésta devuelva al actuario un ejemplar sellado que se agregará al expediente como constancia.

La notificación por Fax, se deberá agregar al expediente la constancia de transmisión más el acuse de recibo o la constancia de recepción.

### **De la Acumulación.**

Para la resolución pronta y expedita de los medios de impugnación previstos en esta ley, los órganos competentes del Instituto o las Salas del Tribunal Electoral, podrán determinar su acumulación.

La acumulación podrá decretarse al inicio o durante la sustanciación, o para la resolución de los medios de impugnación.

Íntimamente relacionada con la acumulación, el TEPJF<sup>81</sup> ha emitido una tesis de jurisprudencia que al efecto se transcribe.

Medios De Impugnación. Las Resoluciones O Actuaciones Que Impliquen Una Modificación En La Sustanciación Del Procedimiento Ordinario, Son Competencia De La Sala Superior Y No Del Magistrado Instructor. Del análisis de los artículos 189 y 199 de la LOPJF y 19 de la LGSMIME, destinadas a regir la sustanciación de los juicios y recursos que competen a la Sala Superior del TEPJF, se desprende que la facultad originaria para emitir todos los acuerdos y resoluciones y practicar las diligencias necesarias de la instrucción y decisión de los asuntos, está conferida a la Sala como órgano colegiado, pero que, con el objeto de lograr la agilización procedimental que permita cumplir con la función de impartir oportunamente la justicia electoral, en los breves plazos fijados al efecto, el legislador concedió a los magistrados electorales, en lo individual, la atribución de llevar a cabo todas las actuaciones necesarias del procedimiento que ordinariamente se sigue en la instrucción de la generalidad de los expedientes, para ponerlos en condiciones, jurídica y materialmente, de que el órgano jurisdiccional los resuelva colegiadamente, pero cuando éstos se encuentran en condiciones distintas a las ordinarias o se requiere el dictado de resoluciones o la práctica de actuaciones que puedan implicar una modificación importante en el curso del procedimiento que se sigue regularmente, sea porque se requiera decidir respecto a algún presupuesto procesal, en cuanto a la relación que el medio de que se trate tenga con otros asuntos, sobre

---

<sup>81</sup> TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Ob. Cit., suplemento 3. p. 17.

su posible conclusión sin resolver el fondo ni concluir la sustanciación , etcétera, la situación queda comprendida en el ámbito general del órgano colegiado, para lo cual a los magistrados instructores sólo se les faculta para formular un proyecto de resolución y someterlo a la decisión plenaria de la Sala.

### **De los Medios de Apremio y de las Correcciones Disciplinarias.**

Para hacer cumplir las disposiciones de la LGSMIME y las sentencias que se dicten, así como para mantener el orden y el respeto y la consideración debidos, el Tribunal Electoral podrá aplicar discrecionalmente los medios de apremio y las correcciones disciplinarias siguientes:

- a) **Apercibimiento;** que de acuerdo con el RITEPJF es la advertencia que se le formula a una persona para que haga o deje de hacer determinada conducta, señalándole las consecuencias para el caso de incumplimiento.
- b) **Amonestación,** es el extrañamiento verbal o escrito con la exhortación de enmendar la conducta.
- c) **Multa** hasta por cien veces el salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal. En caso de reincidencia se podrá aplicar hasta el doble de la cantidad señalada. El RITEPJF dice que, éstas se harán efectivas ante la Tesorería de la Federación con un plazo improrrogable de 15 días contados a partir de la notificación que reciba la persona sancionada.
- d) **Auxilio de la fuerza pública,** y
- e) **Arresto** hasta por treinta y seis horas.

Los medios de apremio y las correcciones disciplinarias, serán aplicados por el Presidente de la Sala respectiva, por sí mismo o con el apoyo de la autoridad competente, de conformidad con las reglas que al efecto establezca el RITEPJF.

## **2. RECURSO DE REVISIÓN**

El primer medio de impugnación, que contempla la LGSMIME, es el recurso de revisión, el cual puede ser conceptualizado como:

El medio de defensa que los partidos políticos pueden interponer, tanto en el año del proceso electoral como durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales, en contra de los actos o resoluciones del Secretario Ejecutivo o de los órganos colegiados distritales o locales del IFE, cuando no sean de vigilancia.<sup>82</sup>

El recurso de revisión tiene su fundamento en el artículo 41 fracción IV, de nuestra Carta Magna y en la LGSMIME, pues el objeto del recurso en cuestión, pretende dar definitividad y legalidad a las distintas etapas del proceso electoral y garantizar que los actos y resoluciones de los órganos electorales se sujeten invariablemente a dichos principios.

Por su naturaleza y características, este recurso de revisión se clasifica como un recurso:

1. Administrativo
2. Formal
3. Ordinario
4. Vertical
5. Obligatorio
6. Intermedio

1. El recurso de revisión es administrativo porque quien lo conoce y resuelve es un órgano de carácter administrativo. En el procedimiento contencioso electoral administrativo, las instancias o impugnaciones se presentan, sustancian y resuelven por los propios órganos electorales administrativos que son los encargados de la dirección, administración y vigilancia del proceso electoral, sin que constituya una

---

<sup>82</sup> GARCÍA ALVAREZ, Yoli. Recurso de Revisión en Estudio Teórico Práctico del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Editado por Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

excepción a esta regla los casos en que existe conexidad con un juicio de inconformidad, pues no debemos interpretar que se trata de un recurso jurisdiccional por sí mismo, ya que en estos casos solamente se le considera parte del juicio de inconformidad si está vinculado con éste y se señala la conexidad, pues de lo contrario el recurso de revisión se archivaría como asunto total y definitivamente concluido.

2. También tiene carácter formal, porque siempre debe ser interpuesto por escrito, sin excepción alguna.

3. Es un recurso de los denominados ordinarios, por que se examina todo el material del proceso y como resultado de esta revisión, se confirma, revoca o modifica la resolución impugnada; también se le denomina ordinario por que procede, por regla general, contra todo acto o resolución del secretario ejecutivo del Instituto y de las autoridades electorales distritales y locales, salvo disposición expresa en contrario, es de carácter ordinario.

4. También se clasifica como recurso vertical, porque su conocimiento y resolución, corresponde al órgano superior jerárquico de la autoridad responsable.

5. Asimismo, es en recurso obligatorio, porque debe ser agotado, previa y necesariamente, para estar en aptitud de apelar, si así conviene a los intereses del recurrente ante el Tribunal Electoral, en caso contrario, no quedaría satisfecho el principio de definitividad, indispensable para apelar contra los actos o resoluciones de las delegaciones y subdelegaciones del IFE, así como de su secretario ejecutivo, por ello también se clasifica este recurso como:

6. Intermedio, ya que su resolución no da por concluido definitivamente el procedimiento electoral de impugnación, pues en su contra procede el recurso jurisdiccional de apelación por lo que el fin de este recurso será el desechamiento o el

fallo de otro recurso.<sup>83</sup>

### **Procedibilidad Cronológica.**

De acuerdo al calendario electoral, la LGSMIME establece los tiempos y casos en que puede interponerse el recurso de revisión:

1. Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos federales.
2. Durante el proceso electoral federal, en aplicación estricta del principio de definitividad, al que se deben ajustar cada una de las etapas en que se divide el procedimiento electoral, el recurso de revisión procede durante el período de preparación de la elección, para garantizar la constitucionalidad y la legalidad de los actos y resoluciones que lesionen el interés jurídicos de los partidos políticos.

Es procedente también este medio de impugnación, en la etapa de resultados y declaración de validez, siempre que se enderece contra actos y resoluciones distintos a los impugnables mediante el juicio de inconformidad o el recurso de reconsideración y que no guarden relación inmediata y directa con el procedimiento electoral y sus resultados.

3. durante los procesos electorales federales extraordinarios.

En el desarrollo de un procedimiento electoral extraordinario son aplicables, salvo disposición expresa en contrario, las normas de competencia que rigen el procedimiento ordinario.

### **Legitimación Activa.**

El recurso de revisión únicamente lo pueden interponer los partidos políticos, ningún

---

<sup>83</sup> GARCÍA ALVAREZ, Yolli. Ob. Cit., pp. 76 a 78.

otro sujeto de derecho electoral puede hacer valer esta vía impugnativa, de lo contrario carecería de la legitimación activa necesaria para asumir el papel de actor, deviniendo improcedente el recurso, que sería desechado de plano (Art. 10.1 inciso c; 12.1, inciso a; 13.1 inciso a y 35 de la ley).

#### **Legitimación Pasiva.**

Solo pueden ser autoridades responsables durante el tiempo que transcurre entre dos procesos electorales federales: Las juntas locales y distritales ejecutivas.

A estas autoridades se suman los respectivos consejos locales y distritales durante el desarrollo de cada proceso electoral, ya ordinario o extraordinario, según sea el órgano electoral-administrativo que haya emitido la resolución o realizado el acto objeto de impugnación.

A las anteriores autoridades se debe agregar, en todo tiempo, el Secretario Ejecutivo del IFE (Arts. 12.1, inciso b y 35 de la ley).

#### **Órgano Resolutor.**

Es competente para resolver el recurso de revisión:

1. Durante el tiempo que transcurre entre dos procesos electorales ordinarios, la junta ejecutiva jerárquicamente superior a la responsable y,
2. En el desarrollo de dichos procesos, la junta de referencia o el consejo que asuma esa superioridad jerárquica.
3. Si la autoridad responsable es el secretario ejecutivo del instituto, la competencia resolutora recae siempre en la Junta General Ejecutiva (Art. 36 de la ley).
4. Por excepción la Sala respectiva del TEPJF, es decir, cuando este recurso se

interponga dentro de los 5 días anteriores al de la elección, pues este juicio será resuelto junto con el juicio de inconformidad con el que guarde relación, siempre y cuando el recurrente haya señalado expresamente la conexidad de la causa, y

5. Por atracción la Sala Superior del TEPJF. Lo anterior ocurre cuando a un candidato se le niega su registro en un consejo y presenta su juicio para la protección de los derechos político-electorales y a su vez, el partido político que lo postula presenta el recurso de revisión contra la negativa de registro; entonces, la Sala Superior atrae el recurso de revisión para resolverlo junto con el juicio para la protección y así evitar la posible emisión de resoluciones contradictorias.

#### **Partes.**

Las partes en el recurso de revisión son el actor, en este caso, los partidos políticos a través de sus representantes legítimos entendiéndose por éstos:

1. Los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable, en este caso, sólo podrán actuar ante el órgano en el cual estén acreditados.
2. En segundo lugar tenemos a los miembros de los comités nacionales, estatales, distritales, municipales, o sus equivalentes, según corresponda,
3. Los que tengan facultades de representación conforme a sus estatutos o mediante poder otorgado en escritura pública por los funcionarios del partido facultados para ello.

Existe una tesis de jurisprudencia del TEPJF<sup>84</sup> que menciona que cuando dos o más promoventes se ostenten como representantes legítimos de un mismo partido político en un solo escrito basta que uno de ellos acredite fehacientemente su personería para considerar satisfecho este requisito.

**Personería.** Cuando existe pluralidad de promoventes en un mismo escrito, es suficiente que uno solo la acredite para tener por satisfecho el requisito. Cuando dos o más promoventes se ostenten como representantes legítimos de un mismo partido político en un solo escrito, basta que uno de ellos acredite fehacientemente su personería, mediante el instrumento idóneo y en términos de la legislación aplicable, para que se considere debidamente satisfecho el requisito de procedencia relativo a la personería.

b) La autoridad responsable que haya realizado el acto o emitido la resolución que se impugna.

c) El tercero interesado o compareciente. Que podrán ser los partidos políticos, el candidato, el ciudadano, la coalición, la organización o la agrupación política o de ciudadanos, según corresponda.

d) Además, durante el desarrollo de un proceso electoral, ordinario o extraordinario, se permite la participación de los candidatos a cargos de elección popular, quienes están en la posibilidad jurídica de asumir el papel de coadyuvantes del partido político que los registró; quien podrá comparecer mediante escrito firmado autógrafamente, siempre que lo haga dentro del plazo legalmente concedido a su partido político para interponer el recurso de revisión o para intervenir como tercero interesado según sea el caso particular, debiendo anexar el original o copia certificada del documento en que conste su registro (Arts. 12.3 y 13.1 inciso b de la ley).

### **Plazos.**

Para que sea oportuna su interposición, el recurso debe presentarse, dentro del plazo genérico de cuatro días, a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución que se impugna o del día en que se hubiera hecho la notificación correspondiente. Este plazo no hay que perderlo de vista ya que la autoridad electoral como garante de la Ley por mandato constitucional no podrá violentarla de manera alguna y por ello no podrá entrar al estudio de ningún recurso que se reciba un minuto después de vencido el plazo y tendrá como consecuencia el

---

<sup>84</sup> TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Ob. Cit., suplemento 1, p. 28.

desechamiento de plano del recurso.

No debemos olvidar que, si el acto o resolución que se impugna fue emitido por un órgano electoral en el cual el partido político interesado tiene representante acreditado, y éste asistió a la sesión respectiva, por disposición legal, se entiende "automáticamente" hecha la notificación y surtirá sus efectos desde ese momento.

Es importante tener en cuenta que durante el desarrollo de los procedimientos electorales todos los días y horas son hábiles, por lo que la maquinaria tanto judicial como la administrativa funcionarán las 24 horas del día y que fuera de estos períodos solo son considerados hábiles todos los días a excepción de los sábados, los domingos, así como los inhábiles por la ley; y las horas hábiles serán únicamente las que medien entre las 8:00 y las 19: horas.

#### **Procedibilidad Formal.**

Concierne este aspecto a los requisitos formales que se deben satisfacer el interponer el recurso electoral de revisión. De estos requisitos algunos se pueden calificar como esenciales, porque su omisión es causa de desechar el recurso; otros son fundamentales subsanables porque su omisión motiva un requerimiento que debe hacer la autoridad competente, bajo apercibimiento que de no ser cumplido, en tiempo y forma, se tendrá por no interpuesto el recurso. Finalmente están los requisitos formales intrascendentes, porque su omisión no motiva requerimiento alguno, pero tampoco es causa de desechar el recurso.

#### **Requisitos.**

Los requisitos esenciales cuya omisión es causa del desechar el recurso son:

1. No presentarlo por escrito ante la autoridad que dictó el acto o emitió la resolución que se impugna.

2. No hacer constar el nombre del actor;
3. 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; la precisión de los hechos permite, en algunos casos a la Sala del conocimiento suplir las deficiencias u omisiones en los agravios. Si no hay una precisión de hechos y de agravios el órgano resolutor se verá en la necesidad de desechar de plano el recurso interpuesto.
4. Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente.

Los requisitos subsanables mediante la satisfacción de los requerimientos que formule la autoridad, con el apercibimiento que de no satisfacerlos en tiempo y forma se tendrá por no interpuesto el recurso son:

1. No acompañar el o los documentos con los que acredite su personería.
2. No identificar el acto o resolución impugnado y la autoridad responsable del mismo.

Los requisitos que motivando o no requerimiento, su omisión no generan el desechamiento del recurso son:

1. No señalar domicilio para recibir notificaciones y en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir; en caso de que el partido político promovente omita señalar domicilio para recibirlos, éstos se practicarán por estrados.
2. Si hay alguna omisión o error al señalar los preceptos jurídicos el órgano competente los resolverá tomando en cuenta los que debieron invocarse o los que resulten aplicables al caso concreto.

3. Ofrecer y aportar las pruebas dentro de los plazos para la interposición o prestación del recurso, mencionar en su caso las que se habrán de aportar dentro de dichos plazos; y las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que las solicito en tiempo y forma y estas no le hubieren sido entregadas. Cuando la violación reclamada verse exclusivamente sobre puntos de derecho, no será necesario cumplir con el requisito.

Finalmente la Ley establece que la no aportación de las pruebas ofrecidas en ningún caso será motivo para desechar el medio de impugnación o para tener por no presentado el escrito de tercero interesado en todo caso, la Sala resolverá con los elementos que obren en autos.

#### **Pruebas.**

Como en casi todos los medios de impugnación en materia electoral, en el recurso de revisión podrán ser ofrecidas y admitidas las pruebas siguientes:

- a) Documentales Públicas,
- b) Documentales Privadas
- c) Pruebas Técnicas
- d) Presuncionales legales y humanas
- e) Instrumental de Actuaciones
- f) Confesional y Testimonial
- g) Reconocimientos, inspecciones judiciales o pruebas periciales.

Los medios de prueba aportados y admitidos serán valorados por el órgano competente para resolver, atendiendo las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia.

En ningún caso se tomarán en cuenta las pruebas ofrecidas o aportadas fuera de los plazos legales, salvo las pruebas supervinientes. Nuestra ley, recoge una tesis

relevante de la Sala de Segunda Instancia de 1994 <sup>85</sup>, estableciendo que pruebas supervinientes son "los medios de convicción que surgen después del plazo legal en que deban aportarse y aquellos existentes desde entonces, pero que no pudieron ofrecerse o aportarse por desconocerlos o por existir obstáculos que no estaban a su alcance superar, siempre y cuando se aporten antes del cierre de la instrucción". Las pruebas supervinientes deberán presentarse ante el órgano que conozca del asunto.

### **Improcedencia.**

La Ley establece de manera expresa cuando son improcedentes los medios de impugnación y en cuándo:

1. Se impugne la inconstitucionalidad de Leyes Federales o Locales. Pues esto exclusivamente procederá mediante una Acción de Inconstitucionalidad;
2. Se pretenda impugnar actos resoluciones: que no afecten el interés jurídico del actor; los consumados, los consentidos o los que se presente de manera extemporánea, o bien
3. El promovente no este legitimado;

### **Sobreseimiento.**

Se sobresee un medio de impugnación o bien se propondrá tener por no presentado un medio de impugnación cuando aún no se haya dictado el auto de admisión cuando:

1. El promovente se desista por escrito del recurso interpuesto. El RITEPJF establece claramente todo un procedimiento de la forma y términos como se debe llevar a cabo la ratificación de este desistimiento.

---

<sup>85</sup> SI-REC-020/94. PRD 26-X-94. Unanimidad de votos. Memoria. P. 727.

2. La autoridad responsable del acto o resolución impugnada lo modifique o revoque, dejando consecuentemente sin materia el medio de impugnación respectivo antes de que se dicte resolución o sentencia; también el Reglamento establece el procedimiento que habrá de seguirse cuando se actualice este supuesto.

3. Habiendo sido admitido el medio de impugnación correspondiente, aparezca o sobrevenga alguna causal de improcedencia en los términos de la ley,

En el recurso de revisión el Secretario será quien resuelva y decida sobre la improcedencia o sobreseimiento.

#### **Trámite.**

Al hablar del trámite, debemos mencionar que la autoridad que reciba un medio de impugnación tendrá que cumplir con una doble obligación: la primera, comunicarlo inmediatamente al órgano competente para resolver, proporcionando la siguiente información:

1. Actor
2. Actor o resolución impugnado
3. Fecha y hora exactas de su recepción, dato muy importante para el cómputo de los plazos.

La segunda obligación que se le impone a la autoridad, es la de hacer del conocimiento público, de manera fehaciente la presentación del medio de impugnación durante un plazo de 72 horas, con la principal finalidad de que puedan comparecer los terceros interesados, es decir, los que tengan un interés jurídico contrario al del recurrente. Los terceros interesados podrán comparecer mediante los escritos que consideren pertinentes, los que deberán, cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Que sean presentados ante la autoridad responsable del acto o resolución

impugnado;

b) Hacer constar el nombre del tercero interesado;

c) Señalar domicilio para recibir notificaciones;

d) Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del compareciente.

e) Precisar la razón del interés jurídico en que se funden y las pretensiones concretas del compareciente;

f) Ofrecer y aportar las pruebas, en su caso mencionar las que habrán de aportar dentro del plazo de 72 horas anteriormente mencionado; así como solicitar las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no le hubieren sido entregadas. Este requisito no será necesario si la controversia versa exclusivamente sobre puntos de derecho.

g) Hacer constar el nombre y la firma autógrafa compareciente.

Dentro de las 24 horas siguientes a su recepción, el órgano responsable debe remitir el expediente administrativo a su superior jerárquico para que continúe con su sustanciación y resolución. Básicamente esa remisión irá acompañada de:

a) El escrito original mediante el cual se presenta el medio de impugnación, junto con los documentos que lo acompañan;

b) La copia del documento en que conste el acto o resolución impugnado.

c) En su caso, los escritos de los terceros interesados y coadyuvantes, las pruebas y la demás documentación que se haya acompañado a los mismos;

d) También deberá remitir el informe circunstanciado que tiene la obligación de rendir la autoridad responsable. En este informe por lo menos se hará:

1. Referencia a la personalidad, del promovente o el compareciente.
2. Deberá motivar y fundamentar la constitucionalidad y legalidad del acto o resolución que se impugna.
3. También deberá contener la firma del funcionario que lo rinde. Se hace cuestionado mucho sobre quien es el funcionario que debe rendir este informe.

A este respecto existe una tesis relevante de la Sala Superior, que concluye en que la atribución directa de rendir el informe circunstanciado le compete al Presidente o Vocal Ejecutivo del Consejo o Junta, según corresponda, quienes pueden ser auxiliados por el Secretario del órgano administrativo que corresponda.<sup>86</sup>

Es importante mencionar que cuando no se rinda el informe circunstanciado o no lo envía dentro del plazo señalado a pesar del requerimiento que debe formular la autoridad, el medio de impugnación se resolverá con los elementos que obren en autos y se tendrán como presuntamente ciertos los hechos que haga valer el promovente, salvo prueba en contrario.

Si el recurso de revisión es presentado ante autoridad distinta de la responsable, la receptora, DE INMEDIATO Y SIN TRÁMITE ADICIONAL ALGUNO, lo deberá remitir al órgano competente del IFE para tramitarlo.

### **Sustanciación.**

Una vez recibido un recurso de revisión por el órgano del Instituto competente para resolver, es decir, la Junta o el Consejo respectivo, el Presidente lo turnará al

<sup>86</sup> Sala Superior. S3EL027/97. Recurso de reconsideración. SUP-REC-065/97. Partido de la Revolución Democrática. 19 de agosto de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: José Luis de la Peza.

Secretario para que certifique si fue presentado en tiempo y de acuerdo a la forma establecida por la ley;

El Secretario del órgano DESECHARA DE PLANO el medio de impugnación:

1. Cuando no se presente por escrito ante la autoridad correspondiente,
2. No haga constar el nombre del actor, o bien,
3. No contenga el nombre y firma del promovente,
4. Resulte evidentemente frívolo. El RITEPJF recogió la tesis relevante transcrita en la parte correspondiente a reglas comunes; en la que se establece que un medio de impugnación es frívolo "cuando a juicio de la Sala sea notorio el propósito del actor de interponerlo sin existir motivo o fundamento para ello o aquél que evidentemente no puede alcanzar su objeto o cuya notoria improcedencia se derive de las disposiciones del presente ordenamiento".
5. O bien cuando sea notoriamente improcedente.

Cuando el promovente:

- 1) No acredite su personería o
- 2) No identifique el acto o resolución impugnado y
- 3) La autoridad responsable del mismo.

Y ello no sea posible deducirlo de los elementos que obran en el expediente el Secretario podrá formular requerimiento con el apercibimiento de tener por no presentado el medio de impugnación, si no se cumple con el mismo dentro de un

plazo de veinticuatro horas contadas a partir del momento en que se le notifique el auto correspondiente;

El Secretario del órgano, en el proyecto de resolución, tendrá por NO PRESENTADO el escrito del tercero interesado cuando:

1. Se presente en forma extemporánea, es decir, no haya comparecido dentro de las 72 horas,
2. No lo presente ante la autoridad responsable,
3. No haga constar el nombre, del tercero interesado
4. Omita precisar la razón de su interés jurídico y sus pretensiones concretas, o bien
5. El compareciente no haga constar su nombre y su firma autógrafa.

Cuando el compareciente omita acompañar los documentos que acrediten su personería y no sea posible deducirlo de los elementos que obran en autos, el Secretario podrá formular requerimiento con el apercibimiento de que no se tomará en cuenta el escrito al momento de resolver, si no se cumple con el mismo dentro de un plazo de veinticuatro horas contadas a partir del momento en que se le notifique el auto correspondiente;

Como ya lo dijimos, la no aportación de las pruebas ofrecidas no será causa de desechamiento del recurso de revisión o del escrito del tercero interesado. En este caso, se resolverá con los elementos que obren en autos.

#### **Admisión.**

Aún cuando no hay disposición específica en el capítulo correspondiente a la sustanciación y resolución del recurso, en aplicación de las reglas generales, es claro que si el escrito de impugnación reúne todos los requisitos de procedencia o, en su

caso, si se cumple en tiempo y forma del requerimiento hecho al promovente, el funcionario electoral competente debe dictar auto de admisión del recurso de revisión; el Secretario procederá a formular el proyecto de resolución, mismo que será sometido al órgano local que corresponda en un plazo no mayor de ocho días contados a partir de la recepción de la documentación respectiva.

Los recursos de revisión que sean de la competencia de la Junta General Ejecutiva o del CG, según corresponda, deberán resolverse en la primera sesión que celebre después de recibido el expediente, siempre y cuando se hubiese recibido con el suficiente antelación para su sustanciación.

La resolución del recurso de revisión deberá dictarse en la sesión en la que se presente el proyecto. La resolución de los recursos de revisión se aprobará por unanimidad o por el voto de la mayoría de los miembros presentes; de ser necesario, el Secretario engrosará la resolución en los términos que determine el propio órgano;

Si el órgano del Instituto remitente omitió algún requisito, el Secretario del órgano competente para resolver requerirá la complementación del o los requisitos omitidos, procurando que se resuelva en el término del inciso anterior.

En todo caso, deberá resolverse, con los elementos con que se cuente, en un plazo no mayor a doce días contados a partir de la recepción del recurso;

En caso extraordinarios, el proyecto resolución de un recurso de revisión que se presente en una sesión podrá retirarse para su análisis. En este supuesto, se resolverá en un plazo no mayor de cuatro días contados a partir del de su diferimiento, y

Las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión tendrá como efecto la confirmación, modificación o revocación del acto o resolución impugnado, pero a su vez estas resoluciones son impugnables a través del recurso de apelación.

**Ámbito Jurisdiccional.**

En cuanto el recurso de revisión referido al ámbito jurisdiccional, se observará lo siguiente:

En la Hipótesis de que el medio impugnativo que nos ocupa se interponga dentro de los cinco días anteriores al de la elección, deberá ser remitido de inmediato a la Sala competente del Tribunal Electoral, a efecto de que sea resuelto junto con el o los juicios de inconformidad con que guarden relación, dictándose por el órgano jurisdiccional auto reserva, hasta en tanto se determine si guarda relación o no con algún juicio de inconformidad.

En el caso citado con anterioridad, será requisito de procedibilidad el que se manifieste la conexidad de la causa al promover el juicio de inconformidad con el que guarde relación; en caso de omitir este último señalamiento, el recurso de revisión será archivado como asunto definitivamente concluido.

Si se hace valer la conexidad mencionada y es procedente, el recurso de revisión se acumulará al juicio de inconformidad promovido y el Tribunal Electoral resolverá conjuntamente ambos.

Si no se promovió el juicio de inconformidad; si se promovió éste y no guarda relación con el recurso o, en su caso, no se señaló la conexidad de la causa, no se dará trámite al recurso de revisión, ordenándose su archivo como asunto total y definitivamente concluido. Por otro lado, no hay que olvidar la facultad de atracción que tiene la Sala Superior del TEPJF ya comentada anteriormente como caso excepcional para conocer del recurso de revisión por parte del Poder Judicial.

**Notificaciones.**

Las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión serán notificadas de la

siguiente manera:

El partido político cuyo representante haya estado presente en la sesión del órgano electoral que actuó o resolvió, se entenderá automáticamente notificado del acto de resolución correspondiente para todos los efectos legales.

A los partidos políticos que no tengan representantes acreditados, o en caso de inasistencia de éstos a la sesión en que se dictó la resolución, se les hará personalmente en el domicilio que hubieren señalado, pero si se omitió señalar domicilio, éste no resulta cierto o se encuentra ubicado fuera de la ciudad en que tenga su sede la autoridad, ésta se realizará por estrados;

Al órgano del Instituto cuyo acto o resolución fue impugnado, se le hará por correo certificado o por oficio al cual se le anexará copia de la resolución emitida.

A los terceros interesados, por correo certificado.

### **3. RECURSO DE APELACIÓN**

#### **Antecedentes Legislativos y Jurisdiccionales.**

El recurso de apelación en materia electoral federal surgió en 1987 en el CFE, mismo que en su artículo 313 anunciaba los medios de impugnación con que se contaba; al respecto hacía la distinción entre los que se podían interponer durante la etapa preparatoria de la elección; y el de queja para impugnar los cómputos distritales y la validez de cualquier elección.

