Apuntes de Derecho Electoral

Una contribución institucional para el conocimiento de la ley como valor fundamental de la democracia

TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN

DIRECTORIO

Sala Superior

Magdo.JoséLuisdelaPezaMuñozCano
Presidente

Magdo.LeonelCastilloGonzález
Magdo.EloyFuentesCerda
Magda.Alfonsina BertaNavarroHidalgo
Magdo.J.FernandoOjesto Martínez Porcayo
Magdo.JosédeJesúsOrozcoHenríquez
Magdo.MauroMiguelReyes Zapata

Dr.Flavio GalvánRivera.
Secretario General deAcuerdos
Lic.Gerardo SuárezGonzález
SubsecretarioGeneral d e A cuerdos
Lic.JoséLuisDíaz V á zquez
Secretario Administrativo
Lic.EdmundoElías Musi
DirectordelCentrodeCapacitaciónJudicial Electoral
Lic.NoéCorzoCorral
CoordinadordeAsesoresdelaPresidencia
Dra.Ma.Macarita ElizondoGasperín
Coordinadorade Jurisprudenciay EstadísticaJudicial
Magdo.Fco.JavierBarreiroPerera
CoordinadordeRelacionescon OrganismosElectorales
Lic.JorgeTlatelpa Meléndez
CoordinadordeDocumentacióny ApoyoTécnico
Lic.Jaime Esperón DíazOrdaz
CoordinadordeComunicación Social
Lic.Marcelo Bitar Letayf
CoordinadorAdministrativo
C.P.Roberto Govea Araiza
CooordinadorFinanciero

Comisión de Administración

Magdo.JoséLuisdelaPezaMuñozCano
Presidente

Magdo.JoséGuadalupeTorresMorales
Magdo.MauroMiguel ReyesZapata
Lic.ManuelBarquínÁlvarez
Lic.Sergio VallsHernández
Comisionados

Lic.JoséLuisDíaz Vázquez
Secretario

1ª. Circunscripción
SalaGuadalajara

Magdo.JoséLuis Rebollo Fernández
Presidente
Magdo.ArturoBarraza
Magdo.GabrielGallo Álvarez

2ª. Circunscripción
SalaMonterrey

Magdo.Francisco BelloCorona
Presidente
Magdo.CarlosEmilioArenasBátiz
Magdo.MaximilianoToralPérez

3ª. Circunscripción
Sala Xalapa

Magdo.DavidCetinaMenchi
Presidente
Magdo.JoséLuis Carrillo Rodríguez
Magdo.HéctorSolorioAlmazán

4ª. Circunscripción
SalaDistritoFederal

Magdo.JavierAguayoSilva
Presidente
Magdo.Fco.JavierBarreiroPerera
Magda.MaríaSilviaOrtegaAguilar deOrtega

5ª. Circunscripción
SalaToluca

Magdo.ÁngelRafaelDíazOrtíz
Presidente
Magdo.Carlos OrtízMartínez

347.07
M837a

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (México)
Apuntes de Derecho Electoral: una Contribución Institucional para el Conocimiento de la Ley como Valor Fundamental de la Democracia.-- México : El Tribunal, 2000.
2 v.

ISBN 970-671-069-8 Obra completa
ISBN 970-671-070-1 (volumen I)
ISBN 970-671-071-X (volumen II)

1. Derecho Electoral - México - Fuentes. 2. Derecho Electoral - Estudio y Enseñanza - México. 3. Derecho Electoral - Bibliografía. 4. Justicia Electoral.
I. Tít.

Primera Edición: 2000

D.R. Conforme a la ley
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
1ª. Circunscripción, Sala Regional Guadalajara

Esta Obra ha quedado inscrita en el Registro Público del
Derecho de Autor con el Número: 03-2000-060811374200-01,
de fecha 13 de junio de 2000

ISBN 970-671-069-8 Obra completa
ISBN 970-671-070-1 (volumen I)
ISBN 970-671-071-X (volumen II)

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

AUTORES DE LOS APUNTES DE DERECHO ELECTORAL

RAYMUNDO PÉREZ GÁNDARA
" Democracia y Representación como Presupuestos del Derecho Electoral "

CARLOS EMILIO ARENAS BÁTIZ
" Marco Teórico del Derecho Electoral "

ÁNGEL RAFAEL DÍAZ ORTÍZ
" Autoridades Administrativas Electorales "

JOSÉ HUMBERTO ZÁRATE PÉREZ
" Registro de Electores "

ADÍN DE LEÓN GÁLVEZ
" La Organización de las Elecciones "

EDUARDO GALINDO BECERRA
" Resultados y Calificación de Elecciones "

ARTURO BARRAZA
" Los Derechos Político-Electorales de los Ciudadanos Mexicanos "

BERNARDINO ESPARZA MARTÍNEZ
" Partidos y Organizaciones Políticas "

FRANCISCO BELLO CORONA
" Financiamiento de Partidos Políticos y Candidatos "

LUIS ARRATÍBEL SALAS
" Campañas Electorales "

MARCO ANTONIO PÉREZ DE LOS REYES
" Otros Actores Electorales "

IGNACIO JAVIER NAVARRO VEGA Y ARMANDO GRANADOS CARRIÓN
" Responsabilidad Administrativa y Política en Materia Electoral "

FRANCISCO JAVIER BARREIRO PERERA
" Derecho Penal Electoral "

JAVIER AGUAYO SILVA Y ARTURO HERNÁNDEZ GILES
" Las Nulidades en el Derecho Electoral. Nulidad de Votos, Votaciones y Elecciones "

DAVID CETINA MENCHI
" El Control de la Constitucionalidad de las Leyes Electorales "

JOSÉ LUIS REBOLLO FERNÁNDEZ
" La Jurisdicción Electoral "

GABRIEL GALLO ÁLVAREZ
" Introducción al Derecho Procesal Electoral "

CARLOS ORTÍZ MARTÍNEZ
" Medios de Impugnación en Materia Electoral I "

JOSÉ LUIS CARRILLO RODRÍGUEZ
" Medios de Impugnación en Materia Electoral II "

LOS TRABAJOS DE COMPILACIÓN, REVISIÓN Y EDICIÓN DE ESTA OBRA SE REALIZARON BAJO LA COORDINACIÓN DE LOS MAGISTRADOS: ARTURO BARRAZA, GABRIEL GALLO ÁLVAREZ, JOSÉ LUIS REBOLLO FERNÁNDEZ Y EL LICENCIADO EDMUNDO ELÍAS MUSI, CON EL APOYO DEL PERSONAL DE LA SALA GUADALAJARA

MANUEL RÍOS GUTIÉRREZ

PEDRO RUIZ VILLARRUEL

AGUIRRE GÓMEZ ELSA O.
ANDRADE CANO JOSÉ ALFONSO
ANGULO AGUIRRE JOSÉ DE JESÚS
BAZÚA LÓPEZ SANDRA REYNA
BRAVO SALDATE CLAUDIA GUADALUPE
CARDOSO FERREIRA ALBERTO
CASAS RAMÍREZ JOSÉ ALBERTO
CASTRO SÁNCHEZ LUIS
CHÁVEZ CÁRDENAS GUILLERMINA
CHÁVEZ RAMÍREZ JOSÉ LUIS
COSSÍO PONCE MAURICIO
COVARRUBIAS DUEÑAS JOSÉ DE JESÚS
DE LA CRUZ RUVALCABA RAFAEL
DÍAZ LÓPEZ LUIS FERNANDO
ENRÍQUEZ DOMÍNGUEZ MARÍA DEL MAR
GARCÍA VALDEZ LYDIA MARGARITA
GONZÁLEZ GÓMEZ ANDRÉS
GONZÁLEZ VELÁZQUEZ GABRIEL
GUZMÁN MARISCAL DAGOBERTO
HERNÁNDEZ PARTIDA KARINA
IBARRA CÁRDENAS JOSÉ DE JESÚS
LEÓN CHIRINOS GUILLERMO
MARTÍNEZ BRAVO SANDRA ANGÉLICA
MACIAS HERNÁNDEZ PATRICIA
MENDOZA QUIROZ PATRICIA
MIRANDA FERNÁNDEZ EDGAR
MONTANE MOROYORQUI A. ELIZABETH
MORENO MIRAMONTES JORGE
MURO PICO JESÚS FERNANDO
ROMERO FERRERO RICARDO ALBERTO
RUVALCABA GARCÍA GABRIELA DOLORES
TRONCOSO ÁVILA JACOB

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

PRÓLOGO

Es incuestionable que un sistema democrático tiene entre sus bases fundamentales el respeto irrestricto a la ley, y que el acatamiento de la norma legal supone su entendimiento. Como una contribución institucional a la difusión y conocimiento del Derecho Electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por conducto de los magistrados de las salas regionales y personal del Centro de Capacitación Judicial Electoral han elaborado estos **"Apuntes de Derecho Electoral".**

Esta obra recoge una serie de ensayos derivados del Diplomado en Derecho Electoral, organizado por el propio Tribunal e impartido de marzo a agosto de 1999, en las ciudades de Guadalajara, Monterrey, Xalapa, México, Toluca, Durango y Acapulco.

Con miras al proceso electoral federal del 2000, y tomando en cuenta que las salas regionales del Tribunal Electoral, por disposición legal, sólo funcionan durante los meses en que se desarrolla el proceso, el diplomado se consideró como una vía adecuada para la difusión de la materia y el reclutamiento de personal profesional y capacitado para integrar las salas.

En el diseño del diplomado, se procuró implementar un curso en el que se diera preponderancia a los aspectos jurídicos de la materia electoral, a diferencia de los cursos ofrecidos por otras instituciones, donde se hacía prevalecer la perspectiva de la Sociología, la Ciencia Política o la Teoría General del Estado.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En el desarrollo del diplomado se hizo evidente la escasez de bibliografía en materia electoral, la que por ser interdisciplinaria, está dispersa y resulta difícil encontrarla en una sola institución. Por otra parte, aquellos que desean tener un primer acercamiento a la materia requieren una obra que, de manera general, informe sobre los diversos temas que la integran, con el señalamiento de las fuentes, para auxiliar una posterior consulta.

Ante estas circunstancias, se consideró pertinente acometer la empresa de elaborar una obra que pudiera constituir la fuente primaria de información de un curso de Derecho Electoral, por lo que se encomendó a los expositores del diplomado la elaboración de ensayos en torno a los temas que les habían sido asignados.

Los ensayos fueron entregados en su totalidad en agosto del año pasado, por lo que la información en ellos contenida no incluye eventos o modificaciones a la normatividad ocurridas con posterioridad a la entrega.

En la elaboración de sus trabajos, los autores contaron con amplia libertad en lo referente a la forma y desarrollo de los ensayos. Cabe aclarar, que las opiniones vertidas por ellos, no necesariamente representan una postura del Tribunal Electoral, sino una serie de opiniones personales, de corte académico, basadas en las investigaciones correspondientes.

Adicionalmente, resulta necesario advertir, que dada la naturaleza de la obra, los ensayos solicitados a los expositores no constituyen estudios exhaustivos o con alto grado de complejidad o profundidad en el manejo de los temas, sino instrumentos de divulgación y documentos de apoyo con fines pedagógicos, para introducir a los interesados al conocimiento del Derecho Electoral y del fenómeno político comicial.

Los trabajos de compilación, revisión y edición de los **"Apuntes de Derecho Electoral"** se encomendaron a la Sala Guadalajara del Tribunal Electoral y a la Dirección del Centro de Capacitación Judicial Electoral. En estas tareas, dada la pluralidad de colaboradores y con ello de estilos, se procuró, para dar unidad a la obra, estructurar los temas que la integran de manera similar, tratando de respetar en todo momento las ideas y comentarios personales de los autores.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

La obra se integra con dos libros, éstos a su vez se dividen en dos partes que recogen los diecinueve temas teóricos expuestos en el Diplomado en Derecho Electoral y, para utilidad de los lectores, se agregaron los siguientes apéndices: una completa relación de las fuentes bibliográficas referidas en los ensayos; un índice onomástico que pretende la fácil localización de las referencias a tratadistas o autores; y un índice temático.

Una vez expuestos los antecedentes y razones que impulsan este esfuerzo colectivo, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 55 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se someten estos **"Apuntes de Derecho Electoral"** a la consideración del Consejo Editorial, para que decida sobre la pertinencia de su publicación.

Magdo. José Luis Rebollo Fernández.

Guadalajara, Jalisco, marzo de 2000.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

ÍNDICE DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

Art.	Artículo
Arts.	Artículos
CAPEL	Centro de Asesoría y Promoción Electoral
CEDAT	Centro de Acopio y Transmisión
CENARREP	Centro Nacional de Recepción de Resultados Preliminares
COFIPE	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
CONASE	Comité Nacional de Supervisión y Evaluación
C.P.	Código Penal
FMVE	Forma Migratoria de Visitante Extranjero
Frac.	Fracción
GATPP	Grupos de Asesores Técnicos de los Partidos Políticos
IFE	Instituto Federal Electoral
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INFONAVIT	Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores
LFOPPE	Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales
LGEEPA	Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente
LGSMIME	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Lic.	Licenciado
LOPPE	Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales
OEA	Organización Estados Americanos
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
P.P.	Partido Político
PAC	Political Action Comittee
PAN	Partido Acción Nacional
PARM	Partido Auténtico de la Revolución Mexicana
PC	Partido Cardenista
PFCRN	Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional
PMS	Partido Mexicano Socialista
PMT	Partido Mexicano de los Trabajadores
PPS	Partido Popular Socialista
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PREP	Programa de Resultados Electorales Preliminares
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PRT	Partido Revolucionario de los Trabajadores
PSD	Partido Social Demócrata
PSR	Partido Socialista Revolucionario
PST	Partido Socialista de los Trabajadores
PSUM	Partido Socialista Unificado de México
PT	Partido del Trabajo
Pte.	Presidente
PVEM	Partido Verde Ecologista de México
RFE	Registro Federal de Electores
RP	Representación Proporcional
SAR	Sistemas de Ahorro para el Retiro
VNE	Votación Nacional Emitida

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

DEMOCRACIA Y REPRESENTACIÓN COMO PRESUPUESTOS DEL DERECHO ELECTORAL

Raymundo PÉREZ GÁNDARA

SUMARIO: I. Génesis y evolución del Estado. 1. Las categorías preestatales. 2. El nombre del Estado. 3. Semántica del concepto de Estado. 4. El Medioevo y el Renacimiento. 5. El Estado moderno. 6. El pensamiento moderno y el Estado absoluto. 7. El Racionalismo y la Ilustración. 8. Las ideas políticas de la modernidad. 9. Elementos constitutivos del Estado. II. Poder y soberanía en los Estados liberales. 1. La dinámica del poder. 2. La conceptualización histórica del poder. 3. Poder y funciones del Estado. 4. Aspectos sociológicos del poder. 5. Legitimación y poder. 6. Poder político. 7. El poder público y las instituciones jurídicas. 8. El desarrollo histórico de la idea de soberanía. 9. Concepto de soberanía del Estado. 10. Características de la soberanía. 11. Soberanía interna y soberanía externa. III. La democracia. 1. El concepto de democracia en el pensamiento occidental. 2. Democracia formal. 3. Democracia directa y democracia representantiva. 4. Democracia semidirecta. 5. Democracia política. 6. Democracia social y democracia económica. 7. El concepto constitucional de la democracia. IV. La representación. 1. El concepto de representación. 2. Evolución de la idea de representación. 3. Naturaleza político-jurídica de la representación. 4. Representación popular de elecciones. 5. Antecedentes inmediatos de la representación popular. 6. La representación fraccionada. 7. La representación nacional. 8. El mandato imperativo. 9. El mandato representativo.

I. GÉNESIS Y EVOLUCIÓN DEL ESTADO

1. LAS CATEGORÍAS PREESTATALES

El concepto de Estado que actualmente conocemos tiene en la cultura occidental sus antecedentes más remotos en el pensamiento greco-romano. Dice Maurice Hauriou, que no hay Estado, en el sentido propio de la palabra, sino hasta que se ha instaurado en una Nación el régimen civil, es decir, cuando el poder político de dominio se ha separado de la propiedad privada, cuando ha llegado a revestir el aspecto de una potestad pública y, de ese modo, se ha operado una separación entre la vida pública y la vida privada[1].

El mundo grecolatino nunca conoció ese estadio. En esas sociedades la separación entre lo público y lo privado no es conocida, más aún, es irrealizable. En el universo de ambas civilizaciones todas las esferas de la vida social se entrelazan y se identifican, lo social equivale a lo político, lo político a lo religioso, y éste a lo moral, etc. "Estado" y sociedad son, luego entonces, la misma cosa. La sociedad antigua jamás conoció la contraposición entre lo privado y lo público, no supo de la bifurcación de lo político-público, y general, respecto de lo privado, particular. Y

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

no lo conoció porque no lo necesitó, además las sociedades greco-latinas ni siquiera se propusieron hacer distingos entre lo político, lo ético, lo económico, lo religioso, lo jurídico, de ahí que todo ello pudo ser condensado en un solo concepto, el *ethos*[2], esto quiere decir que las relaciones *inter omnes* se consumaban en la vida comunitaria, donde todas las actividades, aun las económicas, tenían una función social[3], he ahí el porqué, entre lo público y lo privado los términos eran equivalentes. Esa simbiosis que caracteriza a los elementos integrantes de estas sociedades obedecía a un proceso histórico donde la unión de los individuos se daba de manera natural, en suma, eran una "socialidad política vinculatoria" de individuos en una *comuna naturalis*.

1.1. La *polis* griega

En el pensamiento griego se usaron varios vocablos para referirse a los fenómenos del poder político y sus detentadores, términos que fueron empleados para designar la realidad política de cada tiempo y que, conforme evolucionaba la sociedad ateniense, también cambiaban éstos; estadios que abarcan desde la época arcaica, pasando por la clásica y concluyendo con la época helenística.

En la etapa primitiva había ciudades de cierta importancia (Creta, Micenas) donde las relaciones básicas (políticas y sociales) se daban en torno a clanes de carácter familiar, los cuales al agruparse constituían fratrias, que fueron cambiando conforme evolucionaban las condiciones socio-económicas.

La innovación social trajo como consecuencia otras estructuras políticas, a cuya evolución y complejidad, les era estrecha y rudimentaria la anterior organización, dando lugar a lo que se ha llamado la Grecia clásica (Esparta, Atenas, Tebas, Mileto, Corinto).

La *polis* constituyó la fórmula política por antonomasia, su desarrollo es contrastante: en su interior se desenvolvió la vida político-social, así como la conformación de una sociedad democrática[4] y esclavista.

La sociedad griega, para referir, a la política construyó la terminología: *basileía* (reino), *Koinonía* (comunidad) y *Xora* (región).

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Durante el período helenístico, la constante rivalidad, trajo la hostilidad entre las comunidades, sin embargo, hacia el siglo V antes de Cristo, tuvo origen una especie de liga de los estados en una confederación de "estados-ciudad", mejor dicho, de "ciudad-comunidad", donde la paz y la defensa se hicieron recíprocas. Esos cambios trajeron nuevos términos para designar la realidad; así, se habla de *synédrion* (Consejo de estados) y de *Ekklesía* (asamblea) para designar a los órganos de decisión (Liga del Peloponeso) así como de *simmaquía* (alianza en el orden militar). De esta manera surgen, entre las más célebres, la Liga Jónica, la Confederación del Peloponeso, la Confederación Ateniense, las ligas helenísticas. Con las ligas de Etolía y Aquea se inicia el ocaso de la vida política más significativa de la cultura griega.

Cabe advertir que los griegos, en su *ethos*, no conocieron la vinculación con el territorio, esto es, el territorio no determinó su sentido de pertenencia al estado-ciudad, de ahí, por ejemplo, que el imperio Alejandrino (Alejandro Magno), fuera una realidad ajena a la idea que tenían de la política. El pensamiento griego, estaba, ante todo, identificado con maneras políticas, económicas, religiosas, culturales (no necesariamente en ese orden) que convertidas en leyes y costumbres vinculaban a unos con otros mediante la práctica de la política[5] como lo describen la República y las Leyes de Platón, la Política de Aristóteles y los Discursos de Demóstenes.

