

889



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

"CONTROL CONSTITUCIONAL DE LEYES, ACTOS Y
RESOLUCIONES ELECTORALES"

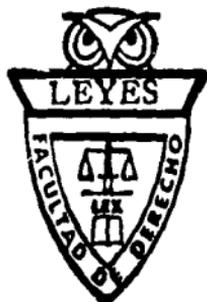
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

SILVIA KARINA VELAZQUEZ LOPEZ



ASESOR: LIC. DANIEL OJESTO MARTINEZ PORCAYO

MEXICO, D.F.

2002



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.

PAGINACIÓN

DISCONTINUA

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

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:

La alumna VELAZQUEZ LOPEZ SILVIA KARINA, inscrita en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "CONTROL CONSTITUCIONAL DE LEYES, ACTOS Y RESOLUCIONES ELECTORALES", bajo la dirección del suscrito y del Lic. Daniel Ojesto Martínez Porcayo, para obtener el título de Licenciada en Derecho.

El Lic. Martínez Porcayo, en oficio de fecha 9 de abril de 2002 y la Lic. Rosa Ma. Gutiérrez Rosas, mediante dictamen del 29 de abril del mismo año, 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 de la compañera de referencia.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria D.F., mayo 16 de 2002.

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 la Secretaría General de la Facultad.

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.
P R E S E N T E

Distinguido Doctor:

Con toda atención me permito informar a usted que he revisado completa y satisfactoriamente la monografía intitulada "CONTROL CONSTITUCIONAL DE LEYES, ACTOS Y RESOLUCIONES ELECTORALES", elaborada por la alumna VELÁZQUEZ LÓPEZ SILVIA KARINA.

La tesis de referencia reúne los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes de nuestra Universidad.

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

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., abril 29 de 2002.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Rosa Ma. Gutiérrez Rosas', written over a faint circular stamp.

Lic. Rosa Ma. Gutiérrez Rosas
Profesora Adscrita al Seminario de
Derecho Constitucional y de Amparo.

México, D.F., a 9 de abril de 2002.

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y AMPARO DE LA
FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD
NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
P R E S E N T E**

Estimado maestro:

Por este medio me permito remitir a Usted la Tesis "*Control constitucional de leyes, actos y resoluciones electorales*" que para optar por el Título de Licenciado en Derecho realizó la alumna SILVIA KARINA VELÁZQUEZ LÓPEZ; bajo la supervisión del suscrito.

El citado trabajo en opinión del firmante, reúne los requisitos que el Reglamento General de Exámenes de la Universidad exige; por lo que de no tener inconveniente solicito se someta a revisión para los fines correspondientes.

Aprovechando la ocasión para reiterar una vez más mi reconocimiento a su labor al frente del Seminario y el agradecimiento por permitir al suscrito colaborar en el asesoramiento de tesis en el mismo.

Atentamente
"Por mi raza hablará el espíritu"



LIC. DANIEL OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO.

*A mi querida Facultad de Derecho de la
Universidad Nacional Autónoma de México:*

*Quien ha sido el alma mater en mi vida profesional
y me ha permitido dar pasos firmes en mi proyecto
de vida.*

A mis señores padres María Manuela López Vargas y José Velázquez Rivera:

A ustedes que me dieron los valores para ser la persona que soy, les dedico este trabajo, por ser uno de los éxitos más grandes que ustedes han logrado.

A mis hermanos José Javier y Juan Manuel:

Por su admiración, cariño y comprensión, espero dejar en ustedes mis experiencias para que sigan adelante sin importar los grandes o pequeños obstáculos que se crucen en su camino.

Al Lic. Martín Juárez Mora:

Amor, a ti, por ser el ángel que me ayudó a ponerme de pie cuando mis alas habían olvidado cómo volar, a ti, que inventaste olas y primaveras y sembraste en mi cielo miles de estrellas.

Hoy como siempre comparto contigo esta felicidad, ya que has estado junto a mí en las buenas y en las malas.

Gracias por ser mi inspiración.

Al Lic. Daniel Ojesto Martínez Porcayo:

Por ser el forjador de mis conocimientos en esta importante profesión, por ser mi amigo y maestro, por toda su ayuda incondicional para la culminación de este trabajo.

Al Magdo. Francisco Bello Corona:

Por ser una gran persona de la cual aprendí lo importante que es la dedicación y estudio para llegar al éxito.

Gracias por todo tu apoyo.

Al Lic. Maximino Alberto Genis Jerez

Por la experiencia y consejos para seguir adelante y por recordarme que Dios siempre está junto a mí.

A mis amigas Berta Campos y Mireya Nuñez:

Hermanas del alma, fieles compañeras con las que compartí triunfos y fracasos en nuestra lucha por llegar a ser mejores.

A mis amigos de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la UNAM:

Rubén Portilla, Mauricio Rangel, Rosa González, Rubén González y Enrique Pérez. Gracias por brindarme su apoyo moral y profesional.

A todos y cada uno de mis profesores:

A quienes guardo un gran afecto y reconocimiento por su profesionalismo, ejemplo, entrega y lucha por hacer de cada uno de sus alumnos abogados brillantes.

ÍNDICE

CONTROL CONSTITUCIONAL DE LEYES, ACTOS Y RESOLUCIONES ELECTORALES

	Pág.
Introducción.....	1
Capítulo I. Conceptos fundamentales.....	1
1.1. La Democracia.....	1
1.1.1. Democracia formal.....	8
1.1.2. Democracia directa y democracia representativa.....	9
1.1.3. Democracia semidirecta.....	10
1.1.4. Democracia social y económica.....	11
1.1.5. Democracia material.....	13
1.1.6. La categoría constitucional de democracia.....	13
1.2. El derecho electoral y sus elementos.....	14
1.2.1. Concepto.....	14
1.2.2. Naturaleza Jurídica del derecho electoral.....	19
1.2.3. Características.....	20
1.2.4. Objeto.....	21
1.2.5. Autonomía.....	22
1.2.6. Sujetos del derecho electoral.....	23
1.2.7. Criterios de Interpretación del derecho electoral.....	25
1.2.7.1. Interpretación gramatical.....	26
1.2.7.2. Interpretación Sistemática.....	27
1.2.7.3. Interpretación Funcional.....	28
1.2.7.4. Integración.....	29
1.2.8. Fuentes del derecho electoral.....	30
1.2.8.1. Fuente originaria: la legislación o proceso legislativo.....	31

1.2.8.2. Fuentes delegadas: son en razón de que la ley les da expresamente tal carácter.....	32
1.3. Las autoridades electorales.....	34
1.3.1. Autoridades normativas.....	35
1.3.2. Autoridades administrativas.....	36
1.3.3. Autoridades jurisdiccionales.....	37
1.4. Organización de las elecciones en México.....	38
1.4.1. Instituto Federal Electoral.....	38
1.4.2. Etapas del proceso electoral.....	41
1.5. Control constitucional.....	44
1.5.1. Concepto.....	44
1.5.2. Sistemas de control constitucional atendiendo al órgano que lo ejerce.....	45
1.5.2.1. Por órgano político.....	45
1.5.2.2. Por órgano judicial.....	48
1.5.2.2.1. Control constitucional difuso.....	49
1.5.2.2.2. Control constitucional concentrado.....	51
1.5.2.2.3. Sistema de control de la constitucionalidad en México.....	54

Capítulo II. Regulación de las elecciones y su Verificación en el constitucionalismo mexicano.....57

2.1. Época Colonial.....	57
2.2. Constitución de Cádiz de 1812.....	58
2.3. Constitución Apatzingán de 1814.....	61
2.4. Constitución Federal de 1824.....	62

2.5.	Constitución Centralista de 1836.....	65
2.6.	Bases orgánicas de la República mexicana de 1843.....	71
2.7.	Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.....	75
2.8.	Constitución Federal de 1857.....	77
2.9.	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.....	79

Capítulo III. El control constitucional que ejerce el

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.....	87
---	----

3.1.	Control constitucional de leyes, actos y resoluciones Electorales.....	87
3.2.	Los alcances del control judicial de la constitucionalidad de las leyes electorales a través del acto de aplicación.....	97
3.3.	Consideraciones en torno al control constitucional que ejerce el Tribunal Electoral, respecto de actos aplicativos derivados de normas electorales de carácter general contrarias a la Constitución.....	98
3.4.	Alcance del control constitucional por parte del Tribunal Electoral respecto de actos aplicativos derivados de normas electorales de carácter general contrarias a la Constitución.....	102

Capítulo IV. Procedimiento para el control de leyes actos y resoluciones que contiene la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.....	109
4.1. Principio a los que responde la impugnabilidad de actos y resoluciones electorales.....	109
4.1.1. Principio de constitucionalidad.....	112
4.1.2. Principio de legalidad.....	114
4.1.3. Principio de definitividad.....	115
4.1.4. Principio de impugnabilidad.....	116
4.1.5. Principio de instancia de parte.....	117
4.1.6. Principio de concentración de actuaciones.....	117
4.1.7. Principio de adquisición de la prueba electoral.....	118
4.1.8. Principio de plenitud de jurisdicción.....	118
4.1.9. Principio de conservación del acto electoral.....	119
4.2. Sistema de Medios de Impugnación.....	120
4.2.1. Recurso de revisión.....	123
4.2.2. Recurso de apelación.....	126
4.2.3. Juicio de inconformidad.....	130
4.2.4. Recurso de reconsideración.....	137
4.2.5. Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano.....	139
4.2.6. Juicio de Revisión Constitucional.....	142
CONCLUSIONES.....	148
BIBLIOGRAFIA.....	159

INTRODUCCIÓN

En la presente investigación se realiza un análisis sobre el control constitucional que se da dentro del ámbito electoral y como es que ha ido evolucionando y perfeccionándose; con lo que se pretende demostrar si actualmente el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce verdaderamente ese control, en cuanto a las leyes, actos y resoluciones electorales; y en consecuencia señalar si el Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral resulta efectivo o no.

Se realiza un estudio sobre el tan polémico concepto de democracia y sus diversas fases que tuvo a lo largo de la historia, vista como una base del control constitucional en materia electoral. Nos adentramos también a definir lo que es el Derecho Electoral, sus elementos, características y principios que lo hacen un verdadero derecho democrático.

Otro de los puntos medulares que se manejan es el control constitucional, su concepto, los tipos de control que existen, quién los ejerce y cuál es el control que maneja nuestro país. En tal virtud resulta necesario tener presente la noción de control, por consiguiente cabe señalar, que el autor Oscar Vásquez del Mercado¹ cita en su obra a *PAUL DUEZ*, que al respecto indica:

¹ Vásquez del Mercado, Oscar, "El Control Constitucional de la Ley", 1ª ed., México, Ed. Porrúa S.A., 1976, p. 8.

"El control significa no sólo la simple interpretación de la Constitución, sino el poder de detener la aplicación de un texto legislativo. Interpretar un texto es buscar la voluntad de su autor, con la intención de someterse a ella; en cambio, controlar la constitucionalidad de la ley, significa, para el juez, abordar la dificultad con la intención, si el caso lo amerita, de rebelarse contra la voluntad del legislador."

En cuanto al control, agrega *DUEZ* se han considerado dos variantes. En primer lugar un control *a priori*, es decir, que debe ejercerse durante el período de elaboración de la ley, hasta antes de su promulgación.

En segundo lugar, un control *a posteriori*, que se ejercería una vez que la ley hubiere sido publicada y tratase de aplicarse; en este momento tendría lugar el control de la constitucionalidad, por parte del juez.

Por otra parte, dice Vásquez del Mercado que, de acuerdo a *PIERO CALAMANDREI*² los sistemas de control de legitimidad se pueden distinguir por sus diversos aspectos y características en la siguiente forma:

Por el objeto, esto es, por la naturaleza de los vicios que forman el objeto del control, y en este caso el control se distingue en formal y material, según que se refiera a la irregularidad en el procedimiento formativo de la ley, o bien, al contenido material de la ley regularmente formada.

² Vásquez del Mercado, Oscar, Op. Cit., pp. 9 y 10.

El control se distingue también por el órgano que lo ejercita, y entonces tenemos el control judicial y el autónomo. En el primero, todos los órganos de carácter judicial llevan a cabo el control; en el segundo, es un órgano, sólo y único, creado a propósito, el que tiene la exclusiva atribución para controlar.

Por la legitimación de quien puede proponer el control, éste se divide en incidental o principal. En cuanto a los efectos, el control se puede distinguir en general o especial. Finalmente, por la naturaleza de sus efectos, el control se distingue en declarativo y constitutivo.

Estos sistemas de control, de manera general y de acuerdo con la necesidad lógica, se presentan mezclados, según sea el ordenamiento positivo que los adopte.

Dicho control lo realiza el Estado en ejercicio de aquel poder que tiene por objeto el mantenimiento y la aplicación del ordenamiento jurídico; a este poder se llama jurisdicción y a su aplicación función jurisdiccional.

Asimismo, indica Vásquez del Mercado que *BISCARETTI RUFFIA*³ expresa que el control de la constitucionalidad de las leyes se presenta como una lógica consecuencia del carácter rígido de una Constitución.

³ Vásquez del Mercado, Oscar, Op. Cit., pp. 19, 20 y 21.

El autor mencionado expresa que en todos los ordenamientos constitucionales rígidos se ha sentido la necesidad de configurar un método de control de la constitucionalidad, sin embargo, y según los distintos casos, han sido diversos: I) el objeto; II) los órganos, y III) las formas.

I) El objeto genérico del control indicado, además de estar constituido por la declaración de la correspondencia formal de la ley ordinaria al procedimiento establecido por la Constitución (llamado control extrínseco o formal), lo ha estado siempre por la declaración de la correspondencia material de la misma a las normas constitucionales (llamado control intrínseco o material).

II) Los órganos llamados a desarrollar el control de la constitucionalidad de las leyes, pueden subdividirse en las tres categorías ya mencionadas, en orden a la actuación de la jurisdicción constitucional, presentándose, en las siguientes hipótesis: A) como órganos judiciales ordinarios (en los sistemas de la jurisdicción difusa y de la jurisdicción concentrada); B) como órganos legislativos normales, y C) como órganos político-judiciales creados a propósito.

III) Una variedad semejante se ha presentado en las formas de los actos, según sea el procedimiento escogido en los diversos casos. Ya que, esencialmente, a procedimientos jurisdiccionales verdaderos y propios se deben contraponer otros no jurisdiccionales.

Por otra parte, observamos la regulación de las elecciones y su verificación a través del tiempo, desde la época colonial, la lucha de las ideas tanto centralistas como federalistas hasta llegar a nuestra actual Constitución Política, observando en cada una de ellas el control constitucional que se ejercía principalmente en materia de los derechos político-electorales de los ciudadanos.

Posteriormente analizamos el control de la constitucionalidad de los actos y resoluciones electorales por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a raíz de las reformas constitucionales de agosto de 1996, así como la manera en que el Tribunal adquiere la facultad para la inaplicabilidad de las leyes secundarias que sean contrarias a la constitución, los alcances que tiene dicho control en lo referente a la aplicación de actos de normas generales y que son contrarias a nuestra Constitución Federal.

Finalmente, hacemos referencia a los principios a los que responde la impugnabilidad de los actos y resoluciones electorales, y vemos el sistema de medios de impugnación en materia electoral como el principal controlador de la constitucionalidad de las leyes, actos y resoluciones electorales, haciendo un estudio de los mismos y analizando uno a uno sus requisitos de procedibilidad y verificando si son efectivos para el cumplimiento del control constitucional.

CAPÍTULO I

CONCEPTOS FUNDAMENTALES

1.1 La Democracia.

El término democracia, en una interpretación abierta, proviene de dos palabras griegas: "démós, que se entiende como pueblo y *krátos* que quiere decir autoridad o gobierno o poder"⁴, en este sentido se deduce que democracia es la idea de un poder perteneciente al pueblo, es decir, el ejercicio del poder por éste.

De la acepción griega de la democracia directa, se pasó con el transcurso del tiempo a la indirecta o representativa; es obvia la influencia del constitucionalismo de los siglos XVII y XVIII, sin omitir los postulados de Montesquieu sobre la división de poderes y de Rousseau, su contrato social y su discurso sobre los orígenes de la desigualdad entre los seres humanos y que son en última instancia, los titulares de la soberanía de sus pueblos y del derecho a la democracia.

La relación con temas como representación y elección, la división de poderes y partidos políticos, parlamentos y congresos es inevitable.

⁴ Camacho Becerra, Heriberto. "Manual de Etimologías Grecolatinas", 3ª. reimpresión, México, Ed. Limusa S.A. de C.V.,

La historia de la democracia se divide en tres grandes tradiciones del pensamiento político:

"La *teoría clásica*, transmitida como teoría aristotélica, de las tres formas de gobierno, según la cual la democracia como gobierno del pueblo, de todos los ciudadanos, es decir todos aquellos que gozan de los derechos de la ciudadanía, se distingue de la monarquía, como gobierno de uno solo, y de la aristocracia, como gobierno de pocos.⁵

Aristóteles está más cerca de la realidad democrática que sus antecesores. Su clasificación de las formas de gobierno es un paso importante para este conocimiento. En la Constitución de Atenas se encuentran estas palabras "el pueblo es dueño del gobierno". De hecho Grecia fue clasificada como una democracia; en la *polis* griega se practicó la democracia directa en magnas asambleas populares, en las que el pueblo resolvía o era consultado en los graves asuntos de la Hélade.

La *teoría medieval*, que tiene una derivación romana de la soberanía popular, con base en la cual se contraponen una concepción ascendente a una concepción descendente de la soberanía, según que el poder supremo derive del pueblo y sea representativo o derive del príncipe y sea transmitido por delegación del superior al

⁵ Bobbio, Norberto. Vuelto en: "Diccionario de Política", 10ª. ed., México, Ed. Siglo XXI, S.A. de C.V., Tomo I, 1993, p.441.

inferior",⁶ esto es, Roma sigue una evolución semejante a la de la Hélade, con el detalle que Roma surge como un régimen social donde predomina la clase quiritaria, y la exclusión de los esclavos y de los extranjeros, lo cual se logra un siglo más tarde.

Una democracia limitada y aristocrática.

Los siglos que comprenden la Edad Media no son propicios para el desarrollo de las ideas democráticas. La realidad de las formas políticas medievales se resiste a estas ideas, aun cuando con la *patristica* y la *escolástica* se abren paso las ideas sociales del cristianismo. El tomismo señala la participación del pueblo en el gobierno, la dignidad humana en tanto que los autores independientes especulan con los inicios de la idea de la soberanía popular y de las tesis del contrato. La reforma protestante es decisiva en el advenimiento de las ideas democráticas y en las libertades fundamentales del hombre.

John Locke y Juan Jacobo Rousseau constituyen el preámbulo de las ideas democráticas del Estado Moderno. Locke reconoce los derechos fundamentales del hombre, la división de poderes, el valor de la Constitución y el principio mayoritario. Rousseau exalta la voluntad general y la soberanía absoluta del pueblo.

Por último, tenemos a la *teoría moderna*, conocida como teoría maquiavélica, surge en el siglo XVIII después de las grandes revoluciones inglesa, norteamericana y

⁶ Bobbio, Norberto. Op. cit., pp.441,442

francesa, teoría según la cual las formas históricas de gobierno son esencialmente dos, la monarquía y la república, siendo la antigua democracia una forma de república donde tiene origen el cambio característico del período prerrevolucionario, entre ideales democráticos e ideales republicanos, y el gobierno genuinamente popular es llamado, antes que democracia, república.⁷ Esta forma de gobierno se apoya en las ideas de Locke y Montesquieu, principalmente lo que se conoce como soberanía, división de poderes, los derechos y las garantías individuales, el voto de las mayorías y el sistema representativo.

Gran parte de la bibliografía actual describe a la democracia como un sistema basado en partidos en concurrencia, en el que la mayoría gobernante respeta los derechos de las minorías, no obstante en esta época, una definición acabada de democracia debe incluir los diversos aspectos de la vida cotidiana de una sociedad para que pueda explicar cualquier régimen político que se considere democrático.

Para el autor Serra Rojas, la democracia es: "...un sistema o régimen político, una forma de gobierno o modo de vida social, en que el pueblo dispone de los medios idóneos y eficaces para determinar su destino, la integración de sus órganos fundamentales o para expresar la orientación ideológica y sustentación de sus instituciones."⁸

⁷ Bobbio, Norberto. Op. cit., p.442

⁸ Serra Rojas, Andrés. "Ciencia Política. La proyección actual de la Teoría General", 15ª. ed., México, Ed. Porrúa S.A., 1997, p.91.

La democracia, para Rafael de Pina es: "Sistema de gobierno caracterizado por la participación de la sociedad, totalmente considerada, en la organización del poder público y en su ejercicio... La democracia se funda en la consideración elemental, sentido común, según la cual las cosas que interesan o afectan a todos se deben tratar y resolverse con el concurso de todos... la democracia es un régimen de partidos."⁹

El Diccionario Jurídico Mexicano nos define a la democracia como: "...sistema en el que el pueblo en su conjunto ejerce la soberanía y, en nombre de la misma, elige a sus gobernantes..."¹⁰

"...Bobbio nos hace descubrir que la realidad política es muy diferente del modelo que acaba de proponerse: Las grandes organizaciones, partidos y sindicatos tienen un peso creciente sobre la vida política lo que a menudo quita toda realidad al pueblo 'supuestamente soberano'; los intereses particulares no desaparecen ante la voluntad general y las oligarquías se mantienen... el funcionamiento democrático no penetra en la mayor parte de los dominios de la vida social, y el secreto, contrario a la democracia, sigue desempeñando un papel importante; detrás de las formas de la democracia se construye a menudo un gobierno de los técnicos y los aparatos. A estas inquietudes se agrega un interrogante más fundamental: si la democracia no es más que un conjunto de reglas y procedimientos, ¿por qué los ciudadanos habrían de defenderla

⁹ Sánchez Bringas, Enrique. Verbo en: "Diccionario de Derecho", 24ª. ed., México, Ed. Porrúa, 1997, p. 187.

¹⁰ Carpizo, Jorge. Verbo en: "Diccionario Jurídico Mexicano", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 10ª. ed., México, Ed. Porrúa S.A., 1997, p. 892.

activamente? Sólo algunos diputados se hacen matar por una ley electoral"¹¹

Elementos de la democracia:

1. Libertad de información, de asociación y de práctica electoral.
2. Procesos electorarios libres, imparciales y respetados.
3. Partidos políticos independientes de afiliación voluntaria.
4. Participación activa del pueblo en los fines del gobierno
5. Sistema de frenos y restricciones a los órganos del poder.

"...el retroceso de los Estados, democráticos o no, entraña una disminución de la participación política, lo que justamente se denominó una crisis de la representación política... La democracia así debilitada, puede ser destruida, ya sea desde arriba por un poder autoritario, ya sea desde abajo por el caos, la violencia y la guerra civil, ya desde sí misma, por el control ejercido sobre el poder por oligarquías o partidos que acumulan recursos económicos o políticos para imponer sus decisiones a unos ciudadanos reducidos al papel de electores"¹²

¹¹ Touraine, Alain. "¿Qué es la Democracia?", México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1999, pp. 17, 18.

¹² Idem., p.16.