Para conocer y resolver el recurso de apelación se otorgaba competencia exclusiva al TCE, así lo expresaba el artículo 318 fracción IV inciso a). De la misma manera, los artículos 323 a 325 del mismo Código regulaban en forma específica el mencionado recurso, en donde destacaba que la apelación procedía contra las resoluciones dictadas al resolver el recurso de revisión y contra las resoluciones de la Comisión

Federal de Electores dictadas sobre la revocación.

Como ya dejamos asentado, en 1990 fue abrogado el CFE entrando en vigencia el COFIPE, en el cual se regula la apelación de la siguiente manera, tomando en cuenta las reformas de 1993.

En el artículo 294 párrafo 1 incisos b), c) y d) durante el tiempo que transcurría entre dos procesos electorales federales ordinarios, las opciones eran para:

1. Los ciudadanos, quienes podían impugnar los actos o resoluciones de las Oficinas del Registro Federal de Electores, una vez que se hubiera agotado la instancia administrativa para obtener su credencial para votar con fotografía y su inclusión o exclusión indebida en la lista nominal de la sección correspondiente a su domicilio.
2. Los partidos políticos en contra de las resoluciones recaídas a los recursos de revisión en contra de actos o resoluciones de los órganos centrales del IFE; de igual manera, para impugnar el informe de la Comisión de Consejeros designada por el CG del IFE referente al origen y monto de los ingresos de los partidos políticos, así como su empleo y aplicación; finalmente, el informe que rinde ante la Comisión Nacional de Vigilancia y ante el CG del IFE, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores tocante a las observaciones hechas por los partidos políticos respecto a las listas nominales de electores.
3. Las organizaciones o agrupaciones políticas únicamente cuando se les negara el registro como partidos políticos.

De conformidad con el artículo 295 párrafo 1 inciso b), durante el proceso electoral en la etapa de preparación de la elección la apelación era procedente para:

1. Los ciudadanos, quienes previamente debían agotar su instancia administrativa, a fin de obtener su credencial para votar con fotografía y su inclusión o exclusión de las listas nominales.

2. Los partidos políticos para impugnar las resoluciones recaídas a los recursos de revisión, los actos o resoluciones del CG del IFE, así como contra el dictamen financiero de los partidos políticos y el informe de las observaciones hechas por los mismos a las listas nominales de electores.

Como vemos los posibles recurrentes entre un proceso electoral federal y otro eran los ciudadanos, los partidos políticos y las organizaciones o agrupaciones políticas; en tanto que, en el proceso electoral solo estaba disponible para los ciudadanos y los partidos políticos, puesto que las organizaciones y agrupaciones políticas solo podían hacer uso del citado recurso contra la resolución que les negara su registro como partidos políticos, lo que debía ocurrir según el artículo 33 del COFIPE vigente en esa época, en el primer trimestre del año anterior a las elecciones federales ordinarias.

Tanto en el CFE como en el COFIPE, en sus artículos 318 y 332 respectivamente, señalaban el tratamiento especial que requerían los recursos interpuestos dentro de los cinco días anteriores al de la jornada electoral, mismos que debían ser remitidos al Tribunal para resolverlos junto con la queja en el caso del Contencioso Electoral y solo en caso de guardar relación con la misma, o con la inconformidad, en tratándose del TFE.

En cuanto al recurso de apelación que se interponían por los ciudadanos para obtener su credencial para votar con fotografía, o solicitar su inclusión o reclamar su indebida exclusión de las listas nominales, en el proceso electoral federal de 1994 se llegó a alcanzar la cifra de 80,023 recursos.<sup>87</sup>

Con la expedición de la LGSMIME todo lo referente al recurso de apelación en cuanto a los ciudadanos, pasó a formar parte de los actos impugnables por medio del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, junto con otros derechos políticos, como se verá en el apartado correspondiente a este medio de impugnación.

### **Definición.**

El recurso de apelación es un medio de impugnación jurisdiccional que sirve para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, que pueden interponer los partidos políticos, las agrupaciones políticas con registro, las agrupaciones de ciudadanos, los ciudadanos y las personas morales, según lo disponga en cada caso la ley, con el fin de impugnar las resoluciones recaídas a los recursos de revisión; contra los actos y resoluciones del IFE que no sean impugnables a través del recurso de revisión, del juicio de inconformidad o del recurso de reconsideración, así como el informe de las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores, y la determinación y aplicación de sanciones realizadas por el CG del propio instituto.

El recurso de apelación es ordinario, vertical, paralelo, terminal y jurisdiccional, siendo importante señalar únicamente porqué es paralelo y jurisdiccional, pues las otras características ya han quedado descritas respecto del recurso de revisión.

Se considera que es un recurso paralelo, por que la autoridad que resuelve este recurso es el TEPJF, mismo que no está integrado a la institución que dictó el acto o resolución que se impugna, es decir el IFE, en cuyo caso sería lineal o de alzada, y se le ubica dentro de los recursos jurisdiccionales por que la autoridad que resuelve tiene el rango de juzgador, a diferencia de los recursos de revisión que resuelve el IFE que es administrativo como ya lo señalamos en el apartado anterior. Es importante tener siempre en cuenta que, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 6 párrafo 2 de la LGSMIME, en ningún caso la interposición de los medios de impugnación producirá efectos suspensivos sobre el acto o resolución impugnada, lo que es acorde con los dispuesto en el artículo 41 de la C.

### **Procedencia**

---

<sup>87</sup> TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. Ob. Cit., Tomo II, p. 353

a) Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, y durante la etapa de preparación del proceso electoral federal, el recurso de apelación será procedente para impugnar:

- Las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión.

- Los actos o resoluciones de cualquiera de los órganos del IFE que no sean impugnables a través del recurso de revisión y que causen un perjuicio al partido político o agrupación política con registro, que teniendo interés jurídico lo promueva.

b) En la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, el recurso de apelación será procedente para impugnar las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión.

c) En cualquier tiempo, el recurso de apelación será procedente para impugnar la determinación y, en su caso, la aplicación de sanciones que en los términos del COFIPE realice el CG del IFE.

d) El recurso de apelación será procedente para impugnar el informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al CG del Instituto, relativo a las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores.

En este caso se aplicarán las reglas especiales siguientes:

a) El recurso se interpondrá ante el CG del IFE dentro de los tres días siguientes a aquel en que se dé a conocer el informe a los partidos políticos;

b) Se deberá acreditar que se hicieron valer, en tiempo y forma, las observaciones sobre los ciudadanos incluidos o excluidos indebidamente de las listas nominales de electores, señalándose hechos y casos concretos e individualizados, mismos que deben estar comprendidos en las observaciones originalmente formuladas, y

c) De no cumplirse con dichos requisitos, independientemente de los demás casos que señala la ley, el recurso será desechado por notoriamente improcedente.

En el tema de la procedencia del recurso de apelación nos resulta interesante transcribir una tesis relevante del TEPJF<sup>88</sup>, que a la letra dice:

Apelación. Es improcedente contra el acuerdo que rechaza una prueba dentro del procedimiento incoado con motivo de una queja presentada por un partido político, en materia de financiamiento. El acuerdo que rechaza la admisión de una prueba, en un procedimiento de queja instado por un partido político, en contra de otro, por violaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en materia de financiamiento, es una excepción a la regla general de procedencia del recurso de apelación, prevista por el artículo 40 párrafo 1 inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en tanto que, por sí mismo, no origina el perjuicio irreparable por constituir una violación procedimental, que sólo produce efectos intraprocesales o interprocedimentales. En todo caso, el perjuicio definitivo se causa con el dictado de la resolución que desestime las pretensiones jurídicas del oferente de la prueba, porque es cuando puede apreciarse la influencia de la no aceptación del material probatorio, pues quizá, pese a la falta de la prueba, se acojan las pretensiones y así, la violación argüida, quedaría reparada. De modo que, sólo a través de la impugnación de dicha resolución definitiva, puede hacerse valer la transgresión supradicha, en vía de agravios. Aceptar la procedencia indiscriminada de recursos de apelación, contra todo acto o resolución, emitidos dentro de un procedimiento de naturaleza especial, como el de queja, violaría el postulado constitucional de impartición de justicia pronta, ante el posible abuso de que se combatiera cada determinación del órgano sustanciador, deteniéndolo y, por lo tanto, retrasando la solución de la problemática. Por ende, acorde con el principio procesal de economía, debe estimarse improcedente el recurso de apelación que se interponga contra esa clase de proveídos.

### **Competencia**

a) Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, es competente para resolver el recurso de apelación la Sala Superior del TEPJF.

b) Durante el proceso electoral federal son competentes para resolver el recurso de apelación:

- La Sala Superior del TEPJF, cuando se impugnen actos o resoluciones del Consejero Presidente, del CG del Instituto, de la Junta General Ejecutiva, así como el informe

que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al CG del Instituto, relativo a las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores, y

- La Sala Regional del Tribunal Electoral, 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 las excepciones previstas en el inciso anterior.

### **Legitimación y Personería**

1. Podrán interponer el recurso de apelación:

a) Los partidos políticos o agrupaciones políticas con registro, a través de sus representantes legítimos, y

b) En el caso de imposición de sanciones:

- Los partidos políticos;

- Los ciudadanos, por su propio derecho, sin que sea admisible representación alguna;

- Las organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, a través de sus representantes legítimos, de conformidad con los estatutos respectivos o en los términos de la legislación aplicable, y

- Las personas físicas o morales, por su propio derecho o a través de sus representantes legítimos, según corresponda y de conformidad con la legislación aplicable.

### **Sustanciación**

---

<sup>88</sup> TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Ob. Cit., suplemento 3 p. 28.

Todos los recursos de apelación interpuestos dentro de los cinco días anteriores al de la elección, serán resueltos junto con los juicios de inconformidad con los que guarden relación. El promovente deberá señalar la conexidad de la causa. Cuando los recursos no guarden relación con algún juicio de inconformidad o el promovente no señale la conexidad del recurso de apelación con éste, serán archivados como asuntos definitivamente concluidos.

En el caso de que se impugne el informe relativo a las listas nominales, en la sentencia que se dicte se concederá un plazo razonable para que la autoridad competente informe del cumplimiento a la misma, antes de que el CG sesione para declarar la validez y definitividad del Padrón Electoral y de los listados nominales de electores, en los términos del COFIPE.

Para la resolución de los recursos de apelación relativos a imposición de sanciones, la citación a las partes para celebrar audiencia sólo procederá cuando a juicio de la Sala Superior del Tribunal Electoral, por la naturaleza de las pruebas ofrecidas o recabadas, sea indispensable desahogarlas ante las partes. En este caso, la audiencia se llevará a cabo con o sin la asistencia de las mismas y en la fecha que al efecto se señale. El magistrado electoral acordará lo conducente. Los interesados podrán comparecer por sí mismos o a través de representante debidamente autorizado.

### **Sentencias**

Los recursos de apelación serán resueltos por la Sala competente del TEPJF dentro de los seis días siguientes a aquel en que se admitan.

Las sentencias de fondo que recaigan al recurso de apelación, tendrán como efecto confirmar, modificar o revocar el acto o resolución impugnado.

### **Notificaciones.**

Las sentencias de las Salas del Tribunal Electoral recaídas a los recursos de apelación, serán notificadas de la siguiente manera:

- a) Al actor, por correo certificado, por telegrama o personalmente;
- b) Al órgano del Instituto que hubiere realizado el acto o dictado la resolución impugnada, por correo certificado, por telegrama, personalmente o por oficio acompañando copia de la resolución, y
- c) A los terceros interesados, por correo certificado o por telegrama o personalmente.

Estas notificaciones se realizarán a más tardar al día siguiente de que se pronuncien las sentencias.

#### **4. JUICIO DE INCONFORMIDAD**

##### **Naturaleza Jurídica.**

Acorde con la LGSMIME, el juicio de inconformidad es el medio de impugnación que los partidos políticos, y excepcionalmente los candidatos registrados, están en la posibilidad jurídica de interponer, durante el proceso electoral federal y exclusivamente en la etapa de resultados y declaraciones de validez, cuya procedencia se dirige a impugnar ante la Sala competente del TEPJF las determinaciones de las autoridades electorales federales, y en concreto de los Consejos Distritales y Locales del IFE, que violen normas constitucionales o legales relativas a las elecciones de Presidente de los EUM, senadores y diputados.

El reconocimiento del carácter de "juicio" al procedimiento de inconformidad, a diferencia de la designación "recurso" que hasta fecha reciente se le reconocía, se derivó principalmente de las reformas a nuestra Constitución Política publicadas en el DOF de 22 de agosto de 1996, así como de las reformas legales publicadas en el

mismo medio de difusión el 22 de noviembre siguiente, mediante las cuales se escindieron los Libros Sexto y Séptimo del COFIPE, para conformar, respectivamente, el Título Undécimo de la LOPJF, y la LGSMIME.

En efecto, llama notoriamente la atención el hecho de que el legislador haya modificado la designación de este medio de impugnación por lo que hace al carácter de recurso por el de juicio. Esta adecuación ya se sugiere desde la exposición de motivos con que el Ejecutivo Federal acompañó el proyecto de decreto de reformas a variados ordenamientos en materia electoral, al señalar a foja XLIX "...la intención de conservar los denominativos existentes en la legislación electoral federal respecto de los recursos de revisión, apelación y reconsideración, a fin de reservar el calificativo de 'juicio' para aquellos medios de impugnación que por sus características procesales así lo ameritan, como el caso de los juicios de inconformidad...".

Con un contenido semántico similar al término "proceso", el vocablo juicio "...es sinónimo de procedimiento para substanciar una determinada categoría de litigios. Entonces, juicio significa lo mismo que proceso jurisdiccional"<sup>89</sup>. En este sentido, el concepto de juicio se equipara al de una sistematización ordenada y metódica de los trámites procesales requeridos para obtener la aplicación del derecho al caso concreto, mismo concepto que efectivamente rebasa el alcance reconocido a un mero recurso, el cual opera igualmente como un medio de impugnación, pero encaminado esencialmente a combatir una determinación jurisdiccional pronunciada previamente en un juicio o proceso, y no resolver la litis planteada originalmente, entendiéndose por litis o causa el "...conflicto intersubjetivo de intereses caracterizado por la pretensión de uno de los interesados y la resistencia del otro"<sup>90</sup>.

#### **Procedencia.**

Como ya fue señalado anteriormente, el juicio de inconformidad es un medio de

<sup>89</sup> ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. Ob. Cit., p. 1848.

<sup>90</sup> CARNELUTTI, Francisco, citado por Eduardo B. Carlos en Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo XXIII. Editorial Driskill, S.A. Buenos Aires, Argentina. 1986. p. 293.

defensa de los principios de constitucionalidad y de legalidad aplicados a la materia electoral.

Como tal, el juicio en comento cobra vida procesal tan sólo durante el proceso electoral federal, es decir, aquél espacio temporal en el que las autoridades del IFE, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos realizan las actividades ordenadas por la C. y por el COFIPE, con el objeto de renovar periódicamente a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión. Ello significa que no es posible promover el juicio de inconformidad durante el tiempo que medie entre dos procesos electorales.

Igualmente es procedente durante un proceso electoral federal extraordinario.

Señalado en forma más precisa, el desenvolvimiento procesal del juicio de inconformidad, conforme a lo dispuesto por la LGSMIME, se restringe exclusivamente a la etapa de resultados y declaraciones de validez del proceso electoral. Dicha etapa calificatoria se inicia al concluir la jornada electoral con la remisión de los paquetes electorales de las casillas a los Consejos Distritales, y finaliza con las sesiones de cómputo que realicen los Consejos Distritales y Locales del IFE, o con las resoluciones que, en su caso, emita el Tribunal Electoral en última instancia a través de juicios de inconformidad o de recursos de reconsideración.

Es oportuno señalar que, si bien el juicio de inconformidad se desenvuelve procesalmente tan sólo durante la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, la materia de su procedencia, como se detallará más adelante, implica la revisión de actividades que tuvieron lugar preponderantemente durante la etapa de la jornada electoral e, incluso, la revisión ocasional de circunstancias que idealmente debieron haber quedado dilucidadas desde la etapa de preparación de las elecciones, pero cuya irregularidad surgió al conocimiento público sólo hasta después de la jornada electoral, tal y como puede serlo la situación de inelegibilidad en que pudiera encontrarse un candidato o fórmula de candidatos.

Las diversas hipótesis que delimitan la procedencia del juicio de inconformidad, son de conformidad con la LGSMIME, las siguientes:

a) En la elección de Presidente de los EUM, los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por error aritmético;

b) En la elección de diputados por el principio de mayoría relativa:

I. Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, las declaraciones de validez de las elecciones 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;

II. Las determinaciones sobre el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez respectivas, y

III. Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, por error aritmético.

c) En la elección de diputados por el principio de representación proporcional, los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas;

I.- Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas, o

II.- Por error aritmético.

d) En la elección de senadores por el principio de mayoría relativa y de asignación a la primera minoría:

I. 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;

II. Las determinaciones sobre el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez o de Asignación de primera minoría respectivas, y

III. Los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa, por error aritmético.

e) En la elección de senadores por el principio de representación proporcional, los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa respectivas:

I.- Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas, o

II. Por error aritmético.

### **Ámbitos de Operatividad.**

Según se ve, el juicio de inconformidad cuenta entonces con cinco ámbitos comiciales de operatividad, correspondientes a las elecciones de Presidente de los EUM, Diputados por el principio de mayoría relativa, Diputados por el principio de representación proporcional, Senadores por el principio de mayoría relativa y de asignación de primera minoría, y Senadores por el principio de representación proporcional.

Como caso de excepción, únicamente durante el proceso electoral local del Distrito Federal de 1997, el juicio de inconformidad contó adicionalmente con tres ámbitos comiciales de operatividad de carácter local, correspondiente a la selecciones de Jefe de Gobierno del Distrito Federal y de Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, tanto por el principio de mayoría relativa como por el de representación

proporcional, conforme a lo ordenado en el artículo Segundo Transitorio del Decreto que expidió la propia LGSMIME.

La aplicabilidad de dicha ley pudo haber operado más allá del proceso electoral local ordinario de 1997, independientemente de que el Libro Octavo del COFIPE quedara efectivamente derogado al concluir ese proceso local, según lo ordenó el artículo Vigésimo Transitorio del Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del COFIPE expedido en noviembre de 1996, toda vez que el Libro Octavo regulaba la parte organizativa del proceso electoral del Distrito Federal, pero no la parte contenciosa, la cual estaría normada por la citada LGSMIME, según el artículo Segundo Transitorio antes invocado, y la posibilidad de que se requiriera celebrar elecciones extraordinarias, o que la recién electa Asamblea se demorara en expedir la normatividad local relativa al sistema de medios de impugnación, justificaría la aplicabilidad de la LGSMIME "en tanto no se expida o reforme" la normatividad local aplicable, y no únicamente durante el proceso electoral local ordinario de 1997, en concordancia al último Transitorio mencionado.

Sin embargo, la labor normativa de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal ha hecho innecesaria la aplicación extraordinaria de la LGSMIME en los procesos electorales de dicha entidad, toda vez que con toda oportunidad expidió el Código Electoral del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial el 5 de enero de 1999.

#### **Actos Impugnables.**

Los actos de autoridad que pueden ser objeto de impugnación vía juicio de inconformidad, en un listado taxativo se reducen a tan solo cuatro: a) los resultados consignados en el acta de cómputo distrital o en el acta de cómputo de entidad federativa; b) la declaración de validez de una elección; c) la determinación sobre el otorgamiento de la constancia de mayoría y validez o de asignación de primera minoría, y; d) el otorgamiento de la constancia de mayoría y validez o de asignación de primera minoría.

De dichos actos, solamente el señalado con el inciso a) puede ser materia de impugnación en las elecciones presidencial y por el principio de representación proporcional, mientras que en las restantes elecciones cabe impugnar cualesquiera de los cuatro actos enlistados.

En relación con lo anterior, es conveniente recordar el escenario electoral en el cual se desenvuelven los actos de autoridad impugnables a través del juicio de inconformidad.

El miércoles siguiente al día de la jornada electoral, los Consejos Distritales celebran una sesión con el objeto de efectuar sucesiva e ininterrumpidamente los cómputos distritales de cada una de las elecciones federales. Una vez cotejados los resultados de las actas de escrutinio y cómputo de casilla que obran en los expedientes de la elección respectiva con la copia que de la misma obre en poder del Presidente del Consejo Distrital, este órgano electoral estima tales resultados como válidos si existe concordancia entre ambos documentos o si no se aprecian irregularidades, como pudieran serlo la inexistencia del acta original, alteraciones evidentes o errores aritméticos detectables en el momento; en caso contrario, procede a realizar nuevamente el escrutinio y cómputo de la casilla en la misma sesión de cómputo distrital.

El cómputo distrital de la elección presidencial se integra con la suma de los cómputos de casilla especiales y no especiales. El cómputo distrital de las elecciones de diputados por el principio de mayoría relativa se integra con la suma de los cómputos de casillas no especiales. Y finalmente, el cómputo distrital de las elecciones de diputados de representación proporcional y de senadores por ambos principios se integra con la suma de los cómputos de casillas especiales y no especiales.

De tales cómputos distritales, únicamente el de la elección presidencial y el de diputados por ambos principios son impugnables vía juicio de inconformidad.

Posteriormente, una vez verificado el cumplimiento de los requisitos formales de la

elección de diputados de mayoría relativa y de la elegibilidad del candidato triunfador, el Consejo Distrital declara la validez de la elección y adopta la determinación de otorgar a ese candidato la constancia de mayoría y validez respectiva. Ambos enunciados formales se asientan en el acta circunstanciada de la sesión de cómputo distrital y son, a su vez, actos susceptibles de impugnación vía juicio de inconformidad. Finalmente, el Consejo Distrital, a través de su presidente, expide al candidato vencedor la constancia de mayoría y validez, mismo otorgamiento que corre igual posibilidad de impugnación que las declaraciones precedentes.

En esta etapa, los cómputos distritales de las elecciones de senadores no pueden aún ser combatidos. Es necesario que el Consejo Distrital integre los expedientes respectivos y los remita de inmediato a su superior Consejo Local, mismo órgano colegiado que, después de recibir dicha documentación de todos los Consejos Distritales que integran su jurisdicción, celebra el domingo siguiente al día de la jornada electoral, su correspondiente sesión de cómputo de entidad federativa.

El mencionado cómputo de la elección de senadores, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional, se determina mediante la suma de los resultados anotados en cada una de las actas de cómputo distrital de la respectiva elección, resultados distritales que por sí mismos no pueden ser objeto de impugnación a través del juicio de inconformidad.

El procedimiento subsiguiente consiste en verificar el cumplimiento de los requisitos formales de la elección de senador por el principio de mayoría relativa, así como de los requisitos de elegibilidad que deben satisfacer los candidatos de las fórmulas que hubiesen obtenido el triunfo en esta elección, además de la fórmula registrada en primer lugar por el partido que por sí mismo, hubiese logrado obtener el segundo lugar en la votación. Satisfecho el Consejo Local con su verificación, procederá entonces a asentar en el acta circunstanciada de la sesión la declaración de validez de la elección y su determinación de expedir las constancias de mayoría y validez a las dos fórmulas triunfadoras, al igual que la constancia de asignación a la primera minoría a la fórmula

registrada en primer lugar por el partido que hubiese obtenido la segunda posición en la contienda senatorial. En esta oportunidad ambas determinaciones, así como el otorgamiento material de las constancias, pueden ser ya objeto de impugnación mediante el juicio de inconformidad.

#### **Causales de impugnación.**

Retornando al tópico de procedencia, la LGSMIME en el artículo 50 detalla con precisión los tres presupuestos causales por los cuales cabe interponer el juicio de inconformidad en contra de los cuatro actos de autoridad enlistados con antelación.

Dichas causas de impugnación son:

- 1) por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas, cuando se actualice cualquiera de las siguientes causales:
  - a) Instalar la casilla, sin causa justificada, en lugar distinto al señalado por el Consejo Distrital correspondiente;
  - b) Entregar, sin causa justificada, el paquete que contenga los expedientes electorales al Consejo Distrital, fuera de los plazos que el COFIPE señala;
  - c) Realizar, sin causa justificada, el escrutinio y cómputo en local diferente al determinado por el consejo respectivo;
  - d) Recibir la votación en fecha distinta a la señalada para la celebración de la elección;
  - e) Recibir la votación personas u órganos distintos a los facultados por el 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;

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 COFIPE y en el artículo 85 de la LGSMIME;

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

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;

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

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.

2) por nulidad de la elección, cuando se actualice cualquiera de las causales siguientes:

Tratándose de nulidad de una elección de diputado de mayoría relativa en un distrito electoral uninominal, las siguientes:

a) Cuando alguna o algunas de las causales señaladas en el inciso anterior se acrediten en por lo menos el veinte por ciento de las casillas en el distrito de que se trate, o

- 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
- c) Cuando los dos integrantes de la fórmula de candidatos que hubieren obtenido constancia de mayoría sean inelegibles.

Cuando se trate de nulidad de una elección de senadores en una entidad federativa, cualquiera de las siguientes:

- a) Cuando alguna o algunas de las causales de nulidad previstas en el inciso 1 anterior, se acrediten en por lo menos el veinte por ciento de las secciones en la entidad de que se trate;
- 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, y
- 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.

Además de las anteriores, las Salas del TEPJF 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.

3) por error aritmético en los resultados consignados en las actas de cómputo distrital o de entidad federativa.

Las causas de impugnación señaladas con los incisos 1) y 3) pueden ser invocadas en los juicios de inconformidad relativos a cualesquiera de los cinco tipos de elecciones federales, en tanto que la señalada con el inciso 2) tan sólo opera respecto de las elecciones por el principio de mayoría relativa, en tratándose de diputados y senadores.

Así pues, la diversidad de hipótesis de procedencia ofrecidas revela los dos objetivos generales del juicio de inconformidad, consistentes en lograr que el Tribunal declare una nulidad, o bien, que ordene la rectificación de un cómputo.

Si la Sala del conocimiento estima que los elementos aportados por las partes son suficientes para declarar una nulidad, ésta podrá ser de dos clases y con dos consecuencias distintas; a) En el caso de graves o numerosas transgresiones legales en una elección celebrada por el principio de mayoría relativa, en las que se cumplan los extremos antes señalados, la nulidad que se declare afectará a toda la elección, lo cual conlleva como consecuencia la verificación de un nuevo proceso comicial, - proceso federal electoral extraordinario-, respecto de la misma elección, que solo podrá tratarse de una de mayoría relativa; b) Por otra parte, en el caso de que las irregularidades demostradas ante el Tribunal afecten tan sólo la votación recibida en una o varias casillas cuando se actualice cualesquiera de las causales señaladas en apartado 1 anterior, el efecto inmediato resultante se traduce en la segunda de las finalidades generales, es decir, la rectificación de un cómputo, misma declaración de nulidad que en este caso será susceptible de afectar a cualquiera de las elecciones federales.

Asimismo, si la Sala competente considera preciso ordenar que la rectificación de un cómputo, la causa de rectificación podrá ser no sólo la declaración previa de la nulidad de votación recibida en una o varias casillas, sino también la existencia de un error aritmético en el cómputo. Por cualquiera de ambos supuestos, el acto a rectificarse será el cómputo distrital cuando las elecciones impugnadas sean la presidencial o las de diputados por ambos principios, o bien el cómputo de entidad federativa, cuando

las elecciones rebatidas sean las de senadores por ambos principios.

#### **Requisitos de Procedibilidad.**

Una vez expuesta la gama de posibilidades en las que los principios de constitucionalidad y de legalidad en materia electoral son defendibles a través del juicio de inconformidad, conviene detenernos en aquellas exigencias legales cuya insatisfacción provoca que el Tribunal Electoral se vea imposibilitado de dirimir el fondo de la cuestión jurídica planteada.

En esta ocasión no nos detendremos en las causales concretas de improcedencia y de sobreseimiento contempladas en la LGSMIME, por haber sido ya tema del estudio desarrollado en el apartado correspondiente a las reglas comunes aplicables a los medios de impugnación en materia electoral. Sin embargo, las características específicas del juicio de inconformidad exigen la observancia de tres requisitos particulares a dicho juicio, puesto que de otro modo sobrevendría la improcedencia o el sobreseimiento del asunto y son: a) el escrito de protesta; b) el plazo de interposición y; c) la autoridad receptora del escrito de demanda.