1.2. La *civitas* romana

La civilización romana, tiene, proporción guardada, una evolución semejante con la civilización griega; sin embargo, en Roma se conoció tardíamente la especulación política[6]. La cultura romana, desde la época arcaica muestra una marcada tendencia en la praxis política, en la metodología de la cosa pública y en la sistematización de los asuntos jurídicos. Esta inveterada tendencia tiene, su cenit en la República; sin embargo, las ideas políticas romanas se gestan paulatinamente, en el espíritu de su universalismo y en el alcance de un nuevo estadio de conciencia que conforma la parte de lo que hoy llamamos cultura occidental.

Las expresiones romanas sobre las formas de organización política, van desde la monarquía o *regnum*, sigue con la *res publica* y concluye en el *imperium*. En esta larguísima historia, al igual que en Grecia, tuvo mayor importancia la pertenencia a la comunidad que la pertenencia al territorio; en otras palabras, lo que identifica o

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

caracteriza el entorno de lo político, no es el solo hecho de vivir en un lugar específico, sino el de pertenecer a un conglomerado de individuos, a un grupo de personas determinadas mediante adhesión y suma y conforme a derecho.

A los vocablos, antes expuestos, se agregaron entre otros, el de *populus*, que designaba la reunión de individuos ligados en acuerdo, para la consecución de fines comunes.

En la península itálica, las provincias son, al mismo tiempo, aliadas y dependientes de la metrópoli. En ese orden jurídico-político, la calidad ciudadana, únicamente le es concedida a aquellos que han sido admitidos a formar parte de la comunidad de la ciudad[7]. El *civis romanus* es, formal y específicamente el "ciudadano" de la ciudad de Roma. Estas categorías jurídico-políticas son por definición complejas ya que tienen una suerte de equivalentes, por lo que se da una cierta identidad entre el poder de mando de los gobernantes con el propio estado romano, lo que trae como consecuencia que, en un momento, se equipare la *res publica* con el *imperium*, que la *rex populis* se convierta en *res imperantis*[8] (en el bajo latín se usaba la expresión *status reipublicae* en lugar de *res publica*).

En la cultura romana, el Estado es la *civitas*, es decir, la comunidad de los ciudadanos, dicho de otra manera, la *civitas* es una comunidad jurídicamente organizada cuyo centro es la ciudad (pero la ciudad como condensación de individuos no como espacio territorial) y el régimen de esa ciudad lo constituyen la asamblea, el senado y el pueblo.

La *civitas*, como cosa común al pueblo, corresponde al concepto griego de *to coinon* que traducido al latín significa, no el Estado en general, sino precisamente *res publica*, o dicho de otra manera, lo que le era común a un pueblo[9].

El vocablo latino *civitas* llega hasta la Edad Media, como un concepto local y lejano de la concepción antigua, sus declinaciones son elocuentes: de ese vocablo se deriva *civis* y en ese orden consecuente *citoyen*, *citadin*, *citadino*, *scitizen*. A esos modos de organización comunal se yuxtaponen los conceptos territoriales de *burg*, *wik* y *ciudad*.

2. EL NOMBRE DEL ESTADO

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El Estado es la conjunción de una sociedad políticamente organizada en un lugar y tiempo determinados, mediante un orden de convivencia, con un poder soberano, único y exclusivo, el Estado es un ente histórico, que ha evolucionado, en el pensamiento occidental, hasta llegar a formar una realidad político-jurídica.

El Estado actual, como institución de la sociedad, es la resultante de un largo e ininterrumpido proceso. De ahí que, el nombre de Estado define o conceptualiza una situación concreta de la organización política[10], mediante una categorización jurídica.

El Estado, como advierte Georg Jellinek, "…forma parte del mundo de los hechos y por consiguiente está encajado dentro del mundo de lo real en el sentido objetivo, esto es, que tiene existencia fuera de nosotros…"; es un ente que se desenvuelve en el tiempo y en el espacio, y su unicidad y mismidad son advertidas incluso por quienes no conocen nada acerca de los fines políticos de una sociedad humana, en un lugar y tiempo determinados[11].

Para Jellinek, la consideración subjetiva del Estado, no se opone en modo alguno a la objetiva, sino que sirve para completarla o aclararla, es decir, determina la realidad del Estado no sólo como una realidad física, sino predominantemente psíquica, pues como asevera, la conceptualización que el individuo tiene del Estado descansa en el universo de relaciones que se entretejen en el acontecer de lo social.

En este orden de ideas, el Estado, dice Hermann Heller, es una función social, cuya misión es "…cumplir como 'factor', como unidad de acción en la conexión de la actividad social"[12]. De ahí que su concepción requiera devenir en una interpretación concreta para el hombre, pues solamente para éste tiene significado, es decir, una interpretación de la realidad que se inscribe en su propia cultura que lo determina[13].

Sólo mediante un concepto dialéctico es posible explicar el nacimiento y permanencia de esa ordenación social llamada Estado; concepto que se refleja y concreta en muchas acciones que, no obstante su complejidad y variabilidad integran el todo estatal; el que, sin embargo, a su vez, no es más que una particularidad del todo social, es decir, que la actividad o función de lo estatal, únicamente cumple la parte que le corresponde dentro del universo del todo social.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Puede colegirse que el Estado no es, sino que está dialécticamente siendo en el acontecer de la sociedad humana; y por tanto a los distintos momentos de su ser, no puede atribuírsele una presencia única o absoluta, aunque sí una presencia preponderante, aunque relativa, respecto al todo social. El *homo politicus* es esencial al Estado y éste a aquél únicamente un factor, en sus respectivas existencias[14].

El Estado que, según el concepto "marxiano", es "la fuerza concentrada y organizada de la sociedad"[15], sólo puede ser aprehendido si se le conceptualiza como una supraorganización que, al mismo tiempo que regula todos los factores de la acción pública estatal es el objeto de dicha organización, siendo, por tanto, causa y efecto, condición y acción, dicho de otra manera, mientras las otras organizaciones de la sociedad civil (como lo es el propio Estado)[16] son un medio que unifica y acumula las acciones de los individuos con un fin predeterminado, el Estado se instituye, como un fin en sí mismo, el fin de fines, como garantía al cumplimiento de los otros fines, y al mismo tiempo, en el perfeccionamiento de su propia ordenación para la consecución de todos los posibles fines; ordenación que alcanza su más alto *desideratum* en la expresión y conformación de lo jurídico, esto es, el estado de derecho y más aún en el derecho del Estado (en razón de Estado)[17].

La determinación de la función social del Estado se expresa en toda su potencialidad en los fenómenos estatales de poder político, es decir, en la eficacia de su competencia, en la universalidad de su decisión, así como en el carácter soberano de su acción efectiva, de cuya vinculación necesaria con el derecho deviene la legitimidad que le otorga la sociedad políticamente organizada, sociedad a quien el Estado se debe y a quien destina su función[18].

Jellinek advierte que es necesario hacer un estudio de los hechos convergentes y concluye, que el Estado en su sentido más concreto, no es una entidad sustantiva material o una formación natural que existe junto al hombre o por encima de éste, sino una relación de voluntades de un complejo de individuos; relación que se establece específicamente entre individuos donde unos mandan y otros obedecen[19]. Advierte que las relaciones humanas que dan consistencia al Estado son de una gran complejidad, nivel, intensidad y duración, de ahí la necesidad de ordenar esa

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

urdimbre social hasta tener unidades de acción social que permitan el acontecer estatal.

Lo que Jellinek llama "unidades"[20] son la síntesis de los elementos de la dinámica social que informan la imaginaria y la voluntad colectivas. Las denomina "unidades espacio-temporales", cuyos contornos definidos y definibles hacen posible su historización.

Las unidades de causalidad, ubican los procesos sociales de identidad y dirección de la voluntad general, ésta a su vez, que se traduce en procedencia y finalidad de la población (como unidad de acción): de dónde viene, hacia dónde va, en otras palabras, todo aquello que se aprehende o se da como causa común de una sociedad tiene el valor de "unidad política de acción".

Las unidades de formalidad, son elementos político-jurídicos que conforman una constante en la evolución histórica de las naciones que, a pesar de los cambios políticos internos, aun los más radicales, se conservan como elementos formales de cohesión que le da un carácter de unicidad, de mismidad.

Las unidades teleológicas, son aquellos signos exteriorizados de la voluntad social (idiosincrasia) en los que, no obstante la diversidad de relaciones, hay una unificación basada en fines comunes. Este principio se da en todos los órdenes del acontecer: económico, político, social, cultural etc.; esta cuasiconciencia social se intensifica o perfecciona cuanto mayor es el interés social respecto de dichos fines; de ahí que la escuela alemana que inicia Jellinek, denomine a la unidad teleológica del Estado como "unidad de asociación" *verbandseinheit*.

En este orden de ideas, el Estado resulta ser una unidad de asociación, que sin ser la única, es la más completa, de mayor y compleja organización; unidad omnicomprensiva cuyo poder desde la, y para la sociedad (y a cuya acción nadie puede substraerse) es un super poder sobre los poderes inferiores, que a su vez, derivan de él.

Para el profesor de la Universidad de Heidelberg, el concepto de Estado tiene una doble traducción: la primera, de carácter sociológico: "El Estado es la unidad de asociación dotada originalmente de poder de dominación y formada por individuos

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

asentados en un territorio"; la segunda, de conceptualización jurídica: el Estado es una "Corporación territorial dotada de un poder de mando originario"[21].

3. SEMÁNTICA DEL CONCEPTO DE ESTADO

El vocablo estado proviene del latín *status*, que deviene, a su vez, de *stare*, es decir, la *conditio* de *existentia* en que se da o es una cosa.

El concepto Estado, en su significado etimológico, fue empleado para definir una situación concreta que sucedía en un determinado momento y en relación con un dato preciso y comparable; así la acepción más común de la palabra estado[22] fue para designar a la autoridad ejercida en un determinado territorio y sobre una cierta población.

El término Estado es inevitablemente ambiguo y por consiguiente complejo[23]. Se le llama estado al Reino Unido de la Gran Bretaña, al Estado de Nevada en los Estados Unidos de América, al Estado mexicano que es una República y al Estado de México que es una provincia, a la República de Francia, al Principado de Mónaco; el mismo término, es usado para designar el cantón de Basilea en Suiza. En ese amplísimo sentido que tiene el concepto todos son estados y se hace aún más equívoca su expresión cuando los tratadistas se refieren a las formas de las organizaciones políticas del pasado, de ahí que el concepto sea aplicado lo mismo a las grandes organizaciones estatales que a pequeñas organizaciones, también estatales, pasando el concepto de una libérrima interpretación a una monolítica concepción y viceversa.

Desde esta perspectiva, y con este sentido, el término estado, lo mismo refiere a la Europa feudal, y al pasado mediterráneo que aun a las formaciones políticas autóctonas de Asia, África y América.

La etimología del vocablo estado, más que un elemento dilucidador que permita construir un concepto,[24] es un *quid* que obliga a buscar los datos necesarios para la explicación del término; datos que no pueden ser otros que los históricos, sociológicos y jurídicos.

4. EL MEDIOEVO Y EL RENACIMIENTO

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

La sociedad medioeval tiene lugar en un conglomerado de estados. En la civilización europea, el Estado es un ordenamiento católico romano, ordenamiento en el cual, cada reino o poder terrenal ocupa el lugar que la ley natural y la ley divina providencialmente les asignan, *rango y conditio*.

La vida pública del medioevo es un ámbito común a todos los pueblos cristianos; es la cristianización del antiguo imperio romano, es una *renovatio*, es decir, una continuación ecuménica del universalismo romano; hegemonía de la iglesia católica, bajo cuyo influjo el mundo medioeval es histórico y ecuménico[25].

El clero y la nobleza, son estratos dominantes, es decir, son las fuerzas monolíticas que cuidan que todo se mantenga dentro de sus cauces. Por su parte, el rey está limitado en su ejercicio por la sumisión a leyes más poderosas que su reinado; leyes que devienen del derecho natural y divino, de ahí que transgredir el orden equivale a rebelarse contra los designios de Dios (léase el papado).

El rey tiene, algunos deberes recíprocos con sus vasallos y un deber de justicia frente a la iglesia, si no los observa, el vasallo tiene, por ese solo hecho, frente al rey, el "derecho de resistencia", ya que la conducta del monarca desobedece a su "Estado", es decir, a lo que iglesia y vasallos esperan y exigen de él.

Los burgueses (habitantes de los Burgos) se encuentran plenamente ligados a su estamento, sin embargo al desarrollarse la economía de mercado, lo burgués inicia un recio e imprevisible desplazamiento social hacia su autonomía; fenómeno que a su vez se desplaza hacia la cultura y la política. Esta burguesía "liberal" se apoyará en la fuerza del dinero y la inteligencia; rompiendo con su origen, enfrenta a los otros estamentos, el clero y los feudos, hasta entonces privilegiados.

La rebelión contra las formas medioevales de poder, destruye los vínculos de lo que fuera la comunidad-cristiana. Un espíritu "liberal-individual" viene a carcomer las viejas estructuras del orden social y con ello, el orden divino natural e inamovible.

La antigua forma "Comuna-Estado", tenía como correlativo el conservadurismo y lo religioso, por lo contrario, el mundo burgués es de suyo revolucionario, por lo que paulatinamente se desvincula del pasado y concomitantemente toma conciencia

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

de su individualidad; el resultado es la decadencia y desaparición de ese "Estado-Comunal" que da paso al "Estado-Sociedad" y, por lo tanto, a una nueva oligarquía constituida por la gran burguesía del capital de los primeros momentos. "Si en la edad media el poder político consagrado por la religión gozaba de primacía, ahora, el predominio del poder económico, es justificado mediante argumentos intelectuales"[26].

El colapso medioeval dio origen al Renacimiento, paso obligado a la "Edad Moderna", donde Florencia es el arquetipo. En ésta se acrisola el *esprit des temps* (espíritu de los tiempos) así, Florencia se convierte en el primer Estado moderno del mundo (en sentido occidental) en donde se percibe, como en ningún, otro la incesante transformación política y social de lo que posteriormente se conocerá como el Estado moderno.

El Renacimiento, cronológicamente comprende desde los comienzos del siglo XIV, hasta finales del siglo XVI. El Renacimiento es una categoría histórica por lo que debe entenderse más allá de una mera resurrección de la antigüedad. El Renacimiento es pensamiento y es acción: moral, intelectual, social, que se constituye en una nueva ideología alejada de toda retórica y concepción escolástica, que con fuerza dialéctica devienen en otredad, en una *nova vita* que desarticula y desmembra el milenario período del medioevo.

En este espíritu renacentista se darán humanismo, resurgimiento, reforma y contrarreforma, y todo ello como reacción-contradicción a la erudición teológica, y contra del poder y el dominio de la Iglesia Católica Romana, su hegemonía jerárquico-político-social, y sus "dogmas infalibles"[27], *ratio versus autoritas*.

El Humanismo y el Renacimiento, como expresión filosófica-política en el contexto europeo, tiene en Italia su centro desde donde irradian hacia la periferia los acontecimientos históricos a los cuales los demás países europeos no pueden sustraerse.

Este hecho no es fortuito, sino que obedece a todo un proceso histórico. Dos son los fenómenos que determinan el sino de esa sociedad, y ambos tienen como escenario la península itálica: por un lado, el papado con todas sus consecuencias político-

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

ideológicas, y por el otro, el comercio y la transformación de las economías de la sociedad occidental.

Así, a principios del siglo XV el término estado es usado como forma que define una cierta convivencia de un grupo social determinado; es decir, dicho término designa expresamente al gobierno y la corte; en el sentido que refiere, no a la existencia de un Estado moderno, sino al *status* respecto de la constitución del poder organizado y el orden de él emanado[28].

En esa efervescencia del cambio (*renovatio*, *nova vita*, *renasci*) las ideas medioevales retrocedían lenta pero inexorablemente no sin luchas, rupturas, cismas y aun retornos. Las ideas ecuménicas del pensamiento medioeval cedían paso a paso a las ideas universalistas del pensamiento renacentista. Es una nueva época de la civilización europea, es la modernidad, el principio del individualismo frente al vetusto "yo colectivo"; cambio de los vínculos sociales, aparentemente inamovibles de esa sociedad[29].

En ese nuevo punto de partida de la cultura occidental, de heterodoxias en todos los campos del acontecer humano, es donde se asumen, con sus consecuencias de abjuración y herejía las nuevas formas que habría de tomar la civilización hemisférica: el naturalismo y el materialismo como contrapartida a lo trascendente e inmanente del catolicismo, milenarista y escatológico.

Sin embargo, cabe advertir que esas rupturas, heterodoxias y luchas no se dieron de una manera inmediata y tajante; lo paganizante, crítico y anticlerical fue surgiendo gradualmente, *pari passu* que declinaban las viejas ideas y tomaban vigencia los nuevos conceptos[30].

El Renacimiento no es una ruptura radical, es, sí, una ruptura, pero ésta, se va dando en una lenta evolución, marcada por acontecimientos, esos sí, radicales que conforme se dan, ahondan la sima de su separación con el medioevo. No debe olvidarse que el Renacimiento se dio no sólo en Italia, sino en la mayor parte de la Europa occidental, sin embargo, es en Italia donde se gestan y maduran con mayor hondura y velocidad los cambios trascendentes, aunque no los únicos, recuérdese el cisma de la reforma luterana, en Alemania, Holanda, Bélgica, etcétera.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El humanismo renacentista y el progreso de la imprenta traen aparejados la revolución de la enseñanza en las universidades[31]. El conocimiento se vuelve enciclopédico, literario, científico; y por lo tanto surge una nueva concepción del mundo. En el siglo XVI, se hablará de "República de las Letras" para designar al conjunto de esos entes cultos. Humanismo que se extendía por, París, Lyon, Basilea, Florencia, Padua, Roma; ciudades que se hacen célebres como centros del saber, como el de los Médicis y su "academia". Surgen por doquier, mecenas: banqueros, gobiernos de la ciudad, señorías; la iglesia y aun los conventos se consagran, mediante hombres ilustres[32], a la búsqueda del saber: Teología, Derecho, Medicina, Artes, etcétera.

El Estado moderno tiene en todo ello su génesis; las publicaciones del saber laico y aún religioso en las lenguas regionales (Casiodoro de Reina traduce al español la Biblia en 1569) trae como consecuencia el sentido de pertenencia y por ende el espíritu de nación, la Nación-Estado es el nuevo ideal que en lo político subyuga a la sociedad. La naturaleza humana es exaltada y las grandes obras intelectuales contribuyen a la renovación de las lenguas nacionales; nace el culto a los héroes nacionales[33].

El Renacimiento[34] es considerado, por la mayoría de los tratadistas, como la expresión cultural de un largo y complejo proceso histórico, resultando una nueva forma de interpretar la realidad. La nueva clase de pensadores europeos, tuvo, por una parte, una visión cosmopolita, que en momentos osciló entre la reacción y el progresismo, y por la otra, una participación en la organización de un Estado moderno con novísimos elementos técnicos tanto en la milicia, como en la política y la ingeniería, etcétera.

Para mediados del siglo XV, la hegemonía del Papa retorna con fuerza arrolladora, a pesar de que durante el siglo anterior, proporcionalmente a la disminución de la preponderancia papal, había venido creciendo el poder del monarca en casi toda la Europa continental. Para entonces, el poder del rey se impone inexorable sobre nobleza, parlamentos, ciudades libres e iglesia, ello significa la caída irreversible del sistema político medieval. Los poderes de los señores feudales y corporaciones estamentarias se centralizan en el monarca, quien encarna, por principio, la idea relativa de la unidad nacional. Surge así la concepción de un soberano fuente de todo poder y de todo sentimiento nacionalista. Esa radical transformación del

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

pensamiento y la práctica política será el reflejo de los cambios producidos en las instituciones económicas medievales, convertidas en revolución silenciosa pero efectiva.

No obstante que aún perduraban las ideas de una iglesia universal y un imperio universal, la economía era un asunto local, es decir, un ejercicio que monopolizaban las ciudades como tales, sin importar bajo qué poder estuvieran sometidas, de ahí que las ciudades portuarias y las que eran de paso obligado hacia el interior de Europa se convirtieron en verdaderos baluartes de las hegemonías económicas, Florencia es la más célebre de éstas, su privilegiada ubicación para el comercio la hizo ejercitar de *facto* una amplísima independencia, la ciudad monopolizaba las rutas del comercio y mercados y los que ejercían esa libérrima profesión eran los burgueses. El comercio era controlado por los gremios de productores que habían convertido a ésta como a otras ciudades (Génova) en centros de organización comercial. Es preciso recordar que para el siglo XIV y principios del XV la libertad de tránsito era restringida, por una parte, y por la otra, el uso de la moneda, como unidad de cambio, apenas empezaba a generalizarse.