La regla básica de la democracia es la de la mayoría, es decir, el fundamento sobre el cual descansan las decisiones colectivas y por consiguiente obligatorias para el grupo en su conjunto; la segunda regla fundamental es la atribución o derecho de participar directa o indirectamente en la toma de decisiones colectivas, lo que lleve a las reglas procesales de derecho que determinan las modalidades de dicha atribución; una tercera regla es aquella condición indispensable sin la cual no es posible el ejercicio democrático: la garantía de los llamados derechos políticos, a saber: libertad de expresión, libertad de reunión, libertad de asociación, libertad de sufragio, libertad de voto activo y pasivo, libertad de oposición, libertad de disenso; la cuarta regla es la alternancia en el poder, la quinta regla es la garantía de las minorías y la sexta es el respeto a las normas jurídicas y a las reglas no escritas de la costumbre política.¹³

" El estado liberal no solamente es el supuesto histórico sino también jurídico del estado democrático. El estado liberal y el estado democrático son interdependientes en dos formas: 1) en la línea que va del liberalismo a la democracia, en el sentido de que son necesarias ciertas libertades para el correcto ejercicio del poder democrático; y 2) y en la línea opuesta, la que va de la democracia al liberalismo, en el sentido de que es indispensable el poder democrático para garantizar la existencia y la persistencia de las libertades fundamentales, en otras palabras, es improbable que otro estado no liberal pueda asegurar un cierto funcionamiento de la democracia, y por otra parte es poco probable que un estado no democrático sea capaz de garantizar las libertades fundamentales. La prueba histórica de esta interdependencia está en el hecho de que el estado liberal y el estado democrático cuando caen, caen juntos"¹⁴

¹³ Cfr. Sartori, Giovanni, "Teoría de la Democracia", 1ª. ed., México, Ed. Alianza, 1994, p. 374.

¹⁴ Bobbio, Norberto, "El futuro de la democracia", 4ª. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1989, pp. 15,16.

1.1.1 Democracia formal.

El concepto de democracia ha evolucionado y por consiguiente ha cambiado de lugar y tiempo; más aun, éste responde a realidades históricas y por lo tanto a la experiencia social, que establece y rige los principios democráticos, sus limitaciones y contenidos; pues es en la realidad política donde tiene lugar la idea de democracia; de ahí que en su desarrollo como categoría política la democracia ha estado supeditada a consideraciones de raza, edad, sexo, creencia religiosa, ocupación, riqueza, inteligencia, abolengo, etc.

Por democracia se ha entendido siempre un método o un conjunto de reglas de procedimiento para la constitución del gobierno y la confirmación de decisiones políticas, lo cual ha sido compatible tanto con el liberalismo democrático como con el socialismo democrático.

Es importante hablar de democracia formal, refiriéndonos también a la democracia sustancial; la primera está caracterizada por los llamados universales de procedimiento, la segunda por contenidos o ideales típicos del pensamiento democrático, o sea la igualdad; de esta manera la formal es un gobierno del pueblo, la sustancial es un gobierno para el pueblo.

De lo anterior se concluye que la democracia formal puede favorecer a una minoría restringida por detentadores del poder económico, pues no es para el pueblo.

1.1.2 Democracia directa y democracia representativa.

Por democracia directa, en un primer acercamiento, se puede entender al régimen político en el que los ciudadanos ejercen por sí mismos los poderes del Estado, sin intermediarios o representantes. Se supone que tal función estatal se refiere a los aspectos legislativos, ya que es material y lógicamente imposible que tanto las funciones ejecutiva como judicial fuesen desempeñadas por todos y cada uno de los ciudadanos. Al parecer, este tipo de democracia sólo se podría aplicar en comunidades pequeñas. Es la forma en la que el pueblo, reunido en asamblea, toma personalmente todas y cada una de las decisiones estatales. En la actualidad solamente se efectúa en algunos cantones suizos, en ciertos condados norteamericanos poco poblados y en la asamblea anual de Swasilandia (un pequeño estado enclavado en el sector nororiental de la República Sudafricana).

Las instituciones políticas de las democracias liberales tienen como basamento la idea de la representación nacional, por lo tanto, sus sistemas políticos disponen de los llamados elementos básicos fundamentales de la representación: elecciones

libres, separación de poderes; que garantizan el control del ejecutivo por el parlamento, jerarquía de normas jurídicas basadas en el principio de legalidad.

La representación mediante elecciones, permite a los ciudadanos designar a sus gobernantes para un período determinado y posteriormente reelegirlos o cambiarlos por otros. El principio de legalidad y jerarquía normativa en materia electoral se aplica *erga omnes*, es decir, tanto a electores como a elegidos.¹⁵

1.1.3 Democracia semidirecta.

Se dice que hay una democracia semidirecta cuando se da la combinación de la llamada democracia directa con la democracia representativa; toda vez que el poder político es ejercido de manera normal por los representantes del pueblo, sin embargo, bajo ciertas circunstancias y en ciertos momentos los ciudadanos pueden intervenir en las decisiones de manera directa; generalmente se hace a través de la iniciativa popular, el veto popular, el referéndum y el plebiscito, siendo estos dos últimos los más comunes.

¹⁵ Cfr. Duverger, Maurice, "Instituciones Políticas y Derecho Constitucional", 1ª. ed., Barcelona, Ed. Ariel, 1970, p. 48.

La democracia semidirecta "...acude, entre otros, a procedimientos que permiten a los ciudadanos expresar su opinión sobre los problemas que les estén sometidos: la *iniciativa*, que tiende a provocar una decisión de los gobernantes y, el *referéndum* que tiende a ratificarla o a rechazarla."¹⁶

1.1.4 Democracia Social y Económica.

La democracia social plantea un concepto de igualdad y libertad, es decir, una socialización respecto a las libertades y la participación de los ciudadanos en la dirección de la sociedad en igualdad de condiciones sociales; continuando con el pensamiento sartoriano, la democracia no es aquí lo contrario de un régimen opresor, sino contrario a la "aristocracia". Entendida la democracia como una estructura social horizontal, en lugar de una estructura social vertical. Afirma Sartori en su obra "Teoría de la democracia".

Por lo que respecta a la idea de democracia económica, este principio está fuertemente entrelazado con el anterior, pues se condicionan mutuamente. La idea de democracia económica tiene su correlativo en la idea de democracia política, en

¹⁶ Lions, Monique. Verlo en: "Diccionario Jurídico Mexicano", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 10ª. ed., México, Ed. Porrúa S.A., 1997, p. 893.

ésta la igualdad se da en lo jurídico-político, mientras que en aquélla, la igualdad tiene su basamento sobre una igualdad de *status*. En ese sentido democracia económica es similar a situación económica, en otras palabras, es la eliminación de los extremos, tanto de pobreza como de riqueza, y consecuentemente una distribución equitativa del bienestar económico y social.

La definición aproximada sería entonces, *aquella que busca la redistribución de la riqueza y la igualdad de condiciones y oportunidades económicas como complemento de la democracia política.*

Se le conoce también como democracia industrial cuando se refiere a la igualdad de control sobre el proceso productivo económico o a la participación de los ciudadanos en la dirección de la economía de la producción, en contra de los poderes económicos y en busca de la igualdad de las condiciones sociales.

Lo anterior no es lo mismo que buscar la igualdad de oportunidades, una democracia social busca la igualdad económica y la uniformidad en las clases de vida; esto es de alguna manera, el pacto social por el cual no puede existir libertad sin igualdad de oportunidades.

1.1.5 Democracia Material.

De cualquier concepto de democracia se desprenden tres elementos:

1. Un procedimiento para crear el poder político.
2. Garantías de los derechos fundamentales del ser humano.
3. Un Estado de Derecho.

Si bien es cierto que las elecciones libres y confiables son un elemento esencial de la democracia, también lo es que un acto electoral por sí mismo no es un procedimiento idóneo para intervenir en la misma toma de decisiones, esto es, de materializar los elementos mínimos de la democracia.

1.1.6 La categoría constitucional de democracia.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 3, fracción II, inciso a), considera a la democracia como una estructura jurídica, un régimen político y un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

Por otra parte el artículo 39 del mismo ordenamiento legal, donde se establece que la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo, de lo que se colige que el pueblo tiene siempre el derecho inalienable de alterar o modificar la forma en que gobierna, toda vez que el poder público, sólo puede ser atendido, histórica y políticamente, para beneficio del propio pueblo; ello quiere decir que, en la Constitución Política Mexicana, es la soberanía del pueblo la que configura la manera de organizarse políticamente; por lo que mediante el ejercicio de dicha soberanía, el pueblo dice el cómo y el para qué de su organización política. Si ello es así, consecuencia lógica es lo señalado en el artículo 40 de la propia Ley fundamental, que indica la voluntad del pueblo mexicano de constituirse en una República, representativa y democrática.

1.2 El derecho electoral y sus elementos.

1.2.1 Concepto.

Podemos señalar al Derecho Electoral como un conjunto de normas jurídicas:

- a) "... que afectan al derecho del individuo a participar en la designación de los órganos representativos. Este concepto estricto concreta el derecho de sufragio y se limita, en su contenido, a establecer las condiciones jurídicas de

la participación de las personas en la elección y de la configuración de este derecho de participación. El derecho electoral en el sentido estricto señala, en concreto, quién es elector y quién es elegible y trata de determinar además, si el derecho de sufragio es o no universal, igual, directo y secreto". Dieter Nohlen (concepto estricto de Derecho Electoral).¹⁷

b) "...que regulan la elección de representantes o personas para los cargos públicos. El derecho electoral es, en este caso, el conjunto de normas jurídicas que regulan la elección de órganos representativos. Este concepto abarca todas las regulaciones jurídico-positivas y todas las convenciones desde las candidaturas hasta la verificación de la elección. Dentro de este concepto es correcto considerar, por ejemplo, cuestiones del sistema electoral como cuestiones jurídicas electorales, puesto que no hay duda que se trata de regulaciones que se han de determinar de modo legal". (concepto amplio de Derecho Electoral).¹⁸

c) "... reguladoras de la titularidad y ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo, de la organización de la elección, del sistema electoral, de las

¹⁷ Nohlen, Dieter, Verlo en: "Diccionario Electoral", 1ª. ed., Costa Rica, Ed. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral, 1989, p. 211.

¹⁸ Idem.

Instituciones y organismos que tiene a su cargo el desarrollo del proceso electoral y del control de la regularidad de ese proceso y la confiabilidad de sus resultados". (este concepto de Derecho Electoral no "excluye las normas reguladoras de las votaciones mediante las cuales el pueblo participa en forma directa en el ejercicio del poder público. Aunque el término elecciones está más inmediatamente conectado con el de representación, no queda agotado en éste, ya que también hay actividad electoral en los referendos. En estos últimos hay derecho de sufragio activo, aunque no, claro está, pasivo").¹⁹

- d) "... que no tienen otro objeto que el de establecer las reglas estructurales básicas de la democracia... el derecho electoral tiene por objeto hacer efectivo el principio de que la soberanía reside en el pueblo". Manuel Aragón.²⁰

Nohlen y Sabsay, critican el hecho de que en el campo jurídico, tradicionalmente se ha preferido definir al derecho electoral concentrándolo en el derecho de sufragio, pues, entre otras causas, este concepto es más específico y preciso (aunque menos relevante) que los otros, además de que solo se concentra en aspectos de indudable naturaleza jurídica, a diferencia de los otros que implica un tratamiento

¹⁹ Aragón Reyes, Manuel, "Derecho Electoral: sufragio activo y pasivo", 1ª. ed., México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1998, p. 104.

²⁰ Ibidem, pp. 104,105.

multidisciplinario pues incluyen aspectos jurídicos y también otros de diversa índole, como políticos, sociológicos, históricos, etc.²¹

De una manera general el derecho electoral pertenece a la rama del derecho público, que comprende el concepto de sufragio, electores, proceso con sus sistemas y fórmulas para elegir a los representantes de los órganos de gobierno, los derechos y obligaciones de los Partidos Políticos y los candidatos, la competencia e integración de las autoridades electorales, celebración, calificación y resultados de los comicios, así como los mecanismos de defensa legal de los actos y resoluciones electorales, infracciones, faltas y sanciones administrativas.

Es de señalarse que la mayoría de los autores coinciden en que el derecho electoral es: *La rama del derecho constitucional que dotada de un alto grado de autonomía regula los procesos a través de los que el pueblo constituido en electorado, procede a la integración de los órganos del Estado, a la periódica sustitución de sus titulares así como aquellos procesos en que el mismo electorado interviene en la función legislativa o en la definición de una cuestión crítica de la política nacional por medio de la iniciativa, el referéndum o el plebiscito según el caso.*

²¹ Nohien, Dieler. Verlo en: "Diccionario Electoral", Op. cit., p. 14.

El concepto de derecho electoral tiene dos sentidos, uno amplio y otro estricto. En el *sentido amplio* contiene las determinaciones jurídico positivas y consuetudinarias que regulan la elección de representantes o personas para los cargos públicos; en éste caso el derecho electoral es el conjunto de normas jurídicas que regulan la elección de órganos representativos.

El derecho electoral abarca todas las regulaciones jurídico positivas y todas las consecuencias desde las candidaturas hasta la verificación y declaración de validez de la elección, incluido el otorgamiento de las constancias de mayoría o asignación; dentro de este concepto, debemos considerar todo tipo de cuestiones jurídico-electorales para determinarlas de modo legal.

En *sentido estricto* contiene únicamente aquellas determinaciones legales que afectan el derecho del individuo a participar en la designación de los órganos representativos, esto es, se concreta al derecho del sufragio y se limita a establecer las condiciones jurídicas de los ciudadanos en la elección.

Esta conceptualización estricta, señala quien es elector, quien es elegible y desde luego, el derecho a sufragar y sus características constitucionales y legales.

Por tratarse de una definición amplísima, la misma se podría sintetizar como:

"El derecho electoral es la rama del derecho público que regula la organización y los procedimientos para el ejercicio de las prerrogativas que en un sistema democrático tienen los ciudadanos para la integración de los poderes del Estado".

1.2.2 Naturaleza jurídica del derecho electoral.

La naturaleza jurídica del derecho electoral es de inicio, una parte del ordenamiento constitucional, vinculado al principio democrático que exprese sus valores y constituya su más genuino procedimiento de organización.

Incluye las razones de un sistema de votación y escrutinio, como elemento técnico que determina junto a variables políticas y sociológicas, un sistema electoral y un principio de representación que subyace al procedimiento técnico, por medio del cual los electores expresan su voluntad política en votos que se convierten en escaños o poder público.

Independientemente de que una constitución política afirme y reconozca que un Estado Nacional es democrático; si el conjunto regulador del proceso electoral tiene candados que impidan el pleno ejercicio de las libertades políticas individuales y la competitividad partidista mantiene y crea normas para privilegiar a un determinado

grupo político, no se estará utilizando al derecho electoral como procedimiento democrático genuino.

1.2.3 Características.

1. Es una disciplina que existe en todo sistema o régimen político.
2. Es una rama autónoma de la ciencia jurídica.
3. Cuenta con fuentes formales, reales e históricas propias.
4. Sus normas son de derecho público.
5. Particulariza las características del sufragio dentro del sistema técnico.
6. Distingue a los sujetos o protagonistas electorales.
7. Establece derechos y obligaciones de los electores.
8. Previene las formas a través de las cuales, las autoridades eligen a sus

candidatos para integrar los órganos de representación.

9. Desarrolla los sistemas y fórmulas para elegir a los representantes populares.
10. Regula los derechos y obligaciones de los partidos políticos y los candidatos.
11. Prevé la integración y competencia de las autoridades electorales.
12. Establece las reglas a que deberá sujetarse la celebración de los comicios.
13. Garantiza un mecanismo de defensa legal de los actos y resoluciones electorales.
14. Determina las infracciones y faltas administrativas en materia electoral, así como su correspondiente sanción.

1.2.4 Objeto.

El derecho electoral debe estudiarse como una disciplina universal, con objetos y métodos bien definidos, diferenciándolo del estudio del fenómeno electoral más apegado a la sociología y a la ciencia política.

Las características esenciales que identifican al derecho electoral como una disciplina jurídica autónoma deben ser las mismas en cualquier país; lo que variará de uno a otro es el sistema adoptado para cada uno de los rubros que integran esta disciplina.

El objeto de estudio tiene tal claridad que permite deslindar sin problema la materia de las demás disciplinas jurídicas; a nadie se le ha ocurrido poner en duda que las elecciones son el objeto de estudio y de regulación del propio derecho electoral, en razón de que éstas no sólo son un hecho político sino además un hecho jurídico.

1.2.5 Autonomía.

Para que haya autonomía debe haber un cuerpo de leyes, un órgano jurisdiccional que aplique la ley y además que permite la coadyuvancia. Así como también debe haber una doctrina de apoyo.

En 1987 el derecho electoral surge como una rama autónoma.

En principio y para garantizar la más absoluta imparcialidad del proceso electoral, los ordenamientos jurídicos que lo tutelan deben ser autónomos de cualquier otra rama del derecho público.

El proceso electoral, en especial el federal, se debe confiar a órganos del Estado que sean especializados y con un marco jurídico propio que los obligue a actuar en todo momento en forma autónoma pero apegados a derecho.

Así expuesta, la rama del derecho electoral se da en dos formas a saber:

- a) Como rama del derecho público, y
- b) Como estructura jurídico administrativa.

1.2.6 Sujetos del derecho electoral.

Los principales actores serían, desde luego, los electores, los elegibles y las autoridades que constatan y cuentan la voluntad de aquéllos.

- **Los electores:** Los ciudadanos.

- **Los elegibles:** Candidatos; Agrupaciones Políticas Nacionales; Partidos Políticos Nacionales; Frentes, Coaliciones, Fusiones; Agrupaciones u Organizaciones Políticas Estatales; Partidos Políticos Estatales.

- Las autoridades electorales:** Instituto Federal Electoral (consejeros electorales, vocales, consejos, juntas, etc.); Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (magistrados electorales, secretarios, actuarios, Salas Regionales, etc.); Cámara de Diputados; Suprema Corte de Justicia de la Nación; Procuraduría General de la República (Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales), Juzgados de Distrito y Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito; Institutos, Comisiones o Consejos Estatales Electorales; Tribunales Estatales Electorales, o Salas Electorales de los Tribunales Superiores de Justicia Estatales; Congresos Estatales; Procuradurías Generales de Justicia de las Entidades Federativas o Fiscalías o Ministerios Públicos Especializados en la materia electoral.
- Otros sujetos electorales:** Los observadores; los visitantes extranjeros; notarios públicos y fuerzas del orden.

Sujetos que en conjunto son parte "orgánica" del derecho electoral, por así decirlo, son las piezas de un juego que sería la democracia comicial.

1.2.7 Criterios de interpretación del derecho electoral.

En el Derecho Electoral Federal en México, concretamente en los artículos 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se ordena la interpretación de las normas se hará *"conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional"*.

Al respecto en 1994 la entonces Sala Central del Tribunal Federal Electoral, estableció en la Tesis Relevante visible en la página 739 de la Memoria 1994 Tomo II, cuyo rubro y texto son los siguientes:

"CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES. CRITERIOS PARA SU INTERPRETACION JURIDICA.-

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 empleados por el legislador no se encuentran definidos dentro de su contexto normativo, o bien, porque los vocablos utilizados tienen diversos significados. El criterio sistemático consiste en determinar el sentido 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.

SC-I-RAP-500/94. Partido de la Revolución Democrática. 22-VI-94. Unanimidad de votos.

SC-RIN-241/94. Partido de la Revolución Democrática. 10-X-94. Unanimidad de votos."

El Dr. José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resume las directrices que Wroblesky sugiere se utilicen en los contextos lingüístico, sistemático y funcional, de la siguiente manera:

1.2.7.1 Interpretación Gramatical.

- Sin razones suficientes, no se debe atribuir a los términos interpretados ningún significado especial distinto del significado que estos términos tienen en el lenguaje natural común.
- Sin razones suficientes, a términos idénticos, que se utilizan en las reglas legales, no se les debería atribuir diferentes significados.

- Sin razones suficientes, a términos diferentes no se debería atribuir el mismo significado. (El lenguaje legal carece de sinonimia).
- No se debería determinar el significado de una regla de manera tal que algunas partes de dichas reglas sean redundantes.
- El significado de los signos lingüísticos complejos del lenguaje legal deberá ser determinado según reglas sintácticas del lenguaje natural común.

1.2.7.2 Interpretación Sistemática.

- No se debería atribuir a una regla legal un significado de tal manera que esta regla fuera contradictoria con otras reglas pertenecientes al sistema.
- No se debería atribuir a una regla legal un significado de tal manera que fuera incoherente con otras reglas legales pertenecientes al sistema.
- A una regla legal se le debería atribuir un significado que la hiciera lo más coherente posible con otras reglas legales pertenecientes al sistema.

- A una regla legal no se le debería atribuir un significado de manera que esta regla fuera inconsistente con un principio válido de Derecho.
- A una regla legal no se le debería atribuir un significado de modo que la regla fuera lo más coherente posible con un principio válido del Derecho.

1.2.7.3 Interpretación Funcional.

Las siguientes reglas son contradictorias entre sí, por lo que su elección la deberá hacer el intérprete de manera subjetiva y dependiendo de su ideología y de su especial teoría normativa de interpretación.

- A una regla legal se le debería atribuir un significado de acuerdo con la finalidad que persigue la institución a la que pertenece la regla.
- A una regla legal se le debería atribuir un significado de acuerdo con la intención del legislador histórico.
- A una regla legal se le debería atribuir un significado de acuerdo con la intención perseguida por el legislador contemporáneo al momento de la interpretación.

- A una regla legal se le debería atribuir un significado acorde con los objetivos que esta regla debe alcanzar según las valoraciones del intérprete.

1.2.7.4 Integración.

La función de integrar normas jurídicas depende en gran medida de la posición ideológica del juzgador.

- Si positivista, se tendrá que coincidir con las tesis de que si en la ley puede haber lagunas, en el Derecho no es posible esto, en virtud del principio de plenitud hermética del orden jurídico, según el cual no hay situación alguna que no pueda ser resuelta jurídicamente, de acuerdo con principios de Derecho derivados de la propia Ley, es decir, se convierte en un asunto intrasistemático. Al final, todo lo no jurídicamente prohibido al sujeto individual, le estará jurídicamente permitido.
- Si naturalista, se pudiese establecer que en el supuesto de que el Derecho Positivo no contenga disposiciones aplicables al caso específico, se tendrá que recurrir a un sistema metajurídico, que contenga los principios jurídicos representados por los valores: justicia, equidad, seguridad, bien común, etc., a través de métodos filosóficos y sobre todo de la estimativa jurídica.

- Si realista sociológico, se colmará la laguna atendiendo a los valores colectivos que la comunidad sostiene.²²

El problema es pues, ideológico, y los métodos de integración de la norma serían distintos: si es el caso de un contexto intrasistemático, se aplicarán los métodos analíticos, *a contrario sensu* y *a fortiori*; si el contexto es transistemáticamente trascendental, se utilizará la teoría de los valores, y si el contexto es transistemático fundado en valores colectivos, se utilizarían técnicas sociales como las encuestas, sondeos de opinión, etc.