#### **Escrito de protesta**

Conforme a lo dispuesto por la LGSMIME, el escrito de protesta es un documento privado a través del cual un partido político expresa su desacuerdo ante los resultados consignados en el acta de escrutinio y cómputo de casilla, respecto de una elección en particular, en razón de que a lo largo de la jornada electoral y hasta el momento de su interposición, hubiesen ocurrido circunstancias que pudieran ser consideradas la actualización de hipótesis que constituyan causales de nulidad de votación recibida en casilla.

En ese sentido, la ley secundaria adjudica al escrito de protesta una naturaleza dual; en primer término, lo eleva al rango de prueba, al considerarlo un medio para

establecer la existencia de presuntas violaciones cometidas durante el día de la jornada electoral, y en segundo lugar, el mismo artículo lo califica como un requisito de procedibilidad del juicio de inconformidad, sin el cual el Tribunal Electoral se vería impedido para conocer de las impugnaciones a la votación recibida en una casilla en concreto, si en ésta no hubiese sido interpuesto el escrito de protesta, y en específico, en la elección sobre la que posteriormente versaría la inconformidad.

La afirmación legal de que el escrito de protesta constituye un requisito de procedibilidad para el juicio de inconformidad, se traduce en la práctica en que la omisión de su interposición no afecta la totalidad del juicio, sino únicamente a la parte tocante a la casilla o casillas en que dicho requisito fue inobservado; en este orden de ideas, el juicio de inconformidad deberá ser declarado sobreseído tan sólo por lo que toca a la casilla o casillas en que la presentación del escrito de protesta fue omitido, y de no existir causal de improcedencia o de sobreseimiento adicional, deberá ser declarado fundado o infundado respecto del resto de las casillas en las que sí se observó dicha exigencia. En tal sentido se pronunció la Sala Central del entonces TFE<sup>91</sup> en el siguiente criterio correspondiente a la Segunda Epoca:

Recurso de inconformidad. Caso en que procede el sobreseimiento parcial del.- Cuando del análisis de las constancias que obran en el expediente, la Sala respectiva del Tribunal Federal Electoral advierta que el partido político recurrente no cumplió con los requisitos de procedibilidad previsto en el artículo 296, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, haber presentado en tiempo y forma el escrito de protesta respecto de la o las casillas cuya impugnación fue admitida por el Juez Instructor, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 313, párrafo 2, inciso f) del ordenamiento legal invocado, es procedente decretar el sobreseimiento parcial del recurso por lo que hace a las mismas.

El escrito de protesta debe ser presentado por el partido político al término del procedimiento de escrutinio y cómputo, precisamente ante el secretario de la mesa directiva de la casilla en la que sucedieron las irregularidades protestadas; de acuerdo a los arts. 199.1.f) y 200.1.d) del COFIPE. Los únicos miembros partidistas facultados para presentar el escrito de protesta en la mencionada ocasión son los representantes del partido ante la mesa directiva de casilla y, en su ausencia, los

representantes generales del partido. Una segunda y última oportunidad para introducir dicho escrito ocurre hasta antes de que se inicie la sesión de los cómputos distritales, esto es, el miércoles siguiente al día de la jornada electoral, precisamente ante el Consejo Distrital correspondiente; si bien la ley y el código de la materia son omisos en precisar el funcionario receptor y el miembro partidista facultado para presentar el escrito de protesta en esta segunda ocasión, es posible estimar, mediante un criterio sistemático y funcional de interpretación, que en la especie sería el secretario del Consejo Distrital el funcionario idóneo para recibir el escrito de protesta, y los representantes de partido ante el Consejo, los miembros partidistas facultados para interponerlo.

Como medida que asegure al partido político la posibilidad de demostrar, en caso de así requerirlo, la efectiva presentación del escrito de protesta en tiempo y forma, o incluso de suplir originales extraviados, los funcionarios receptores de la casilla o del Consejo Distrital deberán acusar recibo o razonar de recibida una copia del respectivo escrito de protesta.

La ley de la materia ordena igualmente que los escritos de protesta reúnan determinados elementos formales, que en número de seis son los siguientes: 1. el partido político que lo presenta; 2. la mesa directiva de casilla ante la que se presenta; 3. la elección protestada; 4. la causa de la protesta; 5. en caso de presentarse ante el Consejo Distrital, el escrito debe individualizar cada una de las casillas implicadas, así como la elección protestada y la causa de la protesta en cada una de ellas, y; 6. nombre, firma autógrafa y cargo partidario del presentante.

En este punto, es conveniente señalar que entre los requisitos formales del escrito de protesta no se encuentra el precisar la denominación técnica del documento, por lo que no repercute en perjuicio del presentante el hecho de que se le designe con un distintivo diverso. Este criterio fue sostenido por la Sala Central del entonces TFE<sup>92</sup>

---

<sup>91</sup> TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. Ob. Cit., Tomo II. p. 715.

<sup>92</sup> Idem, p. 707.

en el criterio correspondiente a la Segunda Epoca, y que a continuación se transcribe.

Escrito de protesta. No es necesario que se le identifique con tal denominación para tener por cumplido el requisito de procedibilidad del recurso de inconformidad.- Cuando de la documentación existente en autos se aprecie que el día de la jornada electoral, los representantes del partido recurrente presentaron ante las mesas directivas de casilla diversos escritos que no fueron denominados como "de protesta", pero que satisfacen todos y cada uno de los requisitos relativos al contenido de dichos escritos y que están presentados en el artículo 296, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las Salas del Tribunal Federal Electoral deben considerar efectivamente cumplido el requisito de procedibilidad establecido en dicho precepto jurídico, ya que no obsta para lo anterior el hecho de que el recurrente califique con otra denominación a sus escritos o se abstenga de hacerlo, pues todo documento debe ser estudiado en forma integral atendiendo al contenido y la naturaleza del mismo.

Es conveniente insistir en que el escrito de protesta es un instrumento útil para establecer la actualización de presuntas violaciones ocurridas únicamente durante el día de la jornada electoral y hasta el procedimiento de escrutinio y cómputo de casilla, por lo que evidentemente no constituye un requisito de procedibilidad en los siguientes casos:

- a) Cuando la causa de impugnación consista en error aritmético en los cómputos distritales o locales o en la nulidad de la elección, bien sea por inelegibilidad de la fórmula de candidatos, por la no instalación de casillas o por la ocurrencia repetida de causales de nulidad de votación, en los extremos contemplados por los artículos 76 y 77 de la LGSMIME, es decir, cuando la causa de impugnación no consista en la nulidad de la votación recibida en una casilla por cualquiera de las causales previstas en el artículo 75 de la LGSMIME, excepto,
- b) Cuando se haga valer la causal de nulidad consignada en el artículo 75.1.b) de la mencionada ley, consistente en entregar, sin causa justificada, el paquete que contenga los expedientes electorales de casilla al Consejo Distrital respectivo, fuera de los plazos que señale el COFIPE, y,
- c) Cuando la causa de impugnación consista en el dolo o error en el escrutinio y

cómputo de casilla celebrado durante la sesión de cómputo distrital, por actualizarse cualquiera de las posibilidades previstas por el COFIPE en su artículos 247 y siguientes.

En su carácter de documento privado, además de representar una formalidad para la procedencia del juicio de inconformidad, el escrito de protesta puede hacer las veces de una prueba presuncional, y como tal cobrará significativa relevancia si su contenido resulta congruente con las documentales públicas elaboradas paralelamente al ámbito del cual surge la protesta, como lo pueden ser las actas de la jornada electoral o de escrutinio y cómputo de casilla, o las hojas de incidentes anexas a dichas actas. En tal sentido se pronunció la Sala Central del entonces TFE<sup>93</sup> en los dos siguientes criterios correspondientes respectivamente a la Primera y a la Segunda época:

*Escrito de protesta. Valor probatorio del.-* No obstante que el escrito de protesta constituye un requisito de procedibilidad del recurso de inconformidad, en determinadas circunstancias también puede ser considerado y valorado como prueba documental privada.

*Escritos de protesta y de incidentes. Cuando carecen de valor probatorio.-* La presunción que se pudiera derivar de los diversos escritos de protesta o de incidentes presentados por un partido político, se desvanece cuando en las pruebas documentales públicas consistentes en las copias certificadas en las actas respectivas y de las hojas de incidentes, no se desprende cuestión alguna que tenga relación con lo consignado en aquellos escritos, máxime si no se precisan circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Toda vez que el escrito de protesta, conforme al COFIPE, constituye un elemento esencial en tratándose de la procedibilidad de la demanda de inconformidad en los casos antes anotados, ha sido también materia de controversia el determinar si además de los requisitos formales exigidos en la LGSMIME, debería estimarse como indispensable una congruencia mínima entre lo protestado y lo demandado, es decir, entre la presunta violación señalada en el escrito de protesta y la argumentada en los agravios de la demanda, en virtud de que la misma ley señala que ese escrito es un medio para establecer la existencia de presuntas violaciones durante el día de la jornada electoral, y esa falta de consistencia básica desvirtuaría en cierta medida el

---

<sup>93</sup> Idem. pp. 686 y 707.

objetivo pretendido por el legislador.

Sin embargo, es de destacarse que la coherencia entre protesta y demanda no es exigida expresamente en la hipótesis normativa de la ley de la materia y en tal sentido, el Tribunal Electoral jurisprudencialmente ha estimado innecesario que la causa alegada en la demanda de inconformidad para obtener la nulidad de la votación recibida en una casilla deba ser imprescindiblemente la invocada en el escrito de protesta.

Empero, una perspectiva complementaria en el tratamiento del escrito de protesta se encuentra en la labor jurisdiccional y jurisprudencial del Tribunal Electoral, cuya Sala Superior, con fecha octubre 29 de 1999, aprobó y declaró obligatoria la tesis de jurisprudencia número J.06/99 en materia electoral, por medio de la cual contempla la existencia de un conflicto de normas entre lo establecido por una parte en el artículo 17, en relación con los artículos 41, Base Cuarta, y 116, fracción IV, inciso d), todos ellos constitucionales, y por otra, por todas aquellas normas, federales o locales, que consideren al escrito de protesta como un requisito de procedibilidad en los medios de impugnación electoral respectivos.

En efecto, dicha Sala Superior estimó que el escrito de protesta como requisito de procedibilidad de los medios de impugnación en materia electoral constituye un obstáculo evidente a la garantía constitucional de acceder a la impartición de justicia que administran los tribunales electorales con que cuenta el Estado Mexicano. Por lo tanto, y conforme a la tesis emitida ante el conflicto de normas encontrado, la Sala Superior determinó jurisprudencialmente que las leyes secundarias que incurran en dicha contradicción a los preceptos constitucionales no son de aplicarse a los actos o resoluciones electorales combatidos a través de los medios de impugnación que corresponden a la jurisdicción y competencia del Tribunal Electoral.

#### **Requisito de Oportunidad.**

El segundo requisito de procedibilidad consiste en el plazo de interposición que

conforme a la LGSMIME consiste en que la demanda de inconformidad debe ser presentada dentro de los cuatro días contados a partir de la siguiente a la conclusión del cómputo distrital de la elección presidencial y de diputados por ambos principios, o bien del cómputo de entidad federativa en tratándose de la elección de senadores por ambos principios y de asignación a la primera minoría. La inobservancia de este requisito provocará que la demanda se vicie de extemporaneidad, motivo por el cual deberá ser desechada de plano, según lo dispuesto en la propia ley.

La interpretación de este mandato puede dar lugar a dudas si en el acta circunstanciada de la sesión se asienta que el cómputo respectivo finalizó exactamente a la media noche, pues cabe estimar correctamente, tanto las 24:00 horas del día anterior, como las 00:00 horas del día posterior y dependiendo de la estimación adoptada, el actor contará entonces con un día menos o uno más, para los efectos del plazo de interposición de la demanda. Al respecto, la Sala Regional Xalapa del entonces TFE<sup>94</sup> sostuvo en el caso SX-III-RIN-046/94 (4-X-94) interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática, el siguiente criterio relevante que se inclina por la segunda de las opciones apuntadas:

Recurso de inconformidad. Como debe computarse el plazo para interposición cuando la sesión de cómputo respectiva concluye a las veinticuatro horas del día de su realización.- Si el cómputo que se combate concluyó a las veinticuatro horas del día de su realización, no hay que perder de vista que en relación con los plazos que autoriza el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, debe estarse a la interpretación que resulte más favorable al recurrente, de modo que si el cómputo concluyó a las veinticuatro horas de un día cierto, el plazo para recurrir no puede iniciarse inmediatamente sino al día siguiente para no restarle ni un segundo al día de su conclusión.

#### **Requisito de Lugar de Presentación.**

Para finalizar, en cuanto a los requisitos especiales, el tercer requisito de procedibilidad exige que el escrito de demanda, así como sus anexos, se interpongan ante la autoridad señalada como responsable, que en concreto se trata del Consejo Distrital respectivo por lo que se refiere a las elecciones presidencial y de diputados

---

<sup>94</sup> Idem. p. 745.

por ambos principios, o bien, del Consejo Local correspondiente si se trata de las elecciones de senadores por ambos principios y de asignación a la primera minoría. De no acatarse esta disposición, la consecuencia consiste en el desechamiento de plano, una vez que la autoridad receptora remita de inmediato el medio de impugnación por el cual se pretenda combatir un acto o resolución que no le es propio, sin trámite adicional alguno, a la Sala del Tribunal Electoral competente para tramitarlo.

No obstante lo anterior, el Tribunal Electoral ha estimado que la causa de improcedencia en comento, no opera automáticamente por la simple circunstancia de interponerlo indebidamente ante una autoridad distinta a la responsable, y que incluso dicho escenario no significa que el plazo legal de interposición se vea interrumpido. En tal sentido, en una tesis relevante se consideró que si la autoridad no responsable remite de inmediato el medio de impugnación a la autoridad responsable, y esto se lleva a cabo antes de que el plazo de interposición fenezca, debe estimarse como si el promovente hubiera presentado su demanda directamente, pues la ley no exige como requisito solemne que el promovente se encargue de la entrega personal y directa.

#### **Requisitos del Escrito de Demanda.**

Como ya fue señalado en el capítulo correspondiente a la parte general de la normatividad en la materia, la LGSMIME, establece los requisitos comunes al escrito de demanda a través del cual se interponga cualquiera de los medios de impugnación en materia electoral. En tal virtud, en la presente ocasión se hará una mera referencia enunciativa de dichas exigencias legales, y tan sólo se dedicará un mayor abundamiento a aquellos requisitos específicos de la demanda de inconformidad.

Según lo dispuesto en el numeral antes invocado, el escrito de demanda por el que se promueva un juicio de inconformidad deberá reunir los siguientes requisitos: 1) presentarse por escrito, 2) ante la autoridad señalada como responsable; 3) señalar el nombre del actor; 4) señalar domicilio para recibir notificaciones; 5) respecto al representante partidista que promueve el juicio, señalar su nombre, constar su firma autógrafa y acreditar su personería; 6) identificar el acto impugnado; 7) identificar la

autoridad responsable; 8) mencionar los hechos clara y expresamente; 9) mencionar los agravios causados; 10) mencionar los preceptos presuntamente violados, y; 11) ofrecer y aportar pruebas en tiempo, o mencionar las que en su caso deban requerirse.

Adicionalmente, la ley de la materia dispone la obligación por parte del promovente del juicio de inconformidad, de cumplir con determinados requisitos formales en su escrito inicial de demanda. La propia ley, sin embargo, es omisa en precisar las consecuencias jurídicas en caso de inobservarse dichas exigencias, que en la especie consisten en las siguientes formalidades:

1) Cuando se impugnen las elecciones de diputados por ambos principios, o la de senadores por ambos principios y la asignación a la primera minoría, el promovente está obligado a ejercitar su acción de inconformidad en un solo escrito, requisito tal que puede plantearse como el único caso de excepción que contempla la ley, al principio general de que un juicio resulta improcedente cuando en un mismo escrito se pretenda impugnar más de una elección, acorde a lo establecido en el art. 10.1.e) de la LGSMIME. Con esta obligación introducida a partir de la reforma electoral de 1996, al igual que con la posibilidad de impugnar elecciones de representación proporcional por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas, se aseguro que al declararse dicha nulidad en una elección de mayoría relativa no se diluyera su repercusión en la contabilidad de la elección paralela de representación proporcional.

2) El promovente debe señalar la elección que impugna, indicando en forma expresa si el acto objetado consiste en los resultados del cómputo, la declaración de validez de la elección y consecuentemente, el otorgamiento de la constancia respectiva. La primera parte de este requisito se justifica en el sentido de que la naturaleza de los diversos tipos de elección determina su existencia e impugnación jurídica independiente entre sí, por lo cual resulta indispensable precisar el ámbito comicial en el cual se está actuando; sin embargo, la segunda parte de este requisito hace mención a la exigencia de precisar el acto concreto de autoridad que se impugna,

exigencia legal tal que resulta innecesaria si nos remitimos al requisito ya anteriormente señalado en el listado de formalidades generales a todos los medios de impugnación, consistente precisamente, en identificar el acto o resolución impugnado, que en el caso del juicio de inconformidad se traduce en los resultados del cómputo, la declaración de validez de la elección, y el otorgamiento material de la constancia correspondiente.

3) El escrito debe individualizar el acta de cómputo distrital o de entidad federativa cuyos resultados se impugnan.

4) De igual manera, el escrito debe individualizar cada una de las casillas cuya votación se solicite sea anulada, así como la causal o causales de nulidad que se invoque para cada una de las casillas.

5) El promovente debe de precisar en qué consiste el error aritmético, cuando éste sea el motivo por el que se impugnen los resultados consignados en el acta de cómputo distrital o de entidad federativa, y

6) En su caso, se debe señalar la conexidad de la causa que el juicio de inconformidad guarde con un recurso de revisión o uno de apelación, cuando éstos hayan sido interpuestos dentro de los cinco días anteriores al de la jornada electoral y la Sala resolutoria del Tribunal Electoral los haya reservado, a efecto de resolverlos conjuntamente con la inconformidad con la que guarden relación.

### **Partes, Legitimación y Personería**

En la LGSMIME y como se expuso en el apartado correspondiente a reglas comunes de este trabajo, se señala en forma general quiénes son los participantes comunes a todos los medios de impugnación en el ramo electoral, mismo esquema que resulta aplicable al juicio de inconformidad con las peculiaridades siguientes:

Los candidatos pueden presentar el juicio de inconformidad exclusivamente cuando, por motivos de inelegibilidad la autoridad electoral correspondiente decida no otorgarles la constancia de mayoría o de asignación de primera minoría, en todos los demás casos en que un partido político presente el juicio, solo pueden actuar como coadyuvantes.

### **Competencia.**

El TEPJF es competente para conocer del juicio de inconformidad, conforme a los artículos 60 párrafo 2º y 99 párrafo 4º., fracciones I y II constitucionales Y 186 fracciones I y II de la LOPJF, en específico de las impugnaciones a las distintas elecciones federales se distribuye en los dos niveles jerárquicos que componen la estructura interna del Tribunal Electoral.

### **Sala Superior.**

En vía uni-instancial, la Sala Superior del propio Tribunal cuenta con competencia para conocer de los juicios de inconformidad que se presenten para impugnar los cómputos distritales de la elección de Presidente de los EUM, lo que significa que en contra de las sentencias dictadas por este medio no procede medio recursal alguno, según lo dispuesto por los artículos 189.I.a) de la LOPJF y 53.1.a) de la LGSMIME.

Una vez resueltos los juicios de inconformidad que se hubiesen interpuesto en esta vía, lo cual debe suceder a más tardar el día 31 de agosto del año del proceso electoral federal correspondiente (artículo 58 LGSMIME), la Sala Superior debe realizar el cómputo final en dicha elección a más tardar el día 6 de septiembre siguiente, procediendo después a formular la declaración de validez de la elección, así como la declaración de Presidente Electo respectivo del candidato que hubiese obtenido la mayoría simple de votos.

Todas las declaraciones y decisiones que la Sala Superior adopte al respecto, deberán

ser comunicadas de inmediato a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a efecto de que dicha Cámara ordene seguidamente y sin más trámite, que se expida y publique un Bando Solemne para dar a conocer en toda la República las declaraciones del Tribunal (artículo 74.1 de la C.).

### **Salas Regionales.**

Acorde a lo dispuesto por los artículos 195.II de la LOPJF y 53.1.b) de la LGSMIME, las Salas Regionales del Tribunal Electoral cuentan con competencia para conocer en vía bi-instancial de los juicios de inconformidad que se presenten para impugnar, según el caso, los cómputos distritales o locales, las declaraciones de validez y el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez y de asignación de primera minoría de las elecciones federales de diputados y senadores, lo que significa que en contra de las sentencias dictadas por este medio procede interponer una segunda instancia, que es precisamente el recurso de reconsideración del cual conoce la Sala Superior.

La Sala Regional que en concreto conozca del juicio de inconformidad en las elecciones de diputados y senadores será aquella que ejerza jurisdicción sobre una de las cinco circunscripciones plurinominales en que se divide el territorio nacional, a la que pertenezca el Consejo Distrital o el Consejo Local responsable de los actos impugnados, y sus resoluciones al respecto deben ser dictadas a más tardar el 3 de agosto del año del proceso electoral federal correspondiente (artículo 58 LGSMIME).

### **Sustanciación y Resolución.**

El procedimiento subsecuente a la interposición del juicio de inconformidad, y hasta la etapa de resolución, observa una mecánica similar a la de los demás medios de impugnación, motivo por el cual nos remitimos al capítulo correspondiente para mayores precisiones; en esta oportunidad, por lo tanto, solamente se hará una mera referencia general a cuestiones particulares.

Una vez que el Consejo Distrital o el Local responsable de los actos impugnados recibe el escrito de demanda de inconformidad y, según el caso, el escrito del coadyuvante del actor, dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a que hubiera finalizado el cómputo distrital o de entidad federativa, dependiendo del asunto, deberá de inmediato dar aviso de su presentación a la Sala del Tribunal Electoral a la que le corresponderá conocer del mismo, además de hacer del conocimiento público la impugnación interpuesta, mediante cédula fijada durante un plazo de setenta y dos horas en los estrados respectivos.

En el transcurso del plazo referido, el o los terceros interesados, así como sus respectivos coadyuvantes, pueden comparecer e interponer sus propios alegatos por escrito, acompañando los anexos y probanzas que estimen pertinentes.

Dentro de las veinticuatro horas siguientes, el Consejo Distrital o el Local responsable deberá remitir a la Sala competente del Tribunal Electoral lo siguiente: a) la demanda de inconformidad con sus pruebas y anexos; b) el expediente del cómputo respectivo, el que por lo menos deberá contener las actas de la jornada electoral y de escrutinio y cómputo de las casillas con sus respectivas hojas de incidentes anexas, los escritos de incidentes y los escritos de protesta interpuestos por el partido actor, el acta de cómputo distrital o de entidad federativa, el acta circunstanciada de la sesión de cómputo distrital o de entidad federativa, y un informe del presidente del Consejo respectivo sobre el desarrollo del proceso electoral; c) de haberlos, los escritos de los terceros interesados y de los coadyuvantes, con sus pruebas y anexos; d) el informe circunstanciado de la autoridad responsable, y, e) cualquier otro documento que se requiera para resolver el juicio promovido.

El Consejo responsable remitirá igualmente copia del cómputo correspondiente, copia del escrito de demanda, y el informe de su presidente acerca del proceso electoral, al Secretario Ejecutivo del IFE. Asimismo, copia certificada de la constancia de mayoría y validez o de asignación de primera minoría, y un informe de los medios de

impugnación interpuestos, a la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados o de la Cámara de Senadores, según corresponda.

Cuando la Sala competente del Tribunal Electoral recibe en su Oficialía de Partes el expediente de inconformidad que le remitió el Consejo Distrital o Local, se le asigna un número de expediente acorde a la siguiente información: la Sala del conocimiento, la naturaleza del medio de impugnación, el número secuencial del asunto y el año de su interposición. Posteriormente, es turnado de inmediato a uno de los magistrados electorales que integran la Sala, quien deberá verificar que el escrito de inconformidad reúna todos los requisitos exigidos por la ley, y en consecuencia, acordar lo conducente en un auto inicial, el cual puede revestir tres formas:

- 1) Auto admisorio, en caso de que la inconformidad reúna todos los requisitos de ley, el magistrado del conocimiento tiene por admitida la demanda, procediendo en forma similar con la comparecencia del tercero interesado; en caso que este último comparezca con escrito que no satisfaga los requerimientos de ley, será hasta el proyecto de sentencia cuando se proponga a la Sala el tenerlo por no presentado.
- 2) Auto de propuesta de desechamiento, por el que el magistrado del conocimiento somete a la consideración de la Sala el acuerdo para desechar la demanda de inconformidad, en caso de que no haya sido observado alguno de los requisitos cuya omisión amerite el desechamiento por dictado legal, de que la verificación inicial se desprenda alguna de las causales de improcedencia, o de que la impugnación sea evidentemente frívola;
- 3) Auto de reserva y requerimiento, por el que la Sala se reserva la admisión de la inconformidad hasta en tanto no se dé cumplimiento a algún requisito omitido en la demanda y que no amerite su desechamiento, para lo cual se requiere al actor a efecto de que subsane dicha omisión, apercibido que de no hacerlo en un término de veinticuatro horas, se tendrá la demanda por no interpuesta.

A continuación, el magistrado del conocimiento deberá de llevar a cabo todas las actuaciones y diligencias que sean necesarias a efecto de que el asunto quede en estado de resolución, incluyendo actos procedimentales propuestos al presidente de la Sala y ordenados por ésta de *motu proprio*, por los que pueda allegarse de elementos adicionales útiles en la sustanciación y resolución del asunto, siempre que ello no impida resolver el caso dentro de los tiempos máximos establecidos por la Ley.

### **Acumulación.**

Entre las actuaciones aludidas en el párrafo anterior, cabe destacar el procedimiento de acumulación contemplado en la LGSMIME, el cual, dentro del tópico analizado en este capítulo, puede darse entre dos o más juicios de inconformidad, o entre un juicio de inconformidad y uno o varios recursos de revisión o de apelación.

En el primer caso, la acumulación es factible cuando exista coincidencia de acto reclamado y autoridad responsable, a pesar de que no exista identidad entre las casillas cuya votación se solicite sea anulada y aunque el actor sea distinto, y en el segundo supuesto, la acumulación procederá cuando los recursos de revisión o de apelación hayan sido interpuestos dentro de los cinco días anteriores al de la jornada electoral y exista además conexidad de la causa entre dichos recursos y el juicio de inconformidad al cual deban ser acumulados, así como el señalamiento expreso del actor en su escrito de juicio de la relación que se guarda con otro recurso, conforme a lo ordenado por los artículos 37.1.h) y 46.1 de la LGSMIME. En ambas circunstancias, el magistrado del conocimiento debe someter la acumulación a la consideración de la Sala respectiva.

### **Resolución.**

Al concluirse la sustanciación de la inconformidad, el magistrado ponente procede a formular un proyecto de resolución, el cual es sometido a la consideración de la Sala para su resolución en sesión pública a la que asistan un mínimo de cuatro

magistrados, en tratándose de la Sala Superior, o los tres magistrados que integren la Sala Regional del conocimiento, misma sesión en la que se discute el proyecto y se somete a su aprobación por unanimidad o por mayoría simple de votos de los magistrados presentes, y en caso de que el proyecto sea rechazado, el presidente de la Sala designa entonces a un nuevo magistrado ponente para el engrose.

Cualquier magistrado puede formular un voto particular, según lo establecen los artículos 187 y 193 de la LOPJF; que deberá ser insertado al final de la sentencia aprobada, si disiente de la mayoría en el sentido de la resolución, o bien, en una práctica ampliamente difundida en la tradición jurídica de Occidente y en ocasiones adoptada por el Tribunal Electoral, un voto razonado, si el magistrado votante concuerda con el sentido de la resolución pero estima que la motivación o fundamentos de la misma deben ser diversos a los aprobados por la mayoría. Asimismo, debe destacarse que en tratándose de la Sala Superior, en caso de empate, el Presidente cuenta con voto de calidad, es decir, el sentido de su voto destraba automáticamente el empate.

Las sentencias dictadas en un juicio de inconformidad pueden tener diversos efectos, los cuales no son necesariamente excluyentes entre sí, motivo por el que pueden presentarse varios de tales efectos en los puntos resolutivos de la sentencia.

Una sentencia de inconformidad puede contener, entre otros más, tres efectos por los cuales no se analiza la cuestión jurídica de fondo planteada en el litigio, mismos que comparte con las sentencias dictadas en todos los demás medios de impugnación electoral, los que consisten en: 1) desechar de plano el medio de impugnación, 2) tenerlo por no presentado y, 3) declarar su sobreseimiento total o parcial.