5. EL ESTADO MODERNO

Florencia, al igual que otras ciudades de Italia, pasó por el impulso mismo de la dinámica del mercado, de un comercio controlado y monopolizado localmente al libre mercado. Surgen así los llamados "mercados aventureros" que dominan la producción dejando fuera a los gremios y ciudades. Esos mercaderes trajeron como consecuencia, que por primera vez, en la sociedad europea, hubiera una clase social que poseía no sólo riqueza, sino además un sentido empresarial.

En ese mundo de transición se funden y confunden la historia de Florencia y la vida pública de Maquiavelo.

Dice Jacobo Burckhardt, en su historia de Florencia que, en sentido estricto, ésta merece el nombre de:

> …'primer Estado moderno del mundo', se encuentran unidos el pensamiento político más elevado y las formas de desarrollo humano más variadas. En ellas, la gente se ocupa de lo que en las ciudades despóticas es asunto de una sola familia. Ese admirable espíritu florentino…estaba transformando

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> incesantemente la condición social y política del estado. Florencia llegó a ser la patria de las teorías y doctrinas políticas, de los experimentos y los cambios repentinos, pero también, como Venecia, el hogar de la ciencia estadística y… de la representación histórica en el sentido moderno de la frase.[35]

Nicolás Maquiavelo fue espectador y artífice de esa época de crisis y cambio. Vale recordar que la Constitución de Florencia se transformó seis veces en cuarenta años. Cuán cierto resulta lo dicho por Maquiavelo, quien sin falsa modestia afirmaba: "no entiendo nada de los tejidos de lana o seda, de las pérdidas y ganancias; sólo algo sé acerca del Estado".

Nicolás Maquiavelo nació en Florencia en 1469, aprendió griego y latín; a los veinticinco años inició su carrera pública, en 1498 le otorgan el cargo de canciller y el de canciller adjunto a "los diez de la libertad", que entre otras cosas se ocupaba de los asuntos exteriores y militares. Florencia se encontraba en ese momento en guerra; nombrado sólo para un par de meses los desempeñó durante quince años. Exponiendo la vida, fue comisario de las tropas que sitiaban Pisa. A la muerte del Papa Alejandro VI, fue enviado por César Borgia, a concertar con el Cardenal Francisco Soderini la elección del nuevo Papa. Tiempo después Maquiavelo, prepara a la opinión pública florentina para armarse en su propia defensa, terminando de esta manera con el concepto y práctica del soldado mercenario; convirtiendo la milicia en institución nacional, sentando así las bases de los ejércitos modernos.

Los italianos, con Florencia a la cabeza, eran un ejemplo de la decadencia de las instituciones; sociedad intelectualmente brillante y de una riqueza artística incomparable, más libre que cualquier otro pueblo europeo, de espíritu creativo y práctico, vivía en medio de la corrupción política.

Ese escenario impele a Maquiavelo a componer dos de las obras más singulares del pensamiento político occidental. El florentino escribió muchos y aun variados documentos, su epistolario, constituye uno de los acervos, en cuanto a la política, más ricos e importantes por su contenido y perspicacia con que analiza los hechos de su época. No obstante la importancia de esos escritos, palidecen ante sus obras políticas más célebres: El Príncipe y los Discursos Sobre la Primera Década de Tito Livio (comenzados ambos en 1513). Dichas obras, proporción guardada, estudian aspectos de un mismo fenómeno: las causas del auge y decadencia del Estado y el

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

cómo de los medios para la obtención y conservación el poder político. En "El Príncipe" hace el análisis de los gobiernos, mientras que en los"Discursos" estudia por excelencia a la República Romana, su expansión y sus consecuencias históricas.

"El Príncipe", es un acucioso tratado acerca de la praxis del poder-gobierno, las maneras en que éste se puede fortalecer con y desde la política, así como de los errores que llevan a su decadencia y desaparición.

Las medidas pragmáticas de Maquiavelo, (políticas y militares) son el eje de sus acciones desprovistas de valores morales, religiosos y sociales, que coadyuvan a los intereses del Estado. El fin de la política es la conservación y/o el incremento del poder; los logros respecto de los fines dan respuesta a lo adecuado o inadecuado de los medios.

Dice George H. Sabine, al abordar el pensamiento del florentino:

> …que la medida sea cruel o desleal o injusta es para Maquiavelo cosa indiferente, aunque se da perfecta cuenta de que tales cualidades pueden influir en su éxito. Trata con frecuencia de las ventajas que la inmoralidad hábilmente utilizada puede proporcionar a los fines de un gobernante y es esto lo que ha causado principalmente la mala reputación del florentino. Pero la mayor parte de su obra no es tanto inmoral como amoral. Se limita a abstraer la política de toda otra consideración y escribe acerca de ella como si fuera un fin en sí.[36]

Según Maquiavelo, no existe otro cartabón para juzgar la conducta de un gobernante que el éxito o fracaso en su gestión, en la ampliación o conservación del poder del Estado. La crudeza con que el florentino destaca estas ideas y el cinismo con que aconseja a los gobernantes es, sin duda, la causa del "Maquiavelismo" de "El Príncipe", aunque los "Discursos" no están exentos de dicha crítica. El florentino sanciona abiertamente el uso de la violencia, la perfidia, la insidia, la maledicencia, en fin, cualesquier medio ilícito con tal de que fuese utilizado con la eficacia y eficiencia necesarios y adecuados que lleven a la consecución del fin pretendido. "Que, cuando el hecho lo acuse, el resultado lo excuse y si éste es bueno,.. siempre se le absolverá…Digna de censura es la violencia que destruye, no la violencia que reconstruye"[37].

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Respecto al republicanismo nacionalista, el autor florentino hace una cierta apología por la libertad y el gobierno popular de la República Romana y afirma que la conservación del Estado, al contrario de su fundación, depende de la excelencia de sus leyes, aduciendo que éstas son la fuente de todas las virtudes cívicas de sus ciudadanos[38].

Maquiavelo es producto de su tiempo pero él no es de su tiempo, su idea de la política es una traducción que hace conforme a sus intereses y deseos, no obstante su genio poderoso cuya impronta está en sus obras, trasciende a su tiempo y a él mismo. Pues como dice Sabine:

> Más que ningún otro pensador político fue Maquiavelo el creador del significado que se ha atribuido al estado en el pensamiento político moderno. Aún la propia palabra "estado" empleada para designar al cuerpo político soberano, parece haberse difundido en los idiomas modernos en gran parte debido a sus escritos. El estado como fuerza organizada, suprema en su propio territorio y que persigue una política consciente de engrandecimiento en sus relaciones con otros estados, se convirtió no sólo en la típica institución política moderna, sino en la institución cada vez más poderosa de la sociedad moderna. Sobre el estado recayeron en grado cada vez mayor el derecho y la obligación de regular y controlar a todas las demás instituciones sociales y de dirigirlas siguiendo líneas trazadas francamente en interés del propio estado. El papel que el estado así concebido ha desempeñado en la política moderna es un índice de la claridad con que percibió Maquiavelo la tendencia de la evolución política.[39]

Esta es la ideología del poder y del Estado moderno y nacional.

6. EL PENSAMIENTO MODERNO Y EL ESTADO ABSOLUTO

Antes de entrar al estudio de los fenómenos políticos que dan nombre a este período, es menester hacer un somero repaso de la situación económica que privara en el siglo XVII.

En la Europa occidental habían surgido estados unificados y poderosos entre los que destacaban Inglaterra, Holanda, Francia, España y Portugal. Concomitante a ellos irrumpe también una burguesía en el sentido moderno del término.

Holanda que consigue independizarse de España detenta el comercio hanseático, Amsterdam se convierte así en el centro de las transacciones monetarias europeas (en 1606 se fundó el Banco de Amsterdam); nacen las compañías de las Indias

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Orientales y de las Indias Occidentales, grandes monopolios administrativos y comerciales. En la industria se da una nueva organización del trabajo, es decir, una nueva forma de producción, se establecen factorías donde laboran muchos trabajadores bajo un mismo mando y esquema determinado.

Holanda, llamada "las Provincias Unidas", es construida, en lo económico, por una burguesía poderosa e informada, en ella conviven una estructura social democrática y al mismo tiempo tradicionalista. Una marcada idea humanitaria, de que el instinto social es altruista y espléndido, era la idea que pululaba en torno a que era posible la época de un estado de paz y bienestar. Corresponde a dos pensadores, Grocio y Spinoza, el darle a esta corriente de pensamiento los fundamentos filosóficos-políticos.

En la Gran Bretaña, con la subida al trono de Guillermo de Orange concluyó la "gloriosa revolución" de 1688-1689 y al mismo tiempo llegaba a su fin la guerra entre aquélla y Holanda. Es en Inglaterra donde, las fuerzas sociales tienen su expresión más acabada. Los poderes absolutos del rey, conseguidos en alianza con la gran burguesía de la época del primer capitalismo, entran en coalición con la misma. La revolución únicamente era tan sólo el final de los objetivos planteados por la incipiente clase media con Cromwell al frente. La burguesía inglesa había obtenido para sí: el *Habeas Corpus*, el parlamento (que dominan los partidos). La libertad religiosa, libertad de prensa, judicatura independiente y el control de las finanzas y el ejército son controlados por un parlamento autónomo. La revolución inglesa, en cierta manera vino a influenciar el pensamiento de los precursores de la revolución francesa.

Por su parte Francia, dirigida por Colbert, se había convertido rápidamente en el país europeo más industrializado (al sistema económico de este período se conoce como colbertismo o mercantilismo). Colbert proveyó a Luis XIV de los medios financieros para su engrandecimiento político, estimuló el agro, aligeró los impuestos y suprimió los privilegios feudales; su más grande obra fue el constituir un sistema de comercio e industria modernos, así como un sistema de comunicaciones por todo el territorio. El comercio francés fue estimulado con primas directas mediante un sistema impositivo moderno; sin embargo, los esfuerzos del "Tercer Estado" para abolir los monopolios como privilegios y la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

obligatoria pertenencia a los gremios (que Inglaterra había conseguido desde 1649) no se hicieron realidad.

Con la huida de los hugonotes hacia Holanda, Inglaterra y Brandenburgo, a consecuencia de la revocación del edicto de tolerancia de Nantes[40] (1685), Francia vino a menos y con ello las pretensiones de expansión dinástica del Rey Sol, éste, dejó a su muerte una Francia llena de deudas y colapsada económicamente; lo que trajo como consecuencia la pérdida de su hegemonía europea y el principio del fin del absolutismo, que más tarde devendría con la caída de Luis XVI. Ese absolutismo que tuvo su máximo desarrollo con las monarquías francesas de los siglos XVII Y XVIII, cuyo pensamiento y realidad sintetiza el propio Luis XIV en la célebre frase *L'etat c' est moi*, el Estado soy yo. Laski lo describe así:

> Nada muestra de modo tan completo el grado de progreso conseguido por el capitalismo en Francia, en líneas similares -a pesar de las diferencias superficiales- a las de Inglaterra y Holanda, como el carácter de la crítica que enfrentó Luis XIV en los veinte últimos años de su reinado…Un gran ingeniero militar como Vauban, un gran eclesiástico como Fénelon, se combinan con administradores como Boisguillebert y Boulainvilliers para subrayar su opinión de que el gobierno despótico y las aventuras imperialistas están arruinando los recursos del reino…Quieren una especie de gobierno constitucional y que acabe la persecución religiosa. Reconocen que el bienestar material es incompatible con la autoridad arbitraria… Sus peticiones son éstas: un sistema fiscal racional, la seguridad de la propiedad, que quienes contribuyen al aumento de la riqueza nacional tengan medios de expresar sus quejas y, al menos, un esbozo de libertad comercial. Lo notable es que todas estas demandas las había conseguido ya el pueblo inglés en el mismo período… Se critican "la raison d' Etat" (razón de Estado) de Richelieu y la defensa que hace Bossuet del derecho divino de los reyes. Hacia 1700 los cimientos del estado omnicompetente, han sido decididamente socavados.[41]

La Alemania del siglo XVII, contrastando con los grandes poderes absolutos de la Europa occidental[42], se encontraba dividida en un gran número de territorios dinásticos, arruinados en su riqueza material y políticamente desfasados como consecuencia de la Guerra de los 30 años. Alemania tarda en recobrarse de los efectos de esta guerra y sólo los estados orientales más grandes, como Prusia y Austria pueden actualizarse en lo político y lo económico, participando en el ejercicio mercantilista del comercio exterior mediante la estimulación de una industria de exportación (llamada entonces "manufacturas") y la restricción de importaciones, además del fomento a la actividad industrial doméstica y una política

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

comercial encaminada a eliminar o reducir las barreras creadas por la añeja economía y las restricciones gremiales[43].

Este es el panorama de una Europa encaminada hacia la aspiración suprema del mercantilismo, es decir, la creación de una economía de comercio favorable en la que se exporte más y se importe menos. Sin embargo, en el sistema económico del absolutismo los europeos encontraron sus primeras crisis, pues la ley de la oferta y la demanda de la economía clásica del siglo XVIII, en la que se advertía que sólo la libertad de comercio puede asegurar la máxima productividad de la tierra y del trabajo humano y como consecuencia el progreso y la armonía, comenzó a cuestionarse políticamente. Surge de ello una nueva época, cuyo pensamiento teórico es representado por John Locke en Inglaterra; ésta es la de los derechos individuales, que se colocarán por encima del Estado, dando origen a la sociedad burguesa moderna.

El Estado absoluto francés, modelado como un todo (teórica y prácticamente) por las manos del Cardenal Richelieu, es un ente político frente a la alta nobleza del reino y el surgimiento del protestantismo como fuerza política. Richelieu gobierna con rigor, pues creía que el poder real no era un régimen personal, sino que el poder del monarca era el Estado mismo, por lo que nadie, ni aun la iglesia, ni el parlamento, ni el poder judicial, podían estar por encima de ese poder y mucho menos limitarlo.

Durante este período absolutista, la filosofía política tuvo un proceso evolutivo. La liberación producida en esta época fue posible mediante una disolución gradual de las controversias religiosas, al grado de que éstas pasaron a ocupar un segundo plano de los problemas políticos y sociales, dándose, en consecuencia, una secularización de ellos. Por otra parte, empezaron a concebirse los fenómenos sociales y las situaciones de carácter político como hechos naturales, susceptibles de ser estudiados mediante la observación y aun por el análisis lógico y la deducción, desechándose de plano la vieja teología interpretativa de la historia. “Esta tendencia a liberar de la teología a la teoría política y social era ya perceptible en los escritores jesuitas…aunque su finalidad fuera en parte la defensa del poder indirecto del papado sobre los gobiernos seculares. Sus argumentos subrayaban el origen secular…del gobierno con objeto de que el derecho divino del Papa pudiera ocupar una categoría única en el sistema de autoridades…”[44].

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

7. EL RACIONALISMO Y LA ILUSTRACIÓN

La revolución del pensamiento político que tiene como escenario el siglo XVII europeo, es flujo y reflujo, no solamente en lo concerniente a la economía, sino en la ciencia y en la Filosofía; correspondiéndole a ésta última diseñar y darle basamento racional a la moderna concepción del mundo ("mundo natural").

Es precisamente en el siglo XVII donde se desarrollan los grandes sistemas racionalistas que van a dejar su impronta en el pensamiento y la filosofía políticas.

Ese racionalismo es la culminación de siglos de luchas, revueltas y revoluciones, que se dan en el seno de las sociedades europeas; es una prolongada ruptura y a la vez gestación; ruptura respecto del pensamiento y la sociedad medioevales, gestación en cuanto a las crisis morales, ideológicas y políticas del Renacimiento y la generación del mundo moderno.

8. LAS IDEAS POLÍTICAS DE LA MODERNIDAD

La historia de las ideas políticas de occidente bien podrían dividirse señalando a Maquiavelo como referente, es decir, antes y después de Maquiavelo.

La trayectoria del pensamiento político se circunscribe a los pensadores cuya construcción teórica acerca del Estado, el poder y la política influyeron en el pensamiento y la cultura occidentales.

Corresponde a Jean Bodin proponer la idea de lo que él entiende por Estado, así, en su obra "Los Seis Libros de la República"[45] dice que es "el recto gobierno de varias familias, y de lo que les es común, con potestad soberana" (*Respublica est familiarum rerumque inter ipsas communium, summa potestas ac ratione moderata multitudo*). Como puede observarse, el concepto de Estado en el pensamiento bodiniano empieza a conformarse el Estado como una categoría histórica.

Para el jurista alemán Johannes Althusius (1557-1638), el Estado es creado mediante una convención expresa o tácita de sus miembros por lo tanto tiene origen en el pueblo en cuanto tal y pertenece al conjunto de los miembros de esa

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

convención. Tomás Hobbes (1588-1679), el célebre epígono del absolutismo monárquico, en su lógica rigurosa, sugiere que, en medio de la anarquía y destrucción, solamente una mano fuerte podría introducir la ley y el orden restaurando la paz, de lo que se deduce la necesidad de un Estado fuerte y soberano destinado a proteger y a defender a los individuos de ellos mismos. Hobbes pretende en su filosofía fundamentar el poder del Estado en la naturaleza misma del individuo, al afirmar que el hombre en estado de naturaleza vive en perpetua guerra con sus semejantes, el hombre es el lobo del hombre, *homo hominis lupus* y para salir de tal situación solamente puede hacerlo mediante un pacto a través del cual sea creado un poder capaz de hacer y de imponer la ley; lógicamente ese poder sólo puede constituirse mediante la renuncia de cada hombre al derecho de hacer su voluntad, la multitud así unida se denomina Estado, el Leviatán[46], dios mortal al cual se debe bajo el Dios inmortal "la paz y la defensa". El Leviatán es la negación de la lucha civil y al mismo tiempo la garantía de un orden social, que asegura la paz y la defensa comunes.

Por la misma época en que Hobbes escribe el Leviatán, el filósofo racionalista judío Baruch Spinoza (1632-1677), en sus tratados políticos *Tractatus Theologico Politicus y Tractatus Politicus* expone su concepción de Estado, en la que afirma que éste es consecuencia de la naturaleza racional del hombre; afirma que el Estado surge mediante un pacto y subsiste como unidad de poder dotada de soberanía. Para Spinoza el Estado es una unidad persistente y orgánica, reflejo político de la unidad real y racional de las voluntades de quienes lo integran.

En esta línea de pensamiento se inscribe el realismo filosófico de John Locke (1632-1704), en su célebre *Essay Concerning Human Understanding*, (Ensayo sobre el entendimiento humano), publicado en 1690. Como se advirtió líneas atrás, el proceso de secularización del mundo medioeval, no se dio en forma abrupta, dicha manera de ser y de pensar tiene su culminación precisamente en el empirismo lockeiano, es en este filósofo político donde, por primera vez, -aunque ya lo esboza Hobbes- los motivos de lo burgués y su espíritu marcadamente mundano, se conjugan en el hombre universal y su conciencia de ser tal. John Locke coincide con Hobbes en las ideas individualistas y contractualistas, pero difiere en cuanto al fundamento filosófico y la explicación que da origen y finalidad al contrato que presupone a la sociedad política. Para este filósofo y médico los hombres en estado de naturaleza tienen ciertos derechos que le son fundamentales: la vida, la libertad y

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

la propiedad. Dado que esos derechos individuales están en constante riesgo y sin ninguna seguridad se requiere un poder capaz de definir los derechos de cada quien y sancionarlos mediante la autoridad. Esa autoridad surge del contrato mediante el cual el hombre natural transfiere a la comunidad sus derechos como presupuesto indispensable para el bien común. El *Bill of Rights*, tuvo su legitimación y su conformación teórica en los escritos de Locke, publicados bajo el título de *"Of Civil Government" (Two Treatises,* Del gobierno civil. Dos tratados).