1.2.8 Fuentes del derecho electoral.

1.2.8.1 Fuente originaria: la legislación o proceso legislativo.

a) *La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

Artículos 34 al 40, contemplan lo relativo a ciudadanía, derechos y obligaciones de ciudadanos, así como la forma de gobierno republicano, representativo, democrático y federal. Art. 41, bases para renovar a los

²²

Ojeda Martínez Porcayo, José Fernando. "Ensayo sobre el orden público, la interpretación normativa y los principios de constitucionalidad, legalidad y definitividad en materia electoral federal", en Justicia Electoral, Revista del Tribunal Federal Electoral, México, No. 9, 1997, pp. 79,81.

poderes Legislativo y Ejecutivo, mediante elecciones libres, auténticas y periódicas. Régimen constitucional de los partidos políticos y del Instituto Federal Electoral. Artículos 50 al 59, Integración del Poder Legislativo. Artículo 60, atribuciones del IFE y del Tribunal Electoral, para calificar elecciones de legisladores. Artículo 74, Cámara de Diputados expide bando solemne de Presidente Electo. Artículos, 80 al 85. integración y elección del Ejecutivo Federal. Artículos, 94, 98, 99 y 101, Poder Judicial de la Federación y Tribunal Electoral. Artículo, 105, acción de Inconstitucionalidad de leyes electorales. Artículos, 108 al 114, responsabilidades de los servidores públicos, dentro de los que ahora se incluyen a los magistrados electorales y a los servidores del Instituto Federal Electoral. Artículo 116, principios electorales obligatorios para constituciones y leyes locales. Artículo 122, bases para el gobierno del Distrito Federal.

b) *Tratados Internacionales.*

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

c) *Leyes federales.*

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional

Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

d) *Constituciones y leyes locales.*

31 constituciones estatales y un estatuto de Gobierno del Distrito Federal

32 códigos o leyes electorales

32 códigos penales estatales

1.2.8.2 Fuentes delegadas: son fuente en razón de que la ley les da expresamente tal carácter.

a) *Reglamentos (fuente delegada; legislativo encarga su producción a otro órgano / poder):*

Estatuto del Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral
Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
32 reglamentos internos de tribunales electorales estatales

b) *La costumbre.*

En Oaxaca, 418 de los 570 municipios del Estado, se eligen por usos y costumbres.

c) *La Jurisprudencia.*

Reglas para establecer jurisprudencia en materia electoral federal se contienen en los artículos 232 al 237 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

d) *Las normas jurídicas individualizadas.*

Entre éstas, fallos judiciales y resoluciones de la autoridad administrativa electoral

La doctrina no es fuente del derecho electoral pues la ley no le reconoce fuerza obligatoria.

1.3 Las autoridades electorales.

La palabra autoridad deriva del latín auctoritas-atis: "prestigio", "garantía", "ascendencia", "potestad"; en el ámbito jurídico tiene como significado relevante la idea de una investidura o facultad, que confiere a una persona la posibilidad de cambiar imperativamente la situación jurídica de los demás, mediante actos de voluntad que crean, modifican o extinguen situaciones generales o especiales, jurídicas o fácticas, dadas dentro del Estado.²³ Ahora bien, para evitar los costos que la monopolización del poder represivo del Estado ha significado históricamente, la Constitución trata de impedir la centralización del poder político, dividiéndolo entre los estados y el gobierno federal, y separando las facultades conferidas en ambos casos en tres poderes independientes, a saber, legislativo, ejecutivo y judicial.

El referido principio de división de poderes es particularmente vigente en la materia electoral del México de nuestros días. En efecto, considerada aquélla como la fenomenología relativa a la necesidad estatal de renovar periódicamente la integración de los poderes legislativo y ejecutivo, mediante elecciones libres y auténticas, la actividad del Estado vinculada a ella adopta dos modalidades capitales:

²³ Burgoa Orihuela, Ignacio. "El Juicio de Amparo", 27ª. ed., México, Ed. Porrúa S.A., 1990, p. 190.

creación de normas o aplicación de ellas. Y como sabemos, la aplicación de las normas puede afectarse mediante un proceso o sin que él exista, hay un nuevo desdoblamiento, a consecuencia del cual, la manifestación de la voluntad del Estado en materia electoral deviene del carácter normativo, jurisdiccional o administrativo, y cuenta con una autoridad para cada una de dichas facetas, conforme con la ya apuntada separación de competencias entre las entidades federativas y la federación. En principio podemos considerar que son autoridades en la materia las siguientes:

1.3.1 Autoridades normativas.

La modalidad normativa de la actividad estatal relativa al fenómeno electoral mexicano, como es de suponerse, encuentra su expresión fundamental en la Constitución general, en la que el Poder Constituyente establece los principios esenciales para la organización correspondiente: derecho al voto activo y pasivo y libertad de asociación política, como prerrogativas de los ciudadanos mexicanos (artículos 9o. , 35 y 41); y establecimiento de ámbitos de competencia diversos entre la federación y las entidades federativas, para la regulación del fenómeno electoral (artículos 41, 60, 99, 105, 116, 122 y 135); con relación a ésta última cuestión

aparece que son autoridades legislativas en materia electoral: el Poder Reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso de la Unión, y la legislatura de cada una de las entidades federativas de la República.

1.3.2 Autoridades administrativas.

La propia modalidad normativa de la actividad estatal, una vez determinada, indica los parámetros para el ejercicio de las restantes. Tal es el caso precisamente, de la función de organizar las elecciones, que en el ámbito federal hoy se realiza a través de un organismo denominado Instituto Federal Electoral (artículo 41 de la Constitución General) y que, por la naturaleza material de los actos que tanto la Constitución como la ley secundaria incluyen predominantemente en él, no puede ser considerado sino como de carácter administrativo, a pesar de las peculiaridades del organismo al que se encarga su ejecución. En las entidades federativas, la autoridad administrativa en la materia la encarnan organismos creados *ex profeso*, que reproduciendo el modelo federal adoptan indistintamente la denominación de instituto, comisión o consejo estatal electoral.

1.3.3 Autoridades jurisdiccionales.

El aspecto jurisdiccional de la actividad del Estado mexicano en materia electoral ofrece un panorama de autoridades jurisdiccionales integrado por: la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para el caso de acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la propia Constitución; el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por lo que hace a las controversias suscitadas con motivo de la impugnación de actos y resoluciones de la autoridad encargada de organizar las elecciones federales, así como las impugnaciones de actos y resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surgen durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones y las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos; y, el órgano jurisdiccional local facultado para la resolución de las controversias en la materia, en cada uno de los Estados (artículos 41, base IV, 99, 105 fracción II, 116 fracción IV, incisos c), d) y e) y; 122 Base Primera, fracción V, inciso f).

El derecho electoral toma en cuenta como **autoridades auxiliares** a: Autoridades Federales, Estatales y Municipales, Cuerpos de Seguridad Pública, Juzgados de

Distrito de los Estados, Municipios y el Distrito Federal, Agencias del Ministerio Público de la Federación y Notarios Públicos.

1.4 Organización de las elecciones en México.

1.4.1 Instituto Federal Electoral.

Hoy en México la organización de las elecciones es considerada por la Constitución General como una función estatal, es decir, como "un núcleo de actos estatales análogos que revisten idéntico propósito y se acomodan a un mismo modo de obrar, y por consecuencia atienden a una misma necesidad".²⁴

La función estatal de organizar las elecciones federales se realiza a través del Instituto Federal Electoral, organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos.

El modelo adoptado por la Constitución corresponde al paradigma vigente en América Latina, dado que "...hoy en día todos los países latinoamericanos poseen un

²⁴ Pérez Serrano, Nicolás, "Tratado de derecho político", 2ª. ed., Madrid, Ed. Civitas S.A. de C.V., 1984, p. 384.

órgano estatal encargado de las funciones electorales, el cual se encuentra situado en la mayoría de los casos al margen de los tres poderes públicos tradicionales".

Para poder entender el significado y materia de estudio de la organización de las elecciones, es necesario hacer referencia a lo siguiente:

Elección: "Es la forma de designación de los representantes del pueblo en una democracia representativa."²⁵

Autores como Dieter Nohlen y Mario Fernández Baeza, definen la elección como "un método democrático para designar a los representantes del pueblo."²⁶

El organismo encargado de organizar las elecciones es ajeno a la Administración Pública, esto alude fundamentalmente a la ausencia absoluta del vínculo de dependencia que caracteriza los diversos niveles de la Administración Pública, cuya cúspide se encuentra en el Titular del Poder Ejecutivo.²⁷ No obstante, al margen de su adscripción formal, el carácter administrativo de la autoridad electoral de que se trata, deviene de la función misma que está llamada a desarrollar: organizar las elecciones atendiendo a los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

²⁵ Serra Rojas, Andrés. Verlo en: "Diccionario de Ciencia Política" 1ª. ed., México, Ed. Mexicana de Ediciones S.A. de C.V., Tomo I, 1997, p.100.

²⁶ Nohlen, Dieter y Fernández Baeza, Fernando. Verlo en: "Diccionario Electoral", Op. cit., pp. 256,263.

²⁷ Cfr. Fraga, Gabino. "Derecho Administrativo", 32ª, ed., México, Ed. Porrúa S.A., 1993, p.165.

Todo sistema político democrático basado en la soberanía popular -el pueblo es la fuente de poder-, no lo ejerce directamente sino a través de mandatarios designados mediante un método electivo que se lleva a cabo periódicamente, en el cual participan la mayoría de los ciudadanos, estos últimos titulares de la facultad de elegir y ser elegidos.

En nuestro país existe una estructura para el desarrollo del proceso electoral federal, dicha estructura fue creada por un cuerpo legislativo y se encuentra plasmada en el libro quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mediante un conjunto de normas con la finalidad de que la actividad electoral se realice con una secuencia de actos regulados por la ley, que tienen como objetivo, la preparación, ejecución, control y calificación de la función electoral, así como la declaración y publicación de los resultados, con el fin de obtener la representación política del pueblo en los poderes del Estado, mediante el ejercicio democrático del sufragio.

Para tal efecto, se necesita de un proceso electoral que es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y el Código Electoral, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, actos que tienen por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión.

Previo a que se inicie el proceso electoral, el Consejo General del Instituto determinará el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales, así como, en su caso, la demarcación territorial como lo señala el artículo 53 de la Constitución General.

1.4.2 Etapas del proceso electoral.

El proceso electoral ordinario se inicia el mes de octubre del año previo al de la elección y concluye con el dictamen y declaración de validez de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y al quedar resuelto el último de los medios de impugnación que se hubieren interpuesto o, cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno.

Este proceso electoral se divide en cuatro etapas, que se describen como sigue:

- a) *Preparación de la Elección:* se inicia con la primera sesión que el Consejo General del Instituto Federal Electoral celebre durante la primera semana del mes de octubre del año previo al que deban realizarse las elecciones federales ordinarias y concluye al iniciarse la jornada electoral.

- b) *Jornada Electoral*: la etapa de la Jornada Electoral se inicia a las ocho horas del primer domingo de julio y concluye con la clausura de la casilla.
- c) *Resultados y declaración de validez de las elecciones*: se inicia con la remisión de la documentación y expedientes electorales a los Consejos Distritales y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen los Consejos del Instituto, o las resoluciones que, en su caso, emita en última instancia el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- d) *Dictamen y declaraciones de validez de la elección y de Presidente electo*: esta se inicia al resolverse el último de los medios de impugnación que se hubiere interpuesto en contra de esta elección o, cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno y concluye al aprobar la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el dictamen que contenga el cómputo final y las declaraciones de validez de la elección y de Presidente Electo.

De todo lo anterior, se puede señalar que la materia de estudio de la organización de las elecciones, engloba los siguientes elementos:

- Por medio de las elecciones, los ciudadanos eligen a quienes integrarán los órganos de representación, por un periodo determinado.
- El desarrollo de una elección conlleva la ejecución de un procedimiento o conjunto de actos que preparan los recursos humanos y materiales que hacen posible la manifestación del electorado.
- El diseño del método o procedimiento que hace posible el desarrollo de una elección, está a cargo de una organización o autoridad que cuenta con una estructura propia.

En tal virtud, podemos entender que la organización de las elecciones implica el diseño y desarrollo de un conjunto de actos llevados a cabo, en forma periódica, por una autoridad, que tiene por objeto el preparar los recursos humanos y materiales que permitan a los ciudadanos designar a quienes habrán de ocupar los órganos de representación popular.

1.5 Control constitucional.

1.5.1 Concepto.

Por lo que respecta a este tema, el concepto de defensa de la Constitución o control de la constitucionalidad, se puede entender en un sentido amplio y en un sentido estricto.²⁸

En *sentido amplio*, por defensa de la Constitución se entiende al conjunto de instrumentos jurídicos y procesales establecidos para conservar la normatividad constitucional, que tienen por objeto prevenir su violación por una parte, o bien, reprimir su desconocimiento por otra, tendiendo a la aproximación entre la Constitución formal y la Constitución material. De esta manera, la defensa de la constitución comprende dos sectores: a) un sector que se refiere a la protección constitucional y que se integra por la división de poderes, la regulación de los recursos económicos y financieros del Estado, la institucionalización de los factores sociales; la supremacía constitucional y el procedimiento de reforma; y b) otro sector que se integra con las garantías constitucionales, consideradas no en el sentido tradicional que las identifica como derechos constitucionales de las personas, sino

²⁸ Fix-Zamudio, Héctor. "La Constitución y su defensa", 1ª. ed. México, Ed. UNAM, 1984, pp. 17,41.

como los instrumentos jurídicos predominantemente de carácter procesal, que tienen por objeto lograr la efectividad de las normas fundamentales cuando existe conflicto o violación de las propias normas.

En *sentido estricto*, el concepto de defensa de la Constitución se identifica con el de las garantías constitucionales, sector al que la doctrina se ha referido de manera indistinta, como la justicia constitucional, jurisdicción constitucional o control de la constitucionalidad.

Podemos entonces manifestar que entre el principio de supremacía constitucional y el control de la constitucionalidad existe una estrecha vinculación, ya que mientras la supremacía consiste en que ningún acto de autoridad puede contravenir la ley fundamental, el control constitucional hace efectivo dicho principio al establecer los instrumentos necesarios para garantizar que la Constitución sea respetada.

1.5.2 Sistemas de control constitucional atendiendo al órgano que lo ejerce.

1.5.2.1 Por Órgano Político.

Uno de los países que ha defendido con mayor énfasis el sistema por órgano político, es Francia, nación que cada vez que ha querido consagrar un control constitucional

de las leyes ordinarias, lo ha encomendado a un órgano carente de naturaleza judicial o jurisdiccional como así lo señala el autor Mauro Capelletti. Esta determinación obedece a razones de tipo histórico, como es el caso de que con anterioridad a la Revolución, existía una gran desconfianza hacia los jueces franceses, cuyas decisiones la mayoría de las veces fueron adoptadas en forma arbitraria y abusiva. Aunadas a los motivos históricos existen las razones de tipo ideológico, que encuentran apoyo en la teoría de separación de poderes sostenida por Montesquieu, según la cual resulta inadmisibles la interferencia de los jueces en la esfera del poder legislativo" ²⁹

En la historia jurídica de nuestro país, el sistema de control de la constitucionalidad por órgano político lo podemos encontrar en el "Supremo Poder Conservador", regulado por la segunda Ley Constitucional de 1836, al cual se le confirió el control de la constitucionalidad de las leyes de manera similar a su paradigma francés.

"... El sistema de control de la constitucionalidad por órgano político, encomienda la defensa de la constitución a un poder de la naturaleza política -no judicial-, y a su vez se subdivide en:

- a) Por órgano distinto a los tres poderes; es decir es un órgano especial del Estado, que se agrega como un cuarto poder a los tres tradicionales y que cuenta con la facultad de anular las leyes inconstitucionales, donde adquiere gran importancia política el control de inconstitucionalidad, con el fin de contener a los poderes

²⁹

Capelletti, Mauro, "El control judicial de la constitucionalidad de las leyes en el derecho comparado", 1ª. ed. México, Ed. UNAM, 1966, pp. 21-23.

públicos. La petición de inconstitucionalidad corresponde a un órgano estatal o a un grupo de funcionarios públicos sin que ante el órgano de control se ventila ningún procedimiento contencioso entre el órgano petionario y aquél a quien se atribuye la ley atacada; además, las declaraciones sobre la inconstitucionalidad tienen efectos absolutos o para todos.

- b) Por el órgano de naturaleza política perteneciente a los tres poderes.- Cuando se confía la preservación de la Ley Fundamental a alguno de los tres poderes y por lo general es al Congreso de la Unión; a instancia de un órgano del Estado o de un grupo (quórum especial) de funcionarios públicos. Asimismo, las declaraciones sobre Inconstitucionalidad tienen efectos erga omnes o absolutos."³⁰

Este sistema se caracteriza en que tanto el planteamiento de inconstitucionalidad como la determinación conducente, corresponde a ciertos órganos políticos, así mismos, este sistema principalmente es de carácter preventivo, ya que el control de la constitucionalidad opera antes de que la ley entre en vigor, por lo que este sistema no constituye un verdadero y propio control, *a posteriori*, de la legitimidad constitucional de una ley, sino más bien es un acto que forma parte del procedimiento mismo de la creación de la ley.³¹ Cabe destacar que éste control lo ejerce el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

³⁰ Elizondo Gasperin, María Macarita. "El Juicio de Revisión Constitucional" Verlo en "Estudio Teórico Práctico del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral", Coor. Edmundo Elias Musí, México, Ed. Centro de Capacitación Judicial Electoral, 1997, p. 288.

³¹ Capelletti, Mauro. Op. Cit., p. 9.

1.5.2.2 Por Órgano Judicial.

El sistema de control por órgano judicial ha sido el más acogido por todas las legislaciones y se distingue porque es el control de la constitucionalidad de leyes que está a cargo de uno o varios órganos de carácter judicial. Este sistema presenta una subdivisión de dos tipos:

- a) El sistema americano de revisión judicial de la constitucionalidad de las leyes, caracterizado por la facultad que tienen todos los jueces para declarar en un caso concreto la inaplicabilidad de las disposiciones legales secundarias que sean contrarias a la Constitución y con efectos únicamente entre las partes contendientes; es el denominado 'control por órgano judicial difuso'.

- b) El sistema austríaco de justicia constitucional, que implica que la Corte Constitucional, a instancia del afectado por una ley, es la única con competencia para conocer de la inconstitucionalidad de leyes y en consecuencia decide con efectos generales si dichos ordenamientos se ajustan o no a la Constitución, quedando abrogados a partir de que se

publica la decisión. También llamado 'control por órgano judicial concentrado.'³²

1.5.2.2.1 Control constitucional difuso.

Dicho control ha sido llamado americano, en atención a que surgió por primera vez en los Estados Unidos de América, país en el que aún se continúa aplicando. Cappelletti señala que también se le llama difuso en virtud de que la facultad de revisión de la constitucionalidad de las leyes no se encuentra concentrada en un solo órgano judicial o jurisdiccional, sino por el contrario, corresponde en general a todos los órganos judiciales de un país determinado.

Este tipo de control tiene su origen en los razonamientos expuestos en la sentencia emitida en 1803 por el juez John Marshall, en el caso *Marbury contra Madison*, en la que, al interpretar el artículo VI, sección 2a. de la Constitución Federal de los Estados Unidos de 1787, cuyo contenido es similar al artículo 133 de nuestra Carta Magna, sostuvo que todos los jueces están facultados para revisar la constitucionalidad de las leyes al decidir un caso concreto en el cual surja un conflicto de aplicación entre una disposición ordinaria y la Ley Suprema, a fin de cumplir con el deber de aplicar preferentemente la Constitución sobre cualquier norma que la contradiga.

³² Elizondo Gasperín, María Macarita. *Op cit*, pp.287, 288.

Cappelletti considera que ello no constituye una invasión del juez en la esfera del poder legislativo, sino una cuestión interpretativa propia de todo juzgador, conforme al criterio tradicional de interpretación jurídica consistente en que cuando existe discrepancia entre disposiciones de distinta jerarquía normativa, la norma superior debe prevalecer siempre sobre la norma inferior.

Una de las desventajas de este tipo de control constitucional de las leyes, es que al estar facultados todos los órganos judiciales para ejercer el control constitucional de las leyes pueden emitirse criterios contradictorios, lo que vulnera el principio de igualdad de todos ante la ley. No obstante, en los Estados Unidos de América, tal desventaja se atenúa a través de los precedentes, que implica que aún cuando pueden surgir contradicciones, entre los tribunales locales y los tribunales federales, las sentencias respectivas pueden someterse a revisión mediante instancias ulteriores ante los órganos judiciales superiores, especialmente ante la Suprema Corte Federal, cuya decisión tendrá el carácter de obligatoria, no sólo para el caso concreto, sino para todos los órganos judiciales de ese país.

Por lo que hace al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, el control difuso se caracteriza en que se hace valer vía incidental; lo que implica que las

cuestiones de Inconstitucionalidad de las leyes, únicamente pueden plantearse dentro de un litigio o asunto de carácter común de primera o ulterior instancia y sólo cuando se estime inconstitucional una ley que deba aplicarse para la resolución del caso concreto; es decir, no se abre un incidente de previo y especial pronunciamiento, sino que las cuestiones de inconstitucionalidad de leyes se decide según aparezca en cada caso determinado cualquiera que sea la naturaleza de los derechos que se reclamen o los juicios de que se trate.

En cuanto a los efectos de la sentencia judicial, el control americano se le considera declarativo, ya que el juez que tiene la facultad de control no anula o invalida la norma, sino que simplemente se limita a declarar su inconstitucionalidad y, de ser necesario, desaplicarla en el caso concreto, de ahí que las sentencias emitidas en este tipo de control tengan efectos particulares o relativos y limitados al asunto de que se trate.

1.5.2.2 Control constitucional concentrado.

El control constitucional concentrado recibe también la denominación de austríaco, en virtud de que su modelo principal, concebido por Hans Kelsen, se estableció por primera vez en la Constitución Federal Austríaca de 1920.³³

³³ Capelletti, Mauro. Op.cit., p. 36.

De acuerdo con lo que decía Kelsen, este tipo de control implica depositar en un solo tribunal constitucional, independiente del poder judicial, el control de la constitucionalidad de las leyes.

En este tipo de control, de acuerdo con la Constitución Austríaca de 1920, la competencia exclusiva para conocer y resolver sobre la Inconstitucionalidad de las leyes se concentró en una Corte Constitucional, y la cuestión de Inconstitucionalidad tenía que plantearse en abstracto por vía de acción, mediante la instauración de un proceso autónomo y específico, dirigido a combatir directamente a la ley.

En este control, inicialmente, la Inconstitucionalidad de las leyes sólo podía ser planteada por el Gobierno Federal, tratándose de las leyes de las provincias, y por los Gobiernos provinciales, respecto de las leyes federales. No obstante con las reformas efectuadas en 1929 a la Constitución Austríaca, se amplió la legitimación para plantear la Inconstitucionalidad de las leyes a dos órganos judiciales ordinarios superiores: la Corte Suprema competente para conocer las causas civiles y penales y, a la Corte Suprema competente para conocer de las causas en materia administrativa, pero exclusivamente cuando la determinación de la Inconstitucionalidad de leyes sea necesaria para resolver los casos concretos sometidos a su decisión, los cuales se suspenden hasta que la Corte Constitucional resuelva lo relativo a la Inconstitucionalidad de la Ley. Esta situación ha ocasionado

que la radical contraposición existente entre el llamado control difuso y el concentrado se haya ido atenuando poco a poco.