Además de dichos efectos, analizados ya en el capítulo correspondiente a las reglas generales del sistema contencioso electoral, los efectos que en concreto puede ordenar una sentencia dictada en un juicio de inconformidad, conforme a la LGSMIME, son los siguientes:

- a) Confirmar el acto impugnado, en virtud de que el actor no haya podido establecer los extremos de su inconformidad;
- b) Declarar la nulidad de la votación recibida en una o varias casillas, cuando se actualice alguna de las causas señaladas en el artículo 75 de la LGSMIME;
- c) Modificar el acta de cómputo distrital o de entidad federativa, si el supuesto del inciso anterior sucede en el contexto de las elecciones presidencial y de diputados, o de senadores, respectivamente;
- d) Corregir el acta de cómputo distrital o de entidad federativa por haber incurrido el Consejo respectivo en un error aritmético;
- e) Revocar la declaración de validez de la elección de diputados o senadores aprobada por el Consejo responsable y asentada en el acta circunstanciada de la sesión de cómputo respectiva;
- f) Revocar la determinación de otorgar la constancia de mayoría y validez o de asignación de primera minoría en la elección de diputados o de senadores, igualmente adoptada por el Consejo responsable y asentada en el acta circunstanciada de la sesión de cómputo respectiva;
- g) Revocar la constancia de mayoría y validez o de asignación de primera minoría en la elección de diputados o de senadores respectivamente;
- h) Otorgar una nueva constancia de mayoría y validez o de asignación de primera minoría en la elección de diputados y senadores, cuando se alteren los resultados comiciales como consecuencia de la anulación de la votación recibida en una o varias casillas, e:

- i) Declarar la nulidad de la elección de diputados y senadores, cuando se actualicen alguna de las causales señaladas en los artículos 76 a 78 de la LGSMIME.

Al resolver el último de los juicios de inconformidad interpuesto en contra de la misma elección, en un mismo distrito electoral uninominal o en una entidad federativa, la Sala competente del Tribunal Electoral podrá asimismo modificar el acta de cómputo respectiva en una sección de ejecución abierta con ese propósito. La Sala, entonces, decretará la conducente cuando se actualicen los supuestos de nulidad de elección de diputados o senadores anteriormente descritos, como resultado de acumular los efectos de las sentencias dictadas en los distintos juicios, aun cuando las partes no lo hayan solicitado en ninguno de dichos juicios, acorde con el artículo 57.2 de la misma ley.

Finalmente, las sentencias de inconformidad relativas a las elecciones de diputados y senadores serán definitivas e inatacables, cuando contra las mismas no se interponga en tiempo y forma el correspondiente recurso de reconsideración.

#### **Notificación.**

Después de dictarse la sentencia en un juicio de inconformidad, el acto procesal subsecuente es la notificación de la misma, tanto a las partes en el asunto como a las autoridades no jurisdiccionales vinculadas con el caso. En general se siguen las mismas disposiciones en materia de notificación que fueron expuestos en la parte relativa a reglas comunes, pero hay que destacar la siguiente particularidad.

En tratándose de la notificación por oficio, además de notificar al CG del IFE, en este juicio también debe notificársele a la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados o la de Senadores, ambas del Congreso de la Unión según corresponda, a más tardar dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes de dictada la resolución. En el caso del Consejo, al oficio deberá acompañarse copia certificada de la sentencia.

## **5. RECURSO DE RECONSIDERACIÓN**

### **Antecedentes.**

El Recurso de Reconsideración está íntimamente vinculado con el tema de la calificación de las elecciones. Hagamos un breve recorrido histórico a efecto de conocer este vínculo y el cómo y para qué surge este medio de impugnación.

En México, la tradición era que los miembros electos de las Cámaras calificaran sus propias elecciones, este sistema denominado de autocalificación, permaneció, con distintos matices, durante casi todo el siglo pasado hasta hace poco.

En 1977 con la creación del recurso de reclamación, que los partidos políticos podían interponer ante la SCJN en contra de las resoluciones dictadas por el colegio electoral de la cámara de diputados, se da por vez primera la participación de un órgano jurisdiccional en la calificación de elecciones. Cabe anotar que este recurso fue muy criticado pues colocaba al máximo tribunal del país como un mero órgano de opinión, ya que sus resoluciones no tenían fuerza para prevalecer sobre los dictados del referido colegio.

En 1986 aparece el TCE, órgano que funcionaba en una Sala con jurisdicción en toda la república, encontrándonos ante un sistema mixto de calificación de las elecciones, pues si bien sus resoluciones podían ser modificadas por los colegios electorales, ya existía la participación de un órgano jurisdiccional en su calificación.

Para el proceso electoral de 1988 todos los presuntos diputados integraban el colegio electoral, pero no existía regla alguna acerca de cuál sería el procedimiento para que estos órganos colegiados pudieran modificar las resoluciones del Tribunal.

A raíz de las reformas de 1989-1990, se crea el TFE, con una nueva estructura: una Sala Central y cuatro Salas Regionales, y este sistema mixto de autocalificación de las

elecciones continua. Se establecen reglas para que los Colegios Electorales se sujetaran a un procedimiento especial para modificar las resoluciones del Tribunal, - cuando éstas no estuvieran lo suficientemente fundadas y motivadas o por una deficiente admisión y valoración de pruebas o cuando fueran contrarias a derecho-, estableciendo que se requería de una votación de las 2 terceras partes de sus miembros para que fuera modificada una resolución del Tribunal. Además se modifica su composición pues si antes eran todos los presuntos diputados, para el proceso electoral de 1991 el colegio electoral se ve reducido a 100 presuntos diputados.

Después del proceso electoral de 1991 se inicio el período de consulta para la reforma electoral, en donde uno de los temas torales fue revisar el sistema de calificación de las elecciones, llegándose a la conclusión de que ya no debía de continuar este sistema por lo que hacía a la calificación de diputados y senadores.

Como consecuencia de la reforma electoral de 1993, desaparece el sistema de autocalificación de las elecciones de diputados y senadores, subsistiendo el sistema de heterocalificación de la elección de Presidente de la República.

A partir de entonces la calificación de las elecciones de los miembros del Congreso de la Unión corresponde a los órganos del IFE y sólo cuando exista controversia en la declaración de validez que realizan estos órganos, procede la impugnación ante el Tribunal.

Con la desaparición del sistema de autocalificación se hizo necesaria la creación de una segunda instancia dentro del Tribunal, para que pudiera revisar las resoluciones que dictara este órgano jurisdiccional, relativas a los recursos de inconformidad que se interpusieran.

En el Dictamen de la Cámara de Senadores<sup>95</sup> sobre las reformas a los artículos 41, 54,

---

<sup>95</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1993.

60, 63, 74 y 100 de la C., se delineó el nuevo sistema de calificación electoral para los integrantes de las Cámaras del H. Congreso de la Unión, mismo que fue descrito de la siguiente manera:

"A la luz del propósito de que no sean los presuntos integrantes de las Cámaras de Diputados y Senadores quienes califiquen la validez de los comicios de sus miembros, se propone un nuevo sistema de calificación que se desdobra en dos instancias: la que en un primer momento corresponde al Instituto Federal Electoral para declarar 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, a fin de otorgar las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido la mayoría de los votos, o en materia de asignación de senadores de primera minoría. Adicionalmente se establece la posibilidad de que dicha declaración de validez o el otorgamiento de las constancias de mayoría y asignación de diputados de representación proporcional o de senadores de la primera minoría, puedan ser impugnados ante las Salas del Tribunal Federal Electoral. Se precisa que la impugnación será conocida por la Sala competente del Tribunal Federal Electoral cuya resolución sólo podrá ser revisada por la Sala de Segunda Instancia, siempre que se hagan valer agravios debidamente fundados que puedan modificar el resultado de la elección. En todo caso, los fallos de la segunda Sala serán definitivos e inatacables."

Después del proceso electoral de 1994 se revisan nuevamente nuestros ordenamientos electorales dando como resultado la Reforma Constitucional del 22 de agosto y las reformas legales del 22 de noviembre de 1996, en donde se incluye al Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación, dándole una nueva estructura: una Sala Superior, encargada de conocer del recurso de reconsideración, y cinco Salas regionales.

En relación a las elecciones de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, continua un sistema mixto de calificación de las elecciones, en el que participan los órganos del IFE y el Tribunal Electoral. Por cuanto hace a la elección de Presidente de la República, se determina que el sistema de calificación debe ser únicamente jurisdiccional, otorgándole la acción de juzgar y calificar su elección al TEPJF.

#### **Naturaleza Jurídica.**

La LGSMIME establece un medio de impugnación denominado Recurso de

Reconsideración, mismo que tiene como fin, que los partidos políticos cuenten con la posibilidad de impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en los juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto de dichas elecciones realice el CG del Instituto; siempre y cuando se cumplan los presupuestos y requisitos establecidos.

Para el Dr. Cipriano Gómez Lara<sup>96</sup>, no es adecuado el término reconsideración, toda vez que estima que no es una palabra común y corriente en el lenguaje castellano e incluso difícil de encontrar como tal en el diccionario, sin embargo, advierte que esto posiblemente se haya adoptado de la experiencia contencioso administrativa, en donde tiene carta de identidad para designar al recurso que se hace valer ante la misma autoridad que expidió el acto o la resolución impugnada, aunque en materia contencioso electoral, sostiene que se trata de una verdadera apelación en contra de una resolución definitiva ante la autoridad jerárquicamente superior.

Atendiendo a los distintos criterios de clasificación que la doctrina ha establecido para los medios de impugnación, se puede clasificar al recurso de reconsideración de la siguiente forma:

Ordinario, cuando se impugnan las resoluciones de fondo dictadas por las Salas Regionales en los juicios de inconformidad, toda vez que se abre una segunda instancia dentro del mismo proceso.

Extraordinario, cuando se impugna la asignación de diputados o senadores por el principio de representación proporcional, que realiza el CG del IFE, porque se trata de casos específicos regulados expresamente por la ley.

Vertical, debido a que el órgano que resuelve es distinto al que dicta la resolución o

<sup>96</sup> GÓMEZ LARA, Cipriano. Recurso de Reconsideración; trabajo presentado en el Segundo Curso Propedéutico para la promoción y selección del personal jurídico de la Sala Central del Tribunal Federal Electoral, celebrado del 28 de febrero al 28 de marzo de 1994, México, 1994, p. 2.

emite el acto impugnado.

Intraprocesal, ya que por regla general se interpone dentro de un mismo proceso, abriéndose una segunda instancia.

Jurisdiccional, en virtud de que quien conoce y resuelve es un Tribunal.

### III. Reglas Especiales

#### a) Procedencia

Para Juan Palomar de Miguel<sup>97</sup> la procedencia es el fundamento legal y oportunidad de una demanda, recurso, acuerdo o petición.

Del análisis del artículo 60 Constitucional se puede afirmar que la Ley Fundamental condiciona la procedencia del recurso de reconsideración a la satisfacción de tres requisitos indispensables:

1. Que se hagan valer agravios por los que se pueda modificar el resultado de la elección;
2. Que se satisfagan los presupuestos establecidos por la ley reglamentaria; y
3. Que se cumpla con los requisitos de procedencia que establezca la referida ley.

En cuanto a la primera exigencia constitucional para la procedencia del recurso, la Ley de la materia señala que se modifica el resultado de una elección cuando el fallo pueda tener como efecto: Anular la elección; Revocar la anulación de la elección; Otorgar el triunfo a un candidato o fórmula distinta a la que originalmente determinó el

---

<sup>97</sup> PALOMAR DE MIGUEL, Juan. Diccionario para Juristas; Mayo Ediciones S. de R.L. México, 1981. p. 1082.

Consejo correspondiente del Instituto; Asignar la senaduría de primera minoría a un candidato o fórmula distintos, o Corregir la asignación de diputados o senadores según el principio de representación proporcional realizada por el CG del IFE.

Este requisito se va a tener por satisfecho mediante la expresión de argumentos que de llegar a ser acogidos puedan traer como consecuencia cualquiera de las hipótesis señaladas en el párrafo anterior.

En el caso de que se impugne la resolución recaída a un juicio de inconformidad, se tendrán como inoperantes los argumentos que constituyan una reproducción textual de los agravios expuestos en primera instancia, toda vez que esta segunda instancia no es una repetición de la primera, sino una continuación de aquella, que se inicia con la solicitud y la exposición de los motivos fundados que tiene para no compartir la del *a quo*, a través de los cuales se buscara demostrar que la resolución de primera instancia incurrió en infracciones por sus actitudes y omisiones, en la apreciación de los hechos y de las pruebas, o en la aplicación del derecho, lo cual no se satisface con una mera reiteración de lo manifestado como agravios en el juicio de inconformidad.<sup>98</sup>

En el recurso a estudio se establece un tratamiento especial respecto a la argumentación de los agravios, que en el caso de los demás medios de impugnación contemplados en la Ley pueden ser suplidos por la Sala del conocimiento con base en lo dispuesto por el artículo 23 párrafo 1, en tanto que por disposición expresa del párrafo 2 del referido artículo, en el recurso de reconsideración no tienen aplicación las reglas relativas a la suplencia.

La reconsideración es un recurso excepcional y selectivo, destinado exclusivamente a revisar los casos específica y limitadamente precisados por el legislador, por su posible impacto y trascendencia en el resultado final de los comicios, por ello es que se hacen necesarios, entre otros, dos requisitos: uno de forma, consistente en que los

<sup>98</sup> Tesis Relevante: AGRAVIOS EN RECONSIDERACIÓN. SON INOPERANTES SI REPRODUCEN LOS DEL JUICIO DE INCONFORMIDAD; en Justicia Electoral, Ob. Cit., suplemento 1, p. 34.

agravios tengan la viabilidad precisada, y otro de fondo que se logra mediante el estudio de los argumentos expuestos por el recurrente, con vista a la correcta aplicación de la ley y de su interpretación jurídica, en relación con las actuaciones del expediente, para determinar si le asiste la razón y si con ello se obtiene la modificación del resultado de la elección. Si falta el requisito de forma nos conduce a la notoria improcedencia del recurso y a su desechamiento, en tanto que si se satisface esa formalidad, pero falta el requisito de fondo, la consecuencia será la confirmación del acto combatido.

Existe un criterio sostenido por la Sala Superior<sup>99</sup> del Tribunal Electoral, en donde se señala que éste requisito de procedencia substancial se debe estimar actualizado en todos los casos en que por los agravios esgrimidos se pueda modificar el resultado de la elección, aunque no se encuentren contemplados en los presupuestos contenidos en el artículo 62 de la Ley secundaria, pues la ley fundamental sólo exige que se dé la situación de posibilidad apuntada, sin reducirlo a algunos casos en que se dé esa hipótesis. Si bien el legislador constitucional autorizó a que en la ley ordinaria se fijaran los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite del medio de impugnación, con esto no lo autorizó a reducir el alcance de la base fundamental; y al parecer, así lo entendió el legislador ordinario, ya que en el citado artículo 62 determinó que son presupuestos para el recurso de reconsideración los que enumera en sus dos incisos, más no dijo que otros no lo fueran.

En relación a la segunda exigencia constitucional referente a los presupuestos para el recurso de reconsideración, la Ley señala los siguientes:

\* Que la sentencia de la Sala Regional del Tribunal:

- Haya dejado de tomar en cuenta causales de nulidad previstas por la Ley, que hubiesen sido invocadas y debidamente probadas en tiempo y forma, por las cuales se

<sup>99</sup> Tesis Relevante: RECONSIDERACIÓN. EL TERCERO INTERESADO PUEDE INTERPONERLA SI CON SUS AGRAVIOS CREA LA EXPECTATIVA DE MODIFICAR EL RESULTADO DE LA ELECCIÓN; en Justicia Electoral, Ob. cit.; p. 63-64.

hubiera podido modificar el resultado de la elección.

- 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

- Haya anulado indebidamente una elección.

\* Que el CG del IFE haya asignado indebidamente diputados o senadores por el principio de representación proporcional:

- Por existir error aritmético en los cálculos realizados por el propio Consejo, o

- Por no tomar en cuenta las sentencias que, en su caso, hubiesen dictado las Salas del Tribunal, o

- Por contravenir las reglas y fórmulas de asignación establecidas en la C. y en el COFIPE.

Para cumplir con este requisito, el partido político inconforme no debe limitarse a manifestar genéricamente el acto o resolución que impugna, sino que debe precisar cuál de los presupuestos mencionados es el que le causa perjuicio. Recordemos que, como se menciona al analizar el primer requisito exigido por la C., para la procedencia del recurso, la Sala Superior ha sostenido en Tesis Relevante que esta relación es de carácter enunciativa y que cuantas veces se plantee un recurso de reconsideración y se expresen agravios que puedan traer la modificación del resultado cualitativo de la elección, se debe tener por satisfecho este requisito, aunque el presupuesto sea distinto a los enumerados por la Ley.

Por cuanto hace a la tercera exigencia constitucional, relativa a los requisitos de procedencia, la LGSMIME señala cuáles son éstos, a saber:

\* El recurso de reconsideración sólo procede para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en los juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores y contra las asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto de dichas elecciones realice el CG;

De acuerdo con lo antes señalado queda excluido el estudio de las cuestiones que no toquen el fondo sustancial planteado en el juicio de inconformidad, como es el caso de las resoluciones de desechamiento o sobreseimiento. Sin embargo, la Sala Superior<sup>100</sup> del Tribunal ha sostenido que debe tomarse en cuenta que al ser la sentencia un todo indivisible, basta que en una parte de ella se examine el mérito de la controversia, para que se estime que se trata de un fallo de fondo, aun cuando en la misma resolución exista un sobreseimiento parcial.

\* Para su interposición se deben cumplir con los requisitos establecidos en el párrafo 1 del artículo 9 de la Ley<sup>101</sup>, con excepción del relativo al ofrecimiento y aportación de pruebas, toda vez que conforme se dispone en el párrafo 2 del artículo 63 de la Ley, en el recurso de reconsideración no se podrá ofrecer o aportar prueba alguna, salvo en los casos extraordinarios de pruebas supervenientes, cuando éstas sean determinantes para que se acredite alguno de los presupuestos señalados en la ley; y

\* Haber agotado previamente en tiempo y forma las instancias de impugnación establecidas por la ley. Este requisito atiende al principio de definitividad, de tal suerte que para que el recurso no sea declarado improcedente es requisito sine qua non que el partido político agote el juicio de inconformidad ante la Sala Regional del Tribunal, ya que es precisamente la resolución de fondo que recaiga a dicho juicio, la

---

<sup>100</sup> Tesis Relevante: RECONSIDERACIÓN. CONCEPTO DE SENTENCIA DE FONDO, PARA LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO; en Justicia Electoral. Ob. Cit., p. 62-63.

<sup>101</sup> No se analizan estos requisitos por pertenecer a las reglas comunes aplicables a todos los medios de impugnación y ser objeto de estudio de ese trabajo.

que eventualmente podría ser combatida en reconsideración.

Constituye una excepción a esta regla, la impugnación que se haga de la asignación de diputados o senadores de representación proporcional, habida cuenta de que tales actos únicamente pueden ser recurridos en reconsideración por ser de impugnación directa o uniinstancial, por tanto no hay instancia previa ni impugnación que agotar.

También se ha considerado que el tercero interesado en inconformidad, pueda interponer el recurso, pues el requisito de que se agoten las instancias previas se cumple con la existencia del juicio de inconformidad, independientemente de que partido lo haya promovido.

#### **Competencia.**

Para el Dr. Cipriano Gómez Lara<sup>102</sup> puede definirse a la competencia en sentido lato como el ámbito, esfera o campo, dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar válidamente sus atribuciones y funciones. Mientras que en sentido estricto se refiere al órgano jurisdiccional, es decir es el ámbito, esfera o campo dentro de los cuales un determinado órgano puede ejercer sus funciones.

La competencia para conocer del recurso de reconsideración se señala en los artículos 41 fracción IV, 60 párrafo tercero y 99 párrafo cuarto fracción I, de la C.; 186 fracción I, 189 fracción I inciso b), de la LOPJF; y 64 de la LGSMIME, de donde se desprende que la Sala Superior del Tribunal Electoral es la única competente para resolver los recursos de reconsideración.

#### **Legitimación y Personería.**

---

<sup>102</sup> GÓMEZ LARA, Cipriano. Teoría General del Proceso; 6a. Edición. Editado por Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1983. p. 155.

Para el maestro Eduardo Pallares<sup>103</sup> la legitimación es la situación en que se encuentra una persona con respecto a determinado acto o situación jurídica, para el efecto de poder ejecutar legalmente aquél, o de intervenir en ésta.

Por su parte Cipriano Gómez Lara<sup>104</sup> ha señalado que la expresión personalidad es mal utilizada frecuentemente, se habla de personalidad para designar la aptitud legal de representación jurídica, o la legitimación que esa representación jurídica otorga, cuando en realidad el término personalidad es amplísimo. La personalidad es la suma de todos los atributos jurídicos de una persona, como conjunto de sus derechos y obligaciones. Por esas razones es que el autor en comento sostiene que en vez de utilizar la expresión personalidad, queriendo significar legitimación procesal y correcta representación procesal, es más acertado el vocablo personería para significar esa aptitud de representación, así se puede señalar que hay falta de personería pero no falta de personalidad.

Con relación a estas figuras procesales la Ley de la materia señala que la interposición del recurso de reconsideración corresponde exclusivamente a los partidos políticos por conducto de: el representante que interpuso el juicio de inconformidad al que le recayó la sentencia impugnada; el representante que compareció como tercero interesado en el juicio de inconformidad al que le recayó la sentencia impugnada; sus representantes ante los Consejos Locales del IFE que correspondan a la sede de la Sala Regional cuya sentencia se impugna, y sus representantes ante el CG del IFE, para impugnar la asignación de diputados y de senadores según el principio de representación proporcional.

Los candidatos podrán interponer el recurso de reconsideración únicamente para impugnar la sentencia de la Sala Regional que haya confirmado la inelegibilidad decretada por el órgano competente del IFE, o que haya revocado la determinación de

---

<sup>103</sup> PALLARES, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. 19a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1990. p. 535.

<sup>104</sup> GÓMEZ LARA, Cipriano. Teoría General del Proceso. Ob. cit., p. 226.

dicho órgano por la que se declaró que cumplía con los requisitos de elegibilidad.

En los demás casos, los candidatos podrán intervenir como coadyuvantes exclusivamente para formular por escrito los alegatos que consideren pertinentes.

Al hablar de legitimación y personería es pertinente aclarar que si bien el partido político que tiene la calidad de triunfador en una elección, en principio no puede interponer legalmente el recurso de reconsideración para impugnar el fallo, puesto que no existe la probabilidad de modificar el resultado de la elección, es factible que si algún otro partido interpone el recurso de reconsideración y existe la posibilidad de anular la elección o cambiar la fórmula ganadora, será suficiente que en alguno de los recursos se actualice este presupuesto de procedencia sustancial, para que resulten procedentes ambas reconsideraciones. Al ser evidente su interconexión recíproca, lo que se decida en una debe influir necesariamente en la resolución de la otra, y viceversa. En este caso estamos en presencia de procesos conexos, que por su íntima relación deben ser acumulados desde el principio, con el fin de que se resuelvan en definitiva con las mismas pruebas, en unidad procedimental y con un mismo criterio, para conseguir una completa y justa composición de los litigios relacionados.<sup>105</sup>

### **Plazos y Términos.**

Para el maestro Rojina Villegas<sup>106</sup>, término es el momento en que ha de cumplirse o extinguirse una obligación y plazo es el lapso en el que pueda realizarse.

Los plazos para la interposición del recurso de reconsideración son los siguientes:

\* Dentro de los tres días contados a partir del día siguiente al en que se haya

---

<sup>105</sup> Tesis de Jurisprudencia: RECONSIDERACIONES CONEXAS. CUANDO PROCEDE LA INTERPUESTA POR EL VENCEDOR DE LA ELECCIÓN; en Justicia Electoral. Ob. cit., pp. 30-31.

<sup>106</sup> ROJINA VILLEGAS, Rafael. Derecho Civil Mexicano. Tomo V. 4a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. 1981. p. 678.

notificado la sentencia de fondo impugnada de la Sala Regional, y

\* Dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, contadas a partir de la conclusión de la sesión en la que el CG del IFE haya realizado la asignación de diputados o senadores por el principio de representación proporcional.

Mientras que los términos para su resolución son los siguientes:

\* Los recursos de reconsideración que versen sobre los cómputos distritales de la elección de diputados y de entidad federativa de senadores, deberán ser resueltos a más tardar el día 19 de agosto del año del proceso electoral.

\* Los demás recursos deberán ser resueltos a más tardar tres días antes al día en que se instalen las Cámaras del Congreso de la Unión.

#### **Trámite.**

Recibido el recurso de reconsideración, la Sala del Tribunal Electoral que dictó la resolución impugnada o el Secretario del CG del Instituto, cuando se impugne la asignación de diputados o senadores por el principio de representación proporcional, lo turnará de inmediato a la Sala Superior y lo hará del conocimiento público mediante cédula que fijará en los estrados durante cuarenta y ocho horas.

Dentro de dicho plazo, los terceros interesados y coadyuvantes podrán formular por escrito los alegatos que consideren pertinentes, mismos que serán turnados de inmediato a la Sala Superior. La Sala o el Consejo, darán cuenta por la vía más expedita de la conclusión de dicho término.

Una vez recibido el recurso de reconsideración en la Sala Superior del Tribunal, será turnado al Magistrado Electoral que corresponda, atendiendo al orden de entrada de los expedientes y al orden alfabético de los apellidos de los Magistrados que la

integran<sup>107</sup>, a efecto de que revise si se acreditan los presupuestos, si se cumplió con los requisitos de procedibilidad, y si los agravios pueden traer como consecuencia que se modifique el resultado de la elección respectiva.

De no cumplir con cualesquiera de ellos, el recurso será desechado de plano por la Sala. De lo contrario, el magistrado respectivo procederá a formular el proyecto de sentencia que someterá a la consideración de la Sala en la sesión pública que corresponda.

Una vez concluido el proceso electoral, el IFE, podrá solicitar copia certificada de la documentación que integre los expedientes formados con motivo de los recursos de reconsideración.

### **Sentencias.**

Doctrinalmente a las resoluciones judiciales se les clasifica en decretos, autos y sentencias. Estas últimas son consideradas como las determinaciones que se pronuncian para resolver el fondo del litigio, lo que significa la terminación normal del proceso<sup>108</sup>.

Las sentencias por las que se resuelvan los recursos de reconsideración serán definitivas e inatacables y podrán tener como efectos: desechar el recurso; confirmar el acto o sentencia impugnado; modificar o revocar la sentencia impugnada, o modificar la asignación de diputados o senadores electos por el principio de representación proporcional; anular la elección; revocar la anulación de la elección; asignar la senaduría de primera minoría a un candidato o fórmula distintos.

### **Notificaciones.**

---

<sup>107</sup> El turno puede ser modificado en razón del equilibrio en las cargas de trabajo o cuando la naturaleza de los asuntos así lo requiera.

<sup>108</sup> FIX ZAMUDIO, Héctor. "Sentencia" en Diccionario Jurídico Mexicano; 4a. Edición. Editorial Porrúa-U.N.A.M. Tomo IV. México. 1998. p. 2891.

La notificación es un acto jurídico procesal, que debe satisfacer ciertos requisitos, ordenados por la ley o por el órgano jurisdiccional, para hacer saber a las partes un acto procesal.

Las sentencias recaídas a los recursos de reconsideración deben ser notificadas de la manera siguiente:

\* Al partido político o candidato que interpuso el recurso y a los terceros interesados, a más tardar dentro de los dos días siguientes al en que se dictó la sentencia. Se les deberá notificar en forma personal siempre y cuando hayan señalado su domicilio en el Distrito Federal o en la ciudad sede de la Sala cuya sentencia fue impugnada. En cualquier otro caso, las notificaciones se harán por estrados;

\* Al CG del IFE, se le notificara a más tardar al día siguiente de que se dictó la resolución, por oficio acompañado de copia certificada de la sentencia, y

\* A la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados o Senadores del H. Congreso de la Unión, según corresponda, a más tardar al día siguiente del que se dictó la sentencia.

## **6. JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.**

### **Antecedentes.**

Como se ha comentado con otros medios de impugnación en materia electoral, este juicio nace con las reformas multicitadas del 22 de agosto de 1996. Este juicio es un medio controlador del cumplimiento en cada acto electoral de la C., en su parte específica de prerrogativas del ciudadano, como se les llama en el artículo 35 de la Carta Magna, o de derechos político-electorales, terminología más adecuada y utilizada por este máximo cuerpo normativo en el artículo 99.