Para Locke el trabajo del hombre y sus resultados son su propiedad, asimismo el hombre tiene el derecho de autoconservación, por lo tanto nadie puede quitarle al hombre el fruto de su trabajo, de ahí que el objetivo principal del establecimiento de una sociedad política sea el mantenimiento de esos derechos, pues afirma que: la gran y principal finalidad de los individuos que se unen en una república y se someten a un gobierno es el mantenimiento de esos fines. En consecuencia, tiene lugar el derecho positivo y por consiguiente los jueces independientes y órganos ejecutivos. Sólo de esta manera el hombre puede proteger la vida, la libertad y la propiedad. Sin embargo, la asociación política no recibe más poder que aquél del que renuncian a su libertad natural, los individuos que la integran y el poder de esa asociación política no va más allá ni dura más de lo necesario para servir a los fines del hombre. Empero, el Estado puede ser disuelto en cualquier momento.

En principio, se da una separación entre Estado y sociedad. Toca a los pensadores que le siguieron y principalmente a los utilitaristas ingleses, convertir la relación Estado-Sociedad en piedra angular de los sistemas de filosofía política. Así, el principio de la separación de poderes, es reelaborado por Montesquieu (1689-1755), con base en el principio lockeiano, anticipando con ello, el pensamiento político que sustentará la Revolución Francesa.

Corresponde a Descartes y a Leibniz, como exponentes de las ciencias duras, la conformación de una filosofía de corte universalista; La ciencia (Física, Matemáticas, Astronomía etc.), es determinante en la concepción de un mundo natural ajeno al orden divino. No quiere esto decir que la especulación físico-matemática no se hubiese dado siglos atrás, el estudio de estas cuestiones se investigaban en la Sorbona mucho antes que Descartes las abordara, lo que sucede es que, ese saber se entendía como meras especulaciones de carácter imaginativo,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

que nada tenían que ver con la realidad. Hasta Descartes, Leibniz y Locke el orden universal era uno, único e inamovible.

La nueva ciencia natural, viene a desmitificar la filosofía renacentista de la naturaleza donde hasta los fenómenos morales y las relaciones sociales tenían un *more geometrico*, es decir, el "gran orden" creado por el Omnipotente hacedor de toda criatura y cosa.

La nueva actitud, trae aparejada diversa ciencia, alteridad que se desarrolla sobre bases materiales y prácticas que desatan el ingenio creativo y revolucionario así como las relaciones de producción, dando origen a la ciencia moderna.

Dilthey afirma que: "Sólo después del año cuarenta de ese siglo XVII, se produjo ese desarrollo de conocimiento de la naturaleza, en el curso del cual el sistema natural del mundo moral se incorporó a un sistema comprensivo de conocimientos…"[47]. Esa es la piedra de toque del pensamiento descarteano (*Discours de la Méthode -1637*) y su duda metódica: *cogito, ergo sum;* el individuo burgués "dice y se dice", consciente de sí mismo y con un pensamiento totalmente moderno en donde su *ego* es, mediante la palabra, el creador racional del mundo. En el pensamiento del hombre del siglo XVII, el individuo antecede a la sociedad.

Este siglo tiene ya una orientación sistemática y constructiva de la sociedad donde se busca diseñar y crear leyes eternas, pero ahora, de naturaleza humana; en donde sólo las decisiones basadas en la razón sean garantes del orden social.

Son los pensadores franceses como Pascal, La Rochefoucauld, Montaigne, quienes inician la construcción de las doctrinas morales y filosóficas de la época, logrando, sin proponérselo, la moderna separación de los campos de la ciencia y las "doctrinas edificantes de la vida", pensadores que de una u otra forma influencian las grandes ideas racionalistas. He aquí la ideología de lo político burgués.

El surgimiento, evolución y culminación de la modernidad del pensamiento político francés tiene en el siglo XVIII dos grandes vertientes, por un lado, el descontento con el sistema social y político representado en el absolutismo, y por el otro, el conocimiento de la realidad política inglesa.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El gran agitador de esa corriente va a ser Jean Jacques Rousseau (1712-1778). Este pensador fue quien, en sus escritos políticos, construirá de manera racional, la idea de una sociedad democrática que tiene su mayor expresión en el *Contrat Social ou Principes du Droit Politique*, (Contrato Social o Principios de Derecho Político) que se convirtió, muy a su pesar, en el símbolo de su tiempo y en un paradigma de los venideros.

Rousseau propone la dialéctica entre un estado de naturaleza del hombre prehistórico y una sociedad racional futura. Va más allá de los fríos hechos y principios apriorísticos que suponen una validez indubitable, incontrovertible y apodíctica, lo mismo para el estado de naturaleza que para las futuras sociedades civilizadas; su pensamiento es un juego de ideas que se entremezclan (naturaleza y sensibilidad, sentimiento y razón). Así, en su paradójico y asistemático lenguaje contribuye a la concreción del Estado moderno y a la elaboración de una teoría política.

Para Jean Jacques Rousseau lo que distingue esencialmente al hombre es el haber nacido libre, por lo tanto, renunciar a ello es atentar a su condición de hombre y por tanto a sus derechos y aun a sus deberes: quien se despoja de la libertad se despoja de la moralidad.

Es pertinente recordar que durante todo el siglo XVIII se afirma una y otra vez, por los intelectuales franceses la ideología de "la libertad genérica del hombre": el hombre es libertad; únicamente mediante la libertad se puede ser hombre; la libertad no sólo es derecho sino deber; sin libertad no hay moralidad y sin moral no hay humanidad.

En este punto de convergencias históricas, políticas y de derecho, es donde Rousseau propone legitimar libertad, igualdad y soberanía. Es en ese contexto en el que surge el contrato social. Las ideas que parecían yacer en el sepulcro de la historia, reaparecen con gran fuerza ante las pretensiones absolutistas del "derecho divino de los reyes"; toca a Rousseau sintetizar toda la conceptualización contractualista dándole su propio sello.

Es Jean Jacques quien pone en la palestra política el concepto de "consentimiento" como origen y base del Estado: el consentimiento como problema moral de la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

libertad humana y su incidencia en el Derecho; tan es así que en el contrato social plantea esa intención: "Pretendo investigar si dentro del orden civil, y considerando a los hombres tal y como son y a las leyes tal y como pueden ser, existe alguna fórmula de administración tan legítima como segura. Trataré para ello de mantener en armonía constante entre lo que el derecho permite con lo que el interés prescribe, a fin de que la justicia y la libertad no resulten divorciadas"[48].

El pensamiento roussoniano se inserta en la línea del derecho natural; sin embargo, el autor critica algunos presupuestos básicos de dicha escuela e introduce otros elementos heterónomos para la tradición de ese pensamiento (el elemento más conspicuo es la defensa a ultranza de la libertad). Para Jean Jacques la idea del derecho natural solamente se da en estado de naturaleza[49], por lo que establece una gradación entre derecho natural *stricto sensu* y derecho natural razonado; el primero es instintivo y, obviamente, pertenece al estado de naturaleza; el segundo, pertenece ya a una sociedad constituida; en otras palabras, entre el derecho primitivo y el derecho político no hay semejanza en cuanto a su origen, ya que este último deriva de un acto volitivo.

Como base de su tesis, Rousseau, propone que el orden social constituya un derecho sagrado que sirva de piedra de toque a todos los demás. Sin embargo, este derecho no es un derecho natural sino que está fundado sobre convenciones.

De acuerdo parcialmente con las tesis de Hobbes, advierte el académico de Dijon, que tampoco el poder social puede fincarse en la fuerza; decía, que el más fuerte no es para siempre el que domine, si esa fuerza no se transforma en derecho y la obediencia en deber. Reitera que la fuerza por sí misma no puede legitimar al derecho, ya que si la fuerza fuese derecho una fuerza mayor sería a su vez un mejor derecho; además, si desapareciera como fuerza obviamente desaparecería como derecho. De lo que concluye que la fuerza no hace al derecho y que no se está obligado a obedecer sino a los poderes legítimos. En esas condiciones plantea el problema de la legitimación del poder bajo la siguiente tesis: "…si ningún hombre tiene por naturaleza autoridad sobre sus semejantes, y ya que la fuerza no constituye derecho alguno, quedan únicamente las convenciones como base de una legítima autoridad entre los individuos"[50]. He aquí la necesidad lógica y moral del pacto social y para estudiar esas convenciones es menester retroceder al convenio primitivo, convención que como dice Rousseau, "no puede ser para la esclavitud ya

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

que ello no significaría sino insensatez y absurdo comportamiento, pues el hombre no puede enajenar ni libertad ni vida, la primera porque constituye la esencia de su moralidad y la segunda porque no es suya"[51].

La tesis anterior lleva a buscar el acto mediante el cual se fundamenta la sociedad; tal pacto, dice Rousseau, no puede ser, como pretendía Grocio, el acto por el cual el pueblo eligió un rey, antes sería necesario el acto por el cuál un pueblo se constituye como tal, ya que siendo este acto necesariamente primero, es el real fundamento de la sociedad.

La necesidad de un pacto, le parece a Rousseau indispensable, incluso para fundar la ley de las mayorías, ya que tal ley es, en sí misma, fruto de una convención que supone por lo menos, por única vez, la unanimidad. El pacto es pues en la dialéctica de la libertad y la fuerza, una solución necesaria a la que llega proponiendo su celebérrima fórmula: "…encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con la fuerza común, la persona y los bienes de cada asociado, y por la cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino a sí mismo y permanezca tan libre como antes"[52]. Tal es el problema fundamental cuya solución da el contrato social. De ahí que las cláusulas de ese contrato son determinadas por su propia naturaleza; cualquier modificación las inutiliza. Pueden tales cláusulas no haberse enunciado ni formalizado nunca, no obstante, siempre y en cualquier tiempo y lugar constituyen el contenido *sine qua non* de todo pacto social. La esencia en suma del pacto social es: "…cada uno pone en común su persona y todo su poder bajo la suprema dirección de la voluntad general y así cada miembro se considera como parte indivisible del todo"[53].

Este acto de asociación tanto en su intención como su extensión hace una unidad dialéctica de la diversidad dando como resultado la reproducción objetiva del pensamiento en la *dialexis* de lo concreto; en otras palabras convierte históricamente a la persona individual de cada contratante, en parte de un cuerpo moral y colectivo, formado por tantos integrantes como votos tiene la asamblea; la cual recibe de manera concreta y de manera universal su unidad, su yo común y su voluntad. Es así como la persona pública se constituye por la unión de todas las demás, y ésta toma colectivamente el nombre de pueblo y particularmente de ciudadanos como partícipes de la autoridad soberana y el de súbditos, por estar sometidos a la voluntad general.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

De la idea de "voluntad general" como modalidad del querer, como transformación de lo particular a lo general, deduce Jean Jacques a la institución de la soberanía.

La soberanía, es para Rousseau, el ejercicio de la voluntad general: "La soberanía es necesariamente inalienable", pues el soberano, no puede ser representado sino por él mismo, por lo que es el poder lo que se transmite "mas no la voluntad". La soberanía es necesariamente indivisible, porque "la voluntad o es general o no lo es". En virtud del pacto social es que existe la persona pública, pero concomitantemente y en primera instancia están las personas privadas de las que deriva aquélla, "…cuya vida y libertad son naturalmente independientes de la persona pública"[54].

Según Jean Jacques:

> El pacto social establece entre los ciudadanos una igualdad tal, que todos se obligan bajo las mismas condiciones y todos gozan de idénticos derechos. Así por la naturaleza del pacto, todo acto de soberanía, es decir, todo acto auténtico de la voluntad general, obliga a favorecer igualmente a todos los ciudadanos […] He aquí lo que debe entenderse por un acto de soberanía, que no es otra cosa que el acto de cada uno de sus miembros, entendido en una misma voluntad y en una misma dirección: convención legítima, porque tiene como base el contrato social; equitativa, porque les es común a todos; útil, porque no puede tener otro objeto que el bien general y sólida, porque tiene como garantía el poder supremo. Mientras que los súbditos estén sujetos a tales convenciones, no hacen sino obedecer su propia voluntad…[55]

De lo anterior se colige que el poder soberano no puede traspasar los límites propios de las convenciones generales, de tal suerte que el soberano no está jamás en el derecho de darle más cargas a un súbdito que a otro, porque siendo así esa situación se convierte en particular, y como consecuencia cesa de hecho la competencia del poder. En otras palabras, el acto soberano no debe ser particular y en ello están precisamente sus límites[56].

Para Rousseau la voluntad general es una simbiosis entre la esencia natural del querer humano y un pacto como consecuencia del mismo.

Jean Jacques admite un orden natural distinto e independiente de la convención, sin embargo encuentra que sin coacción, (nótese el elemento jurídico-positivo que

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

agrega a su discurso), tal orden es vacuo. Es pues, indispensable la determinación de la justicia por una ley general, la generalidad es *conditio sine qua non* para la ley. En consecuencia, sólo la voluntad general puede hacer las leyes y nadie escapa a su cumplimiento. Por su parte las leyes son justas dado que devienen de la voluntad general, y nadie es injusto consigo mismo, pero además las leyes no coartan la libertad ya que están admitidas *motu proprio*.

La exaltación del estado de derecho en el discurso roussoniano viene a ser una característica fundamental del Estado moderno. "Las leyes no son, sino las condiciones generales de la asociación civil. El pueblo sumiso a las leyes debe ser su autor"[57].

El concepto pueblo tiene en Rousseau una categoría histórica ya que es el continente y la voluntad general el contenido, pues expresa el fundamento histórico de la constitución civil; en otras palabras, y parafraseando a Kant: el pueblo en ejercicio de la voluntad general, y mediante el poder que es inherente a su soberanía, se constituye a sí mismo en un Estado, en virtud de su propia voluntad legisladora. Siendo el producto inmediato de ese acto de poder su constitución en una sociedad civil, una voluntad que de general se transforma en universal, y que hace posible que la sociedad humana se transforme en la categoría política de pueblo, en un organismo ligado por el derecho en una sociedad que exterioriza una libertad e igualdad legales, en suma, una sociedad con fines en sí misma[58].

La constitución de un Estado civil es la constitución de un Estado jurídico en el que se sancionan los inalienables derechos del pueblo soberano. Por consecuencia esos derechos son o están antes de la constitución civil, que no hace sino garantizar lo que ya eran principios de la coexistencia social[59].

9. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL ESTADO

El Estado en la teoría clásica, se compone de tres elementos: el territorio del Estado; la población del Estado; y el Poder del Estado, según el pensamiento de Georg Jellinek[60].

Marcel de la Bigne de Villeneuves dice: para que el Estado surja requiere que se den dos hechos indispensables: la existencia de una comunidad humana y la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

absoluta necesidad de un territorio, en el que se manifieste su dominio e independencia. A éstos se les denomina elementos de orden extrínsecos, o condicionantes de la existencia material del Estado. Para determinar los elementos esenciales estatales es menester que entre la población y el espacio se mantenga una relación fija y constante, como principio de condicionalidad. El Estado es esencialmente una cosa inmaterial, una entidad percibida por la inteligencia. Lo que manifiesta la existencia de este ser inmaterial, político-jurídico llamado Estado es el establecimiento, en la comunidad social, de una cierta organización unificante y general, que requiere de un fin común, así como de un orden jerárquico único y estable; un orden jerárquico con un poder de mando sumado a ciertos fines, que impliquen, unidad y permanencia. Éstos son los elementos de orden interno necesarios para la formación del Estado[61].

9.1. El territorio del Estado

Los factores geográficos como el suelo, el clima, la topografía del terreno, las regiones, etc., ejercen una influencia determinante sobre la vida de una sociedad, sobre todo, cuando el grupo se hace sedentario, permanece estable y se fija en un lugar determinado. A decir de Burdeau: "…el suelo es para el hombre un verdadero maestro de la vida: le impone leyes y orienta sus deseos"[62].

9.1.1. La medida y la ubicación del territorio del Estado

El tránsito del nomadismo a la sedentariedad, señala el inicio del desarrollo de la idea de territorio que por razones económicas, militares, sentimentales, entre otras, se van apropiando los pueblos. El territorio es, entonces, "la tierra de los padres", *terra patrum*: lugar que proporciona el sustento y encierra los intereses individuales y colectivos.

Hasta el siglo XVI, en que se constituyeron las grandes nacionalidades europeas, el territorio se precisa y deslinda; concomitantemente van desapareciendo aquellas zonas que podían llamarse "tierra de nadie". Las cartas geográficas inician el parcelamiento de los territorios y los pueblos hacen entrar a su vida afectiva y no sólo económica, aquel pedazo del planeta que reclaman como suyo. El Estado es único, cualesquiera que sean los aumentos o disminuciones de su territorio.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

9.1.2. El concepto de territorio

Todo Estado, para ser tal, requiere de un territorio como presupuesto imprescindible de su organización, de las funciones que le corresponden y de su competencia para regularizar, coordinar y controlar su acción político-jurídica-administrativa. No hay Estado moderno sin territorio. Cabe advertir que el territorio no es inmutable pues puede variar y aun pasar al dominio de otro Estado, ya sea todo o en partes.

El ámbito o marco territorial es el área geográfica que le sirve de asiento al Estado, esto es, como afirma Hans Kelsen, "…el ámbito espacial de validez del orden jurídico del Estado"[63]. Desde la perspectiva de Hermann Heller[64], "…el territorio es la condición geográfica del obrar estatal, es decir, el territorio establece la comunidad de destino en la Tierra".

9.1.3. El dominio del Estado

El orden jurídico general señala los diferentes dominios que comprende el Estado moderno:

- El dominio terrestre;
- El dominio marítimo;
- El dominio del subsuelo;
- El dominio aéreo;
- El dominio de las aguas;
- La plataforma continental y el zócalo submarino;
- Las playas;
- La zona marítima; y
- La zona económica exclusiva

9.2. La Población del Estado

El hombre primitivo se caracterizaba por ser un agregado homogéneo, indiferenciado, unido por el instinto gregario. Los factores espirituales, estimulados en un ininterrumpido proceso, de cambio y desarrollo, provocan el tránsito hacia una sociedad compleja y estamentaria.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Dice Martin Buber:

> …el punto de arranque de la vida social es la actuación consciente de los seres humanos para contrarrestar los excesos de la animalidad y crear los vínculos de solidaridad necesarios para la supervivencia, la autodefensa y la realización de propósitos sociales comunes. Puede decirse que la sociedad nace cuando aparece rudimentariamente la conciencia social, hasta sus formas más desarrolladas, estimuladas por factores materiales y espirituales. El grupo se hace sedentario y el hombre comienza a escribir su historia.[65]

De ahí que la sociedad determine el ser y el acontecer del individuo, así como su proceso constante e ininterrumpido hacia estadios cada vez más complejos de relación donde la interdependencia de individuos y pueblos se vuelve definitiva e irreversible.

9.2.1. El concepto de población

El concepto población del Estado hace referencia a un aspecto cuantitativo, es decir al número de individuos que habitan en su territorio, sin importar cuál es su condición, el concepto población es esencialmente un término demográfico.

9.2.2. El concepto de pueblo

El concepto de pueblo aparece en la doctrina del Estado como un elemento del mismo; con esto se hace referencia al conjunto de personas que forman un agregado social único. Siguiendo a Kelsen podría decirse que el pueblo del estado son aquellos individuos cuya conducta está regulada por un orden jurídico nacional.

Formado el grupo, éste asume como propias las finalidades sociales: satisfacción de las necesidades colectivas, la autodefensa, la supervivencia del grupo y la adaptación constante al medio.

Una vez integrado el pueblo como categoría histórico-política, se suceden grandes relaciones, cuyo destino será determinado por la cultura, la religión, las tradiciones y las instituciones sociales (productos complejos de esa sociedad). Así la cohesión o solidaridad social es el resultado del carácter esencial del grupo que se representa en su mismidad. El hombre como ser social es un ente integrador de los grupos o

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

comunidades gobernados por factores espirituales, cuyos autores (imaginaria política colectiva) son ellos mismos.

El concepto de pueblo según Sartori, tiene cinco diferentes interpretaciones:

- Pueblo significando una pluralidad aproximada, como muchísimos;
- Pueblo significando una pluralidad integral, todos;
- Pueblo como entidad o como un todo orgánico;
- Pueblo como una pluralidad expresada por un principio de mayoría absoluta; y
- Pueblo como una pluralidad expresada por un principio de mayoría limitada[66].

En una acepción política podría decirse que el término "pueblo", se presenta como un aspecto referido a una parte de la población; a la que ejercita los derechos civiles y políticos, por lo cual constituye el "cuerpo electoral". Por su parte al pueblo le corresponde la sustentación de las situaciones populares.