Atendiendo a sus efectos, el control austríaco es de carácter general y constitutivo ya que se anulan o invalidan las normas o leyes inconstitucionales con efectos generales, es decir, las sentencias producen efectos derogatorios o abrogatorios de normas o leyes inconstitucionales, lo cual tiene como ventaja la preservación del principio de igualdad de todos ante la ley.

Piero Calamandrei, al analizar dichos modelos, concluye que las características esenciales de ambos se dan de manera lógica, de tal forma que el control americano es predominante, difuso, incidental, especial y declarativo y, por el contrario, el austríaco es concentrado, principal, general y constitutivo.

Actualmente, en los diversos países en que se ha adoptado el sistema de control constitucional por órgano judicial o jurisdiccional, existe la tendencia de implementar modelos intermedios entre el difuso y el concentrado, que aprovechen las ventajas de ambos y eliminen sus inconvenientes. Tal es el caso de países como Italia, Alemania y España, que han adoptado un tipo de control constitucional preponderantemente concentrado, reservado exclusivamente a sus respectivos Tribunales Constitucionales a través de dos vías: una de acción en abstracto conferida a determinados órganos del Estado, como sucede en el modelo austríaco; y, otra que

se aproxima al tipo americano, consistente en que por lo menos todos los jueces comunes están facultados para plantear ante el Tribunal Constitucional las cuestiones de inconstitucionalidad de las leyes, pero sólo en cuanto a las leyes pertinentes para resolver los casos concretos sometidos a su decisión, debiéndose suspender el proceso hasta que dicho Tribunal resuelva lo relativo al conflicto normativo.

1.5.3 Sistema de Control de la Constitucionalidad en México.

Por lo que hace al sistema de control de la constitucionalidad de las leyes que se aplica en México, los tratadistas de la materia coinciden en que se aplica el Sistema de Control por Órgano Judicial, ya que no existe un órgano de carácter político facultado expresamente para ello. Sin embargo, existen criterios encontrados, puesto que algunos juristas sostienen que se aplica el Control Concentrado y otros opinan que se debe aplicar el Control Difuso.

Esta polémica surge gracias al artículo 133 que en su última parte establece que en los casos en que exista contradicción entre las constituciones o leyes de los Estados

y la Ley Fundamental, los jueces locales deberán sujetar su actuación conforme a la Constitución Federal. A este debate la Suprema Corte afirma que hay un "Monopolio del poder Judicial Federal", referente a la revisión de la constitucionalidad de las leyes.

En 1942 el ministro Gabino Fraga, en su conocida "*tesis Fraga*", facultó al Tribunal Fiscal de la Federación para decidir la constitucionalidad de las leyes tributarias. A esta tesis, la Suprema Corte estableció el criterio convertido en jurisprudencia obligatoria, en el que defiende que el Tribunal Fiscal no está facultado para resolver cuestiones de constitucionalidad que se presenten con motivo de los asuntos de su competencia.³⁴

Así, la justificación del Poder Judicial Federal para considerar que los órganos jurisdiccionales ajenos al mismo, carecen de competencia para pronunciarse en cuanto a la constitucionalidad de las leyes, se sustenta en que de conformidad con el principio de división de poderes, el órgano judicial está impedido para intervenir en la calificación de Inconstitucionalidad de los actos de los otros poderes, a menos que a ese órgano se le faculte expresamente para ello. Por ejemplo tenemos al artículo 103

³⁴ Fix-Zamudio, Héctor. "La Justicia Constitucional en el ordenamiento mexicano", Verlo en: "Estudios Jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917", México, Ed. UNAM, Serie G, Núm. 132, 1992, pp. 160-162.

de la Constitución, que confiere a los Tribunales de la Federación, facultad para examinar la Inconstitucionalidad de leyes y actos de cualquier autoridad; y si bien es cierto que el artículo 133 constitucional establece que los jueces estatales deben anteponer la Constitución a las leyes locales cuando éstas la contravengan, también es verdad que no les precisa una competencia explícita para ello ni los medios para ejercerla.³⁵

³⁵ Cfr. Precedente sustentado por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. P. 17 del Seminario Judicial de la Federación, 7ª. Época, Tomo 42, cuyo rubro expresa "CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES, EXAMEN DE LA IMPROCEDENTE POR LA AUTORIDAD JUDICIAL COMUN".

CAPÍTULO II

REGULACIÓN DE LAS ELECCIONES Y SU VERIFICACIÓN EN EL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO

2.1 Época Colonial.

El Virreinato de la Nueva España se encontraba sometido a un fuerte centralismo, ejercido desde la Península, a través de sus funcionarios, en casi todas las áreas comerciales, culturales y políticas.

La sociedad del nuevo continente se encontraba dividida en castas estrictamente controladas, correspondiéndoles a cada una, una posición en el esquema productivo; reservándose exclusivamente las posiciones políticas importantes a los españoles y en segundo lugar a los criollos; las demás se encontraban en posiciones más bajas sin posibilidad alguna de ascenso en la escala social.

La primera elección política en la Nueva España se realizó el 4 de octubre de 1809 y fue para elegir representantes a la Junta de Sevilla, esta elección tuvo como fin el unir más a las colonias con la metrópoli española.

"El decreto de la Junta Central Gubernativa de Sevilla del 1º de enero de 1810, que contenía la instrucción para el nombramiento de diputados por las provincias españolas a las Cortes Generales y Extraordinarias que se instalaron en la isla de León el 24 de septiembre siguiente, estableció un sistema electoral en varios grados, en cada uno de los cuales las asambleas de electores se denominaban Juntas. Concretamente se instituía "juntas parroquiales", "juntas de partido" y "juntas provinciales". Ese decreto inspirado al parecer en la Constitución Francesa de 1791, y que sirvió de base a los sucesivos reglamentos de las elecciones indirectas en España y América, puede considerarse como el acta de bautismo de las juntas electorales con el significado de asambleas de electores.

El sistema de la instrucción de 1810 fue incorporado en la constitución sancionada por aquellas Cortes el 19 de marzo de 1812, conocida como Constitución de Cádiz o Constitución Política de la Monarquía Española que le dedica cuatro capítulos del título III..."³⁶

En la época de la Colonia lo más parecido al control constitucional era el Recurso Castellano de fuerza y el famoso Amparo Colonial que procedía contra actos de particulares y de las autoridades.

2.2 Constitución de Cádiz de 1812.

El resultado del trabajo de las Cortes en España es entonces la Constitución de Cádiz promulgada el 19 de marzo de 1812.

³⁶ Raffalini, Ricardo F. Verio en: "Enciclopedia Jurídica Omeba", Buenos Aires, Argentina, Ed. Driskill, Tomo XVII, 1993, p.488.

Los principales rasgos que en materia electoral contenía ésta Constitución "Gaditana", tuvieron una enorme influencia en nuestro constitucionalismo patrio.

Este documento concedió a las Colonias el derecho de acreditar diputados a las Cortes Generales de la Metrópoli.

En su artículo 34 establecía la elección de diputados, la cual sería a través de elecciones indirectas de tercer grado, esto es, celebradas en juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia.

En la parroquia, que era la circunscripción electoral más pequeña, se reunían los ciudadanos con derecho a votar y elegían a pluralidad de votos once compromisarios que formaban la Junta Parroquial, la que a su vez, nombraría un elector por cada 200 habitantes; en el caso de que en la parroquia hubiese más de 300 vecinos pero sin llegar a 400, se nombraban dos electores, si se excediese de 500 se nombrarían tres y así sucesivamente.

Los electores de parroquia, así electos, se trasladaban a la cabecera del partido que les correspondía y una vez reunidos formaban la directiva, presidida por el Jefe Político de la población, un secretario y dos escrutadores escogidos de entre los electores, asimismo se formaba otra comisión que calificaba las credenciales de los miembros de la Directiva. Previo a la elección, se concurría en una misa solemne,

donde se rogaba para que el desarrollo de la votación fuese propicio. La elección en el partido se hacía eligiéndose de uno en uno los electores de partido por escrutinio secreto, mediante cédulas en las que se escribía el nombre del elector; resultando electo el que reunía la mitad más uno de los votos.

De estas elecciones en los partidos deberían salir un número de electores, tres veces mayor al número de diputados que cada provincia elegiría. Se elegía un diputado por cada 70,000 habitantes o fracción mayor de 35,000, y en caso de que fuese menor se incorporaría a otra provincia.

La siguiente etapa era la celebración de las Juntas Electorales de Provincia, compuesta por electores de partido, congregados en la capital de la provincia a efecto de nombrar diputados a Cortes; según lo dispuesto en el artículo 78 de la Constitución en estudio.

El procedimiento de estas Juntas era el siguiente: Se elegían de entre los electores, una comisión instaladora que calificaría la credencial de los electores, se procedía a la misa de rigor y los electores de provincia a puerta abierta, elegían al diputado, acercándose a la mesa donde se encontraba el Presidente, el cual escribía el nombre de la persona que se elegía; resultando electo, el candidato que tenía la mitad de los votos más uno. Posteriormente se celebraba otra misa para dar gracias a Dios por el éxito del suceso.

Por último, los diputados así electos, se reunían en las Cortes, donde a través de un proceso de autocalificación, votaban sobre la calidad de sus miembros, en base a los dictámenes propuestos por las comisiones.³⁷

Como hemos visto, la Constitución de Cádiz nació "de la audacia, el apremio y la emancipación del desastre, una vez expulsados los invasores franceses y repatriados los Borbones, la Constitución fue impuesta al Rey, quien la aprobó provisionalmente y la repudió tan pronto como se vio afianzado en el trono. Se volvió en España al absolutismo sin freno por algunos años más; pero la invasión napoleónica, despertando las fuerzas populares con la defensa de la patria, cambió de una conquista fugaz a otra duradera; en 1820 una rebelión militar obligó al Rey a restablecer la Constitución."³⁸

2.3 Constitución de Apatzingán de 1814.

También conocida como Decreto para la Libertad de la América Mexicana, decretada el 22 de octubre de 1814. En esta Constitución José María Morelos y Pavón, demanda la elegibilidad exclusiva de los americanos para los puestos públicos, la prohibición de la inmigración, salvo en el caso de artesanos útiles a la sociedad.

³⁷ García Orozco, Antonio. "Legislación Electoral Mexicana 1812-1988", 3ª. ed., México, Ed. Adec-Editores, S.A., Industrias Gráficas Unidas, 1989, p.148.

³⁸ Roeder, Ralph. "Juárez y su México", 1ª. ed., México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1972, p. 61.

Como condición de la Independencia, Morelos asienta la abolición de la esclavitud en todas sus formas, no sólo de servidumbre y de castas, sino de privilegios de clase e Inmidades legales, incluso los fueros militares y eclesiásticos, así como de la Inquisición, la separación del Estado y la Iglesia y, por último, la moderación de la pobreza y la opulencia.

Este Decreto para la Libertad de la América Mexicana, en materia electoral, se encontraba fuertemente influenciado por la Constitución Española de 1812. Estableció el voto indirecto de tercer grado, con elecciones parroquiales, de partido y de provincia para diputados. Disponía que la calificación definitiva de estas elecciones las haría el Supremo Congreso. Los diputados así electos nombrarían a los miembros del Supremo Gobierno, es decir, a los del Supremo Tribunal de Justicia, a los Jueces de Residencia, a los de las Corporaciones y a los Fiscales.

2.4 Constitución Federal de 1824.

El Congreso se dio a la tarea de formular una Constitución definitiva, en medio de acalorados debates entre federalistas y centralistas. A la postre resultó vencedora la posición federalista y se votó el proyecto de Constitución el 3 de octubre de 1824.

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de octubre de 1824, tiene sus bases teóricas en los filósofos de la Ilustración, sobre todo en Rousseau y Montesquieu, aunque es innegable la influencia de Bebbtham y Paine. Por lo que respecta al mecanismo de gobierno, existe una estrecha afinidad con la Constitución de los Estados Unidos de América. En cuanto a su filosofía política, este documento es un claro ejemplo del individualismo liberal, fundamento en la igualdad de todos los hombres ante la ley, así como la identidad de derechos y oportunidades en la vida política, mediante la abolición de cuantos privilegios pudieran favorecer a un determinado grupo de la sociedad.

En materia electoral, la Constitución de 1824 establecía que el poder legislativo se depositaría en dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

Los Diputados se elegirían en su totalidad cada dos años por los ciudadanos de los Estados.

De conformidad con el sistema federal que introducía, la Constitución señalaba que las calidades de electores se prescribirían constitucionalmente por las legislaturas de los Estados, a las que también correspondía reglamentar las elecciones de acuerdo a los principios que establecía dicha constitución.

La elección de Diputados seguía siendo indirecta en juntas electorales.

Los Senadores eran electos por las legislaturas locales, por mayoría absoluta de votos; su encargo duraba cuatro años y eran renovados por mitad cada dos años.

La calificación de la elección de Diputados y Senadores era hecha exclusivamente por sus respectivas cámaras.

El Presidente y el Vicepresidente eran electos por las Legislaturas de los Estados, por mayoría absoluta de votos, y en el caso de que ningún candidato obtuviera esta mayoría, la Cámara de Diputados sería la que lo elegiría. Le correspondía al Congreso verificar el triunfo del ciudadano que hubiese obtenido el mayor número de votos y de aquél que hubiese ocupado el segundo lugar, declarándolos respectivamente, presidente y vicepresidente. Este mecanismo fue poco afortunado porque la fórmula gobernante se integraba con dos adversarios políticos, deficiencia que se manifestó en la realidad política de esos años. Un aspecto importante es que se contempló el principio de no reelección relativa; de esta manera, quien hubiese ocupado el cargo de presidente podría volver a ocuparlo después de un período intermedio que era de cuatro años.

La elección de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia se establecía conforme al mismo procedimiento para elegir Presidente.

Ya con esta Constitución vigente, se celebraron las elecciones, resultando electos Don Guadalupe Victoria y Don Nicolás Bravo, como Presidente y Vicepresidente, respectivamente.

2.2 Constitución Centralista de 1836.

El 30 de diciembre de 1836, el séptimo Congreso aprobó las "Leyes Constitucionales de la República Mexicana", denominada también "Las Siete Leyes" que establecieron definitivamente el sistema central. La República se dividiría en Distritos y éstos a su vez en Partidos.

En la segunda de las siete leyes, se organizó a los poderes nacionales, rompiendo la tradición de los tres órganos públicos: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, al crear, además el Supremo Poder Conservador, como cuarto poder con facultades omnímodas de control constitucional; se formaba por cinco individuos que sólo eran responsables ante Dios y disponían de facultades absolutas como declarar la nulidad de leyes y decretos y los actos del poder ejecutivo y de la Suprema Corte de Justicia; declarar la incapacidad física o moral del presidente de la República, suspender a la Corte de Justicia y al Congreso General; restablecer constitucionalmente a cualquiera

de los tres poderes cuando hubiesen sido disueltos por vías revolucionarias; y declarar la 'voluntad de la nación'.

En materia electoral esta Constitución instituye el voto indirecto para la elección de Diputados, señalando que sería una Ley particular la que establecería los días, modos y cualidades de los electores.

Esta Constitución establece la única excepción a la autocalificación de las elecciones, vigente en nuestro país hasta 1993.

Las elecciones de Diputados serían calificadas por el Senado, reduciendo esta Cámara su calificación a establecer si en el individuo concurrían las cualidades que exigía la Ley y si en las elecciones en las Juntas electorales hubo o no nulidad que viciara la misma.

La elección de Presidente, miembros del Supremo Poder Conservador, ministros de la Suprema Corte de Justicia, Senadores y miembros de las Juntas Departamentales, era indirecta a través de un complicado sistema en el que se elaboran propuestas de los órganos mencionados, de donde surgirían temas que después serían presentadas a otros órganos. Por ejemplo, tratándose de Senadores la tema se presentaría a la Junta Departamental la que elegiría al Senador del Departamento.

"No es fácil encontrar Constitución más singular, ni más extravagante que este parto del centralismo victorioso, que no tiene para su disculpa ni siquiera el servilismo de sus autores, por que si con sus preceptos, las provincias, el Parlamento y el Poder Judicial quedaban deprimidos y maltrechos, no salía más medrado el ejecutivo que debía subordinarse a un llamado Poder Conservador, en donde suponía investir algo sobrehumano, intérprete infalible de la voluntad de la nación, cuyos miembros poseídos de un furor de los profetas, declararían la verdad suprema para obrar el prodigio de la felicidad pública."³⁹

En efecto, las fracciones I y II del artículo 12, establecían en favor del Supremo Poder Conservador, las siguientes atribuciones:

I. Declarar la nulidad de una ley o decreto, dentro de dos meses después de su sanción, cuando sean contrarios a artículo expreso de la Constitución, y le exijan dicha declaración, o el Supremo Poder Ejecutivo, o la Alta Corte de Justicia, o parte de los miembros del Poder Legislativo, en representación que firmen dieciocho por lo menos.

II. Declarar, exitado por el poder legislativo o por la Suprema Corte de Justicia, la nulidad de los actos del poder Ejecutivo, cuando sean contrarios a la Constitución o a las leyes, haciendo esta declaración dentro de cuatro meses contados desde que se comuniquen esos actos a las autoridades respectivas."⁴⁰

En lo referente a este tema, el Maestro Burgoa relata un interesante caso por virtud del cual, el Congreso General, había expedido una ley para otorgar competencia a

³⁹ Rabasa, Emilio. "La Organización Política de México, La Constitución y la Dictadura", 1ª. ed., Madrid, España, Ed. Limusa S.A. de C.V., Tomo V, 1991, p. 86.

⁴⁰ Tena Ramírez, Felipe. "Leyes Fundamentales de México, 1808-1995", 1ª. ed., México, Ed. Porrúa S.A., 1995, p. 210.

los tribunales militares y así juzgaran a los ladrones de cualquier clase. Como el Supremo Poder Conservador, para conocer de la constitucionalidad de una ley sólo podía actuar a excitación de otro órgano (sistema político), la Suprema Corte de Justicia solicitó su intervención a efecto de que resolviera el problema de la inconstitucionalidad. Estudiando el caso, el Supremo Poder Conservador compartía la opinión de la Corte, en el sentido de que dicha legislación atentaba contra la Carta Federal, por lo que la declaró inconstitucional, encargándose la Corte de comunicarlo a los juzgadores, a efecto de que se abstuvieran de aplicar esa ley.⁴¹

Existieron voces a favor y en contra de la permanencia del Supremo Poder Conservador. José Fernando Ramírez publicó un folleto a propósito de su cargo como Diputado y como miembro de la Comisión para la redacción de una nueva Constitución, en el que señalaba la necesidad que el control constitucional de las leyes estuviese a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sin embargo, dicho considerando no tuvo el apoyo necesario en su momento. Es más, pasó desapercibido, hasta años después en que fue comentado por Emilio Rabasa en su obra "*El artículo 14 Constitucional*". Tal opinión la elevó a voto particular con motivo del proyecto de reforma de leyes constitucionales de 1840, en su parte medular establece lo siguiente:

⁴¹ Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. cit., p. 112.

"Ya acerca de éste manifesté mi concepto en público y corre impreso en un periódico en la memorable discusión que provocó el dictamen de la comisión de peticiones contra las proposiciones presentadas por nueve señores diputados, relativas al decreto de 9 de noviembre último del mencionado Supremo Poder Conservador. Entonces le negué no solamente la facultad de sancionar las reformas que se hicieran antes del tiempo que prefiere la Constitución, sino la de declarar aún que era voluntad de la Nación que se anticiparan por las razones que expuse.

Además, desde la primera conferencia, manifesté paladinamente mi opinión en contra de la existencia de un Poder privilegiado como el Conservador: monstruoso y exótico en un sistema representativo popular, en que toda la garantía que tienen los ciudadanos respecto de sus desaciertos, y que esa responsabilidad que pueda realizarse de algún modo, es un funcionario peligroso y que no presta ninguna garantía.

Nadie podrá negar, sin que lo desmienta la experiencia, que se han palpado considerables ventajas de que la Suprema Corte de Justicia tenga el derecho de iniciar leyes y decretos relativos a su ramo, y de que sea oída en las iniciativas que por los otros Poderes se presenten sobre lo mismo. En hora buena que no se mezcle en los negocios ajenos de su instituto, ni en tener parte en los nombramientos de individuos que no pertenezcan a la administración de justicia; pero déjensele los nombramientos de los Tribunales Superiores de los departamentos y la de los Secretarios y demás subalternos de la misma Corte. Es innegable cuanto influye en la independencia de éste Poder el que ningún otro intervenga en el nombramiento de sus subalternos, y como en mi concepto esa independencia es la de mayor importancia, creo que debe protegerla la Constitución de todas las maneras posibles.

Ese Poder es por naturaleza el más aislado y en el que menos contacto tiene con la fuerza física: hemos visto en las revoluciones que ésta se ha dividido entre los otros Poderes, ó que ambos cuentan siempre con adictos en los individuos que componen aquella fuerza; mas nunca en favor de la Corte de Justicia. De aquí que toda su independencia pende exclusivamente de la ley, y por consiguiente esta debe no dejar flanco alguno por donde puedan atacarla. Mi voto es, por tanto, que no se altere la Constitución en nada respecto de las atribuciones de esa corporación, en lo que hace relación a la administración de justicia y nombramiento de sus empleados. Mas yo pretendo añadirle otra facultad dentro de su órbita: la idea parecerá a primera vista extraña; pero ni es enteramente nueva ni carece de sólidos fundamentos, antes

se encontrará apoyada en la razón y en la experiencia. Una obra moderna, que hizo mucho ruido en Francia (Se refería desde luego a la obra de Alexis de Tocqueville, la Democracia en América), casi se ocupa toda en demostrar que la paz y la tranquilidad de la República del Norte no se debe a otra cosa que a la influencia que ejerce en ella su Corte de Justicia. Además de que ésta experiencia es una prueba de bulto, sobran razones para apoyarla. Esas corporaciones, como he dicho, están por naturaleza aisladas, y como excéntricas respecto de los negocios públicos: éste aislamiento les da necesariamente un carácter de imparcialidad muy importante, o por mejor decir, indispensable para resolver en la calma de las pasiones, escuchando solamente la voz de la justicia, las grandes cuestiones cuya resolución muchas veces, equívoca o desarreglada, es la causa de grandes trastornos políticos.

Los Diputados, los Senadores, los Secretarios de Despacho, el mismo Presidente de la República, pueden afectarse de sus propios intereses, del de sus parientes y amigos, o de pasiones y de caprichos. Es necesaria mucha firmeza del alma, y una virtud no sólo filosófica sino verdaderamente evangélica, para que uno de esos funcionarios no haga, o por lo menos no apoye, una iniciativa de ley que favorezca sus miras, aún cuando se oponga a un artículo constitucional.