Este juicio guarda gran similitud con el recurso de apelación previsto en el COFIPE antes de la citadas reformas, sin embargo el espectro de su campo de impugnación fue loablemente ampliado al prever otras hipótesis de procedencia, que lo acercan aún más a ser un medio garante de la protección de esos derechos políticos del ciudadano consagrados en la C. federal, y que además no eran expresamente protegidos por el hasta entonces único recurso o juicio de protección constitucional de alcance ciudadano individual, según se aprecia del artículo 73 de la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la ley fundamental -Ley de Amparo-, pues se preve la improcedencia del juicio de amparo en tratándose de asuntos electorales, entre los que encontramos la protección de los derechos político-electorales; a esta improcedencia de carácter legal viene a sumarse la improcedencia del tipo jurisprudencial al establecer en el Apéndice 1917-1985, Octava Parte, Tesis 120, visible en la página 192, lo siguiente:

Derechos políticos. Improcedencia. La violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de amparo, porque no se trata de garantías individuales.

Así, el juicio para la protección de los derechos político-electorales, viene a drenar esa gran laguna legal que existía por falta de protección constitucional y legal de esos derechos.

#### **Procedencia.**

De conformidad con la LGSMIME, en su artículo 79, 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 se 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.

Del contenido de la anterior aseveración legal tenemos que, para la procedencia de este juicio, se requiere de la concurrencia de tres elementos:

a) Que el promovente sea un ciudadano mexicano. Hay que recordar que los ciudadanos mexicanos son, de conformidad con el artículo 34 de la C., los varones y la mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos: i) haber cumplido 18 años, y ii) tener un modo honesto de vivir;

b) Que este ciudadano promueva por sí mismo y en forma individual; esto es, se le da un carácter de acción personalísima en donde no cabe representación alguna, salvo la que la propia Ley consigna en la parte *in fine* del artículo 79, en donde se establece que la demanda deberá presentarse por conducto de quien ostente la representación legítima de la organización o agrupación política agraviada, refiriéndose al supuesto de que se les haya negado a un grupo de ciudadanos su registro como agrupación política o partido político, y

c) Que haga valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos políticos: 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. Para tener por satisfecho este requisito, es suficiente con que en la demanda se aduzca que con el acto o resolución combatido se cometieron violaciones a alguno o varios de los derechos políticos mencionados, en perjuicio del promovente, independientemente de que en el fallo que se llegue a emitir se puedan estimar fundadas o infundadas tales alegaciones; es decir, el elemento en comento es de carácter formal, y tiene como objeto determinar la procedencia procesal del juicio, en atención a que la única materia de que se puede ocupar el juzgador en él consiste en dilucidar si los actos combatidos conculcan o no los derechos políticos mencionados, y si el promovente no estimara que se infringen este tipo de prerrogativas, la demanda carecería de objeto en esta vía.

Posteriormente, la LGSMIME establece que el juicio queda en condiciones de ser promovido por el ciudadano, al momento o tiempo en que hayan ocurrido los hechos que se precisan en cada una de la hipótesis que a continuación citamos en incisos.

A. Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto. ( a nivel federal: la credencial para votar con fotografía).

B. Habiendo obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio. No olvidemos que de acuerdo al COFIPE la listas nominales de electores son las relaciones elaboradas por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores que contienen el nombre de las personas incluidas en el Padrón Electoral, agrupadas por distrito y sección, a quienes se ha expedido y entregado su credencial para votar con fotografía; y que sección electoral es, la fracción territorial de los distritos electorales uninominales para la inscripción de los ciudadanos en el Padrón Electoral y en las listas nominales de electores. Cada sección tiene como mínimo 50 electores y como máximo 1,500.

C. Considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio; en íntima relación con lo anterior, no amerita mayor comentario.

D. Considere que se violó su derecho político-electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular. No debemos dejar pasar por alto que en tratándose de un acto de autoridad a nivel federal, consistente en la negativa de otorgar el registro como candidato de un partido político a un ciudadano, el propio partido tiene a su disposición los recursos de revisión y apelación; el primero, que procederá cuando se trate de un acto o resolución de un consejo electoral local o distrital, en donde se registran, respectivamente, los

candidatos a senadores y diputados de mayoría relativa, y en el segundo caso, el recurso de apelación, cuando se registran los candidatos a senadores y diputados de representación proporcional, así como para Presidente de la república, lo cual se lleva a cabo ante el CG del IFE. De presentarse una situación de esta naturaleza, en la que tanto el ciudadano agraviado como su partido político promovieran cada uno por su cuenta el recurso que les otorga la ley, se prevé que a solicitud de la Sala Superior del TEPJF los expedientes serán enviados a ésta para que sean resueltos en forma conjunta.

Por otra parte, creemos que de presentarse una situación igual pero a nivel estatal, también sería factible que la Sala Superior acumulara los expedientes, ya que una vez agotadas las instancias locales, el partido político presentaría un juicio de revisión constitucional electoral y el ciudadano el de protección de los derechos político-electorales.

E. Habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política.

Una condición que lleva inmersa este inciso, para que un ciudadano considere trasgredido su derecho de asociación, es que su solicitud se apegue a las leyes aplicables, que al caso será específicamente lo perceptuado en el COFIPE en cuanto a los requisitos que debe reunir esa asociación de ciudadanos para estar en aptitud legal de solicitar su registro, ya sea como partido político o agrupación política.

Los requisitos que establece el COFIPE para constituir un partido político son:

- a) Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades, y
- b) Contar con 3,000 afiliados en por lo menos 10 entidades federativas, o bien tener 300 afiliados, en por lo menos 100 distritos electorales uninominales; en

ningún caso, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior al 0.13% del Padrón Electoral Federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.

En el caso de la declaración de principios, establece el código que invariablemente contendrá, por lo menos:

- a) La obligación de observar la C. y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen;
- b) Los principios ideológicos de carácter político, económico y social que postule;
- c) La obligación de no aceptar pacto o acuerdo que lo sujete o subordine a cualquier organización internacional o lo haga depender de entidades o partidos políticos extranjeros; así como no solicitar o, en su caso, rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de extranjeros o de ministros de los cultos de cualquier religión o secta, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias y de cualquiera de las personas a las que este Código prohíbe financiar a los partidos políticos, y
- d) La obligación de conducir sus actividades por medios pacíficos y por la vía democrática.

Otro requisito que establece la ley es el señalar el cómo se piensan alcanzar esos principios por la asociación, para lo cual también deberá proponer un programa de acción, en el que determinará por lo menos, las medidas para:

- a) Realizar los postulados y alcanzar los objetivos enunciados en su declaración de principios;
- b) Proponer políticas a fin de resolver los problemas nacionales;

c) Formar ideológica y políticamente a sus afiliados infundiendo en ellos el respeto al adversario y a sus derechos en la lucha política, y

d) Preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales.

La asociación también deberá acordar un conjunto de normas internas que regirán sus actividades, conjunto denominado legalmente como estatutos, y cuyo texto por lo menos deberá prever:

a) La denominación del propio partido, el emblema y el color o colores que lo caractericen y diferencien de otros partidos políticos. La denominación y el emblema estarán exentos de alusiones religiosas o raciales;

b) Los procedimientos para la afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros, así como sus derechos y obligaciones. Dentro de los derechos se incluirán el de participar personalmente o por medio de delegados en asambleas y convenciones, y el de poder ser integrante de los órganos directivos;

c) Los procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos así como las funciones, facultades y obligaciones de los mismos. Entre sus órganos deberá contar, cuando menos, con los siguientes:

I. Una asamblea nacional o equivalente;

II. Un comité nacional o equivalente, que sea el representante nacional del partido;

III. Comités o equivalentes en las entidades federativas, y

IV. Un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos anuales y de campaña a que se refiere el párrafo 1 del artículo 49-A de este Código.

- d) Las normas para la postulación democrática de sus candidatos;
- e) La obligación de presentar una plataforma electoral, para cada elección en que participe, sustentada en su declaración de principios y programas de acción;
- f) La obligación de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña electoral en que participen, y
- g) Las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas y los correspondientes medios y procedimientos de defensa.

El procedimiento para su C. legal es el siguiente:

La organización interesada notificará ese propósito al IFE entre el 1o. de enero y el 31 de julio del año siguiente al de la elección y realizará los siguientes actos previos, tendientes a demostrar que se cumple con los requisitos señalados anteriormente.

a) Celebrar por lo menos en diez entidades federativas o en cien distritos electorales, una asamblea en presencia de un juez municipal, de primera instancia o de distrito, notario público o funcionario acreditado para tal efecto por el propio Instituto, quien certificará:

I. El número de afiliados que concurrieron y participaron en la asamblea estatal o distrital, que en ningún caso podrá ser menor a 3,000 o 300, respectivamente, quienes conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; y suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación, y

II. Que con las personas mencionadas en la fracción anterior, quedaron formadas las listas de afiliados, con el nombre, los apellidos, su residencia y la clave de la Credencial para Votar.

b) Celebrar una asamblea nacional constitutiva ante la presencia del funcionario designado por el Instituto, quien certificará:

I. Que asistieron los delegados propietarios o suplentes, elegidos en las asambleas estatales o distritales;

II. Que acreditaron por medio de las actas correspondientes, que las asambleas se celebraron de conformidad con lo prescrito en el inciso a) anterior;

III. Que se comprobó la identidad y residencia de los delegados a la asamblea nacional, por medio de su Credencial para Votar u otro documento fehaciente;

IV. Que fueron aprobados su declaración de principios, programa de acción y estatutos, y

V. Que se formaron listas de afiliados con los demás militantes con que cuenta la organización en el país, con el objeto de satisfacer el requisito del porcentaje mínimo de afiliados exigido por el código de la materia. Estas listas contendrán los datos requeridos en la fracción II del inciso anterior.

Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido político nacional, la organización interesada, en el mes de enero del año anterior al de la elección, presentará ante el IFE la solicitud de registro, caso en que la ley prevé que, si la organización ya no presenta esta solicitud, dejará de tener efecto la notificación de constitución de partido político- acompañándola con los siguientes documentos:

a) La declaración de principios, el programa de acción y los estatutos aprobados por sus miembros;

b) Las listas nominales de afiliados por entidades o por distritos electorales, listas que deberán contener por lo menos el nombre completo del ciudadano, su domicilio y la clave de elector, o estar estos datos respaldados en cada una de las solicitudes de afiliación que cada ciudadano debió presentar a la organización. Estos datos son de carácter esencial, pues es la manera en que el Instituto se cerciorará del número real de militantes de la organización que pretende constituirse como partido político o agrupación en su caso .

Este requisito que parece tan simple, en la práctica ya ha presentado sus vicisitudes, como se aprecia de la siguiente tesis relevante del TEPJF<sup>109</sup>.

Registro de Agrupaciones Políticas Nacionales. Es legal la exigencia de proporcionar la clave de elector en los documentos requeridos con la solicitud de. La interpretación sistemática de los artículos 34, 36, fracción I, 37, inciso c), 38, 41, fracción III, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 33, párrafo 1, 35, párrafo 1, inciso a), y párrafo 2, 135, párrafo 1, 136, párrafo 1, 137, 139, párrafos 1 y 2, 142, párrafo 1, 146, párrafo 1, 147, párrafos 1 y 2, 148, párrafo 1, 162, párrafos 1, 2 y 3, y 163, párrafos 8 y 9, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales conduce a estimar, que se encuentra apegada a derecho, la exigencia del requisito referente a la anotación de la clave de elector en las listas de asociados y en las manifestaciones formales de asociación, a fin de determinar la calidad jurídica de los integrantes de una asociación que pretenda su registro de agrupación política nacional. Esto es así, porque, en principio, la asociación que pretenda su registro de agrupación política nacional tiene la carga de demostrar, que sus integrantes (mínimo siete mil) son ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos político-electorales. Por su parte, el Instituto Federal Electoral tiene a su cargo el "Registro Federal de Electores", el "padrón electoral" y "la lista de electores", elementos a través de los cuales se puede saber, quiénes son las personas que tienen la calidad de ciudadanos mexicanos y que, además, se encuentran en pleno goce de sus derechos político-electorales. De ahí que sea conforme a derecho que, tanto en aras de acatar la ley, como para imponer las más leves cargas posibles a la asociación que pretenda obtener el registro como agrupación política nacional, se le exija únicamente el señalamiento de datos mínimos, con los cuales, el Instituto Federal Electoral está en condiciones de saber, las calidades de los sujetos integrantes del ente que solicita el registro mencionado, lo cual evita, a su vez, que las asociaciones se vean en la necesidad de presentar pruebas (en ocasiones difíciles de conseguir) respecto a la calidad de cada uno de sus miembros, por ejemplo, copias certificadas de actas del registro civil, certificaciones que acrediten la inexistencia de procesos penales,

<sup>109</sup> TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Ob. Cit. suplemento 3, p. 72.

etcétera.

c) Las actas de las asambleas celebradas en las entidades federativas o en los distritos electorales y la de su asamblea nacional constitutiva.

El CG del Instituto, al conocer la solicitud de la organización que pretenda su registro como partido político nacional, integrará una comisión para examinar los documentos a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución señalados en el Código. La comisión formulará el proyecto de dictamen de registro.

El Consejo, con base en el proyecto de dictamen de la comisión y dentro del plazo de ciento veinte días contados a partir de que tenga conocimiento de la presentación de la solicitud de registro, resolverá lo conducente.

Cuando proceda, expedirá el certificado correspondiente haciendo constar el registro. En caso de negativa fundamentará las causas que la motivan y lo comunicará a los interesados. La resolución deberá publicarse en el DOF y podrá ser recurrida ante el Tribunal Electoral.

El registro de los partidos políticos, cuando hubiese procedido, surtirá efectos a partir del 1o. de agosto del año anterior al de la elección.

Para conformar una Agrupación Política Nacional, básicamente es el mismo procedimiento, aunque menos exigentes sus requisitos, como el de los asociados que deberán por lo menos ser 7,000 en lugar de los 30,000 que se exige para la constitución de un partido político.

Otra situación que nos parece importante comentar es la siguiente: si bien el IFE tiene la obligación legal de motivar y fundamentar la resolución por la que niega el registro de constitución de partido político o agrupación, no siempre ocurre en esos

términos, como queda de manifiesto de la siguiente tesis relevante del TEPJF<sup>110</sup> que nos resulta muy ilustrativa.

Registro de partido político. Negativa implícita. La declaratoria de improcedencia a la notificación formulada por la actora, de su propósito de iniciar trámites para obtener el registro como partido político nacional, entraña, implícitamente, una negativa del otorgamiento del registro pretendido, en tanto que, la consecuencia jurídica del apuntado proceder de la autoridad responsable, es la de que la promovente no pueda realizar los subsecuentes actos tendientes a demostrar que cumple con los requisitos señalados por la ley para obtener dicho registro, lo que hace se surta la hipótesis prevista por los artículos 79, párrafo 1 y 80 párrafo 1, inciso e), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para que la determinación relativa sea impugnabile y, por ende, examinable a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano establecido por tales preceptos, pues es evidente que la finalidad de dichas normas jurídicas consiste en tutelar a los ciudadanos que ven frustrada su intención exteriorizada de obtener el registro de un partido o agrupación política, y esto se da, tanto en los casos en que se sigue el procedimiento legal correspondiente y se niega de manera expresa dicho registro en la resolución con la que concluye, como cuando por cualquier acto del Instituto Federal Electoral se deniega el trámite a la solicitud que se presente al efecto o se da por concluido el procedimiento sin pronunciarse sobre la petición de registro. Por tanto, el mencionado juicio debe considerarse procedente en cualquiera de tales hipótesis y no solo cuando se emite una resolución formal en que exista una negativa expresa.

F. Por último, el juicio procede cuando considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales a que se refiere el artículo 79 de la LGSMIME.

Como ya apuntamos, el artículo 79 de la LGSMIME establece 3 hipótesis del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, que de alegarse la trasgresión cualquiera de ellas por el ciudadano, hacen factible la procedencia del juicio, y son: que se diga por el ciudadano que fue violado su derecho 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. De un análisis de las razones expuestas en los apartados A al E anteriores se puede establecer que se encuentran cubiertos cada uno de los motivos por los cuales procedería el juicio en los casos de violación de derechos político-electorales del ciudadano en las hipótesis de votar y ser votado (apartados A al D), así como el de asociarse libre e individualmente para

<sup>110</sup> Idem. suplemento 2. p. 65.

tomar parte en forma p acifica en los asuntos políticos, ubicándose en el apartado E, pero no apreciamos ningún inciso relacionado con la posible violación al derecho ciudadano de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. No nos adentraremos a un estudio dogmático en relación a que si los partidos políticos como entidades de interés público pueden violentar derechos político-electorales del ciudadano, al afiliarse contra su voluntad a éste sin una sanción, en otro caso, si un partido est  obligado a aceptar la filiación de un ciudadano, o si un sindicato de trabajadores obliga a sus miembros a pertenecer a un partido político, pues su estudio constitucional y legal rebasaría los fines del presente trabajo.

Lo que si queremos dejar asentado es, que de conformidad con el actual sistema de medios de impugnación, el ciudadano prácticamente est  maniatado para obrar en consecuencia, pues ni los partidos políticos o en su caso un sindicato pueden ser considerados autoridades en materia electoral, condición *sine quanon* establecida en la ley para que pueda ser procedente cualquier impugnación en esta materia.

Tal ha sido el criterio del TEPJF<sup>111</sup>, como se aprecia de la siguiente tesis relevante.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. Es improcedente contra actos de partidos políticos. Conforme con la interpretación sistemática de los artículos 41, fracción IV, y 99 de la Constitución Federal; 9, párrafo 1, inciso d), 12, párrafo 1, inciso b), 79, párrafo 1, 80 y 84 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano procede solamente contra actos de la autoridad electoral, por lo que los partidos políticos no pueden ser sujetos pasivos de dicho juicio. Las normas constitucionales citadas no disponen expresa o implícitamente, que los partidos políticos son parte pasiva de tal medio de impugnación. Las bases constitucionales, sobre las que la ley desarrolla el sistema de medios de impugnación, est n íntimamente vinculadas con actos de autoridad. Por su parte, la ley ordinaria invocada prev e que el juicio de que se trata se encuentra establecido exclusivamente para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano frente a los actos de autoridad, pues dispone que deberá presentarse por escrito precisamente ante la autoridad responsable; que en ese escrito deberá identificarse un acto o una resolución de una autoridad; que ésta es una de las partes en los medios de impugnación; que los supuestos de procedencia del juicio se encuentran estrictamente relacionados con actos de autoridad, y que la sentencia sólo debe notificarse al actor, a los terceros interesados y a la autoridad responsable. En consecuencia, en este juicio el sujeto pasivo es exclusivamente una autoridad, por lo que es improcedente contra actos de partidos políticos. No constituye

<sup>111</sup> Idem. suplemento 1. p. 48.

obstáculo a lo anterior, lo dispuesto en el artículo 12, párrafo 1, inciso b), de la ley citada, en el sentido de que es parte en los medios de impugnación "el partido político en el caso previsto por el inciso e), del párrafo 1 del artículo 81 de esta ley, que haya realizado el acto o emitido la resolución que se impugna". Dicha mención al partido político como autor del acto impugnado, se debió a una omisión del legislador, ya que en los artículos 9, 12, párrafo 1, inciso b), 81, párrafo 1, inciso e), 85, párrafo 1, incisos b) y c), del anteproyecto de la ley mencionada, se proponía que el juicio procediera también contra actos de partidos políticos; pero al aprobarse la ley se suprimió tal propuesta y se conservó únicamente, por un evidente descuido, en el artículo 12, párrafo 1, inciso b). En tales circunstancias, cabe concluir que la intención del legislador fue la de excluir la procedencia del juicio referido, contra actos de partidos políticos y sólo por una deficiencia en la técnica legislativa permaneció en el último de los preceptos citados.

Como se observa de la tesis, es contundente el señalamiento del Tribunal cuando establece que, el juicio de que se trata solo es procedente contra actos de autoridad, en consecuencia el sujeto pasivo solo puede ser una autoridad no así un partido político.

Otro requisito de procedibilidad establecido en la ley, es el consistente en 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.

Este requisito de procedibilidad viene a reforzar al de definitividad de las resoluciones y actos electorales, pues resulta indispensable que se agoten previamente todas las instancias o medios de defensa ordinarios que permitan revocar, modificar o anular el acto o resolución impugnada; con esta prevención, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano pasa a formar parte de los llamados medios extraordinarios de defensa, en los que es indispensable que se agoten con antelación todos los medios comunes u ordinarios, y sólo en el caso de que no se obtenga la reparación solicitada, acudir al medio extraordinario y excepcional.

En este contexto podemos entonces establecer que, las instancias previas deberán reunir las dos siguientes características: a) que sean las idóneas, conforme a las leyes locales respectivas, para impugnar el acto o resolución electoral de que se trate, y b) que conforme a los propios ordenamientos sean aptas para modificar, revocar o anular

a éstos. Consecuentemente, dicho principio se inobservará si, entre otras hipótesis, antes de la promoción del referido juicio, no se hace valer la instancia prevista en la ley para privar de efectos jurídicos un determinado acto o resolución, o bien, si tal promoción se realiza cuando no ha concluido esa instancia previa mediante resolución firme, o bien, cuando de acuerdo a la ley local, el medio de impugnación ordinario que se promueve no es el idóneo o no es el apto para modificar, revocar o anular el acto o resolución impugnados, etcétera.

Algo más que consideramos importante dejar anotado es que, la ley también prevé que en tratándose de los apartados A al C anteriores, los ciudadanos agraviados deberán agotar previamente la instancia administrativa que establezca la ley, señalándose como obligación de las autoridades responsables de proporcionar a los ciudadanos orientación, además de poner a disposición de éstos los formatos que sean necesarios para la presentación de la demanda.

Esta instancia administrativa que señala la ley podríamos denominarla como recurso de aclaración y está previsto en el artículo 151 del COFIPE y consiste en lo siguiente.

La expedición de la credencial para votar con fotografía o la rectificación ante la oficina del IFE responsable de la inscripción, la pueden solicitar aquellos ciudadanos que:

- a) Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes no hubieren obtenido oportunamente su credencial para votar con fotografía;
- b) Habiendo obtenido oportunamente su credencial para votar con fotografía, no aparezcan incluidos en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio, o
- c) Consideren haber sido indebidamente excluidos de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio.

En los casos a que se refieren los incisos anteriores, la solicitud de expedición o de rectificación se presentará en cualquier tiempo durante los dos años previos al del proceso electoral.

En el año de la elección los ciudadanos que se encuentren en el supuesto del inciso a) anterior, podrán promover la instancia administrativa correspondiente para obtener su credencial para votar con fotografía hasta el día último de febrero. En los casos previstos en los incisos b) y c), los ciudadanos podrán presentar solicitud de rectificación a más tardar el día 14 de abril.

En las oficinas del Registro Federal de Electores, existirán a disposición de los ciudadanos los formatos necesarios para la presentación de la solicitud respectiva.

La oficina ante la que se haya solicitado la expedición de credencial o la rectificación resolverá sobre la procedencia o improcedencia de la misma dentro de un plazo de veinte días naturales.

La resolución que declare improcedente la instancia administrativa para obtener la credencial o de rectificación o la falta de respuesta en tiempo, serán impugnables ante el Tribunal Electoral. Para tal efecto, los ciudadanos interesados tendrán a su disposición en las oficinas del Registro Federal de Electores los formatos necesarios para la interposición del medio de impugnación respectivo.

La resolución recaída a la instancia administrativa para obtener la credencial o de rectificación, será notificada personalmente al ciudadano si éste comparece ante la oficina responsable de la inscripción o, en su caso, por telegrama o correo certificado.

#### **Legitimación.**

De conformidad con la LGSMIME el único legitimado para interponer el juicio en

estudio es el ciudadano en forma individual, con la salvedad que ya apuntábamos, en relación con la negativa de otorgar el registro a un partido o agrupación política; casos en los que podrá ser interpuesto el medio de impugnación por quien ostente la representación de la organización o agrupación política agraviada.

### **Órganos Competentes.**

Para determinar cuál es el órgano competente para resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, tenemos que ubicarnos en dos períodos: a) durante el desarrollo de un proceso electoral federal ordinario, y b) durante el período que ocurre entre dos procesos electorales federales ordinarios.

Es competente la Sala Superior del TEPJF durante un proceso electoral local o de entidad federativa, en tratándose de los siguientes motivos: a) habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto; b) habiendo obtenido oportunamente la credencial para votar con fotografía, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio y, c) considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio.

Será competente la Sala Regional del TEPJF que ejerza jurisdicción en el lugar en donde resida la autoridad responsable, por los mismos motivos apuntados anteriormente, durante un proceso electoral federal ordinario.

Asimismo, será competente la Sala Superior del TEPJF por los motivos apuntados anteriormente durante el período que transcurre entre dos procesos electorales federales ordinarios.

En todo momento será competente la Sala Superior del TEPJF por los motivos siguientes: a) cuando un ciudadano considere que se violó su derecho político-

electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular; b) cuando un ciudadano habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política, y c) cuando considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales a que se refiere el artículo 79 de la LGSMIME y que ya se precisaron anteriormente.

#### **Efectos de las Sentencias.**

Las sentencias que resuelven el fondo del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, serán definitivas e inatacables, las que podrán tener los siguientes efectos:

- a) Confirmar el acto o resolución impugnado, y
- b) Revocar o modificar el acto o resolución impugnado y restituir al promovente en el uso y goce del derecho político-electoral que le haya sido violado.

La LGSMIME establece además que, cuando la sentencia que se dicte resulte favorable a los intereses de los promoventes y la autoridad responsable, federal o local, por razón de los plazos legales o por imposibilidad técnica o material, no pueda incluir a uno o más ciudadanos en la lista nominal de electores correspondiente a la sección de su domicilio, o expedirles la 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 electorales permitan que el ciudadano o ciudadanos respectivos ejerzan el derecho de voto el día de la jornada electoral, en la mesa de casilla que corresponda a su domicilio o, en su caso, en una casilla especial en los términos del COFIPE.

## **7. JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL.**

El fundamento constitucional del juicio que nos ocupa se encuentra en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la C. General de la República, y que se encuentra regulado, por lo que toca a la competencia en los artículos 186, fracción III, inciso b), y 189 fracción I, inciso e), de la LOPJF, y en los demás, en los artículos 86 a 93 de la LGSMIME; así como que el objeto de este contencioso radica en el examen de actos administrativos o jurisdiccionales electorales, que reúnan los requisitos determinados expresamente en la legislación.

### **Naturaleza Jurídica**

Al analizar el conjunto de elementos rectores de este juicio, encontramos que tiene una fuerte inclinación a lo que la doctrina suele definir como medios o procesos impugnativos extraordinarios, en contraposición a los ordinarios, en razón de que sólo está previsto para casos extremos y limitados, además de estar rodeado por formalidades especiales y resultar admisible únicamente después de agotar los medios ordinarios, si estos resultan insuficientes para purgar los vicios de los actos combatidos originalmente.

De esta manera, los únicos actos o resoluciones contra los que procede son los que están relacionados con los comicios estatales o municipales, que hayan surgido de un proceso electoral, en cualquiera de sus etapas, y provengan de las autoridades competentes de las entidades federativas, ya sea para organizar y calificar los comicios, o para resolver las controversias que surjan durante los mismos; pero además, deben ser determinantes para el desarrollo del proceso o para el resultado final de las elecciones, existir la posibilidad de reparar las infracciones material y jurídicamente dentro de los plazos electorales y antes de la fecha fijada, por la C. local o por la ley, para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos.

### **Requisitos de Procedibilidad**

a) El acto o resolución debe ser definitivo y firme.

A diferencia de lo previsto para el juicio de amparo directo, donde sólo se consideran sentencias definitivas las que resuelven el fondo del negocio, el requisito en comento, en nuestra opinión, se debe considerar satisfecho cuando el acto impugnado ponga fin o concluya con una cuestión determinada, y por tanto no tenga el carácter de provisional, es decir, no sea susceptible de ser revocado, modificado o nulificado oficiosamente o mediante la interposición de algún medio de impugnación diferente al juicio de revisión constitucional, con lo cual se entiende claramente la asociación del concepto definitivo con la palabra firme.

Con relación a este inciso se recuerda el caso que se presentó ante el TEPJF, con la impugnación ante el Tribunal Electoral del Estado de Morelos del acto de asignación de regidores por el principio de representación proporcional, donde dicho órgano jurisdiccional revocó el acto impugnado, determinó el alcance de la norma aplicable y ordenó a la autoridad responsable la realización de una nueva asignación; siendo esta sentencia impugnada en el juicio de revisión constitucional.

Al respecto se llegaron a advertir dos tendencias: una considerar la resolución impugnada como definitiva, por las razones que ya expresé, y otra a estimar que no tenía esa calidad, porque faltaba aún que se hiciera la nueva asignación. La Sala Superior no tuvo la necesidad de pronunciarse al respecto, porque la demanda se desechó por falta de personería.