En ese mismo orden de ideas, el concepto de pueblo, (con frecuencia se emplea como sinónimo de "población"), es una categoría jurídica que determina la relación entre individuo y Estado; el pueblo, luego entonces, sólo comprende a aquellos individuos sujetos a la potestad del Estado ligados a éste por el vínculo de la ciudadanía; por lo tanto, no forman parte del pueblo los extranjeros así como aquellos que no tienen la relación jurídica de ciudadanía. El pueblo es el principio y el fin de las instituciones nacionales.

9.2.3. La idea de Nación

El concepto nación, se vincula, según su significado, a un origen determinado esencialmente por el nacimiento, ya que es cierto que la mayoría de los individuos que pertenecen a una Nación -nacionales- han nacido en el "territorio nacional" por lo que esto determina, por lo general, su permanencia sobre ese mismo territorio. Esta es la razón por la cual el *jus soli* es considerado como fuente de nacionalidad, es decir, al *jus soli* se le asocia, al *jus sanguinis*, lo que a su vez da origen a la categoría nacional. En consecuencia, la Nación es la patria. En esta simbiosis de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

sangre y de tierra, tiene origen la relación nacional, que no sólo deja su impronta en los connacionales, sino que mezclando esos ingredientes de origen, nacimiento y permanencia, propone una especie de parentesco sociológico que resalta diferencias frente a los "otros", los extraños, los extranjeros.

La Nación es un grupo social, conjuntado no sólo por la pertenencia o vecindad territorial, sino aglutinado por diversos elementos étnicos, lingüísticos, religiosos. A veces, la fuerza de cohesión consiste en la mezcla de algunos de ellos; otras, es el predominio de un elemento determinado el que posee, como núcleo, gran fuerza de homogeneización.

Es imposible precisar, y aun generalizar en qué consiste esa fuerza sumatoria. Suiza, verbigracia, no posee aparentemente ninguno de los atributos elementales y su existencia nacional ha prevalecido a través de las dos grandes guerras de este siglo.

No obstante la Nación es un proceso de integración, incluyente, que conlleva a la formación de grupos territoriales estables e identificados entre sí. En este sentido, la categoría de nación no es un proceso político ni aun jurídico, sino sociológico.

Ernesto Renan concibió a la Nación como "un alma, un principio espiritual", el cual está entrañado en la voluntad de los nacionales que renuevan cotidianamente los motivos en que se funda su convivencia, constituyendo, a esta "voluntad de vivir juntos" en un *plebiscite de tous les jours*, (plebiscito de todos los días), que hace explícito el hecho de la nación en la conciencia de todos y cada uno de sus miembros[67]. De ahí que cada nación, como grupo único, sea una categoría histórica.

Dice Renan:

> Una nación es un alma, un principio espiritual. Dos cosas que, en verdad, tan sólo hacen una, constituyendo esta alma, este principio espiritual. La una está en el pasado, la otra en el presente. La una es la posesión en común de un rico legado de recuerdos; la otra es el consentimiento actual, el deseo de vivir juntos, la voluntad de seguir haciendo valer la herencia que se ha recibido indivisa. La nación, …es la desembocadura de un largo pasado…El culto de los antepasados es el más legítimo de todos; los antepasados nos han hecho lo que somos…he aquí el capital social sobre el que se asienta una idea nacional. Tener glorias comunes en el pasado, una voluntad común en el pasado, una voluntad común en el presente; haber hecho grandes cosas juntos, querer aún

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> hacerlas…Una nación es, pues, una gran solidaridad constituida por el sentimiento de los sacrificios que se han hecho y de los que aún se está dispuesto a hacer. Supone un pasado, pero se resume, sin embargo, en el presente por un hecho tangible: el consentimiento, el deseo claramente expresado de continuar la vida común…Como la existencia del individuo es una afirmación perpetua de vida.[68]

Europa, que acuñó el concepto de Nación y lo desplegó en la serie de las naciones que la constituyen, necesitó la acción del tiempo para perfeccionar las entidades nacionales: en una primera etapa, esas naciones fueron mera expresión de un origen y de una convivencia desprovista de alcance político. La idea política vinculante rebasaba los cuadros nacionales: se asociaba a la cristiandad, cuyo foco radicaba en Occidente, el Pontificado o el Imperio.

En una segunda etapa la escisión de la cristiandad desde la reforma religiosa del siglo XVI produjo una serie de naciones vinculadas -ahora políticamente- a centros de poder representados por los príncipes. La Paz de Westfalia (1648) consagró esta situación. El desarrollo nacional, arraigado en propósitos políticos.

Con la Revolución Francesa viene la tercera etapa: la democratización nacional, asiento de una nueva concepción política: la de la soberanía de la Nación, erigida como colectividad frente a la soberanía del rey. En este sentido, y refiriéndose a la jornada del catorce de julio de 1790, día en que se reúnen en el Campo de Marte, bajo la presidencia del rey, la Asamblea Nacional y los representantes de los Departamentos, pudo decir Lavisse: “Provinciales de todas las Provincias, olvidando las diferencias geográficas, etnográficas, históricas, han creado, por un acto deliberado de su voluntad, la nación moderna” *(Histoire de la France contemporaine)*.

La colectividad nacional soberana es desde entonces identificada con la universalidad de los ciudadanos. Con esto, la Nación se afirma hacia adentro, sometiendo a su voluntad a todos los órganos de autoridad, y hacia afuera, como frente y en oposición a las demás naciones.

Este carácter, a la vez voluntarista y soberano de la Nación, puede ser comprobado al advenir, casi simultáneamente, el gran número de naciones: en el continente americano, no han sido éstas, como las naciones europeas, productos o categorías históricas, sino determinaciones de la acción de los caudillos sobre diversos

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

territorios, y han nacido de este modo asociadas al Estado y en virtud de la acción de éste. En Europa, por el contrario, el Estado (formación jurídica) se acopló, como superestructura, a la Nación (formación espontánea).

II. PODER Y SOBERANÍA EN LOS ESTADOS LIBERALES

1. LA DINÁMICA DEL PODER

Los fenómenos en torno al poder político contienen aspectos fundamentales de la política. No hay duda de la preeminencia del poder en la política. En cualquier sistema político surge como forma de autoridad el poder político llamado también poder del Estado. Por otra parte, el concepto contiene varias acepciones, lo que hace difícil la constitución de una construcción unívoca en esta materia. Toda unidad de fines en los hombres, necesita la dirección de una voluntad; esta voluntad que ha de ordenar y ha de dirigir la ejecución de sus ordenaciones, es lo que llamamos poder de asociación; de ahí que toda asociación, por mínima fuerza que posea, tenga un poder de unidad distinto al de sus miembros[69].

Autoridad, poder originario, o delegado, potestad, poder político y poder del Estado, etc., son conceptos que, tanto en lo político como en la realidad de las instituciones, guardan una estrecha vinculación.

En una acepción político-jurídica, se puede decir que el poder se refiere al dominio, imperio, facultad y jurisdicción, que se tiene para mandar o para ejecutar una acción que afecta a los demás, aun contra su voluntad y mediante la fuerza, si fuese necesario.

En la acepción específica de la teoría estatal, el poder puede definirse como la capacidad política para obligar a otro u otros a realizar o dejar de realizar un acto determinado; se diferencia de la influencia por ser obligatorio, por el posible recurso de coacción, y se diferencia de la autoridad porque no es necesariamente legítimo.

Para Max Weber el "Poder es la probabilidad de que un actor dentro de una relación social esté en posición de realizar su propia voluntad, a pesar de las

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

resistencias, independientemente de las bases en que resida tal probabilidad". De esta manera se llega a la definición de poder del Estado: "Una asociación política coactiva con una organización permanente será llamada Estado si, y en tanto que, su aparato administrativo logra mantener con éxito su pretensión al monopolio del uso legítimo de la fuerza física para el cumplimiento de su orden"[70].

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 39, se sanciona el principio fundamental del poder de la manera siguiente: "…todo poder dimana del pueblo, y se instituye para beneficio de éste".

Según el Derecho Público moderno, el concepto del poder se refiere a la autoridad que detentan los órganos del Estado, depositarios del ejercicio de la soberanía popular; por su parte, la autoridad debe entenderse como el poder, reconocido y legítimo, esto es, un poder institucionalizado.

El poder de dominación: poder creado o tolerado por una sociedad, es un poder irresistible. El dominar consiste en mandar sin condición alguna, pudiendo ejercitar la fuerza para obligar a que se cumpla lo ordenado. Por su parte el poder de dominación está ligado al principio de autoridad.

El poder estatal es conjuntamente fuerza moral, jurídica y material. La primera lo justifica, la segunda lo organiza y la tercera le permite cumplir y realizar los fines. La fuerza material definitiva permite mantener la supremacía del poder del Estado sobre los demás poderes.

En otro orden de ideas, es menester recuperar el fundamento histórico del poder político. La presencia del Estado la encontramos en todas partes, diría Heller, su autoridad se hace sentir bajo diversas formas. De ahí que el orden jurídico que integra el Estado es inconcebible sin el poder del que se le provee para su efectividad; Estado y poder político tienen una estrecha relación, haciéndose muy complejo e inextricable desde la teoría del Estado, señalar cuál es la parte del Estado que no se manifiesta como poder político, o cuál es el aspecto del poder político que no se manifiesta como Estado.

2. LA CONCEPTUALIZACIÓN HISTÓRICA DEL PODER

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El poder nace como una necesidad apremiante de seguridad frente a la amenaza de violencia que en todos sus aspectos se cernía sobre la convivencia humana. El poder político siempre ha luchado en contra de los otros poderes para mantener la cohesión e inclusividad del grupo vencedor. En ese orden, los que asumen el poder político se han esforzado por encontrar una justificación histórica del mismo.

Así, para algunos el poder tiene su origen en la divinidad. "Los reyes de Francia debían su poder a Dios y a su espada". (El antiguo concepto de la Divina Providencia)[71]. Para los marxianos el poder político se da como la superestructura creada por los vencedores para dominar a los vencidos.

> Los individuos que parecen mandar y que en todo caso están en aptitud de obligar a los demás a someterse a su voluntad, son los gobernantes, los individuos a quienes aquéllos mandan y a los cuales les imponen su situación de obligados, son los gobernados. Se puede por tanto, decir que en todas las sociedades humanas, grandes o pequeñas, primitivas o civilizadas, existe una diferenciación entre gobernantes y gobernados, a la que exclusivamente se reduce lo que en el fondo se llama el poder político. En la acepción más general de la palabra, se puede decir que hay un estado de poder político allí donde exista, una determinada diferenciación política.[72]

El poder se da, en su primigenia situación como una hecho ineludible. La defensa del grupo y la necesidad de una dirigencia eficiente y eficaz, dieron origen a las primeras concentraciones del poder, ya fuese en una persona o en un grupo.

En el absolutismo europeo, el cristianismo es el justificante de las monarquías ya que éstas derivan su poder de lo divino. No hay potestad sino de Dios, *omnis potestas a Deo*; con ello los reyes vincularon su poder a "la voluntad divina". Siglos más tarde el poder se subordinará al derecho, surgiendo así el estado de derecho.

3. PODER Y FUNCIONES DEL ESTADO

El poder del Estado es creado por la sociedad, como una necesidad imprescindible en su vida de relación. Sin él no habría convivencia social, de ahí que en las formas políticas y sociales, cualesquiera que éstas sean, se advierten diferencias entre gobernantes y gobernados. Sería una equivocación, atribuir a una sola causa los principios de esas relaciones de mando, obediencia y jerarquía del grupo que detenta el poder público, el poder en términos generales resulta de una compleja

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

combinación de poderes; de "la suma de los factores reales de poder" diría Lassalle[73].

En la medida que el poder se subordina al derecho, tiene vigencia la idea de poder en su sentido jurídico (competencia) el cual abarca la totalidad de las acciones del Estado, esto es, el sometimiento y a su vez, la
elaboración de la ley, y la ejecución de la misma, o bien, la resolución de las controversias que surgen entre los individuos o entre éstos y el Estado.

El poder público condensa la unidad de la competencia general, la función por su parte implica el medio para realizar esa competencia y las funciones del Estado son, a su vez, sólo un medio técnico para realizar sus fines.

4. ASPECTOS SOCIOLÓGICOS DEL PODER

La sociedad crea al Estado como un orden socio-jurídico, otorgándole la fuerza material suficiente para la consecución de sus fines históricos, para ello construye un orden jurídico total con su sistema coactivo, que hace posibles los fines del Estado[74] .

Todo grupo humano que busca la realización de determinados fines, requiere entregar su dirección a una persona o grupo, a los cuales reviste de la suficiente "autoridad" o "poder" para hacer posible real y teleológicamente dichos fines.

Históricamente el poder público se ha manifestado de dos maneras: como un poder de hecho y como un poder de derecho. El primero siempre proviene de una situación de fuerzas convergentes y beligerantes como es el producto de una revolución, o un cambio en la correlación de fuerzas político-sociales. El segundo, tiene sus principios y basamento en la concurrencia teleológica del grupo cuyo axioma es el orden jurídico.

5. LEGITIMACIÓN Y PODER

El término legitimidad como concepto de Derecho guarda una estrecha relación con el derivado orden jurídico. La calidad de lo que es legítimo, es todo aquéllo que se da en el sentido de algo conforme a la ley, con la justicia, con la razón, en suma,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

conforme a derecho. Luego entonces, la legitimidad del poder conlleva la relación del proceso de mando con los principios jurídicos que dominan en un lugar y tiempo determinados.

Los tratadistas que se han ocupado del estudio del poder político o del poder del Estado, lo hacen en dos grandes corrientes: los que sostienen la legitimidad del poder y los que niegan la legitimidad del poder.

Dentro de los primeros, cabe señalar la importancia de la doctrina clásica española sobre la legitimidad del poder público. En su exposición aparecen notables filósofos como Suárez, Vitoria, Soto, Molina, Covarrubias y otros. Todos en general parten de la misma afirmación: Todo poder dimana de Dios. Las normas de convivencia social se apoyan en el derecho natural, en los vínculos para la realización del bien moral. Sin embargo, esos valores no serían factibles de realizar sin alguien que coordine y armonice voluntades y esfuerzos en un proceso de mutua colaboración y participación.

Dice Vitoria a propósito de la concurrencia en la formación del poder político:

> La República no puede ser privada, de ningún modo, de esa potestad de defenderse a sí misma y de administrarse contra las injurias de los propios y extraños, lo cual no podría hacer sin los poderes públicos. Por lo tanto, si todos los ciudadanos conviniesen en prescindir de las autoridades, para no estar obligados a ninguna ley y no tener que obedecer a nadie, el pacto sería nulo e inválido como antinatural.[75]

Por su parte, otros autores sostienen la ilegitimidad del poder público:

Jean Jacques Rousseau niega la legitimación del poder, y afirma que es un orden político alejado del estado de naturaleza. Rousseau, partidario de la idea de la soberanía popular expresa que el gobierno no tiene ningún derecho en sí, por lo que niega la tesis de la representación, porque la única democracia es la ejercida por el pueblo directamente[76].

6. PODER POLÍTICO

El poder del Estado es una fuerza material y jurídica que una sociedad concentra en órganos políticos determinados; esa fuerza corresponde al órgano de que se trate;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

pero, no obstante que fuese una persona física la que lo ejerza, no es a ella en su calidad particular a la que se le asigna el ejercicio del poder. De ahí que el poder aparezca como la capacidad o autoridad que se tiene para dominar y controlar, la conducta externa de los individuos, obtener su obediencia y encauzar su actividad en una dirección determinada de una manera institucional.

Una sociedad que ha llegado a la forma política superior que es el Estado, crea un sistema complejo de relaciones de poder cuya expresión es la organización político administrativa del mismo. Cabe señalar que ningún poder es superior al poder del Estado. Hasta hoy el Estado tiene el monopolio del poder legal; pero aun así necesita apoyarse en la opinión pública, en los principios político-sociales de la comunidad nacional y en el derecho. Sin este último, el poder del Estado sería una fuerza sin autoridad incontenible e indominable.

Pero también, sin el poder material, el Estado no tendría la fuerza suficiente para contener a los transgresores del derecho. De ahí que el poder del Estado se vierta en la ley, de manera tal, que constituye una forma de una coacción material, o un sistema de sanciones proporcional a la magnitud del orden establecido -razón de Estado-. La violencia institucionalizada es un elemento indispensable.

En la democracia de corte occidental, el poder político se inscribe en la lucha de los partidos políticos y de las organizaciones políticas. En los hechos, el poder es ejercido, principalmente, por una minoría de líderes que escalan los órganos del Estado, y cuya consecuencia es dirigir las acciones políticas del gobierno.

7. EL PODER PÚBLICO Y LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS

La necesidad de un orden político aparece como un suceso consecuente en el desarrollo social; desde las primeras formas políticas hasta el estado de derecho como forma superior, la única justificación del poder es servir a los fines para los que la sociedad lo creó.

Es en el constitucionalismo norteamericano y en los derechos del hombre en Francia en donde la regulación del poder político por el derecho, el poder del Estado viene a reflejarse en el mundo del deber ser, en donde la política deja las

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

contingencias y coyunturas para encuadrarse en el derecho de lo político, cuya manifestación más representativa es la Constitución Política.

El decir el poder público ya no es una fuerza material es un poder social, institucional y constitucional. El poder radica en el derecho, en los principios políticos (filosofía-política) que dominan en el Estado y se concretan en su orden jurídico -estado de derecho-.

8. EL DESARROLLO HISTÓRICO DE LA IDEA DE SOBERANÍA

El concepto de soberanía, se manifiesta como una evolución histórica desde la disolución del feudalismo y los imperios medievales y la formación de los estados nacionales, hasta la aparición del Estado moderno; por lo tanto, surge como un término polémico cuya connotación compleja alude a la autoridad suprema del poder público o a la cualidad intrínseca del Estado.

Este poder soberano, es en sí y de por sí, un poder político independiente, superior, monopólico, unitario, indivisible, inalienable e imprescriptible.

El concepto de soberanía surge con la modernidad y la creación del Estado nacional, al que explica y fundamenta.

La soberanía, desde la perspectiva de la teoría del Estado, es una atribución o facultad esencial del poder del Estado que consiste en hacerse obedecer en el orden interno y en afirmar su independencia en relación con los demás estados que forman la comunidad internacional. El poder soberano es factor determinante que caracteriza al Estado.

9. CONCEPTO DE SOBERANÍA DEL ESTADO

Desde que se forma un grupo político con actuación independiente, no subordinado a ninguna otra forma política y además provisto de un poder público excluyente, aparece la idea de soberanía. Históricamente, todo poder enfrenta otros poderes que le disputan la hegemonía de decisión y de mando. Siempre se da un proceso político que conduce a una lucha y a un resultado que es la eliminación o subordinación de los poderes oponentes.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En el ámbito jurídico-político, la soberanía se manifiesta en el derecho de darse leyes, emitir decisiones administrativas y sentencias jurisdiccionales.

> La soberanía es la cualidad específica del poder del estado y consiste en el derecho de mandar en última instancia en forma inapelable -autodeterminación-, o de hacerse obedecer en el territorio estatal, fijando las normas a las cuales circunscribe su actuación -autolimitación-, afirmando su independencia respecto de los demás Estados, sin más límites que los que crea el derecho internacional……
> La soberanía nacional en el Estado democrático corresponde originalmente al pueblo que debe ser *la única fuente de la cual emanan todos los poderes del Estado,* ya sea en las democracias directas, ya sea por medio de la representación política manifestada en el cuerpo electoral o apoyando la acción gubernamental por medio del referendum o del plebiscito.[77]

10. CARACTERÍSTICAS DE LA SOBERANÍA

El poder del Estado no es el único que se manifiesta en la comunidad nacional, pero sí es el único poder preponderante sobre las demás fuerzas sociales, las que se consideran limitadas y subordinadas a dicho poder supremo. Consecuentemente, la existencia de estos entes es determinada por el Estado.

Cuando se dice que un Estado es soberano se alude a que el poder público tiene como característica esencial el de ser un poder soberano permanente e independiente, que no supone otro poder por encima de él. Se está frente a un poder que se manifiesta por sobre los demás poderes que existan al interior del mismo.

La soberanía estatal es la facultad de imponer determinaciones, es decir, que un Estado, para reconocérsele como tal, ha de ser una institución total y superior, esto es, aquella a la que corresponde la última acción y decisión en las determinaciones políticas. La unidad del poder público no tolera entidades que le disputen su acción; por lo tanto dentro de una determinada organización política no puede existir mas que una sola soberanía que ejerza el poder.