¡Ojalá y no fuera tan cierto lo que acabo de decir! De aquí proceden las interpretaciones violentas a la Constitución, las soluciones especiosas a argumentos indestructibles, las intrigas para las votaciones, en una palabra, se procura ganar a toda costa. En efecto, se triunfa en la votación; pero este triunfo refluye en daño del prestigio de la Asamblea Legislativa. El público, que no se engaña, y conoce bien los artificios con que se dictó la ley, está persuadido de su injusticia y jamás la aprobará en su interior. ¿Qué remedio más a propósito que ocurrir a una corporación, que puede llamarse esencialmente imparcial, para que pronuncie su fallo sobre la inconstitucionalidad de una ley? Es verdad que los individuos que componen o deben componer la cabeza del Poder Judicial, pueden afectarse alguna ocasión de aquellos mismos defectos; pero esto sucederá tan rara vez, que en nada perjudicará a esa absoluta imparcialidad que en la mayor parte de ellos existe de hecho, y en los demás racionalmente se presume.

Los cortos límites a que debe reducirse un voto particular no me permite extenderme sobre éste asunto, digno de una disertación académica, perfectamente acabada; pero lo expuesto basta para fundar mi opinión sobre éste punto.

Lo que he expuesto acerca de las leyes, es por mayoría de razón aplicable a los actos del Ejecutivo. Yo, como he dicho antes, no estoy por la existencia del Supremo Poder Conservador; ninguna otra medida podrá, en mi concepto, reemplazar su falta, que conceder a la Suprema Corte de Justicia una nueva atribución por la que cuando cierto número de Diputados, de Senadores, de Juntas departamentales reclamen alguna ley o acto del Ejecutivo, como opuesto a la Constitución, se diese a ese reclamo el carácter de contencioso y se sometiese al fallo de la Corte de Justicia.”⁴²

Las siete leyes constitucionales de 1836 marcaron el período centralista que culminó con el regreso al federalismo, en 1847.

2.6 Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843.

Esta Constitución "centralista" estuvo vigente durante poco más de tres años, en el período más turbulento de la historia de México.

Las principales características electorales de las Bases Orgánicas son las siguientes:

El territorio de la República se dividiría en Departamentos, partidos y municipalidades, según lo dispuesto en su artículo 4.

⁴² Tena Ramírez, Felipe. Op. Cit., pp. 289, 290, 296, 297 y 298.

Serían ciudadanos mexicanos los que hayan cumplido dieciocho años, siendo casados y veintiuno si no lo han sido y que tuvieran una renta anual de doscientos pesos por lo menos, procedentes de capital físico, industrial o trabajo personal honesto. Los Congresos Constitucionales podrán arreglar, según las circunstancias de los departamentos, la renta que en cada uno de éstos haya de requerirse para gozar de los derechos de ciudadano. Desde el año de 1850 en adelante, los que llegaran a la edad que se exigía para ser ciudadano, además de la renta dicha, y para entrar en ejercicio de sus derechos políticos, era necesario que supieran leer (artículo 18).

Eran derechos de los ciudadanos el votar en las elecciones populares. En los artículos 21 y 22 señala que esos derechos se les suspenden en el caso de que adquirieran el estado de sirvientes domésticos y los podían perder en el caso de que se encontraran en estado religioso.

La Cámara de Diputados se componía de diputados electos por los departamentos, en razón de uno por cada 70,000 habitantes y en el caso de que un departamento no los tuviera elegiría siempre un diputado.

Para ser diputado se requería ser natural del departamento que lo elige, o vecino de él con residencia de por lo menos tres años, estar en ejercicio de los derechos de ciudadano, tener treinta años cumplidos al tiempo de la elección y tener una renta

anual de mil doscientos pesos, procedente de capital físico o moral. Esta Cámara se renovarían por mitad cada dos años.

La Cámara de Senadores se compondría de setenta y tres individuos. Dos tercios de senadores se elegirían por asambleas departamentales, el otro tercio por la Cámara de diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia.

Para ser Senador se requería: Ser mexicano de nacimiento; ciudadano en ejercicio de sus derechos, mayor de treinta y cinco años y tener una renta anual notoria o sueldo que no bajara de dos mil pesos, a excepción de los que se elijan para llenar el número asignado a las cuatro clases de agricultores, mineros, propietarios o comerciantes y fabricantes, los cuales deberán tener una propiedad más que no baje de cuarenta mil pesos.

Correspondía a cada una de las Cámaras sin intervención de la otra, calificar las elecciones de sus individuos, resolver las dudas que ocurran sobre ellas, etc.; esto lo señala el artículo 68 de dichas bases.

Las Cámaras se reunían para computar los votos y declarar quien es el Presidente de la República y magistrados de la Suprema Corte de Justicia en el tiempo y modo dispuesto por estas bases, y para abrir y cerrar sesiones.

También se determinaron bases bajo las cuales se instituyó un Poder Electoral:

Todas las poblaciones de la República se dividiría en secciones de 500 habitantes, para la celebración de las juntas primarias los ciudadanos votarían por medio de boletas, habría un elector por cada 500 habitantes. En las poblaciones que no llegasen a este número, se celebrarían de cualquier forma y se nombrarían en ellas un elector.

Se señala que los electores primarios nombraban a los secundarios quienes habían de formar el Colegio Electoral del Departamento, sirviendo de base para nombrar al elector secundario por cada 20 de los primarios que deben componer la Junta; el Colegio hará la elección de diputados del Congreso.

Ninguna elección se consideraba nula por falta de las calidades constitucionales en el electo, intervención o violencia de la fuerza armada en las elecciones, falta de mayoría absoluta de los que tienen derecho a votar en las elecciones que no sean primarias y, por error o fraude en la computación de votos.

Además los decretos que expidiera el Congreso y el Senado en ejercicio de sus funciones electorales, conforme a estas bases, no estarían sujetos a observaciones del gobierno.

"La carta del 43 es un absurdo realizado, en ella el gobierno central lo es todo... El Congreso se compone de una Cámara de diputados designados por los electores terciarios, que lo fueron por los secundarios y sólo éstos por el pueblo, y una Cámara de senadores designados por los Poderes Públicos y las Asambleas de los Departamentos; pero entre ciertos grupos salientes, con quienes trata de crearse una casta privilegiada... Los principios fundamentales de esta Ley fueron captarse a Santa Anna, dando en la puja constituyente, más que otro fuese tentado de dar; ganarse al Clero por medio de la intolerancia, el fuero y los privilegios asegurarse la casta militar también por los privilegios los fueros y obtener, en suma, para el partido conservador, un poder omnímodo brutalmente autorizado en la Ley Primera de la nación."⁴³

2.7 Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.

El proyecto de mayoría pedía que se declarara vigente la Constitución de 1824 y se pospusieran las reformas necesarias a dicha carta. El Congreso rechazó el dictamen de la mayoría y consecuentemente entró a discutir el voto particular de Otero, que no suscitó debates y fue aprobado con muy pocas y ligeras enmiendas.

En materia electoral, el propio Legislador Otero explica su posición:

"desde 1832 ha venido diciéndose entre nosotros que la Constitución debe arreglar los derechos del ciudadano. En los Estados populares", ...y aquí Otero cita a Montesquieu, las Leyes que establecen el derecho de sufragio son fundamentales y tan importantes como las que en las

⁴³ Hernández, Octavio A. "La lucha del pueblo mexicano por sus derechos constitucionales" Verlo en: "México, a través de sus constituciones", 1ª. ed., México, XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, Tomo III, 1967, p. 131.

monarquías establecen cual es el monarca. Por eso la Constitución no debe nunca dejar a las Leyes secundarias el poder de destruir o modificar los derechos del ciudadano. Esta materia debería regularla la Constitución Federal y no dejarse a las constituciones de los estados".

El derecho de la ciudadanía, trae aparejada para Otero:

"el derecho a votar en las elecciones populares, el derecho de reunión, el derecho de petición, y la prerrogativa de pertenecer a la Guardia Nacional."⁴⁴

Por primera vez en nuestra Constitución se contempla un catálogo de los derechos del ciudadano que implican un estatus jurídico frente al Estado, constituyéndose por esto, en derechos subjetivos públicos de los mexicanos.

Es importante destacar que durante los seis años en que estuvo vigente el Acta de Reformas, se presentaron algunos casos de inconstitucionalidad de leyes, entre ellas, uno en materia electoral que fue un decreto del Congreso de la Unión, por el que se declararon nulos los artículos 2, 4, 5 y 6 del Reglamento que expidió el gobernador del Estado de México con base en la Ley de Elecciones del 16 de octubre de 1848, aprobado por el Congreso del mismo Estado.⁴⁵

⁴⁴ Oñate, Santiago. "El Acta de Reformas de 1847" Op. cit., p. 131.

⁴⁵ Oñate, Santiago. Op. cit., p. 134.

Una vez sancionada el Acta de Reformas, volvió a asumir el Poder Ejecutivo Antonio López de Santa Anna con el doble carácter de Presidente y jefe de todo el ejército el propio 20 de mayo de 1847.

2.8 Constitución Federal de 1857.

El proyecto de Constitución contenía innovaciones importantísimas: Limitar el ejercicio del poder ejecutivo, suprimir al senado; permitir la tolerancia religiosa; afirmar los principios federalivos y democráticos, etc.

Entre los debates más intensos del constituyente encontramos el del artículo 15 que textualmente decía "no expedirá en la República ninguna ley ni orden de autoridad que prohíba o impida el ejercicio de ningún culto religioso..."; sin embargo, después de acaloradas discusiones, el artículo fue retirado.

Es importante el manifiesto que leyó el Diputado Francisco Zarco, a manera de exposición de motivos, el día 5 de febrero de 1857, en que se promulgó la Constitución, toda vez que resume las doctrinas democráticas que animan esta ley y que resultan vitales para la materia electoral.

Los principales artículos que en materia electoral contenía la Constitución de 1857 eran los siguientes:

El artículo 34 establecía que serían ciudadanos mexicanos los mayores de 18 años si eran casados y 21 si no lo eran, siempre que tuvieran un modo honesto de vivir.

En su artículo 35 establecía como prerrogativa de los ciudadanos: Votar y ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrados para cualquier otro empleo o comisión. El 36 decía que era obligación de los ciudadanos votar en las elecciones populares en el distrito que le correspondiera; así como desempeñar los cargos de elección popular de la federación que en ningún caso serían gratuitos.

El artículo 52 establecía que el Congreso de la Unión se compondría de representantes elegidos en su totalidad cada dos años.

Se nombraría un diputado por cada 40 mil habitantes o fracción que pase de 20 mil. La elección de diputados era indirecta en primer grado y en escrutinio secreto, en los términos que establecía la Ley Electoral. Para ser diputado se requería tener 25 años y no pertenecer al estado eclesiástico.

El artículo 60 contenía el principio de la autocalificación al establecer que "El Congreso califica las elecciones de sus miembros y resuelve las dudas que ocurran sobre ellas".

La elección de Presidente de la República sería indirecta en primer grado y en escrutinio secreto, según los términos que dispondría la Ley Electoral.

El Presidente debería tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección y duraría en su cargo 4 años. Podría ser sustituido, durante sus faltas temporales y la absoluta, por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, mientras se presenta el nuevamente electo.

2.9 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

El 1º de diciembre de 1916, Don Venustiano Carranza inauguró las labores del Congreso que se instaló en la Ciudad de Querétaro y presentó su proyecto de reformas a la Constitución. En el discurso que pronunció, que en realidad fue una crítica de los aspectos que impidieron la vigencia efectiva de la Constitución de 1957,

cabe resaltar aquellos de naturaleza electoral. Decía Carranza que la soberanía nacional no había expresado ninguna realidad:

"El poder público se ha ejercido, no por el mandato libremente conferido por la voluntad de la nación manifestada en la forma que la ley señala, sino por imposiciones de los que han tenido en sus manos la fuerza pública..."⁴⁶

Como consecuencia de su deseo de fortalecer al Poder Ejecutivo, propuso que en la nueva Constitución la elección del Poder Ejecutivo fuese directa, prohibiéndose su reelección. Así como la supresión de la vicepresidencia, que históricamente había producido más males que beneficios.

Entonces la Constitución de 1917 fue firmada el 31 de enero de 1917 y jurada el mismo día por los diputados y por el primer Jefe. La Constitución fue promulgada el 5 de febrero de 1917 y entró en vigor el 1 de mayo del mismo año.

En materia electoral las principales disposiciones de este documento fueron las siguientes:

⁴⁶ De la Madrid Hurtado, Miguel. "El Congreso Constituyente de 1916-1917", Op. cit., p. 154.

Para ser ciudadano de la República se requería ser mexicano, haber cumplido 18 años, siendo casados o 21, si no lo son, y tener un modo honesto de vivir. Las prerrogativas que tenían eran las de votar en las elecciones populares; poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establece la ley; y asociarse para tratar los asuntos políticos del país.

Como obligaciones del ciudadano encontramos las de inscribirse en los padrones electorales, votar en las elecciones populares, desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serían gratuitos y desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las del jurado.

En relación al Poder Legislativo, éste se deposita en un Congreso General que se divide en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores. En el artículo 51 se establecía que "La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación, electos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos mexicanos".

La base de la elección de diputados sería 60 mil habitantes o fracción que pase de 20 mil, teniendo en cuenta el censo general del Distrito Federal y el de cada Estado. Su elección sería directa y se requería para ser diputado tener 25 años de edad y no ser ministro de culto religioso.

La Cámara de Senadores se compondría de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa; las legislaturas de cada Estado declararían electo al que hubiese obtenido la mayoría de los votos emitidos. Los Senadores durarían en su encargo cuatro años y se renovarían por la mitad cada dos años. Se establecían los mismos requisitos que los de Diputados a excepción de la edad que sería de 35 años.

En su artículo 60 establecía el principio de autocalificación "Cada Cámara calificará la elección de sus miembros y resolverá las dudas que hubiesen sobre ellas. Su resolución será definitiva e inatacable".

El artículo 72 declaraba que el Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado.

Lo dispuesto en el artículo 73 fracción XXVI decía que era facultad de la Cámara de diputados el constituirse en Colegio Electoral y elegir al ciudadano que debe sustituir al Presidente de la República, ya sea con carácter de sustituto o de provisional.

En el artículo 74 establecía como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados el erigirse en Colegio electoral para ejercer las atribuciones que la ley le señala respecto a la elección de Presidente de la República y el artículo 81 introducía por primera vez, la elección directa del mismo. Asimismo, el artículo 83 establecía que "El presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de diciembre, durará en él cuatro años y nunca podrá ser reelecto".

Conforme a las reformas hechas a la Constitución hasta abril de 2000, los aspectos en materia electoral quedan de la siguiente manera:

El artículo 34 señala que para tener la calidad de ciudadano debe cumplirse con los siguientes requisitos: Haber cumplido 18 años de edad y tener un modo honesto de vivir. El artículo 35 expresa las prerrogativas de todo ciudadano, entre otras, las de votar y ser votado. Asimismo, sus obligaciones son votar en las elecciones populares y en su caso, desempeñar los cargos de elección para los cuales hayan sido electos.

Para el tema que nos ocupa es necesario resaltar el artículo 41 ya que es uno de los aspectos más trascendentales de la reforma política porque representa una de las fuentes constitucionales del derecho electoral; en él se establece que la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizarán mediante elecciones libres, auténticas y periódicas. Señala que los Partidos Políticos son determinados como entidades de interés público, cuya finalidad es promover la participación del pueblo

en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al poder público.

La organización de las elecciones federales es una función estatal que realiza el Instituto Federal Electoral cumpliendo con los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad. Este artículo también señala su estructura y funcionamiento. Con esta disposición se logra dar el carácter de acto de autoridad a todas las actuaciones de los organismos electorales, despejando las dudas relativas a la naturaleza jurídica de éstos, que se deriva de su composición mixta (autoridades, partidos y ciudadanos).

En su base IV prevé que 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 la Constitución y la Ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar y ser votado.

Lo referente a los requisitos para ser diputado, además de ser mexicano por nacimiento, debe tener 21 años de edad, ser originario del Estado en que se haga la elección o ser vecino de él con residencia de más de seis meses, no debe estar en

servicio activo en el ejército, no ser Secretario o Subsecretario de Estado ni Ministro de la Corte de Justicia de la Nación ni ser ministro de algún culto religioso.

La Cámara de Senadores queda integrada por 128 senadores, de los cuales en cada Estado y en el Distrito Federal se eligen 2 por el principio de mayoría relativa y uno es asignado a la primera minoría; los 32 senadores restantes se eligen por el principio de representación proporcional. Esta Cámara se renueva en su totalidad cada seis años; y la edad para ser senador es de 25 años cumplidos. Podemos observar que en ambas Cámaras ha cambiado el requisito de la edad.

El artículo 60 señala lo siguiente:

"El organismo público previsto en el artículo 41 de esta Constitución, de acuerdo con lo que disponga la ley, declarará la validez de las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas; otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos y hará la asignación de senadores de primera minoría de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de esta constitución y en la ley. Asimismo, hará la declaración de validez y la asignación de diputados según el principio de representación proporcional de conformidad con el artículo 54 de esta Constitución y la ley.

Las determinaciones sobre la declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores podrán ser impugnadas ante las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos que señale la ley.

Las resoluciones de las salas a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser revisadas exclusivamente por las Sala Superior del propio Tribunal, a través del medio de impugnación que los partidos políticos podrán interponer únicamente cuando por los agravios esgrimidos se pueda

modificar el resultado de la elección. Los fallos de la Sala serán definitivos e inatacables. La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación."

El artículo 73 se modificó eliminando a los Colegios electorales, quedando como facultad exclusiva de las Cámaras la de expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración del Presidente electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Según lo dispuesto por el artículo 99 se hace mención que el Tribunal Electoral es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación; el Tribunal funcionará con una Sala Superior, así como con Salas Regionales y sus sesiones de resolución serán públicas. Le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable sobre impugnaciones en las elecciones federales de Diputados y Senadores, Presidente de la República; sobre actos y resoluciones definitivos y firmes de las autoridades locales para calificar los comicios o resultados que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo; las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal que violen normas constitucionales y legales.

Así pues, se ha señalado la manera en que se desarrollaron las elecciones a través del tiempo; poco a poco se ha perfeccionado el sistema electoral y hoy en día tenemos el claro ejemplo en la elección del 2 de julio del 2000, en la que triunfó la democracia.

CAPÍTULO III

EL CONTROL CONSTITUCIONAL QUE EJERCE EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

3.1 Control constitucional de leyes, actos y resoluciones electorales.

Antes de dar inicio propiamente a nuestro estudio contenido en el presente capítulo, resulta necesario hacer una breve sinopsis de la evolución que ha tenido a través del tiempo el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En efecto, con el establecimiento del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal en 1987 —en que fue concebido legalmente como *“órgano autónomo de carácter administrativo”*—, se previeron los primeros medios de impugnación de naturaleza jurisdiccional, el llamado recurso de queja, que combatía los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como la de presidente; sin embargo, las resoluciones recaídas a los recursos de queja —a diferencia de las correspondientes a los recursos previos a la jornada electoral, que sí eran definitivas e inatacables— podían ser modificadas libremente por los colegios electorales de las cámaras, únicos que estaban facultados para declarar la nulidad de alguna elección, lo que generaba insatisfacción entre las fuerzas políticas y sectores importantes de opinión,

dándose así el sistema contencioso jurisdiccional y preservando de igual forma el contencioso electoral de carácter político.

El Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal se integraba con siete magistrados numerarios y dos supernumerarios, designados por el Congreso de la Unión o su Comisión Permanente; su función era de carácter temporal, pues sólo funcionaba durante el proceso electoral.

Posteriormente, en el año de 1990 se creó el Tribunal Federal Electoral como órgano jurisdiccional autónomo, previéndose el recurso de inconformidad y en cuyas resoluciones —que sí podían declarar la nulidad de la votación recibida en una casilla e, incluso, de toda una elección de diputados y senadores— podían ser revisadas y en su caso modificadas por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Colegio respectivo, en el entendido de que las resoluciones del Tribunal Federal Electoral recaídas a los medios de impugnación previos a la jornada electoral también eran definitivas e inatacables, elevándose a rango constitucional el principio de definitividad de las etapas del proceso electoral.

El sistema contencioso electoral mixto jurisdiccional y político prevaleció hasta 1993, tratándose de las elecciones de diputados y senadores, y hasta 1996, por lo que se refiere a la elección presidencial.

Fue en el año de 1993 en el que se fortaleció el Tribunal Federal Electoral y se le definió constitucionalmente como "*máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral*", desapareciendo así el sistema de autocalificación, se eliminan los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, sin embargo la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos continuó siendo calificada por la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral.

En tal virtud, la facultad de determinar la legalidad y validez de la elección de senadores y diputados pasó a ser una atribución de los órganos del Instituto Federal Electoral y, sólo en caso de controversia, el Tribunal Federal Electoral intervenía en última instancia, siendo su resolución definitiva e inatacable. En consecuencia, se creó una Sala de Segunda Instancia, integrada por el Presidente del Tribunal Federal Electoral —quien la presidía— y cuatro miembros de la judicatura federal.

Esta Sala sólo conocía del llamado recurso de reconsideración, que se interponía en contra de las resoluciones de fondo recaídas a los recursos de inconformidad, así como contra la asignación de diputados por representación proporcional, y cuyas resoluciones eran definitivas e inatacables.

Por otra parte, el vacío legal generado con motivo de la improcedencia del juicio de amparo y de las acciones de inconstitucionalidad en cuanto a la materia electoral, recientemente fue cubierto conforme a las reformas constitucionales de 1996.

Asimismo, con la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se da el paso de un sistema contencioso electoral de carácter político a uno de naturaleza jurisdiccional.

De acuerdo con dichas reformas, por una parte, se confirió a la Suprema Corte de Justicia el control de la constitucionalidad de leyes electorales a través de las denominadas acciones de inconstitucionalidad, al eliminarse de la fracción II del texto vigente del artículo 105 constitucional, la prohibición existente sobre ese ámbito legal y, por otra, se le otorgó al Tribunal Electoral el control de la constitucionalidad de los actos y resoluciones electorales, con el carácter de máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Una nueva etapa en la evolución de la justicia electoral en México comienza con las reformas constitucionales y legales de referencia, que vienen a significar un gran cambio, pues se abandona la tendencia adoptada desde 1987 hacia un Tribunal Electoral plenamente autónomo, al ser incorporado al Poder Judicial de la Federación y erigido como órgano tutelador del control constitucional en la materia.

El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone en su base IV. lo siguiente: *"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..."*

Igualmente, en términos de lo previsto en el artículo 99 constitucional, se le confiere al Tribunal Electoral el carácter de máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la propia Ley Suprema, así como la competencia para conocer y resolver de forma definitiva e inatacable las impugnaciones de actos y resoluciones de las autoridades electorales federales y de los estados, que violen normas constitucionales o legales.

En este orden de ideas, se advierte que por mandato constitucional y legal se faculta al Tribunal Electoral para ejercer el control constitucional en la materia, convirtiéndose así "*... en un Tribunal de control constitucional sobre actos y resoluciones en materia electoral...*"⁴⁷

El Tribunal Electoral cuenta con dos instancias: Una Sala Superior y cinco salas regionales. Sin embargo, la mayoría de los asuntos se resuelven en forma uninstancial y sólo algunos medios de impugnación que pueden interponerse contra los resultados electorales se resuelven biinstancialmente. La Sala Superior se integra con siete magistrados y las Salas Regionales con tres, funcionando la primera permanentemente y las segundas de manera temporal.

⁴⁷ De la Peza Muñoz Cano, José Luis. "Tribunal Electoral. Estructura orgánica y atribuciones", ponencia impartida en la Reunión de Trabajo de los Magistrados Electorales con la Misión de Expertos de las Naciones Unidas, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 22 de abril de 1997.