En relación con este requisito, el TEPJF<sup>112</sup> emitió la siguiente tesis relevante que consideramos importante transcribir, y dice:

Definitividad y firmeza de la resolución impugnada en revisión constitucional.  
Circunstancias especiales que conducen a tenerlas por satisfechas en ciertos casos.  
El requisito de procedibilidad previsto en el artículo 86, párrafo 1, inciso a) de la Ley

<sup>112</sup> Idem. suplemento 2. p. 40.

General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, debe considerarse satisfecho cuando el acto impugnado en el juicio de revisión constitucional electoral consista en la resolución dictada por un órgano jurisdiccional local que deseche un recurso o medio de defensa en la primera instancia, como por ejemplo el recurso de inconformidad, siempre y cuando concurren las circunstancias siguientes: 1. Que un partido político promueva el citado juicio contra el desechamiento, y simultáneamente, ad cautelam, el recurso local que pudiera proceder, (como el de reconsideración); 2. Que antes de que el tribunal federal resuelva el juicio de revisión constitucional electoral, el tribunal local que conozca del recurso previsto en la legislación de la entidad federativa, lo deseche o declare improcedente (el de reconsideración en el ejemplo); y 3. Que la resolución mencionada en el punto anterior se emita cuando ya sea prácticamente imposible tramitar, sustanciar y resolver el juicio de revisión constitucional electoral que eventualmente pudiera promoverse contra ésta, antes de la fecha constitucional o legalmente señalada para la instalación definitiva del órgano o la toma de posesión real de los funcionarios declarados electos o asignados. No entenderlo así constituiría una denegación de justicia que dejaría en estado de indefensión al partido actor.

**b) Que violen algún precepto de la C..**

En la iniciativa de la multireferida reforma constitucional de 1996 se establecía expresamente esta limitación; durante el proceso legislativo se suprimió, sin explicación, pero reapareció en la legislación secundaria, lo que condujo a la reflexión de la posible contradicción entre la norma legal y la norma secundaria, situación que fue superada por la Sala Superior, al darle interpretación amplia al texto legal, en el sentido de que se pueden hacer valer tanto violaciones directas a la C. como violaciones indirectas, a través del principio de legalidad constitucional en materia electoral, previsto en el artículo 41 para la materia federal y en el 116 para las entidades federativas; de manera que se satisface el supuesto de violación a la norma constitucional, tanto cuando se contraviene algún mandamiento directo contenido en ella, como cuando se desacata alguna disposición legal.

Una cuestión menor resulta de que la ley parece exigir la necesaria violación de una norma constitucional como presupuesto para admitir a trámite una demanda de revisión constitucional, lo que implicaría examinar previamente si los agravios son fundados, y sólo en ese caso substanciar el procedimiento, lo cual es inadmisibles, por lo que el sentido que se debe dar en ese punto, es que el acto sea susceptible de contravenir una disposición constitucional.

Al respecto, se integró tesis de jurisprudencia del TEPJF<sup>113</sup>, que es del tenor siguiente:

Juicio de revisión constitucional electoral. Interpretación del requisito de procedencia previsto en el artículo 86, párrafo 1, inciso b), de la ley de la materia. Lo preceptuado por el artículo 86, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, referente a que el juicio de revisión constitucional electoral sólo procederá contra actos o resoluciones "Que violen algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", debe entenderse en un sentido formal, relativo a su establecimiento como requisito de procedencia, y no al análisis propiamente de los agravios esgrimidos por el partido impugnante, toda vez que ello supone entrar al fondo del juicio; por lo tanto, dicho requisito debe considerarse que se acredita cuando en el escrito correspondiente se hacen valer agravios debidamente configurados, esto es, que éstos precisen claramente los argumentos o razonamientos enderezados a acreditar la afectación del interés jurídico del promovente, derivado de la indebida aplicación o incorrecta interpretación de determinada norma jurídica en el acto o resolución impugnado, por virtud de los cuales se pudiera infringir algún precepto constitucional en materia electoral, toda vez que ello supondría la presunta violación de los principios de Constitucionalidad y legalidad electoral tutelados en los artículos 41, párrafo segundo, fracción IV, y 116, párrafo segundo, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; o sea, que de los agravios esgrimidos se advierta la posibilidad de que se haya conculcado algún precepto constitucional en la materia, resultando irrelevante que se citen o no los artículos constitucionales presuntamente violados, ya que, de conformidad con el artículo 23, párrafo 3, de la Ley General citada, en la presente vía este órgano jurisdiccional, ante la omisión de los preceptos jurídicos presuntamente violados o su cita equivocada, resuelve tomando en consideración los que debieron ser invocados o los que resultan aplicables al caso concreto. Por lo anterior, la omisión o cita errónea de los preceptos constitucionales presuntamente violados no tiene como consecuencia jurídica el desechamiento del juicio de revisión constitucional electoral.

c) Que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones.

En el mismo texto se expresa la idea de que debemos obrar en un campo de meras posibilidades, es decir, examinar si se exponen argumentos formalmente viables para tener un impacto en el desarrollo del proceso electoral, o en el resultado final de las elecciones; esto en el supuesto de que llegaran a ser acogidos en la sentencia, como sería el caso de que condujeran a obtener la anulación de la elección, el otorgamiento del triunfo a un candidato o fórmula distintos, la asignación de regidores a otro partido político en algún ayuntamiento, etc; esto es, cuando en el caso de que llegara a

<sup>113</sup> Idem. suplemento 1. p. 25.

resultar fundada la violación aducida, pudiera conseguir consecuencias semejantes a las ya señaladas.

También respecto a este inciso se ha pronunciado el TEPJF<sup>114</sup>, en la tesis relevante que a continuación se transcribe.

Juicio de revisión constitucional electoral. Supuesto en el que se actualiza el requisito de procedencia previsto en el artículo 86, párrafo 1, inciso c) de la ley general del sistema de medios de impugnación en materia electoral. Debe tenerse por satisfecho este requisito, aun cuando el partido que promueve el juicio de revisión constitucional electoral haya obtenido el triunfo en la elección cuestionada, si de autos se advierte que el partido político que obtuvo el segundo sitio impugnó los resultados consignados en el acta de cómputo respectiva, pues ante la eventualidad de que la inconformidad planteada fuera acogida, modificándose el resultado de la elección, el partido triunfador ocuparía el segundo sitio, posibilidad que resulta suficiente para tener por actualizado, el requisito de procedencia que se analiza, en tanto que es justificable que el instituto político que fue ganador, pretenda, a través de este medio de impugnación, preservar su triunfo mediante el cuestionamiento de las casillas en las que el partido político que obtuvo el segundo lugar en la elección controvertida, alcanzó la votación mayoritaria, pues con ese actuar, el partido impugnante seguiría manteniendo su posición de vencedor en dicha elección.

Como la propia tesis se explica, el TEPJF ha considerado pertinente tener por satisfecho este requisito cuando exista la posibilidad de modificar el resultado de la elección, ya sea dándole el triunfo a otro partido político o anulando la elección o en su caso, modificando la asignación de diputados o de regidores, aun y cuando un partido presente este juicio, pero para los efectos de mantener el triunfo que se cuestiona por otro partido político que haya presentado este juicio ante la Sala Superior, así pues, se puede válidamente entender que, la interposición de este juicio por parte del partido ganador es para los efectos de que las cosas se mantengan en el mismo estado y que no se produzca efecto alguno, aún en el caso de resultar fundado el juicio de revisión constitucional electoral que haya interpuesto el partido perdedor.

Esta tesis viene a producir uno de los efectos que tiene un recurso existente dentro del juicio de amparo, denominado revisión adhesiva, previsto en la fracción V último párrafo del artículo 83 de la Ley de Amparo, la cual es admisible en todos los

---

<sup>114</sup> Idem, suplemento 3, p. 50.

supuestos de procedencia del recurso de revisión, en el que la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión interpuesta por su contrario, dentro del término de cinco días, contados a partir de que se le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes, los que únicamente carecen de autonomía en cuanto a su trámite y procedencia, pues la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste. Tal dependencia al destino procesal, o situación de subordinación procesal de la adhesión al recurso de revisión, lleva a determinar que la naturaleza jurídica de ésta, no es la de un medio de impugnación - directo- de un determinado punto resolutivo de la sentencia, pero el tribunal revisor está obligado, por regla general, a estudiar en primer lugar los agravios de quien interpuso la revisión y, posteriormente, debe pronunciarse sobre los agravios expuestos por quien se adhirió al recurso. En ese orden de ideas, la adhesión no es, por sí sola, idónea para lograr la revocación de una sentencia.

Tales argumentos son a nuestro entender, perfectamente aplicables al juicio de revisión constitucional electoral, que interpone el partido político ganador de la elección que se impugna ante la Sala Superior del TEPJF por otro u otros partidos políticos.

d) Que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales. La certeza y seguridad jurídica son dos principios protegidos en todos los procesos electorales, según se aprecia de la revisión de todas las leyes y códigos en materia electoral que los regulan en cada una de las entidades federativas, a la vez que el proceso electoral en cada estado está dividido en etapas a las cuales rige el principio de definitividad, tal y como ocurre a nivel federal, según el párrafo 2 del artículo 174 del COFIPE que precisa: "Para los efectos de este Código, el proceso electoral ordinario comprende las etapas siguientes: a) Preparación de la elección; b) Jornada electoral; c) Resultados y declaraciones de validez de las elecciones, y d) Dictamen y declaraciones de validez de la elección y de Presidente electo". Esa es la interpretación que ha dado el TEPJF a este requisito de procedibilidad, en el entendido de que al concluir cada una de las etapas, como por ejemplo: de preparación de la

elección, los actos y resoluciones ocurridos durante la misma que hayan surtido plenos efectos y no se hayan revocado o modificado dentro de la propia etapa, deberán tenerse por definitivos y firmes, con el objeto de que los partidos políticos, ciudadanos y autoridades electorales se conduzcan conforme a ellos durante las etapas posteriores, adquiriendo por tales razones el carácter de irreparables a través del juicio de revisión constitucional electoral, en términos del artículo 86, párrafo 1, inciso d), de la LGSMIME.

Al efecto, el TEPJF<sup>115</sup> ha emitido la siguiente tesis relevante, que a la letra establece:

Proceso electoral. Supuesto en que el principio de definitividad de cada una de sus etapas propicia la irreparabilidad de las pretendidas violaciones cometidas en una etapa anterior (legislación del estado de tamaulipas y similares). Atendiendo a lo dispuesto en los artículos 41, segundo párrafo, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en lo conducente dispone: "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, 20, segundo párrafo, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, que en la parte correlativa, y en lo que interesa, establece: "La Ley establecerá un sistema de medios de impugnación para garantizar...que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad...tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales...", se concluye que las resoluciones y los actos emitidos y llevados a cabo por las autoridades electorales correspondientes, en relación con el desarrollo de un proceso electoral, adquieren definitividad a la conclusión de cada una de las etapas en que dichos actos se emiten, lo cual se prevé con la finalidad esencial de otorgarle certeza al desarrollo de los comicios, así como seguridad jurídica a los participantes en los mismos. En ese sentido, el acuerdo por el cual se amplía el plazo para el registro de los representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla y de sus representantes generales que pueden actuar ante las mismas por la ausencia de aquellos, forma parte de la etapa de preparación de la elección y, toda vez que ésta concluye al inicio de la jornada electoral, con base en el principio de definitividad de las etapas electorales constitucionalmente previsto, resulta material y jurídicamente imposible en la etapa de resultados electorales reparar la violación que, en su caso, se hubiere cometido a través del referido acuerdo de ampliación de los correspondientes registros, en virtud de que no puede revocarse o modificarse una situación jurídica correspondiente a una etapa anterior ya concluida, como es el caso de la preparación de la elección, toda vez que lo contrario implicaría afectar el bien jurídico protegido consistente en la certeza en el desarrollo de los comicios y la seguridad jurídica a los participantes en los mismos, ya que, al concluir la etapa de preparación de la elección, los actos y resoluciones ocurridos durante la misma que hayan surtido plenos efectos y no se hayan revocado o modificado dentro de la propia etapa, deberán tenerse por

<sup>115</sup> Idem. suplemento 3. p. 64.

definitivos y firmes con el objeto de que los partidos políticos, ciudadanos y autoridades electorales se conduzcan conforme a ellos durante las etapas posteriores, adquiriendo por tales razones el carácter de irreparables a través del juicio de revisión constitucional electoral, en términos del artículo 86, párrafo 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

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 electo. Previo al análisis de este requisito, se considera necesaria la transcripción de una tesis de jurisprudencia sostenida por el TEPJF<sup>118</sup>, que dice:

Reparabilidad, como requisito de procedencia del juicio de revisión constitucional electoral. Debe determinarse en función del momento en que surja la sentencia y no sobre la base de algún otro acto procesal. El surtimiento del requisito de procedencia del juicio de revisión constitucional electoral, referente a 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, prevista en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 86, párrafo 1, inciso e), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, debe determinarse a través de la relación que se establezca entre el momento en que surja la sentencia estimatoria, que se pudiera llegar a dictar en el juicio (lo cual se realiza con la votación del asunto y la declaración de los puntos resolutive que formula el presidente del tribunal, según el artículo 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación) con las fechas de la instalación o de la toma de posesión, mencionadas en los preceptos invocados, y sólo habrá lugar a darlo por satisfecho, si se advierte que el primero de dichos actos (sentencia estimatoria) puede surgir antes de que se produzcan los segundos, ya que cuando en el fallo se decide acoger la pretensión del actor, el efecto que se genera, en términos del artículo 93, párrafo 1, inciso b), de la ley secundaria citada, es el de modificar o revocar el acto o resolución impugnados, efecto que trae como consecuencia, que se provea lo necesario para reparar la violación constitucional que se hubiera cometido, lo que evidencia claramente, que la sentencia es el acto procesal que genera el efecto reparador, acto que se produce con la plenitud de jurisdicción que el artículo 6, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral confiere a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo ejercicio implica, en primer lugar, que se modifique o incluso, se anule el acto o resolución impugnados y, en segundo lugar, que lo privado de efectos quede sustituido por lo resuelto en la ejecutoria que se dicte. Es por esta razón, que la reparabilidad de que hablan los dos primeros artículos señalados, debe verse en función del momento en que surja la sentencia y no sobre la base de algún otro acto procesal, como pudiera ser, por ejemplo, la notificación de la propia resolución.

El sentido de la tesis es claro, aunque todavía algunas leyes electorales estatales no

<sup>118</sup> Idem. suplemento 2. p. 23.

están tomando en consideración que en la actualidad, la definitividad real de los actos electorales existe hasta que se extinguen los plazos para ejercer las acciones constitucionales federales, sin que se hayan presentado las demandas correspondientes, o bien, hasta que los juicios promovidos se resuelven, y por esto se establecen períodos muy cortos entre el tiempo en que se resuelven los recursos por los tribunales electorales locales y la fecha fijada constitucional o legalmente para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los cargos públicos correspondientes, no obstante que esto lo trata de remediar el artículo 116 fracción IV inciso e), de la C. Federal, al disponer que las constituciones estatales deben disponer que en las leyes que expida la legislatura local, éstas deben prever los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas locales, dejando un tiempo razonable para que ante la inconformidad de algún partido político con el fallo del tribunal local, éste pueda estar en aptitud de presentar el juicio de revisión constitucional electoral, tomando en cuenta, por supuesto, el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales. Así que, mientras no se cumpla plenamente con ese imperativo de la Carta Magna, cada período de elecciones locales exige actualmente de los máximos esfuerzos de todos los que tienen injerencia en ellos, para impedir la consumación irreparable de las violaciones que se hagan valer, esto es, los partidos políticos haciendo valer sus recursos a la brevedad ante aquellas autoridades competentes, y sin esperar forzosamente la llegada del último día del último minuto del plazo procesal para hacerlo y, las autoridades y tribunales electorales locales, imprimiendo celeridad en lo que les corresponde; dejando ese tiempo razonable a la Sala Superior del TEPJF para que esta resuelva en la medida de lo posible.

En íntima relación con lo anterior, el TEPJF<sup>117</sup> ha emitido una tesis relevante que vale la pena conocer, y a la letra establece:

Sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sólo éste está facultado para determinar que son inejecutables. De conformidad con el artículo 99, párrafos primero y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es, con

<sup>117</sup> Idem. p. 84.

excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 del mismo ordenamiento, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, y le corresponde resolver, en forma definitiva e inatacable, de los diversos tipos de controversias que en sus nueve fracciones se enuncian, por lo cual, resulta claro que una vez emitido un fallo por dicho Tribunal Electoral, ninguna autoridad puede cuestionar su legalidad, a través de cualquier tipo de acto o resolución, aunque pretenda fundarse en su propia interpretación de las disposiciones de la Carta Magna o en el contenido de leyes secundarias, mucho menos cuando estas disposiciones fueron objeto de una interpretación directa y precisa en la propia resolución jurisdiccional definitiva e inatacable, toda vez que, por un lado, sobre cualquier ley secundaria está la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la que deben obedecer todas las autoridades federales y estatales, y si la interpretación de ésta forma parte del fallo definitivo e inatacable, que como tal surte los efectos de la cosa juzgada, si se admitiera su cuestionamiento en cualquier forma, esto equivaldría a desconocerle las calidades que expresamente le confiere la ley fundamental, por lo que el actuar de cualquier autoridad distinta del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, o de cualquiera otra persona, encaminado a impedir el cumplimiento o a determinar la inejecutabilidad de las resoluciones que dicho Tribunal Electoral emita, infringe el precepto constitucional citado en primer término; y, por otra parte, porque admitir siquiera la posibilidad de que cualquier autoridad distinta del Tribunal Electoral determine la inejecutabilidad de las resoluciones pronunciadas por este órgano jurisdiccional implicaría: 1. Modificar el orden jerárquico de las autoridades electorales, para sujetar las resoluciones definitivas y firmes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, máxima autoridad jurisdiccional en la materia, a las decisiones de otras autoridades, en contravención a la Constitución. 2. Desconocer la verdad de la cosa juzgada, que por mandato constitucional tienen esas resoluciones. 3. Usurpar atribuciones concedidas únicamente al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de modo directo y expreso por la Ley Fundamental del país. 4. Negar la inconstitucionalidad e ilegalidad de un acto o resolución ya calificado como tal, e inclusive dejado sin efectos y sustituido por ese motivo. 5. Impedir el cumplimiento de una sentencia definitiva e inatacable, pretendiendo hacer nugatoria la reparación otorgada a quien oportunamente la solicitó por la vía conducente. Situaciones todas estas inaceptables, por atentar contra el orden constitucional previsto respecto de los actos y resoluciones electorales, en franco atentado y ostensible violación al estado de Derecho.

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.

Este requisito de procedibilidad viene a reforzar al de definitividad de las resoluciones y actos electorales, pues resulta indispensable que se agoten previamente todas las instancias o medios de defensa ordinarios que permitan revocar, modificar o anular el acto o resolución impugnada; como ya se anotó anteriormente, el juicio de revisión constitucional tiene las características de los llamados medios extraordinarios de defensa, en los que es indispensable que se agoten con antelación todos los medios

comunes u ordinarios, y sólo en el caso de que no se obtenga la reparación solicitada, acudir al medio extraordinario y excepcional.

Es importante resaltar que en estos casos, el acto reclamable es el que ponga fin al último recurso o medio de defensa y no la resolución o acto original como se suele confundir por algunos litigantes en el juicio de garantías, al reclamar una resolución de primera instancia y no la de segundo grado, con la idea de que ya se agotó el recurso procedente.

En relación con este requisito, el TEPJF<sup>118</sup> ha emitido la siguiente tesis relevante:

Revisión constitucional electoral juicio. Observancia del principio de definitividad. El principio de definitividad, rector del juicio de revisión constitucional electoral, a que se refiere el artículo 86, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se cumple, cuando se agotan previamente a la promoción de aquél, las instancias que reúnan las dos siguientes características: a) que sean las idóneas, conforme a las leyes locales respectivas, para impugnar el acto o resolución electoral de que se trate, y b) que conforme a los propios ordenamientos sean aptas para modificar, revocar o anular a éstos. Consecuentemente, dicho principio se inobservará si, entre otras hipótesis, antes de la promoción del referido juicio, no se hace valer la instancia prevista en la ley para privar de efectos jurídicos un determinado acto o resolución, o bien, si tal promoción se realiza cuando no ha concluido esa instancia previa mediante resolución firme, o bien, cuando de acuerdo a la ley local, el medio de impugnación ordinario que se promueve no es el idóneo o no es el apto para modificar, revocar o anular el acto o resolución impugnados, etcétera. Por otra parte, lo descrito en los incisos mencionados conduce a que exista la necesidad legal de acatar dicho principio, cuando la ley local prevé una instancia con las características indicadas respecto a un acto o resolución electoral; pero es claro que si esto no está contemplado en la ley, tal necesidad no se presentará.

También resulta ilustrativa, para el efecto de tener por cumplimentado este requisito, la siguiente tesis relevante emitida por el TEPJF<sup>119</sup>.

Juicio de revisión constitucional electoral. Cuando es procedente en contra de los desechamientos y sobreseimientos del juicio de inconformidad (legislación de campeche). Aun cuando se prevea un sistema de medios de impugnación biinstancial en el ámbito local, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 240 y 273 del Código

<sup>118</sup> Idem. suplemento 1. p. 66.

<sup>119</sup> Idem. suplemento 2. p. 58.

Electoral del Estado de Campeche, se puede desprender que los casos de desechamiento y sobreseimiento de los juicios de inconformidad, contra los cuales no procede el recurso de reconsideración establecido en la ley estatal electoral, en virtud de que no constituyen sentencias de fondo, adquieren el carácter de sentencias definitivas, en los términos del artículo 86, párrafo 1, incisos a) y f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual hace que se surta uno de los requisitos de procedencia del juicio de revisión constitucional electoral.

En cuanto al análisis de todos éstos requisitos de procedibilidad, que el magistrado instructor debe hacer, *prima facie*, del juicio de revisión constitucional electoral, para admitir o proponer el desechamiento de la demanda, es conveniente dejar sentado que sólo se trata de un examen preliminar que no vincula ni siquiera al propio instructor y puede variar al emitirse la sentencia después de la instrucción, porque lo referente a la procedencia o improcedencia compete sólo a la Sala en Pleno y no es particular al instructor. Por tanto, si el magistrado analiza la demanda y estima satisfechos los requisitos de procedibilidad, se concretará a admitir la demanda, sin hacer un estudio pormenorizado de cada uno; y en el caso de que la responsable le solicite expresamente el desechamiento y él considere que de momento no hay motivo para decretarlo, debe reservar la petición para su estudio posterior, como se viene haciendo en la práctica por la Sala Superior del TEPJF.

### **Competencia.**

El único órgano competente para conocer del juicio de revisión constitucional electoral es la Sala Superior del TEPJF.

No obstante, la redacción de los artículos 86 y 87 de la LGSMIME, creemos que se podría suscitar algún problema, aunque también consideramos que difícilmente se podría presentar en la práctica.

El primer dispositivo se refiere a la procedencia del juicio de revisión constitucional electoral, contra actos o resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversia que surjan durante los mismos. El contenido de esta disposición determina la

procedencia del juicio de revisión constitucional electoral que se promueva contra actos de autoridades estatales competentes para organizar y calificar toda clase de comicios, sin distinción alguna, por lo que están incluida las elecciones de gobernadores, diputados, presidentes municipales, y cualquiera otra que puedan fijar las leyes de las entidades federativas.

Por su parte, el artículo 87, confiere competencia a la Sala Superior, tratándose de actos o resoluciones relativas a las elecciones de Gobernadores, Diputados Locales y Presidentes Municipales; así como Jefe de Gobierno, Diputados a la asamblea Legislativa y Titulares de los órganos políticos-administrativos del Distrito Federal.

En las disposiciones que fijan la competencia de las salas regionales no se contempla ningún supuesto en que puedan conocer del juicio de revisión constitucional electoral.

En esta tesitura, si en la legislación de alguna entidad federativa se estableciera que otros cargos públicos, distintos de los mencionados en el artículo 87, fueran de elección popular, los resultados de ésta resultarían impugnables mediante este juicio conforme al artículo 86, pero no se encontraría el órgano jurisdiccional competente, por lo menos de manera expresa.

De llegarse a presentar el caso, estimamos que sólo la Sala Superior podría conocer del asunto, dado que sólo a ésta se le ha conferido competencia para conocer de este juicio, y no sería admisible que siendo procedente se dejara de tramitar y resolver por falta de órgano expresamente competente, mucho menos que se atribuyeran facultades a las Salas Regionales contra la clara orientación seguida por el legislador al respecto.

#### **Legitimación y Personería.**

Estos presupuestos procesales tienen un capítulo especial en la LGSMIME, por lo que para efectos de acreditamiento se deberán observar las disposiciones expresamente

establecidas en la ley, contrario al común de los medios de impugnación en materia electoral, cuyas reglas han quedado expuestas en el apartado correspondiente a las reglas comunes del presente trabajo.

Así, la LGSMIME establece que el juicio de revisión constitucional electoral sólo podrá ser promovido por los partidos políticos a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por éstos:

- a) Los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable, cuando éste haya dictado el acto o resolución impugnado;
- b) Los que hayan interpuesto el medio de impugnación jurisdiccional al cual le recayó la resolución impugnada;
- c) Los que hayan comparecido con el carácter de tercero interesado en el medio de impugnación jurisdiccional al cual le recayó la resolución impugnada, y
- d) Los que tengan facultades de representación de acuerdo con los estatutos del partido político respectivo, en los casos que sean distintos a los precisados en los incisos anteriores.

La ley establece enfáticamente que la falta de legitimación o de personería será causa para que el medio de impugnación sea desechado de plano.

Es claro que la disposición concede la legitimación activa exclusivamente a los partidos políticos, entendida ésta, como la capacidad de ser parte actora, por lo que cabe precisar, que están comprendidos todos los partidos que tengan interés con los actos impugnables, tanto los de carácter nacional, como los partidos políticos con registro estatal, conforme a la legislación de la entidad federativa a la que corresponda la autoridad responsable.

El tema de la personería ha sido materia de polémica en las instancias jurisdiccionales, sobre todo cuando de la interpretación de la misma pueden darse diferentes situaciones, en algunas, con criterios amplios tener por acreditada ésta, y en otras situaciones en apego irrestricto a la letra de la ley, no admitir excepciones.

Se puede entender que la legislación electoral federal se apartó de las reglas fijadas para la generalidad de los procesos jurisdiccionales de otras materias, e inclusive de las menos amplias adoptadas para los demás medios de impugnación en materia electoral, toda vez que en aquellas se da una gran apertura, al tomar como base la normatividad rectora de la representación orgánica y de la representación voluntaria; y como normas generales en la materia electoral, las que fija con precisión el artículo 13 de la LGSMIME; pero para el juicio de revisión constitucional electoral se advierte un régimen limitativo y estricto, en el que se distinguen cuatro situaciones diferentes, y en cada una se establece de manera limitativa a la persona o personas que, como representantes legítimos de un partido político, pueden comparecer a juicio; es decir, los únicos que tienen personería.

Estos cuatro casos son:

a) Cuando se reclamen actos provenientes de los órganos de las entidades federativas, competentes para organizar y calificar los comicios, y que por disposición de la ley lleven un registro formal de las personas acreditadas ante dicha autoridad, como son los representantes de los partidos políticos. Los únicos que tendrían personería para promover el juicio de revisión constitucional electoral, en representación de un partido político, serían las personas que se encuentran registradas formalmente ante el órgano electoral responsable que hubiera dictado el acto o la resolución que se impugna.

Por tanto, esta hipótesis no se podría, según el texto interpretado en forma gramatical, actualizar cuando se impugnaran actos o resoluciones de los órganos jurisdiccionales de los estados de la federación, a menos que la ley aplicable impusiera

a los partidos políticos la obligación de acreditar un representante ante dichos tribunales, y a éstos la de llevar un registro formal de tales representantes, situación que es probable, según se verá más adelante en las tesis del TEPJF.

b) Cuando se combatiera una resolución dictada en un medio de impugnación jurisdiccional, sólo se tendría personería quien hubiera interpuesto el medio de impugnación del que proviniera la resolución combatida.

c) Si un partido político fuera tercero interesado en un medio de impugnación jurisdiccional, sólo tendrían personería para promover juicio de revisión constitucional contra la resolución que recayera a dicho medio de impugnación, quienes hubieran comparecido como representantes de dicho partido en el procedimiento del que proviene la resolución combatida.

d) Finalmente, en todos los casos distintos a los especificados con antelación, la disposición legal que se analiza remite a las reglas de la representación orgánica, al conferir personería a los que tuvieran facultades de representación de acuerdo con los estatutos del partido político respectivo.