Por otra parte, la soberanía debe ser sancionada por la legitimación jurídica y apoyada por la fuerza material de que dispone el poder del Estado para ejercitar sus decisiones.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

11. SOBERANÍA INTERNA Y SOBERANÍA EXTERNA

En el constitucionalismo, el concepto moderno de soberanía tiene dos aspectos fuertemente relacionados entre sí: el aspecto interno de la soberanía y el aspecto externo de la soberanía.

11.1. Aspecto interno de la soberanía

La soberanía es una propiedad única y exclusiva del Estado consistente en que este máximo poder es la fuerza interna organizada jurídicamente, que se impone a cualquiera otra.

El Estado, en su soberanía interna, ejerce un poder directo y completo sobre sus súbditos, tomando legalmente las providencias que juzgue pertinentes para el mejor desarrollo de la sociedad nacional. No obstante, en los estados democráticos el Estado se autodetermina y se autolimita mediante el derecho, respetando la esfera de acción de los particulares.

11.2. Aspecto externo de la soberanía

La soberanía externa, es el ejercicio del Estado para mantener y sostener su independencia de todos los demás estados. Sin embargo, la soberanía no es un poder ilimitado, que pueda traspasar principios, garantías y formas de convivencia internacional. En el concierto de las naciones se le reconoce su plena capacidad, subordinada al orden internacional, aceptada ante la ineludible necesidad de coexistencia con la comunidad de estados.

La teoría del Estado y derivada de ella, la teoría constitucional, reconocen como carácter de la soberanía su unicidad, es decir, en un Estado no puede ni debe haber más que un poder soberano. Reconocer otra fuerza es imposible, ya que rompería con el principio sobre el cual se funda el concepto de Estado.

Hermann Heller dice que la soberanía es la cualidad de la independencia absoluta de una unidad de voluntad frente a cualquiera otra voluntad decisoria universal efectiva, esto quiere decir que, en su aspecto positivo, la unidad de voluntad a la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

que corresponde la soberanía es la unidad decisoria universal, suprema, dentro del orden de poder de que se trate[78].

Según Jean Dabin:

> … la soberanía del Estado es esencialmente interna. De ordinario, empero, pretende hacerse la distinción entre la soberanía interna en el interior del Estado, con respecto a los individuos y a los grupos, es el propio Estado quien tiene la supremacía y la soberanía externa, que sería el mismo atributo considerado en el orden externo, en el plano de las relaciones entre el Estado y los demás estados o personas de derecho internacional. A decir verdad esta proposición no es clara. Podría preguntarse, en efecto, qué es justamente lo que quiere decirse con la idea de soberanía: si se trata del derecho que pertenece al Estado de oponer a los demás estados su soberanía interna, sin que éstos tengan el derecho de intervenir o bien del derecho que pertenecería al Estado de regular soberanamente sus relaciones con el exterior. En todo caso, no podría haber, propiamente hablado, soberanía externa; la idea de soberanía implica de suyo un poder superior y un poder inferior. En el plano internacional no hay, en cambio, entre los estados, más relaciones que las de igualdad. No basta decir, con Carré de Malberg, que la soberanía externa no es más que una "consecuencia" o un "aspecto" de la soberanía interna, que es la verdadera soberanía. Entre estados iguales, el concepto de soberanía no está en su sitio. Lo que designa por soberanía externa, es, a decir verdad, la autonomía de los estados en el orden externo: en sus relaciones con el exterior, el Estado no obedece a nadie; allí se trata de independencia, no de soberanía. La soberanía es mando, poder de ordenar. Ahora bien, el Estado no manda, no ordena de manera soberana más que en el interior de sus fronteras, en las relaciones entre la sociedad política y los individuos y grupos subordinados. No obstante, como la distinción ha entrado en el uso corriente y la expresión es bastante cómoda, nada impide emplearla, siempre que se comprenda su exacto alcance. En todo caso, lo único que interesa por el momento es la soberanía interna: El Estado es soberano en el sentido de que constituye el grupo y consecuentemente, el poder supremo en el interior.[79]

III. LA DEMOCRACIA

1. EL CONCEPTO DE DEMOCRACIA EN EL PENSAMIENTO OCCIDENTAL

El concepto de democracia es un término plurivalente y en consecuencia equívoco, por lo que cuando se hace mención a esta categoría, casi siempre se entiende como contraposición a toda forma de gobierno autocrático. Dicho concepto lleva necesariamente a las siguientes preguntas: ¿Quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y mediante qué procedimientos?

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Para estudiar este fenómeno es necesario recurrir a las circunstancias históricas de una sociedad concreta en un lugar y tiempo determinados; así pues, todo grupo social tiene la necesidad histórica de tomar decisiones que resulten obligatorias para todos los miembros del grupo; esas decisiones colectivas, ya sean puestas por escrito o consuetudinarias, tienen la característica del ejercicio del poder, el cual, en un régimen democrático está fundamentado en el derecho de la voluntad general.

Como es sabido, la primera regla básica de la democracia es la regla 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 lleva a 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 y ésta es, la garantía de los llamados derechos políticos: libertad de expresión, libertad de reunión, libertad de asociación, libertad de sufragio, libertad de voto pasivo y activo, libertad de oposición y libertad de disenso; la cuarta, es la garantía de alternancia en el poder; la quinta, la garantía de las minorías; y la sexta, el respeto a las normas jurídicas y a las reglas no escritas de la costumbre política[80].

Los anteriores son los supuestos necesarios, es decir, el máximo de lo mínimo de las reglas democráticas que hacen posible el desarrollo del juego político, esto es, son lo que pudiera llamarse los contenidos de la libertad política. No obstante, cabe advertir, como lo señala Giovanni Sartori, que: “La libertad política no es en modo alguno la única, ni tampoco la más importante; sí es, sin embargo, la libertad esencial desde la óptica del procedimiento porque constituye la *conditio sine qua non* de las otras libertades”[81] .

Según Bobbio:

> …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; *2)* 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 un Estado no liberal pueda

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> asegurar un correcto 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.[82]

De lo antes expuesto, podemos colegir que la democracia es un sistema social de valores donde el individuo, por su sola calidad de persona humana, sin importar su rango, *status*, cualidades, patrimonio, sexo, raza, etc., puede y debe participar en los asuntos de su comunidad y ejercitar en ellos el poder político que de manera alícuota le corresponde. De ahí que se afirme en las doctrinas de la filosofía política, que en la democracia se da la participación del pueblo en el gobierno.

El término democracia, en una interpretación abierta, proviene de dos palabras griegas: *demos*, que se entiende como pueblo y *Kratos* que se entiende como autoridad o poder: expresa la idea de un poder perteneciente al pueblo, o en otro plano el ejercicio del poder por éste.

2. DEMOCRACIA FORMAL

Históricamente el concepto de democracia ha evolucionado y por consiguiente ha cambiado de lugar a lugar y de tiempo en tiempo; más aún, 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, etcétera.

No obstante, se entiende como democracia formal al sistema político que señala la formación del gobierno, a través de la participación libre e igual de todos los ciudadanos con derecho de sufragio; donde a través de designaciones mayoritarias se elige a aquellos que deberán (podrán) ocupar los cargos públicos. Para ello, es menester que los ciudadanos tengan derecho a votar y ser votados; libertad para designar a sus candidatos, posibilidad de formar partidos políticos y presentar candidatos, libertad para organizar y participar en campañas electorales y el derecho de las minorías a continuar en la política para lograr ser mayoría.

3. DEMOCRACIA DIRECTA Y DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Dice Norberto Bobbio: "…la petición de mayor democracia, tan insistente en estos últimos años, se manifiesta en la demanda de que la democracia representativa sea acompañada e incluso sustituida por la democracia directa. La exigencia no es nueva; como se sabe, ya la había planteado el padre de la democracia moderna Jean-Jacques Rousseau…"[83].

Efectivamente, como Bobbio afirma, Rousseau estaba convencido de que la soberanía no podía ser representada sino ejercida por el soberano mismo, ya que la soberanía es inalienable, pues ésta no es otra cosa que el ejercicio de la voluntad general; y esa voluntad general proviene del soberano que no es más que un ser colectivo que no puede ser representado sino por él mismo…[84].

3.1. Democracia Directa

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 ejecutivas como las judiciales fuesen desempeñadas por todos y cada uno de los ciudadanos. Esta posibilidad de democracia directa sólo es posible aplicarse en comunidades pequeñas. (Las formas democráticas de gobierno son incompatibles con los regímenes aristocráticos y autocráticos)[85]. Es la forma en la que el pueblo, reunido en asamblea, toma personalmente todas y cada una 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 Swazilandia, pequeño Estado enclavado en el sector nororiental de la República Sudafricana.

3.2. Democracia representativa

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.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

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, tanto a electores como a elegidos[86].

4. 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, la revocación popular, el veto popular, el referéndum y el plebiscito, siendo estos dos últimos los más comunes[87].

5. DEMOCRACIA POLÍTICA

La democracia política es aquella, en que se presupone la libertad como una condición connatural al individuo, por lo que el Estado no puede crearla, sino exclusivamente, debe garantizar que dicho ejercicio pueda llevarse a cabo sin limitación. La democracia política basa su construcción ideológica en el liberalismo económico y sus instituciones formales. En ella, todos los ciudadanos tienen derecho al voto; sin embargo, no todos pueden influenciar de igual manera en las decisiones políticas; de ahí que, según los críticos de esta tesis, una minoría favorecida por su posición económica o su condición social es la que realmente impone sus decisiones.

6. DEMOCRACIA SOCIAL Y DEMOCRACIA ECONÓMICA

El concepto de democracia social tiene su origen en las ideas de Alexis de Tocqueville, en su obra “La Democracia en América”; dicho estudio fue resultado de su visita a los Estados Unidos de América en 1831. Tocqueville quedó impresionado de su sistema político, sobre todo cuando hacía comparación entre la situación europea y los propios Estados Unidos[88]. Compenetrado de la vida política de esa nueva Nación (que se declaraba a sí misma república y no democracia) este abogado, miembro de la Academia Francesa, desentraña el espíritu democrático que

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

reinaba en esa época entre los norteamericanos[89]. Dice de él Sartori: "… Tocqueville con criterio sociológico percibió la democracia estadounidense como una sociedad caracterizada por una igualdad de condiciones y guiada, preponderantemente, por un 'espíritu igualitario'. Aquél espíritu igualitario, en parte reflejaba la ausencia de un pasado feudal; pero expresaba, también, una profunda característica del espíritu estadounidense"[90].

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

> Después de Tocqueville, es Bryce quien mejor representa a la democracia como *ethos*, como un modo de vivir y convivir y, en consecuencia, como una condición general de la sociedad. Para Bryce (1888) democracia es, prioritariamente, un concepto político; pero también para él la democracia estadounidense se caracterizaba por una 'igualdad de estima', por un *ethos* igualitario que se resuelve en el valor igual con el que las personas se reconocen las unas a las otras. Entonces, en la acepción original del término, 'democracia social' revela una sociedad cuyo *ethos* exige a sus propios miembros, verse y tratarse socialmente como iguales. [91]

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 social. Esta 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 consubstancial 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.

7. EL CONCEPTO CONSTITUCIONAL DE LA DEMOCRACIA

Según el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo, por lo que, el

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

pueblo tiene siempre el derecho inalienable de alterar o modificar la forma en que se gobierna, ya que el poder público, sólo puede ser entendido, histórica y políticamente, para beneficio del propio pueblo; ello quiere decir que, en la Constitución, es la soberanía del pueblo la que configura y conforma 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, representantiva y democrática.

La idea de democracia plasmada en la Constitución Mexicana, es un concepto básico de su estructura gubernamental[92]: La democracia es una categoría política, que se ha generalizado en las sociedades contemporáneas, definiéndosele, como democracia de corte liberal[93]. Consiste en un régimen político en el que el pueblo tiene la doble faceta de gobernante y gobernado; donde se dan elecciones populares de los gobernantes, donde hay garantías individuales; donde se da el principio de división de poderes, donde hay un régimen de partidos y en donde existe pluralismo ideológico y la alternancia en el poder.

Como puede observarse el concepto de democracia, contiene una marcada carga ideológica, en este caso, la del Constituyente de Querétaro. El contenido ideológico como presupuesto democrático, se encuentra consagrado en el artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se señala que la democracia, no solamente debe entenderse como una mera estructura jurídica y un régimen político, "sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento, económico y social del pueblo". Lo anterior se encuentra enmarcado en la ideología liberal, burguesa, occidental inscrita en la llamada Declaración Universal de Derechos Humanos[94], que en su artículo 21 establece:

> "1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos"[95];
> 2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país[96];
> 3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto".[97]

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

México es signatario de esta declaración, por lo que en los términos del artículo 133 de la Ley Fundamental, el cual señala: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República con aprobación del Senado, seán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados".

IV. LA REPRESENTACIÓN

1. EL CONCEPTO DE REPRESENTACIÓN

Etimológicamente este vocablo proviene del latín *representatio* y éste de *repraesento* (hacer presente, poner ante los ojos, representar, reproducir); a su vez *repraesento*, en clásica concepción, deriva de *repraesum* (estar delante, estar al frente de), que se divide en *prae*, con origen en la raíz sánscrita *pra*, que refuerza la significación del verbo *sum*, lo mismo que la expresión colectividad.

Como casi todos los términos políticos o sociológicos tienen una connotación equívoca, entre las acepciones ya decantadas se encuentran las que contienen los siguientes significados: como idea de mandato; como idea de representatividad propiamente dicha (parecido o similitud) y como idea de responsabilidad[98].

2. EVOLUCIÓN DE LA IDEA DE REPRESENTACIÓN

La idea de representación lleva implícita una concepción política con relación a la democracia directa o indirecta (representativa). En ella se encuentra la ya antigua polémica de la legitimidad, es decir, la conveniencia o calidad de la representación política. Efectivamente, esta controversia podría resumirse en los dos grandes planteamientos respecto de la representación como categoría histórico-política. Frente a frente, los poderosos pensamientos de Jean Jacques Rousseau (El Contrato Social) y Emmanuel J. Sieyès (¿Qué es el Tercer Estado?). Para el primero, la democracia directa es el *desideratum* de toda sociedad organizada políticamente. que propone a los griegos como modelo a igualar, pues afirmaba: "…entre los

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

griegos el pueblo hacía por sí mismo todo cuanto tenía que hacer: estaba incesantemente reunido en la plaza pública. Habitaba un clima suave, no era codicioso… su principal ocupación, su permanente meta era su libertad"; agregaba que de los trabajos se encargaban los esclavos y criticaba a la sociedad de su tiempo, cuando les reprochaba "…concedéis más al lucro que a la libertad teméis menos la esclavitud que la miseria"[99].

En su obra dice Rousseau que: "La Soberanía no puede ser representada por la misma razón de ser inalienable"; y afirma que la esencia de la soberanía es la voluntad general y que a ésta no se le puede representar; por lo tanto, al decir del ginebrino, "Los diputados del pueblo no son ni pueden ser representantes; son únicamente sus comisarios y no pueden resolver nada en definitiva" y agrega: "Toda ley que el pueblo en persona no ratifica es nula"[100]. El ginebrino afirma que: "No siendo la Ley sino la encarnación de la voluntad general, es evidente que en el poder legislativo el pueblo no puede ser representado; pero puede y debe serlo en el poder ejecutivo, que no es sino la fuerza aplicada a la ley"[101]. Advierte que los pueblos modernos que se creen libres tienen representantes, a diferencia de los antiguos que no los tenían y sentencia: "…tan pronto como un pueblo se da representantes, deja de ser libre y, además, deja de ser pueblo"[102] (Sin embargo Jean Jacques Rousseau acepta el gobierno representativo como un mal necesario).

Por su parte, Emmanuel Sieyès considera que la representación es la base misma de la organización estatal. Lo que para Rousseau es un mal inevitable para Emmanuel Sieyès es el mejor sistema de gobierno. Dice Sieyès que los ciudadanos le pueden dar su confianza a una parte de entre ellos, y que la representación deviene de la necesidad y utilidad comunes, pues a esa minoría se le ha dado tal *status*, por considerarla más capaz para conocer e interpretar el interés general; de ahí que los ciudadanos que nombran a sus representantes renuncien a hacer por sí mismos la ley, sin que por ello pierdan la influencia y poder que tienen sobre sus mandatarios.

Sieyès argumenta el porqué de la necesidad de la representación, pues afirma que la enorme pluralidad de ciudadanos, no tiene ni suficiente instrucción, ni suficiente ocio que le haga posible ocuparse directamente de las leyes. Para él no es necesario que el pueblo se gobierne a sí mismo, ya que una gran Nación no puede reunirse completa toda las veces que lo exijan las circunstancias, por lo tanto, se hace menester que ella confíe a sus representantes los poderes necesarios para la ocasión.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> Un cuerpo de representantes extraordinarios suple a la asamblea de toda la nación. No hay necesidad, sin duda, de que éstos hayan sido encargados de la *plenitud* de la voluntad nacional; basta con un poder especial cuando se trate de casos no frecuentes. Este cuerpo de representantes extraordinarios reemplaza a la nación en su *independencia* de todas las formas constitucionales. No es necesario, aquí tomar tantas precauciones para impedir los abusos de poder, puesto que estos representantes no son diputados más que para un solo asunto y únicamente por un tiempo determinado. Y yo digo que ellos no tienen que someterse a las normas constitucionales, sobre las cuales han de decidir, por las siguientes razones: 1ª. Sería contradictorio porque, siendo esas formas indecisas, a ellos les toca regularlas. 2ª. Ellos no tienen nada que decir sobre aquellos asuntos para los cuales se habían fijado las formas positivas. 3ª. Ellos ocupan el lugar de la nación cuando se trata de regular la Constitución y son, por lo tanto, independientes como la nación misma. Les basta *querer* como *quieren* los individuos en estado de naturaleza. De cualquier manera que hayan sido diputados, de cualquier forma que se reúnan y de cualquier forma que deliberen, siempre que no se ignore (y la nación no puede ignorarlo) que obran en virtud de un mandato extraordinario de los pueblos, su voluntad común valdrá tanto como la de la nación misma.[103]

3. NATURALEZA POLÍTICO-JURÍDICA DE LA REPRESENTACIÓN

Las instituciones políticas de las democracias liberales, tienen su origen en el seno de las monarquías europeas, donde tendieron a establecer frente al rey una representación[104]. Esa idea de representación va a tener una evolución, hasta llegar a lo que hoy entendemos como régimen político occidental, es decir a un sistema de representación, basado en elecciones libres, separación de poderes que garantiza el control del gobierno por el parlamento o congreso, así como cierta jerarquía de normas jurídicas basadas en el principio de la *ratio publica*, razón pública, que puede describirse diciendo que:

> La razón pública es principio de asociación bajo un régimen jurídico en el que la sociedad política, de hombres libres e iguales, actúa en función de intereses de orden superior y primarios para construir una justicia política, que se reconoce erga omnes como necesaria en la conformación y la acción de gobierno…La razón pública es la función política, que el cuerpo colectivo ejerce al imponer normas de orden jurídico. Dicha normatividad, por obvias razones, contiene el derecho político y en consecuencia la justicia electoral; así, la idea de la razón pública, no sólo rige el discurso político, sino también la forma en que los ciudadanos construyen las instituciones políticas para la integración de la representación popular y con ello el acceso de los propios ciudadanos al ejercicio del poder público.[105]

4. REPRESENTACIÓN POPULAR Y ELECCIONES

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Las elecciones constituyen el procedimiento para la designación de los gobernantes; sin embargo, los liberales han desconfiado durante mucho tiempo de la elección, porque concedía un medio de acción considerable a las masas populares. La burguesía, que utilizó las elecciones para quitar el poder a la aristocracia, no quería que aquél le fuese arrebatado de idéntica manera. La teoría liberal de la representación y de la elección tiene muchos matices y a veces conduce a restringir el sufragio. En la práctica, el desarrollo de la elección se ha realizado de una manera continua, por la lógica misma de la razón pública. Este desarrollo de las elecciones ha creado instituciones que desempeñan un papel de mediadores entre los elegidos y los electores (los sistemas políticos). Por otra parte, las diferentes modalidades de los sistemas electorales conducen a dar significado a las opciones de los electores mediante los sistemas de partidos[106].