Se observa que con la incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación se fortaleció su autonomía funcional y se ampliaron sus atribuciones.

Podemos señalar que goza de autonomía funcional, toda vez que sus sentencias son definitivas e inatacables, esto es, ninguna otra autoridad (incluida la Suprema Corte) puede revisarlas ni modificarlas. El único límite relativo, con el objeto de salvaguardar la uniformidad de la interpretación constitucional, es la posibilidad de que ante una contradicción de criterios entre lo sostenido por una sala de la Suprema Corte y alguna otra del Tribunal Electoral, exclusivamente respecto de la inconstitucionalidad de algún acto o resolución, o bien, sobre la interpretación de un precepto constitucional, corresponde al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolver cuál es el criterio que debe prevalecer, en el entendido de que los efectos de la resolución respectiva no podrán afectar los asuntos resueltos con anterioridad.

Debemos tener presente que el Tribunal Electoral está facultado para resolver los asuntos de su competencia con plena jurisdicción, por lo que en términos generales puede confirmar, revocar o modificar los actos o resoluciones impugnados, llegando incluso a sustituir al efecto a la autoridad electoral responsable.

El Lic. Daniel Solorio Ramírez publicó un artículo en el cual opina sobre el control difuso de la constitucionalidad de leyes electorales y dice lo siguiente:

"...el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se autoatribuyó una facultad que la Constitución no le concedió: decidir sobre la constitucionalidad de las leyes aplicables en los litigios electorales. Esa facultad fue reservada por la Constitución en exclusiva para la Suprema Corte pero al Tribunal Electoral esa reserva le tuvo sin cuidado... Sus magistrados muy pronto advirtieron que no podían resolver a plenitud los litigios electorales mientras carecieran de esa facultad. Si las partes plantean problemas de inconstitucionalidad de la ley aplicada, no es lícito al tribunal abstenerse de un pronunciamiento específico sobre esos puntos de la controversia. Los principios de congruencia y exhaustividad que rigen a todos los procesos judiciales exigen no dejar punto alguno sin resolución..."⁴⁸

Existe un fallo en el que el Tribunal Electoral asumió por cuenta propia el control difuso de la constitucionalidad de las leyes y cuyo texto a manera de resumen es el siguiente:

"TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. TIENE FACULTADES PARA DETERMINAR LA INAPLICABILIDAD DE LEYES SECUNDARIAS. CUANDO ESTAS 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

⁴⁸ Solorio Ramírez, Daniel. "El Control Difuso de la Constitucionalidad de las Leyes Electorales. Una audacia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación", Verbo en: Revista del Tribunal Estatal Electoral de Nuevo León, año 1, No. 3, Octubre-Diciembre de 1999, p. 16, 17.

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 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 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 trata. 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 sujeten, 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 finalmente quedó 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, 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 por leyes que las autoridades electorales apliquen o deban aplicar directamente, y el examen de las violaciones que sirvan de sustento a los actos o resoluciones que deriven de leyes aplicadas que no se encuentren en oposición con 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 *primo facie*, podría implicar una prohibición del análisis de la oposición de leyes secundarias a la Constitución en algún proceso diverso a la acción de inconstitucionalidad, dado que esa apariencia se desvanece, (sí claro: se desvanece si el tribunal quiere verla desvanecida) si se ve el contenido del precepto en relación con los fines perseguidos con el sistema del 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 y 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 y cuando enfrenta un conflicto semejante en la decisión jurisdiccional de un caso concreto, y la 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 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 para que surtiera efectos la regla en el caso de que, habiéndose promovido una acción de inconstitucionalidad en contra de una ley electoral, el Pleno la desestimaré y declarará 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 dicho legislador le quedó claro que el Tribunal Electoral puede sostener criterios diferentes en ejercicio de sus facultades constitucionales de control de la constitucionalidad de actos y resoluciones electorales.

SALA SUPERIOR.- S3EL 018/98.- JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL.- SUP-JRC-033/98. PARTIDO FRENTE CÍVICO.- 16 DE JULIO DE 1998."

En tal sentido, el Tribunal Electoral no sólo debe garantizar la legalidad en materia electoral, como lo venía realizando, sino que por primera vez tiene facultades para revisar la constitucionalidad de los actos de las autoridades electorales,⁴⁹ velando por que el principio de supremacía constitucional sea observado y respetado en los mismos.

Conforme a lo anterior, es válido concluir que las Salas del Tribunal Electoral se encuentran facultadas para ejercer el control de la constitucionalidad de los actos y resoluciones electorales, a través de los medios de impugnación de su respectiva competencia.

⁴⁹ BECERRA, Ricardo; et. al., "La reforma electoral de 1996", 1ª. ed., México, Ed. Fondo de Cultura Económica,

3.2 Alcances del control judicial de la constitucionalidad de las leyes electorales a través del acto de aplicación.

A partir de la consideración de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por mandato constitucional, es el órgano competente para ejercer el control de la constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales, cabe hacer el planteamiento siguiente:

El artículo 105, fracción II de la Constitución Federal, establece la facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de la acción de inconstitucionalidad mediante la que se plantee la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, precisando que ésta será la única vía para impugnar la no conformidad de las leyes electorales a la ley fundamental.

Por otra parte, en los términos del artículo 10, párrafo 1 inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los medios de impugnación serán improcedentes cuando se pretenda impugnar la no conformidad a la Constitución de las leyes federales o locales.

En consecuencia de dichos preceptos se desprende claramente, que cuando se pretenda impugnar directamente la inconstitucionalidad de leyes electorales a través de cualquiera de los medios impugnativos previstos en la ley de la materia, éstos resultarán improcedentes, ya que en los términos de la fracción II del artículo 105 de la ley fundamental, su conocimiento corresponde, exclusivamente, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la acción de inconstitucionalidad.

Sin embargo, cuando el objeto de la impugnación hecha valer ante cualquiera de las Salas del Tribunal Electoral consista en un acto de aplicación de una norma electoral de carácter general que se estime contraria a la Constitución, surge la interrogativa si podrán conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de ese acto.

3.3. Consideraciones en torno al control constitucional que ejerce el Tribunal Electoral respecto de actos aplicativos derivados de normas electorales de carácter general, contrarios a la Constitución.

Como podemos ver, no existe impedimento legal para que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerza el control de constitucional de actos aplicativos derivados de normas electorales contrarias a la Constitución, en razón de lo siguiente:

Si se tiene presente que el control constitucional no sólo implica la interpretación directa de un precepto de la ley Suprema o la verificación del apego de los actos de autoridad a las normas secundarias aplicadas, sino también, analizar la constitucionalidad de éstas, toda vez que podría presentarse el caso de que una autoridad ajustara su actuación a lo dispuesto en una norma secundaria contraria a la ley fundamental, por lo que en tal caso el acto emitido sería inconstitucional.

Consecuentemente, el Tribunal Electoral como órgano de control constitucional, no debe limitarse a la interpretación directa de un precepto de la ley suprema y a garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujeten a la ley secundaria, como lo venía haciendo anteriormente a las reformas constitucionales del 22 de agosto de 1996, sino que en cumplimiento de una nueva función, tendría que conocer y resolver sobre la impugnación de actos y resoluciones electorales por la aplicación de una norma que se estime contraria a la ley fundamental, pues de no ser así, se dejaría de cumplir con el objetivo precisado en la exposición de motivos de la iniciativa de las respectivas reformas constitucionales, en el sentido de que:

"...las reformas que se someten a consideración de esta soberanía, se dirigen a la consecución de un sistema integral de justicia en materia electoral, de manera que por primera vez existan, en nuestro orden jurídico, los mecanismos para que todas las leyes electorales se sujeten invariablemente a lo dispuesto por la Constitución..."⁵⁰

⁵⁰ Tribunal Electoral del Estado de México. "Génesis de la reforma electoral de 1996", Verlo en: Revista del Tribunal Electoral del Estado de México, número 3, México, diciembre de 1996, p. 21.

En este contexto, otros argumentos más por los cuales se considera que el Tribunal Electoral podría conocer de la inconstitucionalidad de un acto aplicativo derivado de una norma que se estime contraria a la ley fundamental, estriban en lo siguiente:

Respecto de la distribución de competencias de acuerdo con el objeto de impugnación, la ley fundamental prevé las acciones de inconstitucionalidad que tienen por objeto plantear ante la Suprema Corte, la posible contradicción entre una norma de carácter general y la propia Constitución, por lo que es evidente que respecto a esta vía, el objeto de la impugnación es directamente la ley cuestionada de inconstitucionalidad.

En el sistema de medios de impugnación en materia electoral de la competencia del Tribunal Electoral, el objeto o materia de la Impugnación son los actos o resoluciones de las autoridades electorales, como lo es el acto aplicativo derivado de una norma que se estime contraria a la ley fundamental.

Estimar lo contrario dejaría sin sentido la facultad conferida al Tribunal Electoral para ejercer el control constitucional en la materia, con la consecuente denegación de justicia, toda vez que si la acción de inconstitucionalidad no procede contra actos aplicativos de leyes que se consideren contrarias a la Ley Suprema y el juicio de amparo tampoco resultaría procedente, por tratarse de la materia electoral, quien resulte afectado por un acto aplicativo de una norma electoral que contravenga a la

ley fundamental, quedaría en completo estado de indefensión al no contar con un medio jurídico que le permita inconformarse con tal agravio.

Por todas estas razones, se puede considerar que el Tribunal Electoral goza de competencia suficiente para determinar la inconstitucionalidad de un acto aplicativo de una ley que se estime contraria a la Constitución, argumento que también encuentra apoyo en la ya citada iniciativa, que en lo conducente dice:

"...con la distribución de competencias que se propone, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tendrá a su cargo, además de su tradicional facultad para resolver las impugnaciones que se presenten en los procesos electorales federales, el análisis de la constitucionalidad de los actos y resoluciones controvertidos."⁵¹

Es importante destacar, que respecto de las consideraciones anteriores, la Sala Superior del Tribunal Electoral resolvió el Juicio de Revisión Constitucional Electoral número 33/98, del cual derivó la tesis relevante cuyo rubro es el siguiente: "Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Tiene facultades para determinar la inaplicabilidad de leyes secundarias cuando éstas se opongan a disposiciones constitucionales."

En dicha tesis, básicamente se sostuvo que los ordenamientos legislativos no pueden ser objeto directo de una 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 y resoluciones combatidos, las leyes que se encuentren en oposición con las disposiciones constitucionales, como lo hace cualquier juez o tribunal cuando enfrenta un conflicto jurisdiccional semejante; lo que se robustece con lo previsto en el artículo 99 constitucional, que previene la hipótesis de que cuando el Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de un acto o resolución y la Suprema Corte sostenga un criterio contrario, cabría hacer la denuncia de contradicción de tesis prevista en la norma constitucional.

Esta tesis relevante también fue aplicada por segunda ocasión en el Juicio de Revisión Constitucional Electoral número 41/99, por lo que de ser aplicada en otro caso, podría convertirse en jurisprudencia.

3.4. Alcance del control constitucional por parte del Tribunal Electoral respecto de actos aplicativos derivados de normas electorales de carácter general contrarias a la Constitución.

Con las consideraciones anteriores, en el sentido de que el Tribunal Electoral resulta competente para ejercer el control constitucional de actos y resoluciones de las autoridades electorales federales y locales, y que como consecuencia de ello,

⁵¹ Tribunal Electoral de Estado de México. Op. cit., p. 22.

pueden conocer y resolver de la impugnación de un acto aplicativo derivado de una norma electoral de carácter general que se estime inconstitucional, no queda resuelto totalmente el problema planteado, ya que entonces procedería preguntarse ¿cómo opera el control constitucional en materia electoral y cuales son sus alcances?

En primer lugar, cabe señalar que el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad por parte del interesado, el estudio de la misma por parte de las Salas del Tribunal Electoral y los alcances de la determinación de la inconstitucionalidad, presenta características similares a las del juicio de amparo directo (casación)⁵² que se hace valer ante los Tribunales Colegiados de Circuito contra sentencias definitivas o resoluciones que ponen fin al juicio, con motivo de la aplicación de una ley que se estime inconstitucional.

Por lo que hace a la forma en que se plantea la cuestión de inconstitucionalidad de la ley tratándose de los medios de impugnación en materia electoral, además de satisfacer los restantes requisitos previstos en la ley, los interesados como acto impugnado la ley que estimen inconstitucional, sino solamente el acto o resolución en que se aplicó, expresando en los agravios respectivos los razonamientos lógico-jurídicos encaminados a justificar la cuestión de inconstitucionalidad de la ley.

⁵² Cfr. Tesis de Jurisprudencia sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, p. 261 y 262, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, Tomo V, marzo de 1997, Pleno y Salas, cuyo rubro expresa: "SENTENCIA INCONGRUENTE. LO ES LA DICTADA EN AMPARO DIRECTO CUANDO EN LOS

En tales condiciones, cuando en algún medio de impugnación en materia electoral se plantee como agravio de aplicación de una norma electoral de carácter general que se estime contraria a la Constitución, se hace el análisis sobre la inconstitucionalidad de dicha norma en la parte considerativa de la sentencia, con el propósito de determinar si el acto o resolución impugnado es o no inconstitucional y las sentencias que emitan las Salas del Tribunal Electoral no contendrían en los puntos resolutivos declaración alguna en torno al precepto que dio lugar a la existencia del acto impugnado, pues tal declaración se encuentra fuera de su órbita competencial.⁵³

En este orden de ideas, los efectos de las sentencias recaldas a los medios de impugnación en materia electoral, consistirán en la desaplicación de la norma general que resulte inconstitucional y, como consecuencia de ello, en la modificación o revocación del acto o resolución impugnado, así como, en su caso, en la emisión de un nuevo acto o resolución, sin hacer una declaración general de inconstitucionalidad del precepto legal que dio origen a dicho acto.

Pero, ¿qué sucedería cuando el contenido de la norma prevista en la ley secundaria que haya sido desaplicada, resulte necesario dentro del esquema jurídico de algún procedimiento o contexto normativo?

RESOLUTIVOS EXISTE PRONUNCIAMIENTO SOBRE PRECEPTOS QUE EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN SE ESTIMARON INCONSTITUCIONALES."

⁵³ VanossI, Jorge Reinaldo, et.al. "Control Jurisdiccional de Constitucionalidad. Desafíos del control de la

En estos supuestos, si fuere procedente la desaplicación de una norma, se deberá colmar el vacío generado como consecuencia de ello, integrando un nuevo precepto que resulte congruente con lo dispuesto en la Constitución. Esto no implica que se invada el campo legislador, ya que ello se encuentra permitido expresamente en el artículo 232 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el cual dispone expresamente que la jurisprudencia en materia electoral, no tan sólo se integra por interpretación o aplicación de una norma, sino también a través de la integración de una norma.

La integración de la norma debe ser llevada hasta sus últimas consecuencias jurídicas, debiéndose proponer los lineamientos indispensables, justos y equilibrados, que necesite la norma secundaria para su armonización con el texto constitucional y legal, teniéndose presentes las consecuencias que podría originar su integración y los límites que al respecto establezca la norma constitucional infringida.

En el supuesto que del estudio de las actuaciones correspondientes se concluya que una norma electoral presuntamente contraria a la Constitución, no reviste ese carácter, sino que para su debida aplicación se requiere una interpretación de su sentido en relación a la Ley Fundamental, será procedente determinar, en la parte considerativa de la sentencia, el sentido y alcance de la interpretación correspondiente.

Al realizar la Interpretación de uno o más preceptos de la Constitución, la Sala del Tribunal Electoral deberá tomar en cuenta que la interpretación constitucional tiene, en principio un doble objeto posible: "... o bien se procura con ella fijar el sentido de una norma constitucional; o bien interesa para fijar el sentido de una norma o de un comportamiento en relación a la Constitución."⁵⁴

Igualmente, en ocasiones tal interpretación consistirá en hacer acorde una norma secundaria a la Constitución, interpretando de manera sistemática sus preceptos; para lo cual se observaría lo previsto en el artículo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el cual nos dice que para la resolución de los medios de impugnación previstos en la ley, las normas se deben interpretar conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, como ya habíamos explicado anteriormente y que a falta de disposición expresa deberán ser aplicados los principios generales del derecho.

Tenemos también el caso de que la ley sea omisa en el tratamiento normativo de cuestiones que el legislador no previó, pero que plantea la vida del derecho, que es esencialmente dinámica. Ante cualquier omisión o imprevisión de la ley, los tribunales deben integrarla, lo cual implica la creación o construcción del Derecho. Desde el punto de vista técnico, la integración de una norma, no implicaría una tarea legislativa por parte del juzgador, sino más bien, una tarea jurisdiccional, con el propósito de

⁵⁴ Vigo, Rodolfo Luis. "Interpretación constitucional", 1ª, ed., Argentina, Ed. Abeledo-Perrot, 1993, p. 83.

lograr la aplicación práctica, por encima de la deficiencia de una norma secundaria.

Por último, otro problema que surge en cuanto a los actos aplicativos de normas electorales que se estimen contrarias a la Constitución, consiste en determinar si sobre la materia opera un control concentrado exclusivamente a cargo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, o bien, si puede operar el control difuso a través de los tribunales electorales de las entidades federativas.

Al respecto cabe recordar que el Poder Judicial de la Federación no ejerce de manera absoluta el monopolio del control constitucional de las leyes, ya que como se expuso, el propio Poder Judicial admite entre otros casos, que aún cuando las autoridades del fuero común no están facultadas para declarar la inconstitucionalidad de una ley, si están obligadas a aplicar en primer término la Constitución Federal, siempre y cuando exista una contravención directa y manifiesta de un precepto de la ley ordinaria a una disposición de la Ley Fundamental.

Ahora bien, en el caso específico de la materia electoral, cabe comentar que la Sala "A" del Estado de Chiapas, haciendo prevalecer la Ley Fundamental, revocó un acuerdo del Consejo Estatal Electoral del Estado de Chiapas, por considerar que el artículo 23 de la Ley Orgánica Municipal de la entidad que lo fundamentaba, contravenía de manera directa y manifiesta el principio de no reelección establecido en los artículos 115, fracción I, de la Ley Fundamental; y 60, fracción II, de la Constitución de dicho Estado, al permitir que los regidores propietarios que llenaran

los requisitos de elegibilidad previstos en la ley, podrían ser candidatos para el cargo de presidente municipal y síndico; y viceversa.

En contra de este fallo, se hizo valer un Juicio de Revisión Constitucional Electoral que se radicó bajo el número 33/98. Al resolver la Sala Superior dicho juicio, confirmó la resolución pronunciada por el Tribunal Electoral del estado de Chiapas.

En tal virtud, todo parece indicar que tratándose de actos y resoluciones aplicativos de normas generales electorales de las entidades federativas que se estimen Inconstitucionales, puede operar el control difuso a cargo de todos los Tribunales Electorales Locales, entre otros casos, cuando exista contravención directa y manifiesta a la Constitución Federal.

CAPÍTULO IV

PROCEDIMIENTO PARA EL CONTROL DE LEYES, ACTOS Y RESOLUCIONES QUE CONTIENE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL

Para el estudio de este tema es importante que entendamos los principios que rigen a los diferentes medios de impugnación en materia electoral, los cuales deben ser tomados en cuenta para que haya un verdadero control de la ley, así como sus actos y resoluciones.

4.1 Principios a los que responde la impugnabilidad de actos y resoluciones electorales.

En términos generales se puede mencionar que la impugnación responde a la necesidad de reparar errores involuntarios que se cometen con motivo del trabajo judicial, al momento de emitir resoluciones jurisdiccionales por los tribunales, es decir se convierte en una garantía procesal para que las partes puedan combatir actos o resoluciones ilegales no apegados a la ley o que causen agravio al recurrente.

En todos los sistemas procesales se busca que los justiciables cuenten con la posibilidad de combatir, oponer o atacar actos o resoluciones que son violatorios de lo establecido en las leyes.

Si se parte de la idea de que "*humanum errare est*", y que los jueces son humanos, es imprescindible que el régimen legal contenga los correctivos necesarios y suficientes para evitar actos irregulares derivados de la administración de justicia.

De igual manera el sistema judicial debe contemplar un principio general de impugnación⁵⁵ es decir, debe prever mecanismos de verificación o constatación de actos y resoluciones que dentro del mismo sistema, corrijan actos anómalos o que dejen de producir sus efectos, por presentar errores o vicios en su implementación o redacción.

En todo sistema procesal, por regla general, le corresponde a un órgano diferente al que emitió el acto o la resolución que se combate, la posibilidad de revisión de dicho acto, con plenas facultades de modificación, de revocación, o inclusive la sustitución del inferior jerárquico y con plenitud de jurisdicción la emisión de una nueva resolución o sentencia judicial.

⁵⁵ Gomez Lara, Cipriano. "Derecho Procesal Civil", 5ª. ed., México, Ed. Harla, 1991, p.4.

En el ámbito electoral se establece la posibilidad de que los sujetos electorales, ya sea partidos políticos, organizaciones o agrupaciones políticas, candidatos y ciudadanos en general puedan utilizar los medios de defensa para lograr que sean revisados actos o resoluciones derivados de autoridades electorales que no están apegados a la ley o que sean violatorios a lo preceptuado por los ordenamientos electorales.

Hablar de principios es hacer referencia a una serie de máximas que tienen cabal aplicación en alguna rama del conocimiento, que son reconocidos por una mayoría de los cultivadores de la ciencia de que se trate. Así, de manera enunciativa se pueden listar los siguientes principios que rigen la impugnabilidad de los actos y resoluciones electorales, a saber:

- Principio de constitucionalidad.
- Principio de legalidad.
- Principio de definitividad.
- Principio de impugnabilidad.

- Principio de instancia de parte.
- Principio de concentración de actuaciones.
- Principio de plenitud de jurisdicción.
- Principio de conservación electoral.

A continuación daremos una breve explicación de los principios antes mencionados.

4.1.1 Principio de constitucionalidad.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece los principios generales a los que responde la función electoral.

Se establece que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo; que la voluntad del pueblo mexicano es constituirse en una república representativa, democrática y federal; que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión; que la renovación de los poderes legislativo y ejecutivo

se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas; que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

La función de organizar los comicios federales está encomendada a un organismo autónomo, dotado de personalidad y patrimonio propios denominado Instituto Federal Electoral, cuyas actividades y atribuciones deben regirse por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad. Dicho organismo será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, integrado por órganos superiores e inferiores de dirección, ejecutivos y técnicos, de carácter desconcentrado en los trescientos distritos uninominales, en las treinta y dos entidades federativas y en las cinco circunscripciones plurinominales en que se divide el territorio nacional para efectos electorales, y por medio de órganos centrales, a los que les corresponde realizar las actividades de capacitación y educación cívica, lo relacionado con la geografía electoral, los derechos y las prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, la elaboración del padrón electoral y las listas de electores, la impresión de los materiales electorales, la preparación de la jornada electoral, la realización de los cómputos para todas las elecciones, la declaración de validez y el otorgamiento de

las constancias en las elecciones de diputados y senadores, la regulación de la observación electoral, de las encuestas y sondeos de opinión y la regla genérica de que las sesiones de los órganos colegiados de dirección serán públicas.