Lo anterior pone de manifiesto que, los primeros tres supuestos son específicos, ya que en ellos la ley gramaticalmente no admite a cualquier representante del partido político actor como personero para promover el juicio de revisión constitucional electoral, sino exclusivamente a los que ahí se determinan, con exclusión de cualquiera otro, y en consecuencia, la última hipótesis sólo es aplicable para los casos distintos a los anteriores, y no como medio supletorio o alternativo de aquellos.

Desde luego, aunque la ley nada dice sobre ciertas situaciones excepcionales, en las que fuera material o jurídicamente imposible la comparecencia de los representantes indicados, en los tres supuestos específicos. Así pues, su actualización en la práctica, ha encontrado soluciones que evitan a los partidos políticos quedar en estado de indefensión, esto a través de la interpretación jurídica que ha llevado a cabo el TEPJF;

interpretación basada, creemos nosotros, entre otros, en los principios generales del derecho, como el relativo a que nadie esta obligado a lo imposible. Tales casos se pueden materializar fácilmente cuando los individuos de que se trata, hubieran renunciado al partido o hubieran sido expulsados de éste, o en los casos de fallecimiento, los de suspensión de los derechos políticos, etc., pues el legislador sólo reguló las situaciones ordinarias, por los que se debe entender que las extraordinarias se dejaron al criterio del juzgador.

Como apuntábamos, la rigidez gramatical ha sido suavizada en la interpretación que ha realizado el TEPJF<sup>120</sup>, no sólo de la LGSMIME, sino también de las legislaciones estatales. Al efecto no permitimos transcribir algunas de las tesis que se han publicado por ese órgano de administración de justicia electoral y, que además, resultan muy elocuentes para los fines del presente texto.

Personería. Cuando existe pluralidad de promoventes en un mismo escrito, es suficiente que uno solo la acredite para tener por satisfecho el requisito. Cuando dos o más promoventes se ostenten como representantes legítimos de un mismo partido político en un solo escrito, basta que uno de ellos acredite fehacientemente su personería, mediante el instrumento idóneo y en términos de la legislación aplicable, para que se considere debidamente satisfecho el requisito de procedencia relativo a la personería.

Personería de los representantes registrados formalmente ante los órganos electorales. Acreditamiento (legislación de colima). En términos de los artículos 338 y 351, fracción III, del Código Electoral del Estado de Colima, al hacer valer medios de impugnación a nombre de los partidos políticos, los representantes formalmente registrados ante los órganos electorales tienen la posibilidad de demostrar su personería, con el simple acompañamiento de la copia del documento en que conste su registro ante los órganos electorales correspondientes.

Personería, la tienen los representantes de los partidos políticos registrados ante los órganos electorales materialmente responsables, aunque éstos no sean formalmente autoridades responsables ni sus actos sean impugnados directamente en el juicio de revisión constitucional. Para la actualización del supuesto previsto en el artículo 88, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, donde se concede personería a los representantes legítimos de los partidos políticos que estén registrados formalmente ante el órgano electoral responsable cuando éste haya dictado el acto o resolución impugnado, no es indispensable que el órgano electoral ante el que se efectuó el registro sea directa y formalmente autoridad responsable dentro del trámite concreto del juicio de revisión constitucional electoral, ni que su acto electoral sea el impugnado destacadamente en la revisión constitucional, sino que también se actualiza cuando dicho órgano

<sup>120</sup> Idem. suplemento 1, p. 28 y 29. suplemento 2, p. 67.

electoral haya tenido la calidad de autoridad responsable y su acto o resolución fueran combatidos en el medio de impugnación en el que se emitió la resolución jurisdiccional que constituya el acto reclamado en el juicio de revisión constitucional; toda vez que, por las peculiaridades de este juicio, semejantes en cierta medida a los de una segunda o posterior instancia dentro de un proceso, a pesar de que formalmente la autoridad responsable lo sea el órgano jurisdiccional que emite el auto o sentencia controvertida, en la realidad del conflicto jurídico objeto de la decisión, los órganos electorales administrativos no pierden su calidad de autoridades responsables, y como tales quedan obligados con la decisión que emita el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ya sea que confirme, revoque o modifique la del tribunal local que se ocupó antes de la cuestión, y esto con todas las consecuencias, inclusive para la ejecución del fallo, ya que a fin de cuentas los actos que en el fondo son materia y objeto de la decisión jurisdiccional son los de dichos órganos electorales, aunque su análisis se realice de primera mano o a través de la resolución o determinación que hubiera tomado un tribunal que conoció del asunto con antelación.

### **Trámite**

Las disposiciones sobre los trámites específicos que se deben seguir en el juicio de revisión constitucional, se encuentran en los artículos 89 a 92 de la LGSMIME.

La demanda se presenta por escrito en los términos ya mencionados en los disposiciones comunes. La autoridad electoral que recibe el escrito lo debe remitir de inmediato a la Sala Superior del TEPJF, junto con sus anexos, el expediente completo en que se haya dictado el acto o resolución impugnado y el informe circunstanciado, y procederá a dar aviso de la presentación al órgano competente del instituto o a la Sala del Tribunal Electoral, con la precisión de quien es el actor, cuál es el acto o resolución impugnado, y la fecha y hora exactas de la recepción, así como hacer del conocimiento público la presentación de la demanda, mediante cédula que fijara en los estrados respectivos, durante 72 horas, o a través de cualquier procedimiento que garantice la publicidad del escrito. Los terceros interesados podrán formular los alegatos que consideren pertinentes, dentro de las 72 horas citadas, alegatos que se remitirán a la brevedad a la Sala Superior, o bien al vencerse el plazo se pondrá en conocimiento de la Sala la incomparecencia de los terceros interesados. Ya se precisó que no se pueden presentar pruebas, salvo las que tengan el carácter de supervenientes. Recibida la documentación en el Tribunal, el Presidente de la Sala Superior envía el asunto de inmediato al magistrado electoral que por turno le

corresponda, el cual debe proveer a la sustanciación, hasta dejarlo en estado de dictar sentencia, a menos que considere que deba desecharse, caso en el cual presentará un proyecto de desechamiento para que la Sala Superior decida si se acepta o se rechaza en sesión pública.

No obstante que el artículo 89 de la LGSMIME establece que "el trámite y resolución de los juicios de revisión constitucional se sujetará exclusivamente a las reglas establecidas en el presente Capítulo", esto no tiene una aplicación tan rigurosa como aparenta, dado que en los demás artículos del trámite se hace referencia a disposiciones comunes –como el caso del artículos 90 y 91 que citan a los artículos 17 y 18-, y en otros casos hay necesidad de aplicar alguna de éstas para desahogar trámites indispensables, como sería el caso de la admisión y desahogo de las pruebas supervenientes, respecto de lo cual no existen normas específicas; un ejemplo más, es el error en la cita de preceptos que se estimen infringidos, lo cual es subsanable según el artículo 23, párrafo 3 de la propia Ley.

Lo anterior se ha hecho patente por el TEPJF<sup>121</sup>, lo que se evidencia con la tesis relevante que se transcribe a continuación.

Revisión constitucional electoral. En su sustanciación son aplicables las reglas comunes a todos los medios de impugnación en materia electoral. Por disposición del artículo 6, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las reglas comunes contempladas en el Título Segundo del Libro Primero de la misma Ley, rigen para el trámite, sustanciación y resolución de todos los medios de impugnación, con excepción de las reglas particulares señaladas para cada uno de ellos y, por otro lado, el párrafo 1, del artículo 89, expresamente excluye la aplicación de tales reglas comunes únicamente en lo que atañe al trámite y resolución del juicio de revisión constitucional electoral, pero no en lo que toca a la sustanciación, por lo que se debe considerar que la sustanciación de los mencionados juicios de revisión constitucional electoral está sujeta a las reglas comunes, ya que en la ley no se contiene un procedimiento específico o de excepción para la sustanciación de dicho juicio.

### **Sentencias.**

En el artículo 93 de la LGSMIME, únicamente se enumeran los diversos efectos de las

---

<sup>121</sup> Idem, suplemento 3. p. 73.

sentencias que se dicten en el juicio de revisión constitucional electoral, y son: a) Confirmar el acto o resolución impugnado, y b) Revocar o modificar el acto o resolución impugnado.

Como puede apreciarse, no se establecen los requisitos formales que deben reunir las sentencias, por lo que al efecto resulta aplicable la regla común establecida en el artículo 22 de la propia ley que se invoca, y que establece como requisitos que debe constar por escrito; contener la fecha, el lugar y la Sala que la dicta, que este caso sólo puede ser la Sala Superior; el resumen de los hechos o puntos de derecho controvertidos; el análisis de los agravios, el examen y valoración de pruebas pertinentes; los fundamentos jurídicos; los puntos resolutivos, en su caso, el plazo para su cumplimiento. No debe olvidarse que la Ley obliga al órgano resolutor a proveer lo necesario para reparar la violación constitucional que se haya cometido, prevención que regularmente pasa a formar parte de la sentencia en los puntos resolutivos.

Cuando se confirma el acto o la resolución impugnada, se está en el caso de que los agravios propuestos no fueron aptos para desvirtuar el contenido del acto impugnado, ya sea porque se consideren infundados, o porque no se hayan expresado adecuadamente, y por tanto, se califiquen como inoperantes.

La revocación implica el acogimiento de todos o algunos de los agravios expresados, y que esto trae como consecuencia dejar insubsistente el acto o resolución impugnados.

La modificación debe entenderse en el sentido de que la consecuencia final del fallo consiste en la subsistencia de una parte del acto o resolución reclamada y en la insubsistencia de otra, que debe ser sustituida, ya sea porque sólo se combatió una parte del acto contra la que prosperó la impugnación, o porque la impugnación total sólo se acogió parcialmente.

Cuando la sentencia confirma el acto o resolución que se impugne, con esto concluye la actividad de la Sala.

En cambio, cuando se revoca o modifica, esto trae como consecuencia que se provea lo necesario para reparar la violaciones constitucionales que se hubieran cometido.

Para la comprensión cabal de esta última regla, se debe tener presente el artículo 6 de la multicitada ley de medios, relativa a que el Tribunal Electoral debe resolver los asuntos de su competencia con plena jurisdicción, y así como que el propósito del legislador y las exigencias lógicas para que este juicio rinda los mejores frutos en la impartición de la justicia electoral, estriban en conseguir resultados definitivos en el menor tiempo posible, de modo que la sentencia debe otorgar una reparación total e inmediata, mediante la sustitución a la autoridad responsable en lo que ésta debió de hacer en el acto o resolución materia de la impugnación, para reparar directamente la infracción cometida.

Sin embargo, como ocurre en todos los casos donde opera la plena jurisdicción, de los que es prototipo el recurso de apelación de los juicios civiles y penales, existen deficiencias que atañen a partes substanciales de la instrucción, que al ser declaradas inválidas obligan a decretar la reposición del procedimiento, algunas veces desde su origen, como cuando el Tribunal Electoral Estatal deseche de plano el medio de impugnación que ante él se interponga, y tal desechamiento sea el acto impugnado en la revisión constitucional.

En estos casos, sí se tiene que ocurrir al reenvío, a fin de que se integre y resuelva aquel recurso, sin que corresponda a la Sala Superior avocarse a la substanciación del procedimiento, sobre todo por que regularmente en el expediente no se acompañan todas las constancias necesarias para resolver en definitiva el asunto, como en el caso que pusimos de ejemplo, en donde no hubo ante la autoridad local toda la sustanciación del procedimiento.

## **8. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD**

### **Antecedentes.**

No es posible referirse a los orígenes de la acción de inconstitucionalidad, sin aludir a uno de los más geniales juristas europeos de este siglo: Hans Kelsen, quien fue en último término el responsable intelectual de la creación, a partir de una cierta racionalización del sistema americano de control constitucional especializada, cuya competencia más característica iba a ser precisamente la de conocer de los procesos incoados mediante las acciones de inconstitucionalidad, o, si se prefiere, en terminología germánica, de los procesos de control normativo abstracto de la constitucionalidad<sup>122</sup>.

En primer lugar, hay que mencionar la ley austriaca de 25 de enero de 1919, que implantó en Austria un Tribunal Constitucional; posteriormente, en marzo de ese año se aprueba la Ley Constitucional de Representación Nacional en la que se introduce un control previo de la constitucionalidad de las leyes de los *länder* por razón de la competencia, a instancias del gobierno federal, correspondiendo al Tribunal Constitucional conocer de la impugnación; este control de carácter normativo fue el punto de partida de la configuración de la jurisdicción constitucional especializada, aunque no hay que dejar de mencionar que era muy limitado, pues sólo podían impugnarse proyectos de ley de los *länder* no de la federación y por aspectos de competencia legislativa de éstos básicamente. Por último, su evolución se constituye por la consagración formal de un sistema de justicia constitucional autónoma y concentrada en un único tribunal, conocido como Tribunal Constitucional, y que tiene la función de controlar, de manera concentrada y abstracta, la constitucionalidad de las leyes.

La premisa teórico-jurídica de este tribunal, se basa en la concepción kelseniana del ordenamiento jurídico, pues se concibe como una pirámide normativa, de forma tal, que la jerarquía normativa se garantiza por medio del control de las normas de rango inferior con las de grado superior y el tribunal constitucional es el instrumento técnico al servicio de esa idea de control.

---

<sup>122</sup> BRAGE CAMAZANO, Joaquín. La Acción de Inconstitucionalidad. Editado por Universidad Nacional Autónoma de México.

Con el contexto anterior, en México podemos ubicar su antecedente más próximo en el proyecto del Acta de Reformas de 1847, en donde se proponía entre otras cosas, que toda ley de los estados que ataquen a la C. o leyes generales, sería declarada nula por el congreso; declaración que sólo podía ser iniciada en la Cámara de Senadores. Si bien el reclamo podía hacerse por el Presidente de la República o, diez diputados federales o seis senadores, o tres legislaturas ante la SCJN, ésta solo servía de intermediaria pues era sometido al examen de las legislaturas, quienes tenían tres meses para emitir su voto, el cual enviaban de nueva cuenta a la SCJN la que publicaba el resultado anulando la ley si así lo resolvían las legislaturas.

Finalmente, la C. de 1857 no ratifica el Acta de Reformas de 1847, y suprime el procedimiento para anular leyes inconstitucionales. Lo que si fue aprobado en dicha C. fue el amparo el cual fue también ratificado en su esencia por la C. de 1917, juicio que como sabemos, no admite declaratorias de generalidad *erga omnes*, al descubrir que una ley es inconstitucional, y por tanto las leyes que contradicen al Texto Fundamental tenían entonces larga y sana vida, hasta el sistema que se implanta a partir de 1995.

### **Definición.**

Las acciones de inconstitucionalidad son procedimientos planteados en forma de juicio ante la SCJN, por órganos legislativos minoritarios, por los partidos políticos con registro federal o estadual, o el por Procurador General de la República, en los cuales se controvierte la posible contradicción entre una norma de carácter general o un tratado internacional, por una parte, y la C., por la otra, exigiéndose en el juicio la invalidación de la norma o del tratado impugnados, para hacer prevalecer los mandatos constitucionales.

### **Competencia y Ley Supletoria.**

De conformidad con lo que se establece en los artículos 1 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional y 10 fracción I de la LOPJF, será la SCJN quien conozca y resuelva de este recurso en forma uni-instancial.

En cuanto a la ley supletoria, las acciones de inconstitucionalidad siguen la tónica del amparo, al señalar que en lo no previsto en la Reglamentaria se observará el Código Federal de Procedimientos Civiles.

El artículo 2 de la Ley Reglamentaria del 105 constitucional, señala que en relación con los días hábiles se estará a lo que establece la LOPJF, ley que también rige en los casos de *quorum* del Tribunal Pleno para estos asuntos, impedimentos de peritos y en la formulación de proyectos.

También debe tomarse en cuenta que el artículo 177 de la LOPJF dispone que la jurisprudencia que deban establecer la SCJN funcionando en Pleno, las Salas de la misma y los tribunales colegiados de circuito en las ejecutorias que pronuncien en los asuntos de su competencia distintos del juicio de amparo, se regirán por las disposiciones de la Ley de Amparo, salvo en los casos en que en la ley de la materia contuviera disposición expresa en otro sentido. Con esta especial mención, en forma limitada pero en cualquier forma en cumplimiento de disposiciones que le son aplicables, las acciones de inconstitucionalidad deben regirse también por lo dispuesto en la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la C.

#### **Plazos.**

Será de 30 días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, según el párrafo segundo de la fracción II del artículo 105 constitucional y el 60 de su Ley Reglamentaria.

En caso de ser una ley electoral la que se impugna, el plazo será de 15 días naturales.

El artículo 7 previene que las demandas o promociones pueden presentarse fuera del horario de las labores ordinarias, siempre y cuando se hagan ante el Secretario General de Acuerdos o persona que él designe. Y el artículo 8 precisa que si las partes radican fuera del lugar de residencia de la SCJN, se tendrán por presentadas en tiempo las promociones si se depositan éstas dentro de los plazos legales, en las oficinas de correos, mediante pieza certificada con acuse de recibo. También se puede utilizar el procedimiento de enviar las promociones desde la oficina de telégrafos que corresponda, cumpliéndose en todo caso con los requisitos que precisa el propio artículo.

#### **Demanda.**

De conformidad con la Ley Reglamentaria, la demanda deberá contener los siguientes datos:

- a) Los nombres y firmas de los promoventes, que en el caso de las minorías parlamentarias, se requieren los nombres y firmas de al menos el 33% de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos, por lo que no basta la sola firma del representante. Algo muy importante de señalar es que para autenticar que efectivamente los firmantes pertenecen a dicho órgano legislativo, se acompañe además a la demanda alguna certificación del Secretario u Oficial Mayor de dicha institución por la que se pruebe la pertenencia de los demandantes al mismo;
- b) los órganos legislativos y ejecutivo que hubieren emitido y promulgado la norma o normas generales impugnadas;
- c) la norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se hubiere publicado,
- d) los preceptos constitucionales que se estimen violados;

e) los conceptos de invalidez, que será la fundamentación de la pretensión de invalidación de la norma.

Aunque estos dos últimos requisitos pueden ser suplidos por la SCJN al momento de resolver, pues así lo establece la Ley Reglamentaria, que prevé que los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados, la SCJN los deberá suplir, al igual que suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda, pudiendo fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya sido o no invocado en el escrito inicial, con excepción en tratándose de leyes electorales, pues en relación a ellas, las sentencias solo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial. Esta suplencia responde al principio conocido con el aforismo latino *iura novit curia*, regla que en realidad es inherente a la función de juzgar: el juez aplica el derecho, no tanto por invocación de las partes cuanto por razón de oficio.

#### **Objeto de la Demanda y de la Legitimación.**

El objeto de la demanda será:

- a) las leyes federales, estatales y del Distrito Federal, y
- b) los tratados internacionales.

Los sujetos legitimados para interponer la acción de inconstitucionalidad, varían de acuerdo a la naturaleza de la norma que se quiera impugnar, por lo que existe una estrecha relación entre objeto y legitimación. El siguiente cuadro nos muestra gráficamente la relación apuntada.

	33% Cámara Diputados	33% Cámara Senadores	33% Órganos Legislativos Locales	33% Diputados Distrito Federal	Procurador General de la República	Partidos Políticos*
--	----------------------------	----------------------------	---	---	---	------------------------

Ley Federal	Sí	Sí	No	No	Sí	Sí
Ley Estatal	No	No	Sí	No	Sí	Sí
Tratados Internacionales	No	Sí	No	No	Sí	No
Ley del Distrito Federal	No	No	Sí	Sí	Sí	Sí

\* Los partidos políticos nacionales y estatales deben presentar la acción de inconstitucionalidad a través de sus dirigencias nacionales o estatales según corresponda. Los partidos políticos nacionales sólo pueden impugnar leyes electorales federales, y en el caso de los partidos políticos estatales o registrados sólo como partidos políticos locales en las entidades federativas, sólo pueden impugnar la leyes electorales de su propio estado. Igual limitación territorial rige para las legislaturas locales.

En el siguiente ejercicio se ponen de manifiesto las limitaciones a todos los entes legislativos y a los partidos políticos, en razón de su jerarquía, limitación que mayoritariamente no alcanza al Procurador General de la República, salvo en cuestiones electorales federales y locales<sup>123</sup>.

- Los diputados tanto federales como los de la Asamblea del Distrito Federal, no pueden impugnar, por razones de constitucionalidad, las leyes de las entidades federativas, las leyes electorales federales o locales, y los tratados internacionales.
- Los senadores no pueden impugnar las leyes de las entidades federativas o de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, y las electorales federales o locales.
- Las legislaturas de los estados no pueden impugnar las leyes federales, ni las del Distrito Federal, la leyes electorales federales o locales, ni los tratados internacionales.
- Los diputados de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, no pueden impugnar las leyes federales, las leyes electorales federales o locales, las de los estados de la república, ni los tratados internacionales.
- Los municipios no pueden utilizar la acción de inconstitucionalidad en ningún caso.
- Los partidos políticos con registro federal no pueden impugnar las leyes federales o locales (salvo las electorales federales o locales); las leyes del Distrito Federal, ni los tratados internacionales.

<sup>123</sup> V. CASTRO, Juventino. El Artículo 105 Constitucional. Editorial Porrúa, S.A. México. 1997. pp. 128 y 129.

- Los partidos políticos con registro estatal no pueden impugnar las leyes federales o de los estados, salvo las leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del estado que les otorgó el registro.
- El Procurador General de la República, puede plantear inconstitucionalidad de las leyes federales, las estatales y las del Distrito Federal (salvo las leyes electorales federales o locales), y los tratados internacionales, esto es, puede impugnar toda clase de leyes.

### **De la Improcedencia y del Sobreseimiento.**

Las acciones de inconstitucionalidad serán improcedentes cuando se intenten:

- I. Contra decisiones de la SCJN;
- II. Contra normas generales o actos en materia electoral, causal que por supuesto no es aplicable en tratándose de leyes electorales.
- III. Contra normas generales o actos que sean materia de una controversia pendiente de resolver, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez;
- IV. Contra normas generales o actos que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra acción de inconstitucionalidad, o contra resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez, en los casos a que se refiere el artículo 105 fracción I último párrafo de la C.;
- V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia;
- VI. Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto;
- VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos legales, y que fueron precisados en el apartado correspondiente, y
- VIII. En todos los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Ley Reglamentaria.

El estudio de las causales de improcedencia puede hacerse a petición de parte, aunque no es necesario solicitarla pues el Ministro Instructor tiene la obligación de

revisarlas de oficio.

Las acciones de inconstitucionalidad sólo pueden ser sobreseídas:

- I. Cuando durante la sustanciación apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que hemos hecho referencia, y
- II. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe la norma o acto materia de la controversia, o cuando no se probare la existencia de éste último.

#### **Iniciación del Proceso, Alegatos y Pruebas.**

El proceso se inicia con la presentación de la demanda, que una vez ocurrido esto, el Presidente de la SCJN, según el turno, lo manda con un Ministro, que en esta fase se le denomina Instructor, a fin de que ponga el proceso es estado de dictar sentencia.

Este mismo Ministro revisa la demanda, y si encuentra algún motivo manifiesto e indudable de improcedencia, entonces propone su desechamiento. En caso contrario lo admite. Si el Ministro encuentra alguna irregularidad subsanable, como el que la demanda sea irregular u obscura, entonces previene al quejoso, o a sus representantes comunes, para que hagan las aclaraciones que correspondan dentro del plazo de cinco días, plazo que se reduce a tres si se trata de leyes electorales. Una vez transcurrido el plazo anterior, el Ministro dicta una auto de admisión de la acción de inconstitucionalidad, auto que no tiene efectos suspensivos sobre la vigencia de la norma impugnada, que en todo caso, solo podrá quedar afectada por una eventual sentencia de fondo y estimatoria de inconstitucionalidad; como declamos, con el auto admisorio el Ministro Instructor habrá de dar vista a los órganos legislativos que hubieren emitido la norma, así como a el órgano ejecutivo que la hubiere promulgado, a fin de que, dentro del plazo de quince días, que el caso de leyes electorales también se reduce el plazo a sólo seis, rindan un informe que

contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad. En tratándose de leyes federales, el informe lo rinde cada Cámara.

Una vez ocurrido lo anterior, el Ministro Instructor le da vista al Procurador General de la República, con el escrito y el informe citados, a efecto de que, hasta antes de la citación para dictar sentencia, formule el pedimento que corresponda. No se le dará vista con el escrito y el informe al Procurador cuando él haya sido el que promovió la acción de inconstitucionalidad. Una vez presentados los informes, o transcurrido el plazo para su presentación, se ponen a la vista de las partes los autos, a fin de que en el plazo de cinco días, dos en caso de ser una ley electoral, formulen alegatos.

De resultar necesario, el Ministro puede solicitar a las partes o a quien juzgue conveniente, todos aquellos elementos que a su juicio resulten indispensables para la mejor solución del asunto, incluso, puede solicitar opinión al TEPJF cuando la acción se intente contra una ley electoral.

Agotado el procedimiento de sustanciación, el Ministro Instructor propone al Pleno de la SCJN el proyecto de sentencia. En el caso de ser una ley electoral, el proyecto deberá ponerse a la consideración del Pleno, dentro del plazo de cinco días siguientes al en que se hubiera cerrado la instrucción, fallo que deberá dictarse también en un plazo igual.

#### **Acumulación y Conexidad.**

En las acciones de inconstitucionalidad se puede decretar la acumulación cuando, dos o más acciones tengan por objeto la misma ley, el mismo precepto o inciso. Los casos en que se puede dictar la acumulación serán del siguiente orden:

a) Cuando la acción es interpuesta por una de las minorías parlamentarias y el

Procurador General de la República. Consideramos que sería prácticamente imposible que se pudiera presentar la acumulación por la presentación de dos acciones intentadas por dos minorías parlamentarias, tomando en cuenta que para la procedencia de la acción es necesario que la presente por lo menos el 33% de sus integrantes, y si como el caso comentado, dos minorías se juntaran harían un 66% de dicho congreso, lo que sería suficiente para que ellos mismos derogaran la ley que se intenta impugnar.

b) En el caso de leyes electorales, la acumulación podría dictar hasta de tres acciones intentadas, siendo los actores: una minoría parlamentaria, el Procurador General de la República y, por un partido político.

La facultad para decretar la acumulación se reserva para el Presidente de la SCJN, la que puede ser de oficio o a petición de parte.

En cuanto a la conexidad, se puede presentar cuando se impugna ante la SCJN un mismo precepto por diversas vías. Por ejemplo, una precepto se tilda de inconstitucional por vía de acción de inconstitucionalidad, por medio de una controversia constitucional y en vía de amparo; la conexidad se hace entonces necesaria pues podría darse el caso de dictarse sentencias contradictorias o incongruentes, razón por la que se prevé, que la SCJN pueda, mediante acuerdos generales y en tales supuestos, acordar un aplazamiento del juicio de amparo y de la controversia constitucional, plazo que no se computará para efectos de caducidad del juicio o litigio.

#### **Incidentes.**

De conformidad con la Ley Reglamentaria se pueden distinguir dos tipos de incidentes: a) los de especial pronunciamiento, y b) los que podríamos denominar pronunciamientos simples o generales.

a) Los de especial pronunciamiento conllevan la suspensión del proceso principal, en

cuanto que pueden promoverse por las partes ante el Ministro Instructor, antes de que se dicte sentencia, y son: 1) el de nulidad de notificaciones; 2) el de reposición de autos; y 3) el de falsedad de documentos. Estos incidentes se sustancian en una sola audiencia en la que el Ministro Instructor recibe pruebas y alegatos de las partes, para luego dictar la resolución que corresponda. En el caso de reposición de autos, la ley determina que el Ministro Instructor deberá certificar la existencia anterior y la falta posterior del expediente, quedando facultado para llevar a cabo todas las investigaciones pertinentes, que no sean contrarias a derecho.

b) El resto de los incidentes que se lleguen a promover por las partes, se fallan al pronunciar sentencia, precisamente por eso no son de especial pronunciamiento.

#### **Recursos.**

El de reclamación, que en el caso de leyes electorales se tiene un plazo de tres días para interponerlo; éste solo es procedente contra los autos del Ministro Instructor por el que decreta la improcedencia o el sobreseimiento de la acción y lo resuelve el Pleno de la SCJN.