5. ANTECEDENTES INMEDIATOS DE LA REPRESENTACIÓN POPULAR

La corriente de pensamiento político de la representación popular, tuvo su origen a partir de los siglos XVII y XVIII. En la elección de los gobernantes por los gobernados, se consideró que el elegido representaba al elector; es decir, en una especie de noción jurídica de la representación que se da en el derecho privado (teoría del mandato civil), según la cual una persona, mandante, da a otra, mandatario, el derecho de actuar en su nombre y representación, soportando la primera las consecuencias de los actos efectuados por la segunda. Esta idea del derecho privado, va a tener su adecuación propia en la teoría de la representación del derecho público.

6. LA REPRESENTACIÓN FRACCIONADA

Esta doctrina recibe el nombre clásico de teoría de la “soberanía fraccionada”. Consecuentemente, refiere a una representación igualmente fraccionada, es decir, cada ciudadano tiene una parte alícuota del mandato que cada elector otorga al elegido.

La doctrina de la representación fraccionada conduce, en primer lugar al sufragio universal, ya que cada ciudadano participa en la elección de los gobernantes como expresión de su propia soberanía; en segundo lugar conduce a la teoría del llamado

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

electorado-derecho, según la cual el voto es para cada ciudadano un derecho que le pertenece en virtud de su parte proporcional de soberanía (soberanía a la cual no puede renunciar ni nadie puede privarle).

En otro orden de ideas, la doctrina de la soberanía fraccionada o representación fraccionada, conduce a la tesis del mandato imperativo. En él, el elegido depende irremediablemente de la voluntad del elector. Dice Duverger que por esta razón la teoría de Rousseau, ha sido descartada durante mucho tiempo en beneficio de la teoría de la soberanía nacional; sin embargo, la lógica misma de los principios democráticos lleva de nuevo a ella[107].

Después de la segunda guerra mundial, en las democracias occidentales se ha desarrollado ampliamente la Teoría de la Soberanía Fraccionada, que se define como *one man, one vote*, que aparentemente traduciría la doctrina rousseauniana; no obstante, con la variable del sistema de partidos se transforma la representación hacia un sentido colectivo, desvirtuándose así dicha tesis.

7. LA REPRESENTACIÓN NACIONAL

Durante la Revolución Francesa, la asamblea constituyente, se vio en la necesidad de crear una nueva idea de la representación, en la que se pretendió demostrar que la soberanía no pertenecía de manera indivisible a los ciudadanos, sino a la Nación. Ello era necesario toda vez que, como ya se apunta en rubros anteriores, la burguesía, que había utilizado las elecciones, basadas en el concepto de soberanía individual para quitar el poder a la aristocracia, observó que con la misma ideología le podría ser arrebatada a ella misma, ahora el poder político.

Corresponde a Emmanuel Sieyès, elaborar todo el andamiaje teórico en su famosa obra ¿Qué es el Tercer Estado?. Para el antiguo miembro del triunvirato de cónsules burgueses, la soberanía reside en el pueblo, más no como esencia, naturalmente considerada, sino como ente estable que se identifica con la Nación[108] donde pretende conjugar lo que llama los valores históricos, como constantes de un pueblo.

Si la titularidad de la soberanía corresponde a la Nación y no a los ciudadanos, el poder electoral se atribuye a estos últimos únicamente como órgano encargado de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

designar a los representantes de la Nación. Si esto es así, al ejercitar el voto están cumpliendo una función pública, más no ejercitando un derecho.

En ese orden de ideas, ningún ciudadano puede pretender un derecho de voto que le pertenezca sino es la Nación quien tiene la facultad de atribuir el poder electoral únicamente a aquellos que considere dignos o aptos, por lo tanto, el sufragio no tiene por qué ser universal, pues como se decía en líneas anteriores, la cualidad de elector única y exclusivamente refiere a una función pública que la Nación concede de acuerdo a su conveniencia. Esto es lo que la teoría ha llamado el "electorado-función". Lo que permite justificar todo tipo de restricciones al derecho de voto.

> La noción de 'electorado-función' sólo es la primera consecuencia de la teoría de la soberanía nacional. El carácter colectivo del mandante -la nación- tiene también como corolario el carácter colectivo del mandatario: un diputado no representa a sus electores y a su circunscripción, sino que el conjunto de los diputados representa a toda la nación. Por otra parte, si el mandato de representación lo concede la nación, colectividad que no puede expresarse por sí misma, los diputados son la única expresión posible de la voluntad nacional: ejercen un 'mandato representativo' que, en la práctica, conduce a la soberanía parlamentaria. La nación se encuentra así despojada de hecho de la soberanía que se le reconoce de derecho.[109]

8. EL MANDATO IMPERATIVO

El mandato imperativo corresponde a la corriente de la soberanía y la representación fraccionadas. Esta idea política traslada al Derecho Público el concepto de mandato del Derecho Privado; de ahí que la designación de un diputado es un mandato que le dan sus electores para actuar en su lugar; por lo tanto, el mandatario debe ceñirse estrictamente a las instrucciones de sus mandantes, es decir, recibe de éstos un "mandato imperativo", lo que significa, que los electores dan al elegido las instrucciones que este debe seguir y ejecutar al pie de la letra[110].

En la tesis rousseauniana, el mandato imperativo no sólo implica, que el elegido deba ajustarse a las instrucciones de su elector, sino que éste además disponga de una sanción si aquél no cumple su mandato.

9. EL MANDATO REPRESENTATIVO

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Esta teoría tiene su correspondencia con la soberanía y la representación nacionales, según la cual, el conjunto de los elegidos representa a la Nación entera, por lo tanto los representantes no están ligados por un mandato directo recibido de sus electores, puesto que como ya dijimos el verdadero mandante es la Nación; y ésta, al ser un ente colectivo incapaz de expresarse de manera individual no puede instruir mandato a sus representantes, lo único que hace es otorgarles el mandato de representarla, esto es, de expresarla. De esta manera los representantes son libres en cuanto a sus actos y decisiones, pues dichos actos y decisiones constituyen propiamente la expresión de la Nación.

NOTAS

[1] HAURIOU, Maurice. ***Principes de Droit public.*** París, 1916, p. VII.
[2] *Ethos*: Carácter homogéneo y generalizado de formas de conducta social; es decir, las maneras socialmente ejercitadas en que se reconoce una sociedad, cuya conducta refleja su idea de principios axiológicos.
[3] Aristóteles. En ***la Ética Nicomaquea I***, ***II*** "… La Política determina cuáles son las ciencias necesarias en las ciudades y cuáles las que cada ciudadano debe aprender y hasta donde…el fin que les es propio abraza lo de todas las otras ciencias, al punto de ser por excelencia el bien humano".
[4] Entendiéndola no en el sentido moderno del término, sino como un principio histórico-categórico, de la participación de los muchos.
[5] Platón. ***La República o el Estado***. Libro Cuarto. "…cuando cada una de las órdenes del Estado, el de los mercenarios, el de los guerreros y el de los magistrados, se mantenía en los límites de su oficio y no los traspasa, esto debe ser lo contrario de la injusticia, es decir, la justicia, y lo que hace justo, en tanto que es justo, no se diferencia en nada de un Estado justo, sino que será perfectamente semejante a él".
[6] Cicerón, Salustio y Tito Livio especularon sobre la realidad romana mediante una visión griega. El mejor romanista de entonces fue el griego Polibio, aunque ya su terminología política conlleva la idea de la *res publica* romana.
[7] Poseen el derecho de ciudadanía:
- Antes de Servio Tulio, sólo los patricios.
- A partir de éste, los patricios y los plebeyos de Roma.
- Posteriormente, los de las ciudades vecinas inmediatas de Roma. Concediéndose individualmente a los principales ciudadanos de las ciudades de Italia y del imperio. En el año 89 a. C., se concede al sur del Po; en el año 49 a. C., se extiende a toda Italia al norte del Po; y, finalmente, en el año 212 d. C., el emperador Caracalla lo extiende a todo el imperio.
[8] En Grecia, se usaba la denominación pueblo para decir Estado. Las ideas simples *populus* y *gens*, significan también Estado.
[9] Podría equipararse ese concepto, en gran similitud, con lo que hoy se entiende en el pensamiento inglés como *Commonwealth*.
[10] Según Aristóteles el hombre por naturaleza es un *zoón politikón* y, por lo tanto un ente gregario incapaz de vivir aislado de la comunidad.
[11] JELLINEK, Georg. ***Teoría General del Estado.*** Ed. Albatros. Buenos Aires, Argentina, 1970, p. 102.
[12] HELLER, Hermann. ***Teoría del Estado.*** Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1970, p. 61.
[13] HELLER, Hermann. ***Ibid.,*** p. 64. "…la Teoría del Estado es, en todos sus aspectos, una ciencia sociológica de la realidad que considerando al Estado como una formación real, histórica, se propone comprenderlo y explicarlo causalmente mediante la interpretación de la 'conexión de actividad' histórico-social".
[14] ***Cfr***. HELLER, Hermann. ***Ibid. Supra,*** nota 12.
[15] MARX, Karl. ***El Capital,*** t. I. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1973, p. 841.
[16] El concepto de sociedad civil en cuanto alteridad concomitante al Estado, es un fenómeno relativamente reciente en el pensamiento occidental. Su uso se deriva del capitalismo como ideología y, por consiguiente, de la desaparición de la sociedad estamental.
[17] REYES HEROLES, Jesús. ***En busca de la Razón de Estado.*** Discurso pronunciado en el Paraninfo de la Universidad de Alcalá de Henares, España.
[18] HELLER, Hermann. ***Op. Cit.,*** p. 219. "La función del Estado es algo que se da y plantea a la voluntad humana. La función del Estado… no es nunca una mera situación natural… Hácese ésta una necesidad que domina nuestro obrar en el momento en que se produce una determinada situación cultural a saber, cuando los pueblos se hacen sedentarios".
[19] León Duguit, jurista de principios de este siglo, decía que, en todo grupo humano, desde el más pequeño hasta el más grande, existen los que mandan y los que obedecen, los que dan órdenes y los que las acatan, los que toman las decisiones y los que a ellas se someten, las cumplen; los primeros son los gobernantes, los segundos los gobernados. (Ésta es una relación de poder político y en consecuencia una cuestión de Estado).
[20] JELLINEK, Georg. ***Op. Cit.,*** p.104. "Lo que en el espacio y el tiempo se nos presenta como limitado respecto de algo, lo concebimos como unidad"

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

[21] ***Ibid.***
[22] Los romanos usaron el término *status rei romanae*, como una expresión general, apegada más a una idea de "constitución"; pero fueron ajenos al significado que lo categoriza históricamente en la modernidad.
[23] ASKIN, Benjamín. ***Estado y Nación.*** Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1973. Colección Breviarios. No. 200, pp. 7 y 55.
[24] Concepto: se entiende como la propiedad definida de un objeto de conocimiento que muestra en su conjunto cualidades, ciertas y generales cuyos elementos tienen concordancia entre el discurso que lo condensa y la realidad que representa.
[25] ***Cfr.*** WECKMANN, Luis. ***El Pensamiento Político Medieval y los Orígenes del Derecho Internacional***. Ed. Fondo de Cultura Económica, 2ª ed. México, 1993.
[26] VON MARTIN, Alfred. ***Sociología del Renacimiento.*** Ed. Fondo de Cultura Económica, novena reimpresión. México, 1981, p. 15.
[27] MAYER, J.P. ***Trayectoria del Pensamiento Político.*** Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1985, pp. 77 a 102.
[28] El pasado y ya lejano Imperio Romano limitado en la cristiandad, deviene en el Imperio Carolingio y posteriormente, en el Sacro Imperio Romano Germánico, a su desintegración le sigue el Feudalismo.
[29] ***Cfr.*** GRAMSCI, Antonio. ***El Risorgimento,*** en: ***Cuadernos de la Cárcel.*** Ed. Juan Pablos, 1980.
[30] Los primeros humanistas, Petrarca, Boccacio, Salutati, no tomaron distancia de los pensadores medioevales; aun los humanistas del siglo XV, Poggio, Boccadelli, que tienen un marcado avance respecto a sus antecesores, ante la "verdad revelada", callan y admiten su valor.
[31] Alcalá de Henares fundada en 1508, Lovaina fundada en 1517. En 1530, Francisco I crea el Colegio de los Siete Lectores Regios, futuro Colegio de Francia.
[32] Miguel Ángel, Erasmo, da Vinci, Bramante, Botticelli, Marcilio Ficino, Lorenzo Vella, Tomás Moro, etcétera.
[33] Los alemanes exaltan a Arminio, los franceses descubren a Franción.
[34] Los hombres del s. XVI adoptan con bastante retraso el término "renacimiento", ya empleado por los teólogos del s. XV, aunque con un sentido de "renacimiento del alma". Según André Curvosier (Historia Moderna, 1986), el primero que utiliza ese término con sentido secular es el italiano Vasarien en 1550.
[35] ***The Civilization of the Reinaissanse in Italy. Cit.*** por J.P. MAYER, en: ***Trayectoria del Pensamiento Político***. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1985, p. 86.
[36] SABINE, George H. ***Historia de la Teoría Política.*** Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1994, p. 271.
[37] ***Cfr.*** MAQUIAVELO, Nicolás. ***Dictámen Sobre la Reforma de la Constitución de Florencia,*** párrafos 21 a 26. Hecho a instancia del papa León X.
[38] ***Cfr.*** Discursos sobre la Primera Década de Tito Livio. I. 9.
[39] SABINE, George H. ***Op. Cit.,*** p. 279.
[40] ***Edicto de Nantes:*** fue promulgado por Enrique IV (1589), después de las guerras de religión en Francia. Establecía la libertad de cultos para todos y la donación a los hugonotes de varias plazas de seguridad.
[41] ***Cit.*** por MAYER, J. P. ***Op. Cit. Supra,*** nota 27, p. 107.
[42] Fueron también reyes absolutos: Federico el Grande de Prusia; Catalina Segunda de Rusia y el Emperador José II de Austria.
[43] La Guerra de los 30 años: fue librada a causa de la oposición existente entre católicos y protestantes y la lucha de Bohemia contra la autoridad de los Austria. Los príncipes alemanes protestantes se coaligaron en la unión evangélica (1608) y los católicos hicieron liga entre ellos (1609). Tiene su inicio con la llamada defenestración de Praga (1618) y concluye con la firma de la llamada Paz de Westfalia (1648). Por ella, Alemania perdió toda su influencia en Europa, quedando dividida en estados independientes.
[44] MAYER. J.P. ***Op. Cit. Supra,*** nota 27, p.110 y sgts.
[45] BODIN, Jean. ***Les Six Livres de la République.***
[46] ***Leviathan o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil.*** 1651. El título de la obra hace referencia a un monstruo bíblico del antiguo testamento.
[47] ***Cfr.*** DILTHEY, W. ***Hombre y Mundo en los siglos XVI y XVII.*** Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1947.
[48] ROUSSEAU, Jean Jacques. ***El Contrato Social.*** Libro Primero.
[49] Esta concepción la adquiere de los pensadores del siglo XVII.
[50] ***Idem.***
[51] ***Idem.***
[52] ***Ibid.*** Libro Primero. Cap.VI.
[53] ***Idem.***
[54] ***Idem.***
[55] ***Idem.***
[56] ***Idem.***
[57] ROUSSEAU, Jean Jacques. ***Op.Cit.*** Libro Segundo. Cap. VI. La voluntad general es siempre recta; pero el juicio que la dirige no es siempre esclarecido. Así nace la necesidad del legislador.
[58] KANT, Immanuel. "El hombre debe salir del estado de naturaleza, en el cual cada uno obedece a los caprichos de su propia fantasía, y unirse a los demás (con los cuales no puede evitar el encontrarse en relaciones recíprocas), sometiéndose a una constricción exterior públicamente legal; es necesario, por tanto, entrar en un estado (Zustand), en el que se determine legalmente lo que debe ser reconocido a cada quien como suyo y se le asigne como parte por una potencia suficiente (que no es la potencia de un individuo, sino una potencia exterior); vale decir, que antes que nada cada uno debe entrar en un estado civil". ***Cit.*** por A. Córdova en: ***Sociedad y Estado en el Mundo Moderno.***
[59] Kant, considera a las ideas estado natural y contrato social, como simples conceptos racionales. No les da validez histórica alguna, tal vez influenciado por Rousseau, cuando éste, en la introducción al ***Discurso sobre el orígen y fundamento de la desigualdad entre los hombres***, sostiene la obviedad de que ni el estado natural ni el contrato social fueron "hechos" que

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

ocurrieron en la realidad. No obstante, en su pensamiento propone un supuesto paralelo: concibe a la multitud amorfa de individuos transformándose en pueblo, como un conjunto de seres racionales para los que se impone la exigencia de vivir en el Estado; sin embargo, esa multitud, antes de transformarse en pueblo gobernante y gobernado, es una "voluntad general" y en cuanto tal, se somete a un legislador supremo, que mediante una ficción jurídica sustituye a esa voluntad general, teniendo como su consecuencia inmediata una "voluntad jurídico" (este "supuesto paralelo kantiano" no muestra la sucesión de momentos de cómo la razón se da en la voluntad general y ésta pasa a la voluntad del supremo legislador, sino que la plantea como una simple yuxtaposición).

[60] JELLINEK, Georg. ***Teoría General del Estado.*** Ed. Albatros. Buenos Aires, Argentina, 1970, p. 321.

[61] ***Cfr.*** BURDEAU, Georges. ***Traité Général de L'Etat.*** Ed. Sirey. París, 1936.

[62] BURDEAU, Georges. ***Método de la Ciencia Política.*** Ed. Depalma. Buenos Aires, Argentina, 1964, p. 281.

[63] KELSEN, Hans. ***Op. Cit.,*** pp. 218 y sgts.

[64] HELLER, Hermann. ***Op. Cit.,*** p. 295.

[65] BUBER, Martin. ***¿Qué es el hombre?*** Ed. Fondo de Cultura Económica. México, Breviarios, No. 10.

[66] SARTORI, Giovanni. ***Aspectos de la Democracia.*** Ed. Limusa-Wiley, S.A. México, 1965, p. 32.

[67] RENAN, Ernesto. ***¿Qué es una Nación?*** Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, España, 1983, pp. 35 y 55.

[68] ***Idem.***

[69] JELLINEK, Georg. ***Op. Cit.,*** p. 349.

[70] SERRA ROJAS, Andrés. ***Op.Cit.,*** p. 379.

[71] MONTESQUIEU, Charles Marie Louis de Secondat, Barón de La Brède. ***El espíritu de las leyes***. Ed. Tecnos. Madrid, España, 1987, p. 152. "Cada monarca mantiene en pie todos los ejércitos que podría tener si su pueblo estuviese en peligro de ser exterminado y llama paz a este estado de esfuerzo de todos contra todos".

[72] DUGUIT, León. ***Traitè de Droit Constitutionnel.,*** t. I. Ancienne Librairie Fontemoing. París, 1921, p. 394.

[73] LASSALLE, Ferdinand. ***¿Qué es una Constitución?*** Ed. Ariel. Barcelona, España, 1976, p. 70.

[74] HAURIOU, Maurice. ***Principios de derecho público y constitucional***. 1927, p. 162. "El poder es una libre energía que, gracias a su superioridad asume la empresa del gobierno de un grupo humano por la creación continua del orden y del derecho".

[75] ***Cfr.*** VITORIA, Francisco. ***De Reelecciones (Relectiones de potestate civile).*** No. 10.

[76] KROPOTKIN es uno de los autores que han sostenido la ilegitimidad absoluta de toda clase de gobierno. Este autor ha sido considerado como el precursor del anarquismo (del griego carencia de gobernantes). Esta doctrina sostiene la abolición del Estado y la formación de una sociedad libre.

[77] SERRA ROJAS. Andrés. ***Ciencia Política.*** Ed. Porrúa, 12ª ed. México, 1994, p. 401.

[78] HELLER, Hermann. ***Op.Cit.,*** pp. 217 y sgts.

[79] DABIN, Jean. ***Doctrina General del Estado.*** Ed. Jus. México, 1948, pp. 124 y sgts.

[80] SARTORI, Giovanni. ***Teoría de la Democracia,*** t. II. Ed. Alianza Editorial. México, 1994, p. 374.

[81] ***Idem.***

[82] BOBBIO, Norberto. ***El Futuro de la Democracia.*** Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1989, pp.15 y 16.