De igual manera se concibe un Tribunal Electoral ante quien se podrán ventilar los conflictos derivados sobre las determinaciones relativas a la declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores, la calificación de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la tutela o protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos, la impugnación de actos o resoluciones firmes derivadas de autoridades electorales de los Estados relacionadas con la celebración de elecciones estatales, así como los actos que impongan alguna sanción a los actores electorales.

4.1.2 Principio de legalidad.

Es importante considerar que la ley electoral en su doble aspecto, tanto en lo sustantivo, como en el procesal, debe ser cabalmente cumplida por los órganos y autoridades electorales. Al respecto, se establecen las competencias precisas de cada uno de los órganos y autoridades electorales y la gama de sus atribuciones, que les facultan para realizar actos electorales y fundar y motivar sus resoluciones.

De ahí la importancia de que se establezca un órgano jurisdiccional que se convierta en el garante del cumplimiento escrupuloso del principio de legalidad de todos los actos y resoluciones electorales.⁵⁶

De igual manera se considera que los actos jurídicos que impliquen molestia a los particulares y que deriven de un ente de autoridad deben cumplir con el requisito constitucional de que emanen de autoridad competente y estar debidamente fundados y motivados, so pena de incurrir en violaciones constitucionales.

4.1.3 Principio de definitividad.

Este principio se puede sintetizar en la idea de que el procedimiento que permite que el sufragio popular facilite el acceso al poder de la ciudadanía, se actualice mediante una serie de actos ligados o concatenados desde una etapa inicial de preparación hasta una etapa final que es la de resultados y declaración de validez de la elección, en la que aparecen etapas intermedias las que necesariamente deben cubrirse y declararse finalizadas para poder avanzar en los actos posteriores.

⁵⁶ Tesis Relevante: "Principio de Legalidad Electoral", Verlo en: Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento No. 1., México, 1997, p. 58, 59.

De ahí la necesidad de que por medio de decisiones del órgano electoral encargado de administrar la elección, o bien, por las sentencias del Tribunal Electoral se vayan dando decisiones definitivas que impidan sean revisados de nueva cuenta actos pasados y concluidos, para lo cual existe una institución procesal que es la preclusión de las oportunidades procesales por no haberlas aducido con la oportunidad y dentro de los plazos que se señalan en las leyes.

4.1.4 Principio de impugnabilidad.

Este principio se puede concebir con la posibilidad de combatir o impugnar todos y cada uno de los actos o resoluciones de las autoridades electorales; es decir, que todos los actos de las autoridades electorales pueden tener mecanismos de defensa o de oposición para que puedan ser objeto de un nuevo análisis o de examen.

De igual manera se precisa que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales pueden ser impugnados, estableciéndose como una garantía a los sujetos del derecho electoral de poder acudir a los órganos de la jurisdicción a fin de ventilar todas aquellas situaciones que provoquen la disconformidad con dichos actos y resoluciones de las autoridades electorales.

4.1.5 Principio de instancia de parte.

Este principio está íntimamente relacionado con el anterior, en virtud de que los órganos de la jurisdicción electoral no pueden actuar de oficio, sino que debe mediar una solicitud por escrito de la persona que se sienta lastimada jurídicamente por un acto o una resolución emitida por un órgano electoral y de esa forma echar a andar la maquinaria jurisdiccional electoral.

4.1.6 Principio de concentración de actuaciones.

Este principio deriva de la tendencia a la oralidad que presentan los procesos de carácter publicista y radica no tanto en que los actos procesales se realicen de manera oral, sino que se realice el mayor número de actos procesales en el menor tiempo posible.

En materia electoral, durante la fase de sustanciación se realiza una serie de actos de manera concentrada, con la finalidad de llegar lo más pronto posible a una sentencia de fondo.

4.1.7 Principio de adquisición de la prueba electoral.

Este principio implica que las pruebas que obran en el expediente electoral pueden aprovechar no solamente a aquella parte que las aporta, sino también a todas las demás que participen en el contencioso electoral. Este principio ha sido tomado por la jurisprudencia electoral en una tesis relevante denominada "ADQUISICIÓN PROCESAL. OPERA EN MATERIA ELECTORAL."⁵⁷

4.1.8 Principio de plenitud de jurisdicción.

Al ser el Tribunal Electoral máxima autoridad en la materia, el artículo 6 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establece el principio de que los asuntos de su competencia los resolverá con plenitud de jurisdicción; esto quiere decir, que en muchas ocasiones el tribunal se substituirá a la autoridad responsable y determinará con precisión el contenido, alcances y términos de sus resoluciones. Los ejemplos en materia de Juicio de Inconformidad y en el de

⁵⁷ Tesis Relevante: "Adquisición Procesal". Verlo en: Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento No. 1, México, 1997 pp. 33, 34.

Protección de los Derechos Político-electorales del Ciudadano, confirman este principio.

4.1.9 Principio de conservación del acto electoral.

El sistema impugnativo electoral también tiene que partir de la consideración de que los actos procesales debidamente celebrados, deben permanecer en cuanto a los efectos que produzcan; en otras palabras, y atendiendo a la naturaleza colectiva de los actos electorales, se puede validamente afirmar que los resultados electorales deben prevalecer en cuanto garantía del valor del voto ciudadano, salvo que se llegue a acreditar un desaseo en los actos de jornada electoral, por lo que, en caso de duda se debe estar al valor primigenio del respeto al voto debidamente otorgado. Así lo ha resuelto la Sala Superior del Tribunal Electoral mediante la Tesis de Jurisprudencia denominada: **PRINCIPIO DE CONSERVACIÓN DE LOS ACTOS PÚBLICOS VÁLIDAMENTE CELEBRADOS. SU APLICACIÓN EN LA DETERMINACIÓN DE LA NULIDAD DE CIERTA VOTACIÓN, CÓMPUTO O ELECCIÓN.**⁵⁸

⁵⁸ Tesis de Jurisprudencia JD.1/98, Tercera Época, Sala Superior, Materia Electoral, Aprobada por unanimidad de votos, en Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento No. 2, México, 1998, pp. 19, 20.

En consecuencia, la sanción legal por no haber celebrado elecciones en los términos establecidos por las leyes electorales trae consecuencias generales, tanto para todos los partidos que contendieron en la casilla, como para los electores que emitieron su voto en dicha casilla, por lo que cuando se anula una votación de casilla, los votos anulados se descuentan del total recabado por los partidos políticos en el distrito o en la entidad federaliva de que se trate; de ahí, que el juez electoral debe valorar la gravedad de las irregularidades que inclusive pueden ocasionar la nulidad de toda una elección y, como consecuencia se tenga que convocar a elecciones extraordinarias.

4.2 Sistema de Medios de Impugnación.

Por regla general un sistema de medios de impugnación se compone de recursos y de juicios. No obstante, algunos autores consideran que la clasificación no es dual, sino tripartita, tomando en cuenta los llamados remedios procesales, los recursos propiamente dichos y los juicios impugnativos.⁵⁹

⁵⁹ FIX ZAMUDIO, Héctor. "Introducción a la Teoría de los Recursos en el Contencioso Electoral", Verlo en: "Manual sobre los Medios de Impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales", Instituto Federal Electoral e Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1ª. ed., México, Ed. UNAM, 1992, pp. 20, 23.

Los primeros son los más sencillos o simples, puesto que, permiten al órgano emisor remediar sus errores de cálculo, o en las personas o en el objeto del litigio. En estos casos las leyes procesales establecen un mecanismo de aclaración que puede hacerse valer de oficio o a petición de parte, lográndose la reparabilidad de dichos errores en forma automática.

Los recursos propiamente dichos son los medios de defensa por excelencia que abren una segunda instancia judicial ante un órgano superior jerárquicamente hablando, quien será el encargado de solucionar en definitiva las causas de agravio aducido por el recurrente. Este trámite en algunos procedimientos es obligatorio y en otros es opcional para el que resultó vencido en un juicio inicial.

La finalidad es que se verifiquen las supuestas ilegalidades del fallo recurrido, a través de un nuevo examen de la sentencia impugnada, mediante una segunda sentencia, que por regla general, se realiza mediante una discusión entre varios juzgadores de una propuesta formulada por uno de los integrantes de ese cuerpo colegiado, lográndose un análisis más exhaustivo y profundo de la actuación del juez de primera instancia o grado.

Existe también la posibilidad de que una sentencia dictada en un juicio sea revisada mediante la apertura de otro juicio; es decir, que se inicia una tramitación procesal por todas y cada una de sus fases hasta culminar en una sentencia definitiva y de fondo que determinará la legalidad o ilegalidad del fallo recurrido.

En la materia electoral federal, se ha pasado de un régimen recursal propiamente dicho, a uno en el cual, al lado de una serie de recursos, también se cuenta con verdaderos juicios para combatir actos, resoluciones y sentencias jurisdiccionales que afecten derechos electorales.

Los recursos que prevé la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral son el de revisión, el de apelación y el de reconsideración; los juicios regulados en dicha legislación son el de protección a los derechos político-electorales del ciudadano, el de inconformidad y el de revisión constitucional.

De conformidad con lo dispuesto en la base IV del artículo 41 constitucional, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establece un sistema de medios de impugnación que tiene como finalidad que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, a los principios de constitucionalidad y de legalidad, así como dar definitividad a los distintos actos y etapas de los procesos electorales.

4.2.1 Recurso de Revisión.

Este es un típico recurso administrativo, simplemente para distinguirlo de los demás medios de impugnación que son de naturaleza jurisdiccional. Lo anterior no quiere decir que se confunda la calidad del órgano que es el competente para solucionar el litigio electoral que se plantea, puesto que el Instituto Federal Electoral, no depende de la estructura orgánica del poder ejecutivo, sino que por mandato constitucional es un organismo autónomo con personalidad y patrimonio propios, pero lo cierto es que en su organización jerárquica se establece una desconcentración de funciones a través de delegaciones y subdelegaciones ubicadas en cada una de las entidades federativas del país y en cada uno de los trescientos distritos federales uninominales en que se divide el territorio de la república, teniendo una relación de subordinación y de jerarquía en dos líneas: las Juntas Distritales Ejecutivas dependen de la Junta Local Ejecutiva de la entidad federativa de que se trate y éstas con la Junta General Ejecutiva; de la misma forma los Consejos Distritales están subordinados a los Consejos Locales de cada entidad federativa y éstos con el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establece que el recurso de revisión se puede intentar en cualquier tiempo; ya sea dentro del año del proceso electoral, durante la fase de preparación de la elección y

en la etapa de resultados electorales, siempre que en este último caso no se trate de asuntos relacionados con el resultado de las elecciones y en el período que media entre dos procesos electorales federales, es decir, fuera del año del proceso electoral, el recurso procederá para impugnar los actos o resoluciones de los órganos colegiados a nivel distrital y local del Instituto Federal Electoral; contra los actos del Secretario Ejecutivo del Instituto, correspondiendo su resolución a la Junta General Ejecutiva.

Al respecto, es necesario señalar que los órganos de dirección y los ejecutivos sesionan de manera colegiada, con la presencia de la mayoría o de todos sus integrantes, en los cuales pueden participar los representantes de los partidos políticos con voz pero no con voto, por lo que las decisiones o actuaciones impugnables deben quedar plasmadas en algún documento que sirva como apoyo o respaldo. En consecuencia, se podrán impugnar ante el superior jerárquico del órgano del Instituto que emitió el acto o la resolución impugnada, con excepción de las decisiones de los órganos superiores, tanto de dirección como ejecutivos, léase el presidente del Consejo Ejecutivo, el mismo Consejo General y la Junta General Ejecutiva, cuyos actos no son revisables sino apelables.

De manera enunciativa mas no limitativa, se pueden señalar actos o resoluciones concretas de los consejos distritales, tomados en el año del proceso electoral, que pueden ser motivo de interposición del recurso de revisión, como por ejemplo, los

lugares de uso común que se deben repartir a los partidos políticos para colocar o fijar la propaganda electoral; el acuerdo de los consejos distritales respecto a la ubicación de las casillas básicas, contiguas y especiales que funcionarán el día de la elección; el registro de las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa que realizan los consejos distritales y el de senadores que realizan los consejos locales; el registro de representantes de los partidos políticos ante casilla y de sus representantes generales puede ser también impugnada a través del recurso de revisión; el establecimiento de los mecanismos para la recolección de los paquetes electorales de las casillas también puede ser impugnada por los partidos políticos a través de la revisión y de igual manera, los órganos colegiados del instituto están obligados a proporcionar copia de las actas de las sesiones que celebren y en caso de negativa, se podrá impugnar a través del recurso de revisión.

Toda resolución emitida en el recurso de revisión debe cumplir con los requisitos de forma que establece el artículo 22 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es decir, debe constar por escrito, señalándose la fecha, el lugar y órgano que la emite, un resumen de los hechos o puntos de derecho controvertidos, el análisis de los agravios y el examen y valoración de las pruebas, los fundamentos jurídicos y en su caso, el plazo para su cumplimiento.

Es conveniente precisar que, al parecer, el secretario o el órgano superior jerárquico no están facultados para suplir la deficiencia de la argumentación de los agravios

aducidos por el partido recurrente, sino tan sólo subsanar los errores no la manifestación del derecho que debió aducir el recurrente.

Toda resolución recaída al recurso de revisión puede ordenar la modificación del acto o resolución impugnada, la revocación o la confirmación de los efectos de dicha resolución.

4.2.2 Recurso de Apelación.

Este recurso es el medio de impugnación con el que cuentan los partidos, organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, las personas físicas o morales y los ciudadanos, para combatir durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, y durante la etapa de preparación del proceso electoral federal las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión o por los actos o resoluciones de cualquiera de los órganos del Instituto Federal Electoral que no sean impugnables a través del Recurso de Revisión y que causen perjuicio al partido político o agrupación política con registro, que teniendo un interés jurídico lo promueva.

En la etapa de resultados y declaración de validez de las elecciones, procede contra las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión promovidos en contra de aquellos actos o resoluciones dictados por los órganos del Instituto Federal Electoral cuya naturaleza sea diversa a los que puedan recurrirse por las vías de inconformidad y reconsideración, que causen un perjuicio real al interés jurídico del partido político recurrente; también procede para impugnar el informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto de las observaciones realizadas por los partidos políticos a los listados nominales de electores.

En cualquier tiempo, el recurso de apelación procede para impugnar la determinación y/o aplicación de sanciones que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, realice al Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Este recurso no responde a las reglas procesales generales, puesto que es un recurso de carácter jurisdiccional, de única instancia y que no admite medio de impugnación alguno en contra de lo que se resuelve en dicho recurso.

Probablemente la denominación no sea la más correcta puesto que no se impugna una sentencia definitiva de algún juez, sino que por medio de éste recurso se revisan

actos o resoluciones derivadas de los distintos órganos superiores del Instituto Federal Electoral, pero el órgano que resuelve será el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por lo que técnicamente sería un proceso anulador del acto o resolución por incumplimiento a los principios de constitucionalidad y legalidad.

En el año de elección y sobre todo en la etapa de preparación de la elección, este recurso permite que se vaya estableciendo el principio de definitividad de las etapas intermedias.

Una vez recibido un recurso de apelación, la autoridad dará aviso de su presentación al órgano competente, por la vía más expedita y señalará el nombre del actor, el acto o resolución impugnado, fecha y hora exacta de su presentación; asimismo de manera inmediata, lo hará del conocimiento público mediante cédula que fijará en los estrados para que dentro de las setenta y dos horas siguientes, puedan intervenir como partes en el recurso los terceros interesados y con ellos, en su caso, sus candidatos con el carácter de coadyuvantes.

Vencido el plazo antes mencionado, el recurso será enviado dentro de las veinticuatro horas siguientes a la Sala del Tribunal Electoral competente para resolverlo.

Al radicarse el recurso en la Sala del Tribunal Electoral, el Presidente de la misma, lo turnará a un Magistrado Electoral, quien revisa si el recurso reúne los requisitos para su interposición. Si se encuentra que le falta algún requisito que pueda ser subsanado, podrá requerir al recurrente para que en un plazo de veinticuatro horas contadas a partir de la notificación correspondiente corrija la omisión, de no ser así, se tendrá como no interpuesto el recurso.

Las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación deberán resolver dentro de los seis días siguientes a aquél en se admita. Las sentencias recaídas a este recurso son definitivas e inatacables; los efectos de dichas sentencias serán los de modificar, revocar o confirmar los actos o las resoluciones impugnadas.

Se debe observar que este es un medio de impugnación jurisdiccional dado que para conocerlo y resolverlo es competente en forma exclusiva el mencionado Tribunal Electoral en la Sala que corresponda según sea el caso.

Este recurso tiene como propósito garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, así lo expresa concretamente el artículo 3, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; esta protección basada en todos los medios de impugnación electoral federal, es acorde con lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 41, que en lo conducente señala:

"... IV. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación..."

4.2.3 Juicio de Inconformidad.

Este es un medio de defensa de los principios de constitucionalidad y legalidad aplicados a la materia electoral; cobra vida procesal tan solo durante el proceso electoral federal, esto es que no es posible promover este juicio durante el tiempo que medie entre dos procesos electorales, salvo que llegara a darse el caso de un proceso electoral extraordinario.

Según lo dispuesto por el artículo 49 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se restringe exclusivamente a la etapa de resultados y declaración de validez del proceso electoral; dicha etapa 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 Instituto Federal Electoral, o con las resoluciones que emita el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en última instancia a través de los juicios de inconformidad o recursos de reconsideración.

Conforme a lo señalado en el artículo 50 de la Ley adjetiva en la materia, los actos impugnables en este juicio son los siguientes:

a) En la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, 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.

De hecho podemos reducir a cuatro actos de autoridad que pueden ser objeto de impugnación mediante el juicio en comento, que son a saber:

1. Los resultados consignados en el acta de cómputo distrital o en el acta de cómputo de entidad federativa;
2. La declaración de validez de una elección;
3. La determinación sobre el otorgamiento de la constancia de mayoría y validez o de asignación a la primera minoría; y

4. El otorgamiento de la constancia de mayoría y validez o de asignación a la primera minoría.

Lo que se pretende lograr al interponer este medio de impugnación es que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación declare la nulidad, o bien, que ordene la rectificación de cómputo en la elección. Si la Sala del conocimiento estima que los elementos aportados por las partes son suficientes para declarar la nulidad, ésta podrá ser de dos clases y con dos consecuencias distintas; en el caso de graves o numerosas transgresiones legales en una elección celebrada por el principio de mayoría relativa, la nulidad que se declare afectará a toda la elección, lo cual conlleva como consecuencia a la verificación de un nuevo proceso comicial respecto de la misma elección; en el caso de que las irregularidades demostradas ante el Tribunal Electoral afecten tan solo la votación recibida en una o varias casillas, el efecto sería la rectificación de cómputo, misma declaración de nulidad que en este caso será susceptible de afectar a cualesquiera de las elecciones federales.

Las sentencias dictadas en un Juicio de Inconformidad pueden ser comunes a las sentencias dictadas en todos los medios de impugnación, y por los cuales no se analiza la cuestión jurídica de fondo planteada en el litigio, consistentes en desechar de plano el medio de impugnación, tenerlo por no presentado y declarar su sobrelimiento total o parcialmente. Los efectos que en concreto puede ordenar una sentencia dictada en un juicio de inconformidad son las siguientes:

- a) Confirmar el acto impugnado;

- b) Declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas para la elección presidencial cuando se actualice alguna de las causales de nulidad que prevé el artículo 75 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y modificar, en consecuencia, el acta de cómputo distrital respectiva;

- c) Declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas cuando se actualice alguna de las causales de nulidad que prevé el artículo 75 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y modificar, en consecuencia, las actas de cómputo distrital y de entidad federaliva de las elecciones de diputados y senadores, según corresponda;

- d) Revocar la constancia expedida en favor de una fórmula o candidato a diputado o senador; otorgarla al candidato o fórmula de candidatos que resulte ganadora como resultado de la anulación de la votación emitida en una o varias casillas en uno o, en su caso, de varios distritos; y modificar, en consecuencia, las actas de cómputo distrital y de entidad federativa respectivas, según la elección que corresponda;

- e) Declarar la nulidad de la elección de diputados o senadores y, en consecuencia, revocar las constancias expedidas cuando se actualice alguna de las causales de nulidad que prevé el artículo 75 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral;

- f) Revocar la determinación sobre la declaración de validez u otorgamiento de constancias de mayoría y validez o de asignación de primera minoría en las elecciones de diputados y senadores, según corresponda; y

- g) Hacer la corrección de los cómputos distritales o de entidad federativa cuando sean impugnados por error aritmético.

Finalmente las sentencias de inconformidad relativas a las elecciones de diputados y senadores devendrán en definitivas e inatacables, cuando contra las mismas no se interponga en tiempo y forma el correspondiente recurso de reconsideración.

4.2.4 Recurso de Reconsideración.

Este recuso junto con el juicio de inconformidad, puede ser interpuesto únicamente dentro de la etapa de resultados y declaración de validez de las elecciones, es decir, sólo se podrá presentar con motivo de los resultados electorales, formando parte de la calificación de las elecciones.

De acuerdo a los supuestos para su procedencia, el recurso de reconsideración se constituye en una segunda instancia respecto del juicio de inconformidad. Por otro lado, podemos mencionar que tiene un carácter uni-instancial, cuando este recurso se interpone en contra de la asignación de diputados y senadores por el principio de representación proporcional que realice el Consejo General del IFE, caso en el cual procede de manera directa y sin que sea necesario agotar una instancia previa.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 61 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, nos dice que este recurso será procedente cuando se trate de impugnar las sentencias de fondo emitidas por las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, recaídas a los juicios de inconformidad, tratándose de elecciones de diputados y senadores; ahora bien, de esto se desprende que solo las sentencias de fondo que emitan éstas Salas Regionales podrán ser impugnadas, por lo tanto, una resolución que deseche,

tenga por no interpuesto o declare el sobreseimiento de un juicio de inconformidad, no podrá ser materia de la reconsideración.

El párrafo segundo del artículo 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, otorga el derecho para impugnar la declaración de validez y otorgamiento de constancias ante las Salas Regionales del Tribunal Electoral, por medio del juicio de Inconformidad. Asimismo, el párrafo tercero del artículo citado, establece el derecho para impugnar ante la Sala Superior del Tribunal Electoral, las resoluciones que dicten las Salas Regionales, mediante el recurso que los partidos políticos podrán interponer cuando por los agravios esgrimidos se pueda modificar el resultado de la elección.

De esto resulta necesario destacar la exigencia constitucional, relativa a la procedencia de este medio de impugnación, sólo en los casos de que los agravios hechos valer en el mismo, tengan como consecuencia que se modifique el resultado de la elección, la cual otorga al recurso de reconsideración un carácter excepcional y selectivo, destinado para revisar casos específica y limitadamente precisados por el legislador por su posible impacto y trascendencia al resultado final de los comicios.

Una vez que se le ha dado trámite al recurso, la Sala Superior debe emitir una resolución de carácter definitivo e inatacable, es decir, adquiere automáticamente el rango de cosa juzgada y, que de conformidad con párrafo 2 del artículo 69, de la Ley

General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, tendrá los siguientes efectos:

- a) Confirmar el acto o sentencia impugnado;
- b) Modificar o revocar la sentencia impugnada cuando se actualice alguno de los presupuestos previstos en el inciso a) del párrafo 1 del artículo 62 de este ordenamiento, y
- c) Modificar la asignación de diputados o senadores electos por el principio de representación proporcional cuando se actualice alguno de los presupuestos previstos en el inciso b) del párrafo 1 del artículo citado en el inciso anterior.