En los demás casos, se cuenta con un plazo de cinco días y el trámite es el siguiente: el recurso debe presentarse ante el Presidente de la SCJN, quien correrá traslado a las demás partes para que dentro del plazo también de cinco días manifiesten lo que a su derecho convenga. Transcurrido el plazo anterior, el Presidente turna el recurso a un Ministro distinto del sustanciador a fin de que elabore un proyecto de resolución, que someterá al Pleno. La ley prevé que en el caso de que el recurso sea interpuesto sin motivo, se impondrá al recurrente o a su representante, a su abogado o a ambos, multa de diez a ciento veinte días.

Como vemos, el único recurso admisible es de carácter intraprocesal, y no contra la resolución definitiva, lo que se debe a que el único órgano facultado para definir este tipo de juicios los es el Pleno de la SCJN y no una de sus Salas, así que, de

existir un recurso que procediera en contra del fallo, del mismo tendría que conocer el propio Pleno como órgano máximo de la SCJN, a lo que no encontramos mucho sentido en un proceso de la naturaleza que estudiamos.

### **Sentencias.**

La finalidad última que persigue la acción de inconstitucionalidad, es que se declare precisamente una ley o parte de la misma como inconstitucional; para ello es necesario el voto favorable de ocho ministros, sobre un total de once, así que no basta con que la mayoría simple de los ministros emita un juicio favorable a la declaración de inconstitucionalidad, sino que es necesario que el Pleno se pronuncie por lo menos a favor en un 72.72% de sus integrantes, casi las tres cuartas partes, lo que la convierte en una mayoría calificada. Esto nos lleva a pensar que en el caso de que el Pleno solamente se constituya por ocho ministros, cosa permitida por la ley, para efectos de declaración de inconstitucionalidad, la votación deberá ser por unanimidad. Es decir, la ausencia de hasta tres ministros no incide en la conformación del Pleno, pero sí incide en el porcentaje de ministros que ha de haber favorablemente para la declaración de inconstitucionalidad, pues la ley no indica un número mínimo de ministros presentes, sino que indica un número fijo sobre el total de los integrantes del órgano.

Sin embargo, no deja de llamar la atención que para la resolución de la mayoría de los conflictos en los órganos que funcionan colegiadamente, basta la mayoría simple, como en caso del TEPJF en el que son siete los magistrados que conforman la Sala Superior como órgano equiparable al Pleno del que estamos hablando, bastando el voto de cuatro para tomar una resolución definitiva en algún sentido; lo que no ocurre en el dictado del fallo de la acción de inconstitucionalidad, que al no señalarse en la ley la razón de tal exigencia, parece ser una medida sin sentido práctico, más bien de tinte político, lo que tampoco resulta fácil de comprender, pues el órgano que resuelve el conflicto es de carácter eminentemente judicial, tanto formal como material, considerando los criterios de fondo que utiliza como base de

sus resoluciones.

Otro dilema más que se advierte de esta exigencia de mayoría calificada consiste en que, el sistema así instaurado puede conducir al absurdo, si tenemos presente que prácticamente las tres cuartas partes de los ministros han de ser partidarios de la declaración de inconstitucionalidad para que ésta proceda, mientras que bastará con que apenas la cuarta parte de ellos -4 de 11- defiendan la desestimación de la pretensión de inconstitucionalidad para que aquélla tenga lugar. Lo anterior, siempre que estén presentes todos los ministros; pero puede darse el caso de que estén presentes sólo ocho de los once, hipótesis en la cual se necesita entonces de unanimidad, bastando la oposición de uno solo para que no prospere la declaración de inconstitucionalidad.

A efecto de hacer más gráfica esta situación, se ha elaborado el siguiente cuadro de mayorías requeridas según el número de ministros presentes, para que sea viable la declaración de inconstitucionalidad.

Número de miembros del Pleno presentes	A favor de la Inconstitucionalidad	En contra	Mayoría Requerida en Porcentaje.
11	8	3	72.7%
10	8	2	80.0%
9	8	1	88.8%
8	8	0	100.00%

Una regulación como la prevista es desconocida en Europa. Únicamente en Italia se ha producido una propuesta en ese sentido, exigiendo una mayoría ligeramente calificada en la adopción de las decisiones por el Tribunal Constitucional, pero tal propuesta no contó con el más mínimo apoyo político y quedó como una simple y pintoresca anécdota. A ella se ha referido precisamente un ex presidente de la *Corte Costituzionale*, quien - al preguntársele por el papel político de la Corte- señala cómo a ésta no le corresponde "ciertamente un papel tan modesto como pretendía una propuesta - afortunadamente lejana desde el punto de vista de sus posibilidades actuales de prosperar- requiriendo una mayoría cualificada para la

declaración de inconstitucional de una ley. Por mucho que se tratara de una hipótesis abstracta. Opinión que nos parece enteramente suscribible y predicable, en su estricta literalidad en México<sup>124</sup>.

#### **Contenido Formal de la Sentencia.**

Las sentencias deberán contener, según la Ley Reglamentaria:

- a) La fijación breve y precisa de las normas generales impugnadas.
- b) Los preceptos que la fundamentan.
- c) Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimaren violados. Estas consideraciones, dice la ley, serán las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos.
- d) Los alcances y efectos de la sentencia. Los efectos de la sentencia estimatoria deberán extenderse a todas aquellas normas cuya invalidez dependa de la propia norma invalidada. La lógica de este elemento de la sentencia es la de preservar la coherencia del ordenamiento jurídico en su conjunto, para ello la SCJN deberá establecer cuáles son los preceptos a los que se extienden los efectos de la sentencia, así como la fecha a partir de la cual se producirán esos efectos.
- e) Los puntos resolutivos. En los cuales se determinara mediante locuciones breves y precisas normalmente, el sobreseimiento, declaren la invalidez de la norma, la inaplicabilidad de la ley objetada, o lo infundado de la acción de inconstitucionalidad interpuesta.

**Efectos de las Sentencias: Estimatorias: en cuanto a los destinatarios y en cuanto al tiempo. Desestimatorias. Cosa Juzgada.**

De conformidad con lo establecido en el artículo 105 fracción II parte *in fine* de la C., las resoluciones de la SCJN sólo podrán declarar la invalidez de las normas

<sup>124</sup> BONIFACIO, Francisco cit. por BRAGE CAMAZANO, Joaquín. Ob. Cit., p. 221.

impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos, en este caso estamos ante una sentencia estimatoria. La Ley Reglamentaria, además de reproducir este texto en su artículo 72, agrega: Si no fueren aprobadas por la mayoría indicada, el Tribunal Pleno desestimaré la acción ejercitada y ordenará el archivo del asunto, caso en el que estamos ante una sentencia desestimatoria.

Otro efecto que puede tener la sentencia y que lo podemos ubicar dentro de las sentencias estimatorias, y que no precisamente declaren la inconstitucionalidad de la ley impugnada o parte de la misma, en el referente a la declaración de inaplicabilidad de la ley o parte de ella, según la interpretación que ha hecho la SCJN de las fracciones I y II del artículo 105 de la C., en relación con el artículo 41 fracción V de la Ley Reglamentaria. La tesis emitida en las ejecutorias recaídas a las acciones de inconstitucionalidad ubicadas en los expedientes acumulados 9/99 y 10/99, y consultable en las páginas 641 a 789 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, de noviembre de 1999, en el que su rubro dice:

Acción de Inconstitucionalidad. Al estar facultada la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme al artículo 41, fracción V, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal, para declarar la validez o invalidez de las disposiciones o actos combatidos, por mayoría de razón también puede declarar su inaplicabilidad.

Lo anterior, en relación al Decreto número 202 del Congreso del Estado de Nuevo León por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones en la Ley Electoral de la entidad. El vicio de inconstitucionalidad de que adolece, por ser extemporánea su aplicación, en términos del artículo 105 fracción II, Penúltimo Párrafo de la C. Federal, solo actualiza su inaplicabilidad para efectos del proceso electoral de 1999 y para ulteriores procesos se reconoció su validez.

**En cuanto a los destinatarios.** Los efectos de la declaración de invalidez de la norma, éstos son generales y no particulares o limitados, como ocurre con las sentencias estimatorias del amparo en el que los efectos son *inter partes* y en las acciones de inconstitucionalidad de ser estimatorias son *erga omnes*, lo que viene a ser una

necesidad del propio control abstracto de la constitucionalidad.

Sea como sea, y tal y como hemos dicho en un momento precedente, estos efectos generales que tiene la sentencia dictada en este proceso constitucional, cuando sea estimatoria de la inconstitucionalidad alegada, constituyen, en México, una novedad absoluta, acaso una de las más relevantes de la reforma<sup>125</sup>.

**Efectos en el tiempo.** Existen dos tipos de efectos de la declaración de nulidad de una norma: retroactivo y no retroactivo.

De conformidad con la Ley Reglamentaria, los efectos de la declaración de invalidez de las sentencias no tendrán efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables a esta materia.

También se establece en la ley que, las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la SCJN. Esta situación que parece tan sencilla en realidad representa otras complicaciones que del texto legal, en su simple lectura no se desprenden soluciones afortunadas, por lo que estaremos a la espera de la jurisprudencia que al respecto emita la propia institución.

En efecto, la propia C., sólo dice que la nulidad no tendrá efectos retroactivos, con la salvedad apuntada, pero, por lo que hace a la iniciación eficaz de esos efectos, se le deja esa facultad a la Corte sin reglamentación alguna. A lo que queremos apuntar es que, una desacertada interpretación o utilización de esta remisión en blanco provocaría la destrucción de todo el sistema que se ha creado para el control constitucional de normas con efectos generales, por lo que dependemos de su prudencia y buen criterio que hasta la fecha no le ha faltado.

**Cosa Juzgada.**

De conformidad con la Ley Reglamentaria, la SCJN no puede conocer de la

constitucionalidad de las normas ya declaradas inconstitucionales, cuando los conceptos de invalidez sean los mismos; sin embargo, esa declaración de inconstitucionalidad si bien obliga a todos los poderes públicos y autoridades, la misma no puede obligar al Pleno de la SCJN, pues al no ser la C., una fórmula matemática ni texto muerto, puede validamente el máximo tribunal rectificar criterios anteriores, lo que en cualquier caso habrá de hacerse sólo en ocasiones contadas, con prudencia y con una argumentación intensa que justifique el cambio de criterio.

### **De la Materia Electoral.**

Una materia que siempre había causado polémica tanto en el ámbito jurisdiccional como el doctrinal lo fue la materia electoral, hasta las reformas constitucionales del 23 de agosto de 1996, en que entraron en vigor las reformas al artículo 105 de la C., por medio de las cuales se hace factible el control constitucional de leyes en materia electoral.

Podría considerarse que en buena parte propiciaron la reforma contra un *status* que fue grandemente criticado por los especialistas: la intocabilidad de las leyes electorales, aunque violen la C.<sup>126</sup>

Como comentábamos, con la reforma se crea un procedimiento especial de carácter excepcional por el que se pueden impugnar las leyes electorales, con la expectativa de anularlas cuando se opongan al texto constitucional. Como vimos en el apartado de la legitimación, solo los partidos políticos con registro federal o estatal están legitimados para presentar la acción de inconstitucionalidad, ninguna otra persona, individual o moral, u organismo, público o privado, pueden oponerse válidamente en un procedimiento constitucional, a una ley inconstitucional, cuando ésta trate de la materia electoral; como tampoco pueden a su vez interponer un amparo, ni una

---

<sup>125</sup> BRAGE CAMAZANO, Joaquín. Ob. Cit., p. 226.

<sup>126</sup> V. CASTRO, Juventino. Ob. Cit., p. 161.

controversia constitucional que verse sobre la materia.

Nos resulta necesario recordar aquí, qué son los partidos políticos. De conformidad con el artículo 41 fracción I de la C., los partidos políticos son entidades de interés público, que aunque pobre la definición o escasa en conceptos, son sus fines también señalados en el citado artículo constitucional los que nos dan una idea más exacta de los que son estos entes públicos, y dice el texto que, tienen como fin, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyen en la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacen posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con sus programas, principios e ideas que postulan, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Otra situación que es importante resaltar respecto de la materia electoral, además de las que hemos señalado, como en el caso de los plazos para la interposición de la demanda, es el relativo a las sentencias. La Ley Reglamentaria prevé que en tratándose de la materia electoral existe prohibición para la SCJN de que en la sentencia sólo se puede referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial, y no como ocurre en el resto de las materias, en las la Corte puede corregir la cita de los preceptos presuntamente violados y tomar en cuenta los que se debieron señalar, además de fundar la declaración de inconstitucionalidad en cualquier precepto de la C.

Sin embargo, respecto a la suplencia de la queja deficiente que prevé la Reglamentaria y en cuanto a la materia electoral, la ley no hace ninguna prohibición expresa respecto a la suplencia de lo ineficiente de los conceptos de invalidez planteados en la demanda, por lo que podemos validamente considerar que la SCJN puede suplir esa deficiencia aun en esta materia.

#### **Notificaciones.**

Las resoluciones deberán notificarse al día siguiente al en que se hubiesen

pronunciado.

El artículo 4 de la Ley Reglamentaria establece cinco formas de notificar:

1) mediante publicación en lista; puede ser aplicable en estos casos, los dispuesto por el artículo 315 del CFPC, supletorio de la Reglamentaria como ya lo apuntamos, puesto que en ésta no se prevén notificaciones por edictos. Por lo tanto, debe entenderse que las notificaciones a personas cuyos domicilios se ignoran deben hacerse por "rotulón" que se fijará en la puerta del juzgado, en el caso de la SCJN, y deberá contener en síntesis, la determinación judicial que ha de notificarse. Aunque consideramos que resulta más claro lo establecido al respecto en la Ley de Amparo en su artículo 28, en el se dice que las notificaciones que no deban ser personales se practicarán por medio de lista que se fijará en lugar visible y de fácil acceso del juzgado.

2) por oficio entregado en el domicilio de las partes; en esta caso es obvio que no solo basta la voluntad del juzgador para que se lleve a cabo, pues como sabemos, para poder realizar este tipo de notificaciones también es necesario que la parte a notificar haya proporcionado un domicilio en donde guste hacerse sabedor del acto o resolución, en todo caso, por lo menos debe de obrar en el expediente algún documento en el que conste el domicilio de a quien vaya a notificarse.

3) por conducto del actuario. Las notificaciones que se manden por esta vía seguramente tengan que ver con la importancia del acto o resolución que se pretenda publicitar, cuya finalidad sea que el notificado tome conocimiento del acto o resolución, para que pueda cumplimentar con lo avisado, o en su caso interponga los medios de defensa a que tenga derecho.

4) por correo certificado con acuse de recibo. Esta forma de notificación regularmente se utiliza para hacer sabedor del fallo a personas que residen fuera de la localidad en donde reside la SCJN, única competente para tramitar estos juicios,

pero de conformidad con la Ley, nada excluye que el Alto Tribunal así lo ordene cuando lo estime pertinente.

5) por telegrama, en casos urgentes. Salvo ésta última forma de notificación, la ley no precisa cuando se debe notificar de una u otra forma, por lo que se entiende que deja al Presidente de la SCJN o al Ministro Instructor determinar la manera de hacerlo.

El segundo párrafo del artículo en comento, y en cuanto a la forma de notificar al Presidente de la República, sigue los lineamientos del artículo 19 de la Ley de Amparo, aunque en este caso, no se refiere expresamente a una representación de ese funcionario, sino simplemente a la forma de hacer llegar fehacientemente las notificaciones, la que se entenderán con el Secretario de Estado o jefe de departamento administrativo a quien corresponda el asunto, considerando las competencias establecidas en la LOAPF.

También se prevé en la Ley, que las partes podrán designar a una o varias personas para oír notificaciones, imponerse de los autos y recibir copias de traslado; además se establece la obligación de las partes a recibir los oficios de notificación que se les envíe, ya sea que éstos estén dirigidos a sus oficinas, o domicilio, o bien en el lugar en que se encuentren.

Hablando de la publicidad de la sentencia, y tomando en cuenta la gran trascendencia de lo resuelto por la SCJN, la Ley ha previsto dos situaciones especiales: la primera, que el Presidente de la SCJN, además de ordenar su notificación a las partes, ordenará su publicación de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación, conjuntamente con los votos particulares y, la segunda, que cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el Presidente de la SCJN ordenará además su inserción en el DOF y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado.

## CONCLUSIONES

1. La inexistencia de una verdadera organización de ciudadanos cuyos fines fueran político-electorales, se debía en gran parte a lo desorganizado de los ciudadanos como efecto de la pobreza y la ignorancia.
2. Las primeras organizaciones que surgieron en México de carácter político electoral se concretaban a ser una conjunción de ciudadanos quienes se identificaban por sus intereses y opiniones. Se les puede diferenciar en tres grandes grupos: Iturbidistas, Borbonistas y Republicanos.
3. La primera organización que apareció en México mejor estructurada fue la masonería, que a su vez se dividía en dos grandes grupos o ritos: el escocés y el yorkino.
4. Las primeras reglamentaciones en la materia, ya sea en: Constituciones, leyes, decretos, circulares, etc., si bien intentaban reglamentar el aspecto electoral, sus alcances eran limitados.
5. En un estudio pormenorizado de todas las legislaciones dadas al país en materia electoral, nos percatamos que todas las figuras que hoy conocemos en las legislaciones electorales actuales, tienen sus orígenes en aquéllas.
6. Los partidos políticos surgen en México mucho después de consumada la independencia, sin perder de vista la existencia previa de organizaciones de carácter político, sin embargo, nosotros consideramos sólo como partidos políticos aquellas organizaciones que se fundan con carácter estable, cuentan con una estructura organizativa y funcional en concordancia con un conjunto de normas doctrinarias y programáticas y de formas internas de vida,

constituidos conforme a la ley por ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos cívicos, pero para fines eminentemente electorales.

7. Podemos decir que la primera organización política con carácter de partido político, fue idea de el Presidente Plutarco Elías Calles, que ante el asesinato del Presidente Álvaro Obregón, vio la necesidad de organizar a los ciudadanos no en torno de caudillos o militares, sino de instituciones.

8. El primer partido político en México fue el Partido Nacional Revolucionario, antecedente del actual Partido Revolucionario Institucional.

9. Debido a la creciente actividad de grupos de ciudadanos interesados en crear sus propios partidos políticos, y las constantes reformas en materia jurídico electoral, crean la necesidad de establecer reglas más claras, aunque también más complejas para que éstos defiendan sus derechos por las vías jurisdiccionales adecuadas, de ahí la necesidad de analizar los medios de defensa en materia electoral.

10. Los medios de defensa en materia electoral de los ciudadanos y los partidos políticos en México, aunque son muchos, aun existen lagunas legales que hay que drenar, lo que deberá ser materia de subsecuentes reformas y a continuación apuntamos algunas viables.

11. Como primera proposición de reforma, que el recurso de revisión desaparezca como recurso administrativo debido al nulo o casi nulo efecto reparador que ha producido o en su caso hacerlo de carácter potestativo, por lo que, las razones por las que procedía podrían ser materia del recurso de apelación.

12. Proponemos también una reforma, que consistirá en la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en contra de los actos de los partidos políticos a los que pertenezcan, sobre todo en tratándose de la elección interna de sus candidatos.

13. Otra reforma estaría encaminada al procedimiento contencioso electoral, creando la figura del Recurso o Juicio Adhesivo, al igual que como existe en materia de Amparo, que creemos sería de gran utilidad para la materia electoral.

14. Una más puede estar encaminada a provocar una mayor participación de la ciudadanía en los medios de impugnación, legitimándolos para intervenir en ellos, convirtiéndolos al igual que los partidos políticos en vigilantes en el cumplimiento de los principios rectores que rigen la materia electoral.

15. Otra reforma cuyo objeto estaría dirigido a eliminar el estricto derecho al momento de resolver los recursos de reconsideración y el juicio de revisión constitucional electoral, pues si el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a determinado mediante jurisprudencia que el escrito de protesta se vuelve un obstáculo en la administración de justicia, por constituir, de manera evidente, un requisito innecesario para acceder a la tutela judicial y por no responder a la naturaleza que identifica los procesos jurisdiccionales electorales ni a las finalidades que lo inspiran, cuyo objeto es el de que mediante decisión jurisdiccional se controle la constitucionalidad y la legalidad de los actos y resoluciones propios de la materia, en el mismo sentido se puede definir el estricto derecho que se exige en la resolución de los medios de impugnación apuntados, ya que tal exigencia impide al Tribunal Electoral, por un tecnicismo legal, conocer y resolver con apego a los principios rectores de la materia.

16. En consecuencia de lo anterior expuesto, podemos afirmar que debido a los constantes movimientos políticos, sociales, económicos, culturales, etc., que se presentan en México, es que no se puede hablar de una reforma definitiva en esta materia y sí en cambio, de una constante evolución del derecho electoral a la par de los requerimientos de la sociedad mexicana.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto. Síntesis de Derecho Procesal (civil, mercantil y penal), Derecho Procesal Mexicano. Tomo II. Editorial Porrúa, S.A. México. 1997.
- Bobbio, Norberto y Michelangelo Bovero. Sociedad y Estado en la Filosofía Política Moderna: El Nuevo Iusnaturalismo y el Modelo Hegeliano-Marxiano. Editorial Fondo de Cultura Económica. México. 1997.
- Bobbio, Norberto. Estado, Gobierno y Sociedad. Por una Teoría General de la Política. Editorial Fondo de Cultura Económica. México. 1994.
- Brage Camazano, Joaquín. La Acción de Inconstitucionalidad. Editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. 1ª. Edición. México. 1998.
- Burgoa Orihuela, Ignacio. El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa, S.A. 34ª. Edición. México. 1998.
- Cansino, César. Gobiernos y Partidos Políticos en América Latina, un estudio comparado. Editorial Centro de Estudios de Política Comparada, A.C. 1ª. Edición. México, 1997.
- Carpizo, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. Editorial Porrúa, S.A. 11ª. Edición. México, 1998.
- Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral. *Diccionario Electoral*. 1ª. Edición. Costa Rica, 1989.
- *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 1ª. Edición. México, 1997.
- *Código Federal Electoral*. Secretaría Técnica de la Comisión Federal Electoral. 2ª. Edición. México, 1988.
- Colmenares M., Ismael. Cien Años de Lucha de Clases en México (1876-1976), Lecturas de Historia de México. Tomo II. Ediciones Quinto Sol, S.A. México. 1980.
- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 1ª. Edición. México, 1997.
- Cortés, Omar. El Partido Liberal Mexicano (1906-1908). Ediciones Antorcha, 1ª. Edición. México. 1986.
- De Andrea, Francisco J. y Otros. La Renovación Política y El Sistema Electoral Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. 1ª. Edición. México, 1987.

- De Cabo de la Vega, Antonio. El Derecho Electoral en el Marco Teórico y Jurídico de la Representación. Editorial Universidad Nacional Autónoma de México. 1ª. Edición. México, 1994.
- Delhumeau A., Antonio. México: Realidad Política de sus Partidos. Editado por Instituto Mexicano de Estudios Políticos, A. C., 1ª. Edición. México. 1970.
- Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Editado por Porrúa, S.A. e Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México. 1998.
- Duverger, Maurice. Los Partidos Políticos. Editorial Fondo de Cultura Económica. México. 1992.
- Duverger, Maurice. Sociología de la Política. Editorial Ariel. Barcelona. 1993.
- Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo XXIII. Editada por Driskill, S.A. Buenos Aires, Argentina. 1986.
- Farías Mackey, Luis. La Jornada Electoral Paso a Paso. Miguel Ángel Porrúa, Librero-editor. 1ª. Edición. México, 1997.
- Fucito, Felipe. Sociología del Derecho, el Orden Jurídico y sus Condiciones Sociales. Editado por Universidad de Buenos Aires. Argentina. 1993.
- Fuentes Díaz, Vicente. Los Partidos Políticos en México. Editorial Altiplano, 4ª. Edición. México. 1979.
- Gamboa Rabasa, Emilio. De Súbditos a Ciudadanos. Sentido y Razón de la Participación Ciudadana. Editado por Coordinación de Humanidades de la UNAM y Miguel Ángel Porrúa. México. 1994.
- García Álvarez, Yolli. "Recurso de Revisión" en Estudio Teórico Práctico del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Editado por Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 2ª. Edición. México. 1999.
- García Maynez, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, Hnos. 46ª. Edición. México. 1994.
- García Orozco, Antonio. *Legislación Electoral Mexicana 1812-1988*. Diario Oficial, Secretaría de Gobernación. 3ª. Edición. México, 1989.
- Gómez Lara, Cipriano. Recurso de Reconsideración. Trabajo presentado en el 2º. Curso propedéutico para la promoción y selección del personal jurídico de la Sala

Central del Tribunal Federal Electoral, celebrado del 28 de febrero al 28 de marzo de 1994. México. 1994.

- Gómez Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso. Editado por Universidad Nacional Autónoma de México. 1983.
- Gómez Tagle, Silvia. Las Elecciones de 1991: La Recuperación Oficial. La Jornada Ediciones, GV editores. 1ª. Edición. México, 1993.
- González Casanova, Pablo. El Estado y los Partidos Políticos en México, en Colección Problemas de México. Editorial Era. México. 1990.
- González Casanova, Pablo. Primer y Segundo Informe sobre la Democracia: México 1988. Editado por Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, coedición de la UNAM y Siglo Veintiuno, S. A. de C.V. 1ª. Edición. México. 1988.
- Granados Chapa, Miguel Ángel. Votar, ¿Para Qué? Manual de Elecciones. Ediciones Océano, S.A. 1ª. Edición. México, 1985.
- Horowitz, Irving Louis. Fundamentos de Sociología Política. Editorial Fondo de Cultura Económica. México. 1997.
- Instituto Federal Electoral. Memoria del Foro para Discutir la Agenda de la Reforma Política Electoral. Tomos I y IV. 1ª. Edición. México, 1995.
- Laso de la Vega, Jorge. La Corriente Democrática, hablan los protagonistas. Editorial Posada. 2ª. Edición. México, 1987.
- *Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.* Ediciones de la Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral. 5ª. Edición. México. 1985
- Medin, Tzvi. El Minimato Presidencial: Historia Política del Máximato (1928-1935). Ediciones Era. 3ª. Reimpresión. México. 1988.
- Michels, Robert. Los Partidos Políticos, T. 1 y 2. Amorrortu Editores. 4ª. Reimpresión. Argentina, 1991.
- Molina Enríquez, Andrés. Los Grandes Problemas Económicos de México. Editorial Instituto de la Juventud. México. 1974.
- Moreno Díaz, Daniel. Los Partidos Políticos del México Contemporáneo (1916-1971). B. Costa Amic Editor, 2ª. Edición. México. 1971.
- Murillo Ferrol, Francisco. Estudios de Sociología Política. Editorial Tecnos. Madrid. 1990.

- Nohlen, Dieter. Sistema de Gobierno, Sistema Electoral y Sistema de Partidos Políticos. Editorial Coordinación de Documentación y Apoyo Técnico del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 1ª. Edición. México, 1999.
- Nohlen, Dieter, Sonia Picado y Daniel Zovatto. Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral y Fondo de Cultura Económica. 1ª. Edición. México, 1998.
- Ojesto Martínez Porcayo, J. Fernando. Evolución y Perspectiva del Derecho Electoral Mexicano. La Justicia Electoral. Tesis para obtener el grado de Doctor en Derecho. México, 1998.
- Orozco Gómez, Javier. Estudios Electorales. Editorial Porrúa, S.A. 1ª. Edición. México, 1999.
- Palomar de Miguel, Juan. Diccionario para Juristas. Mayo Ediciones, S. de R. L. México. 1981.
- Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. 19ª. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1990.
- Real Academia Española. Diccionario de la Lengua Española. Tomo IV. Real Academia Española. 21ª. Edición. España, 1992.
- Reyes Heróles, Federico. Tareas y Compromisos 1997, los partidos políticos ante las elecciones. Editorial Fondo de Cultura Económica. 1ª. Edición. México, 1997.
- Rojina Villegas, Rafael. Derecho Civil Mexicano. 4ª. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1981.
- Sartori, Giovanni. Ingeniería Constitucional Comparada. Editorial Fondo de Cultura Económica. 1ª. Reimpresión. México, 1996.
- Serra Rojas, Andrés. Trayectoria del Estado Federal Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. México. 1991.
- Silva Herzog, Jesús. Breve Historia de la Revolución Mexicana. Tomo I. 10ª. Reimpresión. Editorial Fondo de Cultura Económica. México. 1990.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Revista Justicia Electoral. Suplementos 1, 2 y 3. Editados por el propio órgano. México. 1997, 1998 y 2000 respectivamente.

- Tribunal Federal Electoral. Memoria 1994 Tomos I y II. Edición del propio órgano. México. 1995.
- Vázquez-Gómez, Juana. Diccionario de Gobernantes de México (1325-1997). Editorial Nueva Imágen. 1ª. Edición. México, 1998.