4.2.5 Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano.

Dada la improcedencia del Juicio de Amparo en materia político-electoral, el control de la constitucionalidad sobre derechos político-electorales durante mucho tiempo no fue considerado como jurídicamente viable.

Los partidos políticos buscaron constantemente reformar este sistema para garantizar un control integral de los actos de la autoridad electoral.

Es entonces cuando con las reformas del 22 de agosto de 1996, se crea un sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral que consagra la protección de dos principios fundamentales, el de constitucionalidad y el de legalidad.

Es así como surge el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano como un sistema controlador del cumplimiento en cada acto electoral de la constitución, en su parte específica de prerrogativas del ciudadano o derechos político-electorales.

Este juicio resulta ser el instrumento procesal para la salvaguarda de una serie de prerrogativas señaladas en la Constitución como mecanismos de participación política de los ciudadanos. Es un medio de impugnación por medio del cual el ciudadano puede combatir presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos, y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

Según lo dispuesto por el artículo 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el juicio puede ser promovido por el ciudadano cuando habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente el documento respectivo para ejercer su voto; cuando no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio; considere haber sido indebidamente excluido de la dicha lista; considere que se violó su derecho político-electoral de ser votado, al negársele indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular, así como cuando habiéndose asociado con otros ciudadanos para formar un partido o agrupación política les negaran su registro indebidamente.

Los efectos de la sentencia en este juicio son los de confirmar, revocar o modificar el acto o resolución impugnado y en este último supuesto, cuando se condene a la autoridad electoral a expedir la credencial de elector o modificar el listado nominal, se debe tomar en cuenta los tiempos de desarrollo del proceso electoral y la factibilidad en la realización de los actos ordenados, al grado de que con plenitud de jurisdicción, el Tribunal Electoral puede sustituir a la responsable en el cumplimiento de la sentencia, por lo que la copia certificada de los puntos resolutivos de la sentencia pueden hacer las veces de credencial para votar o de lista nominal de electores para facilitarle al ciudadano su derecho al sufragio el día de la jornada electoral.

Las resoluciones recaídas en este juicio son definitivas e inatacables, por lo que al no ser posible su impugnación adquieren el rango de cosa juzgada.

4.2.6 Juicio de Revisión Constitucional Electoral.

El Juicio de Revisión Constitucional Electoral es el medio de impugnación con el que cuentan los partidos políticos para garantizar la constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades estatales dictados durante la organización, calificación y resolución de impugnaciones, en las elecciones de Gobernadores, Diputados locales, Autoridades municipales y Titulares de los órganos político-administrativos del Distrito Federal.

Conforme a lo señalado en el artículo 86 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para que sea procedente este juicio deben cumplirse los requisitos siguientes:

- a) El acto o resolución debe ser definitivo y firme;

- b) El acto o resolución debe violar algún precepto de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos;
- c) La violación reclamada debe ser determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o para el resultado final de las elecciones;
- d) La reparación solicitada debe ser material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales;
- e) La reparación solicitada debe ser factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos; y
- f) Haberse agotado en tiempo y forma todas las instancias legales previas para combatir el acto o resolución.

Este juicio puede promoverse por el partido político a través de su representante legítimo, a quien perjudique el acto o resolución de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos cuando se viole cualquier precepto de la constitución.

El fundamento constitucional de este medio lo encontramos principalmente en los artículos 41, base IV; 99, fracciones IV y V; y 105, en los cuales se señala la viabilidad de un medio de impugnación que garantiza la constitucionalidad de actos y resoluciones de las autoridades electorales federales, no así las autoridades competentes de las entidades federativas, tenemos entonces que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, están regulando de forma más amplia el objetivo del Juicio de Revisión Constitucional Electoral.

El artículo 186, fracción III Inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece que el Tribunal Electoral es competente para resolver en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar y resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o del resultado final de las elecciones.

El artículo 189, fracción I, inciso e), del ordenamiento citado con anterioridad, precisa que la Sala Superior del Tribunal Electoral es quien tiene competencia para conocer y resolver, en forma definitiva e inatacable las controversias que se susciten por los juicios de revisión constitucional electoral, en única instancia y en los términos

previstos por la Ley de la materia, por actos y resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que violen un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El hecho de que la ley de referencia señale "... que violen algún precepto de la constitución...", permite observar que dicho medio puede ser de control directo o indirecto de la Constitución, sea por violación inmediata a una norma fundamental o por violación a leyes secundarias en detrimento de disposiciones constitucionales.

Así podemos encontrar el fundamento constitucional de estas disposiciones secundarias que se señalaron anteriormente, que no solo se alude al principio de legalidad, sino incluso al de constitucionalidad de todos los actos y resoluciones electorales.

El artículo 93 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, señala que los efectos de las sentencias de este Juicio de Revisión Constitucional Electoral serán los siguientes:

- Confirmar el acto o resolución impugnado; y
- Revocar o modificar el acto o resolución impugnado y, consecuentemente, proveer lo necesario para reparar la violación constitucional que se haya cometido.

Confirmar el acto o resolución impugnada implica que los agravios esgrimidos no desvirtuaron dicho acto reclamado, ya sea por que se consideren infundados, o porque aún siendo fundados los mismos resultan inoperantes.

La revocación por el contrario, trae como consecuencia dejar sin efectos el acto o resolución impugnados, ya que se demostró en el juicio de revisión constitucional, que hubo una violación a los preceptos de la Ley Fundamental; mientras que la modificación del fallo implica la subsistencia de una parte del acto o resolución reclamada que debe en consecuencia ser reparada, por lo que la Sala Superior tendrá que proveer lo necesario para reparar las violaciones constitucionales que se hubieren cometido, tal y como se precisó anteriormente, sea por reenvío o para el efecto de que la responsable emita otro acto o resolución ajustado a normas constitucionales y legales, o bien, en plenitud de jurisdicción la Sala Superior emitirá la que corresponde sustituyéndose a la responsable.

Actualmente podemos señalar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en específico lo relativo a la materia electoral, se abre una vía de control constitucional contra actos y resoluciones de autoridades en esta materia que antes estaba vedada.

CONCLUSIONES

El objeto del presente trabajo es formular algunas consideraciones sobre el control constitucional de leyes, actos y resoluciones electorales que ejerce el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, esto es, los métodos de control constitucional y resolución de los conflictos electorales en nuestro país, poniendo especial atención en el sistema de medios de impugnación y el órgano encargado de resolverlos.

Podemos señalar que la democracia se considera como un sistema basado en partidos, en el que los gobernantes deben respetar los derechos de las minorías.

En el caso de nuestro país, podemos observar que tenemos una fe absoluta en que solamente lo que esté plasmado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es lo que existe y por ende produce por sí mismo su plena realidad, que a *contrario sensu*, lo que no se encuentra señalado en nuestra Constitución, no existe.

Por lo tanto, considero que nuestro concepto de democracia debería no solo basarse en lo que se establece en la Constitución General sino en los diversos aspectos de la vida cotidiana de la sociedad. Es así, como en la actualidad

estamos viviendo una auténtica democracia, aclarando que la democracia no consiste en que los gobernantes son buenos o malos, aquella se da desde el momento en que se hace efectiva la voluntad del pueblo mediante el derecho de sufragio.

Asimismo, vistas las diversas acepciones de Derecho Electoral, para los efectos de este trabajo, el concepto que estimo más completo sería el siguiente:

“Rama del derecho público que regula la organización y procedimientos para el ejercicio de las prerrogativas que en un sistema democrático llenen los ciudadanos para la integración de los poderes del Estado”.

Por lo anterior, concluyo:

Primero.- Que la función estatal de organizar las elecciones, de naturaleza proplamente administrativa, que se encomienda a un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, es susceptible de ser controlada como cualquier otro acto administrativo del Estado, por un órgano jurisdiccional, con el objeto de lograr una plena justicia electoral, conforme con los postulados de un Estado de derecho, el sistema de división de poderes y los instrumentos constitucionales a favor de la tutela judicial.

Segundo.- Gracias a la tendencia que se observa en el derecho comparado, en el sentido de *"judicializar los procesos electorales"* o, en otras palabras, *"jurisdiccionalizar la democracia"* o *"judicializar la política"* y encomendar la responsabilidad de resolver los medios de impugnación de carácter electoral, precisamente, a un tribunal especializado en la materia, desde el año de 1987 se estableció por primera vez un Tribunal Electoral en nuestro país.

Tercero.- Con la reforma constitucional y legal de 1996 en materia electoral, se distinguen tres aspectos fundamentales que caracterizan el Derecho Procesal Constitucional Electoral, los cuales son:

- a) El establecimiento de un sistema integral de justicia electoral en cuya cúspide se encuentra la Suprema Corte de Justicia de la Nación y una de las piezas centrales es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- b) La consolidación de un sistema contencioso plenamente judicial para la resolución de los conflictos electorales, con el consecuente fortalecimiento del Tribunal Electoral.

c) La creación de instrumentos procesales para el control judicial de la constitucionalidad de leyes y actos electorales, esto es, el establecimiento de auténticas garantías constitucionales electorales, así como la ampliación y depuración del correspondiente sistema de medios de impugnación electoral.

Asimismo, el sistema federal de medios de impugnación electoral se encuentra conformado por los juicios y recursos de que conocen tanto el Instituto Federal Electoral como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a los cuales cabe agregar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que conoce de la acción de inconstitucionalidad contra normas generales o leyes en materia electoral.

La acción de inconstitucionalidad, así como los juicios y recursos analizados en este trabajo, permiten sostener que en México existe un sistema integral de medios de impugnación en materia electoral, que permite el control de la constitucionalidad de las normas generales y leyes electorales, así como de la constitucionalidad y legalidad de todos y cada uno de los actos y resoluciones de las autoridades electorales federales y locales, además de la defensa procesal de los derechos político-electorales del ciudadano.

De igual forma, se puede establecer en el sistema federal de medios de impugnación en materia electoral una distinción que obedece al carácter de la autoridad competente para resolver el recurso o juicio. En tal virtud, podemos aludir al *contencioso administrativo* que está integrado por el recurso de revisión –cuya resolución corresponde al Consejo del Instituto Federal Electoral– y por otra parte, al *contencioso jurisdiccional* –que corresponde conocer al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de la sala correspondiente, conformado por los siguientes medios de impugnación: a) Recurso de apelación; b) Juicio de inconformidad; c) Recurso de reconsideración; d) Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, y e) Juicio de revisión constitucional electoral, este último tiene por objeto el controlar la constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales locales, con lo cual, cualquier elección estatal o municipal puede llegar a ser impugnada, por razones constitucionales, ante la Sala Superior del Tribunal Electoral.

Tenemos entonces que mientras que con anterioridad a 1996 sólo se preveía un control de la legalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales, a partir de la reciente reforma de 1996, se contempla en el sistema federal de medios de impugnación en materia electoral –ante el IFE y el Tribunal Electoral–, así como la acción de inconstitucionalidad –ante la Suprema Corte–, ya un control completo e integral de la constitucionalidad de todas y cada una de las leyes y

normas generales electorales, al igual que de la constitucionalidad y legalidad de todos y cada uno de los actos y resoluciones de las autoridades electorales federales, estatales y municipales.

Cuarto. Se debe reconocer que el sistema de medios de impugnación en materia electoral es complejo, no sólo por ofrecer un control completo y defensa integral de la constitucionalidad y legalidad electoral, sino porque existe una sobrerregulación jurídica y, en algunos aspectos, deficiente técnica legislativa, como consecuencia de que los interlocutores de los partidos políticos que han participado en las negociaciones respectivas no siempre han contado con la formación jurídica y procesal requerida, lo cual pone en riesgo la pérdida de derechos sustantivos de los ciudadanos y actores políticos interesados por impericia en la utilización de los medios de impugnación.

De igual forma, se desprende de lo señalado en el presente trabajo de investigación, que además del control Interórganico entre el Instituto Federal Electoral y la estructura bi-instancial y desconcentrada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como el complejo y dificultado procedimiento de designación de los consejeros electorales y magistrados electorales, junto con las garantías judiciales con que éstos cuentan, el diseño del sistema contencioso electoral, aunque complejo y sobrerregulado, pareciera razonablemente eficiente al

ofrecer un control completo de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales federales y locales, así como una defensa integral de los derechos político-electorales del ciudadano.

De acuerdo a lo anterior, podemos sostener que tanto el Instituto Federal Electoral como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el ejercicio de las atribuciones conferidas a sus respectivos órganos, contribuyen a la prevención y resolución institucional de los conflictos electorales, así como a la impartición de justicia electoral en nuestro país, garantizando, a través del sistema federal de medios de impugnación, que todos y cada uno de los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad, característica primordial de todo Estado democrático de derecho.

En efecto, se reitera que nuestro sistema de justicia electoral tiene un carácter integral, en tanto que contempla un control judicial de toda la ley, así como de constitucionalidad y legalidad de todo acto o resolución de naturaleza electoral, ya sea federal o local, de acuerdo a lo previsto en los artículos 41 fracción IV, 99 y 116 fracción IV inciso d) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A mayor abundamiento, al realizar una interpretación teleológica, sistemática y funcional de los diferentes artículos de la Ley Suprema que contienen las bases fundamentales rectoras de la jurisdicción electoral, se desprende que al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación lo faculta la Carta Magna para decidir el conflicto de normas que en su caso se presente y así poder determinar que no se apliquen a actos o resoluciones combatidos a través de los medios de impugnación correspondientes a su jurisdicción y competencia, los preceptos de leyes secundarias que se invoquen o puedan servir para fundarlos, cuando los mismos se opongan a las disposiciones constitucionales.

Lo anterior, a efecto de que dichos actos o resoluciones se ajusten a los establecido por la Ley Fundamental, apartándose de las normas, principios o lineamientos que se les oponga, pero sin hacer declaración general o particular en los puntos resolutive, sobre inconstitucionalidad de las normas desaplicadas, limitándose *únicamente* a confirmar, revocar o modificar los actos o resoluciones reclamados.

El mencionado sistema integral de justicia electoral se estableció con el objeto de que todas las leyes, actos y resoluciones electorales se sujeten, invariablemente a lo dispuesto en nuestra Constitución Federal, fijándose así una distribución

competencial entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral, como se ha mencionado con anterioridad. En este supuesto, la única forma en que el Tribunal Electoral puede cumplir plenamente con lo antes señalado, consiste en examinar los dos aspectos que pueden originar la inconstitucionalidad de los actos y resoluciones: a) la posible contravención de disposiciones constitucionales que las autoridades apliquen o deban aplicar directamente; y b) 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.

Ahora bien, la previsión contenida en la fracción II del artículo 105 Constitucional, no es obstáculo para reconocer que el Tribunal Electoral tiene la facultad de desaplicar a los actos y resoluciones combatidos, las leyes que se encuentren en oposición con las disposiciones constitucionales, en los términos conducentes para superar un conflicto de normas.

Por lo tanto, en nuestro sistema de medios de impugnación el objeto son las impugnaciones de actos o resoluciones de las autoridades electorales, derivados de una norma contraria a la constitución, estimar lo contrario dejaría sin sentido la facultad del Tribunal Electoral para ejercer el control constitucional en la materia, con la consecuente denegación de justicia, toda vez que si la acción de inconstitucionalidad no procede contra los referidos actos, y el juicio de amparo

tampoco resulta procedente por tratarse de materia electoral, entonces quien resulte afectado quedaría en completo estado de indefensión al no contar con un medio jurídico que le permita inconformarse con tal agravio.

Debido a lo anterior considero que el Tribunal Electoral goza de competencia suficiente para determinar la Inconstitucionalidad de un acto aplicativo de una norma que se considere contraria a la constitución.

En este orden de ideas, propongo la modificación de la fracción III del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de que se especifique de manera clara la facultad del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para declarar la Inconstitucionalidad de los actos aplicativos de normas generales o leyes secundarias cuando éstas se opongan a disposiciones constitucionales, debiendo quedar como sigue:

"ARTÍCULO 99

...

III. Las impugnaciones de actos y/o resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales. Declarando, en su caso, la inconstitucionalidad de los actos y resoluciones aplicativos derivados de normas generales o leyes secundarias que contravengan esta constitución.

..."

También se debe modificar el inciso a) de la fracción III del artículo 186 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para quedar como sigue:

"ARTÍCULO 186

...
III...

- a) **Actos y resoluciones de la autoridad electoral federal distintos a los señalados en las fracciones I y II anteriores, que violen normas constitucionales o legales, declarando, en su caso, la inconstitucionalidad de los actos y/o resoluciones aplicativos derivados de normas generales o leyes secundarias que contravengan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

..."

Finalmente, deberá hacerse lo conducente con el artículo 93 párrafo 1 inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para quedar como sigue:

"ARTÍCULO 93

...

- b) **Revocar o modificar el acto o resolución y, consecuentemente, proveer lo necesario para reparar la violación constitucional que se haya cometido, declarando, en su caso, la inconstitucionalidad de los actos y/o resoluciones aplicativos derivados de normas generales o leyes secundarias que contravengan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

..."

BIBLIOGRAFÍA

ARAGÓN, Manuel. Constitución y Control del Poder. 1ª. ed., Buenos Aires, Argentina, Ed. Ediciones Ciudad Argentina, 1995.

BAZÁN, Victor. Desafíos del control de la constitucionalidad, Buenos Aires, Argentina, Ed. Ediciones Ciudad Argentina, 1996.

BECERRA, Ricardo; SALAZAR, Pedro y WOLDEMBERG, José. La reforma electoral de 1996, 1ª. ed., México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1997.

BOBBIO, Norberto. El futuro de la democracia, 4ª. ed., México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1993.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo, 27ª. ed., México, Ed. Porrúa S.A., 1990.

CAMACHO BECERRA, Heriberto. Manual de Etimologías Grecolatinas, 3ª. reimpresión, México, Ed. Limusa S.A. de C.V., 1992.

CAPELLETTI, Mauro. El control judicial de la constitucionalidad de las leyes en el derecho comparado, 1ª. ed., México, Ed. UNAM, 1966.

COSSÍO, José Ramón y PÉREZ DE ACHA, Luis M. La defensa de la Constitución. 1ª. ed., México, Ed. Doctrina Jurídica Contemporánea. Distribuciones Fontamara S.A. de C.V., 1997.

DE LA PEZA MUÑOZ CANO, José Luis. Tribunal Electoral. Estructura orgánica y atribuciones, ponencia impartida en la Reunión de Trabajo de los Magistrados Electorales con la Misión de Expertos de las Naciones Unidas, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 22 de abril de 1997.

DUVERGER, Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional, 1ª. ed., Barcelona, España, Ed. Ariel, 1970.

ELÍAS MUSI, Edmundo Estudio Teórico Práctico del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, 1ª. ed., México, Ed. Centro de Capacitación Judicial Electoral, 1997.

FIX-ZAMUDIO, Héctor. La Constitución y su Defensa, 1ª. ed., México, Ed. UNAM, 1984.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, 32ª. ed., México, Ed. Porrúa S.A., 1993.

GARCÍA OROZCO, Antonio. Legislación Electoral Mexicana 1812-1988, 3ª. ed., México, Ed. Adeo-Editores, S.A., Industrias Gráficas Unidas, 1989.

GOMEZ LARA, Cipriano. Derecho Procesal Civil, 5ª. ed., México, Ed. Harla, 1991.

HERNÁNDEZ, Octavio A. La lucha del pueblo mexicano por sus derechos constitucionales, en México, a través de sus Constituciones, Cámara de Diputados, México, 1967.

MOCTEZUMA BARRAGÁN, Gonzalo. Derecho y Legislación Electoral. 30 años después de 1968, 1ª. ed., México, Ed. Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa S.A de C.V., Coordinación de Humanidades de la UNAM, 1997.

NOHLEN DIETER y otros (comp.) Tratados de derecho electoral comparado en América Latina, 3ª. ed., México, Ed. Fondo de Cultura Económica y coeditores, 1998.

PEREZ SERRANO, Nicolás. Tratado de derecho político, 2ª. edic., Madrid, España, Ed. Civitas, 1984.

RABASA, Emilio. La Organización Política de México. La Constitución y la Dictadura, 1ª. ed., Madrid, España, Ed. Limusa, S.A. de C.V., Tomo V., 1991.

ROEDER, Ralph. Juárez y su México, 11ª. ed., México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1990.

SARTORI, Giovanni. Teoría de la Democracia, 1ª. ed., México, Ed. Alianza, 1994.

SERRA ROJAS, Andrés. Ciencia Política. La proyección actual de la Teoría General, 15ª. ed., México, Ed. Porrúa S.A., 1997.

TENA RAMIREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México, 1808-1995. 1ª ed., México, Ed. Porrúa, 1995.

TOURAINE, Alain. ¿Qué es la Democracia?, 1ª. ed., México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1999.

VÁSQUEZ DEL MERCADO, Oscar. El Control Constitucional de la Ley. Estudio de Derecho Comparado, 1ª ed., México, Ed. Porrúa S.A., 1978.

Varios autores. México a través de sus constituciones, 1ª. ed., México, XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, 1989.

Varios Autores. Manual sobre los Medios de Impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Instituto Federal Electoral, e Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1992.

Varios Autores. Estudios Jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917. Ed. UNAM, Serie G, Núm. 132, México, 1992.

VIGO, Rodolfo Luis. Interpretación constitucional, Buenos Aires, Argentina, Ed. Abeledo-Perrot, 1993.

LEGISLACIÓN:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ed. Porrúa S.A.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ed. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Ed. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ed. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS:

DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho, 24ª. ed., México, Ed. Porrúa, 1997.

DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, 10ª. ed., México, Ed. Porrúa S.A., Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1997.

DICCIONARIO DE CIENCIA POLÍTICA, 2ª. ed., México, Ed. Mexicana de Ediciones S.A. de C.V., 1997.

DICCIONARIO DE POLÍTICA, 10ª. ed., México, Ed. Siglo XXI, S.A. de C.V., 1993.

DICCIONARIO ELECTORAL, 1ª. ed., Costa Rica, Ed. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral, 1989.

ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA, Buenos Aires, Argentina, Edit. Driskill, 1993.

REVISTAS:

ANÁLISIS ELECTORAL. Publicación del Comité Editorial del Tribunal Estatal Electoral de Tamaulipas. No. 19, marzo, 1999.

JUSTICIA ELECTORAL, Revista del Tribunal Federal Electoral, México, No. 9, 1997.

REVISTA DEL TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL DE NUEVO LEÓN, año 1, No. 3, Octubre-Diciembre de 1999.

REVISTA DEL TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL DE DURANGO. Año 1, No. 2, Julio-Septiembre de 1999.

TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MEXICO. Revista del Tribunal Electoral del Estado de México, número 3, México, diciembre de 1996.

JURISPRUDENCIA:

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 7ª. Época, Tomo 42, Pleno y Salas.

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, Novena época, Tomo V, marzo de 1997, Pleno y Salas.

REVISTA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Suplemento No. 1, 3ª. Época, México, 1997.

REVISTA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Suplemento No, Suplemento No. 2, 3ª. Época, México, 1998.