[83] ***Ibid***., p.32.

[84] ***Cfr.*** ROUSSEAU, Jean Jacques. ***Op. Cit. Supra,*** nota 48. Libro Segundo. Cap. I.

[85] Aristocracia. Gobierno en que solamente ejercen el poder "La clase de notables" del Estado, aristocracia del saber, del dinero, etcétera. Presume un gobierno ejercido por los mejores; sin embargo, la determinación de quiénes son los mejores, necesariamente lleva a la parcialidad. Las constituciones republicanas rechazan los privilegios personales pues son contrarios a la igualdad de todos los individuos; lo que equivale a la supresión de la aristocracia como estructura social y por ende como forma de gobierno.

Autocracia. Es el sistema de gobierno en el cual la voluntad de un solo individuo es la ley suprema, como la dictadura, tiranía, absolutismo y totalitarismo.

[86] DUVERGER, Maurice. ***Instituciones políticas y derecho constitucional.*** Ed. Ariel. Barcelona, España, 1970.

[87] Referéndum. En lo político, se entiende como tal, aquella función del sufragio que permite intervenir en la adopción definitiva de nuevas leyes. El referéndum constituye una especie de prerrogativa de veto y de sanción análoga en sus alcances a las que tienen, por ministerio de ley, atribuidas los jefes de estado en los sistemas constitucionales.

Plebiscito. Se entiende por tal la resolución tomada en pluralidad de votos (todo el pueblo), pues representa los actos de voluntad popular mediante la cual el pueblo manifiesta públicamente su opinión sobre un hecho determinado de su vida política.

[88] TOCQUEVILLE, Alexis de. ***La Democracia en América.*** Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1996, Segunda Parte. Cap. III. "En los Estados Unidos la Democracia lleva incesantemente hombres nuevos a la dirección de los asuntos públicos; el Gobierno; pues, goza de poca continuidad y orden en sus medidas. Pero los principios generales de gobierno son allí más estables que en otros países y las opiniones principales que regulan a la sociedad, son más duraderas".

[89] ***Ibid.*** América es el país del mundo que más partido ha sacado de la asociación y donde se ha aplicado este poderoso medio de acción a una mayor diversidad de objetos. Aparte de las asociaciones permanentes creadas por la ley bajo el nombre de municipios, ciudades y condados, hay otras muchas que únicamente deben su nacimiento y desarrollo al capricho individual.

[90] SARTORI, Giovanni. ***¿Qué es la Democracia?*** Tribunal Federal Electoral e Instituto Federal Electoral. México, 1993, p. 5.

[91] ***Idem.***

[92] El concepto de democracia al igual que el de la soberanía, como ya lo hemos estudiado con anterioridad, es un término equívoco y polémico, que es utilizado en todos los regímenes contemporáneos occidentales, que se autocalifican de democráticos.

[93] DUVERGER, Maurice. ***Instituciones Políticas y Derecho Constitucional.*** Ed. Ariel. Barcelona, España, 1970, p.70. "Los sistemas políticos liberales funcionan en unas sociedades con rasgos claramente marcados: sociedades capitalistas fundadas en

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

la libre empresa, el "*laisser-faire, laisser-passer*", y la propiedad privada de los medios de producción; sociedades industriales, fundadas en un desarrollo técnico muy avanzado; sociedades individualistas, fundadas en la ideología liberal. Por otra parte, los sistemas políticos liberales se desarrollaron primero, generalmente, en el interior de sistemas monárquicos y aristocráticos, de los que han conservado ciertos rasgos, reemplazándolos. Y, por último, han sufrido la influencia del desarrollo concomitante de otros sistemas y de otras ideologías".

[94] Aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948.

[95] ***Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*** Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:
I. Votar en las elecciones populares;
II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;
III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;
…

[96] ***Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*** Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:
…
III. Votar en las elecciones populares en los terminos que señale la ley;
IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos, y
V. Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales…

[97] ***Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*** Artículo 41, base III. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los terminos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

[98] ***International Encyclopedia of the Social Sciences***. ***Representational Systems.,*** vol.13. *The Free Press*. Nueva York, 1968, p.465.

[99] ROUSSEAU, Jean Jacques. ***Op. Cit.*** **Supra,** nota 48. Libro Tercero. Cap. XV, p. 99.

[100] ***Ibid.,*** p. 98. "El pueblo inglés piensa que es libre y se engaña; lo es sólo mediante la elección de los miembros del Parlamento; tan pronto como éstos son elegidos, cae en su condición de esclavo, no es nada. El uso que hace de su libertad en los cortos momentos que la disfruta es tal, que bien merece perderla."

[101] ***Idem.***

[102] ***Idem***.

[103] SIEYÈS, Emmanuel. ***¿Qué es el Tercer Estado?*** Ed.UNAM. México, 1989, pp.113 y 114.

[104] Asambleas de Estado. Siglo XIV. Se conservan en Gran Bretaña, bajo la forma de Parlamento.

[105] PÉREZ GÁNDARA, Raymundo. ***Los Partidos Políticos como Entidades de Interés Público.*** Revista ***Ágora***. Órgano de Difusión del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo. México: TEPJEH. Año II. No. 4, mayo-agosto, 1998; y en: ***Boletín del Centro de Capacitación Judicial Electoral***. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Año 5. No. 5. Septiembre-octubre 1999, pp.1 y 3 a 6.

[106] ***Cfr.*** DUVERGER, Maurice. ***Op. Cit.*** Cap. II. Primera Parte.

[107] DUVERGER, Maurice. ***Op. Cit. Supra,*** nota 93, p. 116.

[108] El concepto de nación utilizado por los ideólogos de la burguesía francesa del siglo XVIII a la caída del Directorio, fue necesariamente contra-revolucionario, con una sólida carga ideológica, que no era otra, sino la reacción de la burguesía para impedir cualquier movimiento o rebelión por parte del populacho; justificando con dicha conceptualización su permanencia en el poder, dejando de esta manera fuera al pueblo en el ejercicio del mismo.

[109] DUVERGER, Maurice. ***Op. Cit. Supra,*** nota 93, pp. 117 y 118.

[110] Los ***Cuadernos de Agravios***, redactados en el momento de elecciones para los ***Estados Generales***, 1789, constituían instrucciones de este tipo. Toda proporción guardada, los programas y plataformas políticas de los candidatos actuales, tienen la misma idea.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

MARCO TEÓRICO DEL DERECHO ELECTORAL

Carlos Emilio ARENAS BÁTIZ

SUMARIO: I. Introducción. II. Definición jurídica del Derecho Electoral. 1. Definición "aristotélica" del Derecho Electoral como fracción del Derecho. 2. Definición "analítica" del Derecho Electoral a partir de sus elementos integrantes. III. Interpretación y fuentes del Derecho Electoral. 1. El lenguaje como soporte del Derecho Electoral y la interpretación gramatical. 2. Fines y valores del Derecho y la interpretación funcional. 3. La coherencia sistémica del Derecho Electoral y la interpretación sistemática. 4. Criterios de interpretación del Derecho Electoral federal mexicano. 5. Fuentes del Derecho Electoral. IV. Disyuntivas en la construcción de una teoría del Derecho Electoral. 1.Teoría prescriptiva-política o teoría descriptiva-jurídica del Derecho Electoral. 2. Teoría funcionalista o teoría individualista y liberal del Derecho Electoral. 3. Derecho Electoral orientado por valores políticos (legitimidad *vs*. gobernabilidad) o por intereses políticos (acrecentar el poder propio). 4. Una teoría general o diversas teorías para el Derecho Electoral. 5. Evolución y autonomía académicas del Derecho Electoral en México.

I. INTRODUCCIÓN

En este trabajo, haré un recorrido por diversos temas con apoyo en los cuales cada quien podrá asumir su propia visión teórica del Derecho Electoral.

Una específica teoría del Derecho Electoral no será presentada aquí por la simple y sencilla razón de que considero que actualmente, no existe una incontrovertible noción que solitariamente ocupe el sitial de "la teoría" del Derecho Electoral. Lo que en la actualidad existe en la literatura jurídica mexicana son diversas ópticas o posiciones teóricas respecto de nuestra disciplina. Alguna de estas visiones tal vez llegue a consolidarse como la teoría del Derecho Electoral, mientras tanto, ninguna de ellas merece dejar de ser estudiada.

Los temas diversos que trataré son aquéllos que inciden en la construcción, no de una teoría particular, sino de cualquiera de ellas.

Antes de continuar, me permitiré recordar aquí lo que es una teoría, así como los que son una definición y un concepto.

Empezaré refiriéndome al "concepto" que es la noción básica por excelencia. Concepto es la "…idea que concibe o forma el pensamiento"[1]. A través de los conceptos cada uno de nosotros captura en el intelecto la realidad que percibe. Todos necesariamente tenemos un concepto o representación intelectual respecto de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

cada fracción de la realidad que conocemos, pues nuestro pensamiento se estructura sobre conceptos. En relación con el Derecho Electoral, podemos decir que todo aquel que haya tenido alguna noticia sobre él, tiene necesariamente un concepto de Derecho Electoral; concepto que podrá ser incorrecto o incompleto pero que de cualquier modo constituirá un concepto.

Una definición y una teoría son también conceptos, pero conceptos que reúnen determinadas cualidades de precisión o extensión.

Una definición es un concepto preciso, es una "…proposición que expone con claridad y exactitud los caracteres genéricos y diferenciales de una cosa material o inmaterial"[2]. Definir al Derecho Electoral consistiría, desde esta perspectiva, en identificar el género o sistema dentro del cual el Derecho Electoral se inscribe, así como identificar la diferencia específica que distingue a esta materia respecto de las otras realidades o fenómenos también incluidos en el mismo género. Las definiciones aristotélicas (de género próximo y diferencia específica), no son las únicas. También se puede definir "algo" identificando los elementos incluidos dentro de la extensión del objeto que se define. Esta última sería una definición analítica o definición real[3]. Pero ya se trate de una definición aristotélica o de una definición real o analítica, definir al Derecho Electoral es en todo caso identificar con precisión los límites de esta materia, es trazar las fronteras dentro de las cuales todo es materia jurídica comicial y fuera de las cuales todo es otra materia. Toda definición del Derecho Electoral es como un mapa que estáticamente representa las fronteras de éste y/o los elementos que lo estructuran.

Finalmente, una teoría es un conjunto de reglas o leyes, organizadas sistemáticamente, que explican un determinado orden. Existen diversas opiniones respecto de lo que es una teoría, por lo que acudiré a la más elemental de todas, que es la aceptada por la Real Academia Española, la cual en su Diccionario dice que teoría es una "…serie de leyes que sirven para relacionar determinado orden de fenómenos"[4]. Tener una teoría del Derecho Electoral es tener un concepto extenso o complejo de éste. Tendremos una teoría del Derecho Electoral cuando ubiquemos a éste dentro de un esquema ordenado de relaciones de causalidad; esto es, cuando al Derecho Electoral y a cada uno de los elementos que lo componen los ubiquemos, respectivamente, como una existencia que es efecto de ciertas causas, al propio tiempo que es causa de ciertos efectos, es decir, cuando al Derecho Electoral y sus

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

partes los podamos deducir o inducir a partir de otros fenómenos también inscritos en el mismo sistema coherente de ideas o conceptos.

Atento a lo anterior, una teoría del Derecho Electoral sería un concepto o conjunto de conceptos ordenados sistemática y coherentemente, que nos permite, no sólo representar intelectualmente los límites y elementos estructurales de tal derecho –cosa que se logra con la simple definición–, sino que también, y sobre todo, nos permite entender y explicar la dinámica endógena y exógena del Derecho Electoral, esto es, cómo funcionan o cómo se relacionan o vinculan entre sí los diversos elementos integrantes del Derecho Electoral (dinámica endógena), y cómo se relaciona o vincula el Derecho Electoral con otros fenómenos diversos y externos aunque próximos a él (dinámica exógena), como tal es el caso de la política.

Ahora bien, de entre los variados temas que inciden en la construcción de una teoría del Derecho Electoral, en este artículo me referiré sólo a los siguientes que considero básicos:

- Definición del Derecho Electoral. Las teorías explican cómo funciona "algo", siendo imposible teorizar sobre un "algo" que no hubiésemos delimitado previamente. Contar con una definición del Derecho Electoral es paso previo para tener una teoría del Derecho Electoral.

  En un apartado dedicado a la definición jurídica del Derecho Electoral, expondré diversos ejemplos de definiciones "aristotélicas" que delimitan al Derecho Electoral en razón de su género próximo y su diferencia específica, e igualmente intentaré un listado de los principales elementos integrantes del Derecho Electoral, los que en conjunto definirían a éste desde una perspectiva "real" o "analítica". Aquí también me referiré a la integración de los poderes electivos en México;

- Interpretación del Derecho Electoral. En cualquier ciencia, una teoría describe o explica un objeto o fenómeno, mostrándonos los vínculos o relaciones de causalidad que existen entre sus elementos integrantes, así como los vínculos o relaciones de causalidad que existen entre tal objeto o fenómeno y otros externos a él o que con él integran un objeto o fenómeno mayor que los engloba. Sin embargo, cada ciencia cuenta con sus propios criterios o parámetros para determinar cuándo una teoría es correcta o no. La experimentación, por ejemplo, es uno de los criterios de veracidad más importantes en las ciencias

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

naturales, pero no en las ciencias jurídicas. Los enunciados teóricos que proponen específicas maneras de relacionarse entre sí los elementos del Derecho Electoral, serán considerados como correctos básicamente en la medida en que sean conclusión de una cadena de argumentos desarrollada en apego a cualquiera de los métodos, procedimientos o criterios de interpretación previamente admitidos como válidos y aplicables a la respectiva materia jurídica. De aquí la pertinencia de incluir a los criterios de interpretación como tema que incide en la construcción de cualquier teoría del Derecho Electoral.

En este apartado me referiré al lenguaje, a la coherencia sistémica y a la finalidad o voluntad que orienta al Derecho, como elementos inherentes a cualquier orden jurídico, en consideración de los cuales se establece el significado de las normas jurídicas (criterios de interpretación gramatical, sistemático y funcional). Listaré en este rubro las fuentes del Derecho Electoral en México; y

- Principales disyuntivas en torno a la construcción de una teoría jurídica sobre el Derecho Electoral. Como ejemplos y referencias de perspectivas teóricas sobre el Derecho Electoral, en este apartado me referiré a las que he percibido como las más frecuentemente utilizadas en la doctrina. Haré un breve apunte sobre la posición teórica que aquí denomino “liberal” y que ubica en el máximo sitial del orden jurídico comicial a los derechos políticos del ciudadano, considerando que todas las demás instituciones jurídicas electorales están determinadas y condicionadas por el ejercicio individual y libre de aquéllos. Asimismo, me referiré a la visión teórica que aquí denomino “funcionalista” y que considera como prioridad del Derecho Electoral, la constitución de autoridades públicas con gobernabilidad y legitimidad, de tal manera que cualquiera otra institución jurídica comicial, incluyendo a los propios derechos políticos del ciudadano, debe diseñarse, interpretarse y aplicarse en el sentido que sea más favorable a efecto de que, no los ciudadanos individualmente considerados, sino el cuerpo electoral –que es el órgano de Estado constituido por la suma de los ciudadanos, cumpla con su trascendente función pública de constituir al gobierno.

En este punto, me referiré a la Política y al Derecho como dos dimensiones separadas que, sin embargo, se relacionan de manera muy poderosa al grado de que recíprocamente se condicionan. Ejemplos de cómo los valores morales o de filosofía política, así como los intereses de grupo, influyen en el diseño de las leyes comiciales, serán expuestos, sin dejar de considerar que las circunstancias culturales, históricas, económicas y de todo tipo, condicionan la viabilidad de los diseños; esto con el propósito de incorporar en el debate a la compleja

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

intencionalidad del legislador, que es precisamente una de las importantes claves que debe descifrar cualquier teoría del Derecho Electoral.

Antes de continuar, cabe hacer la siguiente observación: este trabajo gira en torno a la idea de que en este momento en México, no existe una incontrovertible teoría jurídica del Derecho Electoral, sino que, en todo caso, existen diversas posiciones teóricas confrontadas doctrinalmente entre sí. Incluso el presente trabajo se estructura, no en el sentido de presentar y argumentar a favor de una única teoría, sino ofreciendo diversos elementos orientados a motivar la participación general en el debate teórico sobre el Derecho Electoral; debate que apenas comienza pero que ya ha revelado su enorme trascendencia tanto en la aplicación como en la elaboración de la ley comicial. Ahora bien, estando pues aún pendiente la tarea de definir y consolidar una teoría para el Derecho Electoral en México, no faltará a quien le asalte la duda de cómo pueden las autoridades electorales aplicar la ley comicial con objetividad y certeza, cuando no hay uniformidad en la concepción de los fundamentos teóricos del derecho aplicable. Sobre este particular en el párrafo siguiente se ofrece una aclaración.

A las autoridades electorales encargadas de aplicar –administrativa o jurisdiccionalmente– la ley comicial, corresponde la atribución de convertir el derecho objetivo y la norma general, abstracta e impersonal, en derecho subjetivo y normas individualizadas, concretas y personales. Esto es, declarar el derecho que corresponde aplicar a casos concretos. A estas autoridades no les corresponde declarar la teoría aplicable ni hacer generalizaciones en sus resoluciones o sentencias, sino referirse, exclusivamente, al caso concreto. Generalizar y teorizar es, por tanto, materia de la labor académica y no parte de las funciones administrativa o jurisdiccional. La actuación objetiva de las autoridades electorales, no puede considerarse condicionada a la existencia de una teoría universalmente aceptada. Incluso en las disciplinas jurídicas más antiguas, como el Derecho Penal o el Civil, existe debate teórico. Hasta la Física y otras ciencias exactas con frecuencia renuevan sus fundamentos teóricos.

Teorizar sobre el Derecho Electoral, esto es, formular afirmaciones de pretendida validez general, es una labor diferente e independiente a la aplicación del Derecho Electoral, es decir, formular afirmaciones que sólo pretenden ser válidas para un determinado caso concreto. Lo anterior no significa que teorizar sobre el Derecho

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Electoral, sea sólo un ejercicio intelectual sin consecuencias. La visión teórica que cada funcionario tenga sobre el orden jurídico comicial, desde luego que trascenderá a la manera específica en que ese funcionario interprete y aplique, administrativa o jurisdiccionalmente, el referido Derecho, de aquí precisamente deriva la importancia de las materias teóricas.

La objetividad y la certeza en la actuación de las autoridades electorales, de ningún modo significan la ausencia de debate. No es desconocido que, lo mismo en el seno de los consejos del Instituto Federal Electoral, que en las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y lo mismo en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o al interior de cualquier órgano colegiado electoral, las determinaciones no siempre se adoptan por unanimidad de votos, sino a veces por simple mayoría, evidenciando así la diferente concepción que del Derecho Electoral tienen personas igualmente profesionales y conocedoras de la materia.

Todo aquel que comulgue con una determinada teoría del Derecho Electoral, lo hace sobre la base de considerarla verdadera o correcta respecto de otras que no lo son en el mismo grado. La formulación y confrontación de opiniones académicas se orienta a purgar la diversidad con el noble deseo de uniformar a todos en la verdad –aun a sabiendas de que esto nunca se logrará y conscientes de que uno mismo puede ser el equivocado, lo cual por cierto, funda la característica tolerancia del académico–. En sentido contrario, los órganos colegiados de autoridad, así como la existencia de autoridades que revisan a otras autoridades, parten de la idea de que es inescapable la diversidad de opiniones, por lo que en lugar de intentar eliminarla, se establecen reglas para definir cuál de ellas debe prevalecer. La objetividad y la certeza en la actuación de la autoridad, se cumple no sólo cuando existe opinión unánime, sino cuando se convierte en decisión de la autoridad precisamente la opinión que debe prevalecer sobre las otras de acuerdo con las reglas que el propio derecho establezca.

II. DEFINICIÓN JURÍDICA DEL DERECHO ELECTORAL

Una definición delimita o pone fronteras a un determinado objeto de estudio. Ya sea una definición aristotélica de género próximo y diferencia específica, o bien una definición analítica que se estructura con el recuento de los elementos integrantes

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

del objeto definido, las definiciones permiten "capturar" intelectualmente una fracción de la realidad a efecto de posibilitar su comprensión, estudio o explicación.

Ahora bien, existen ciertos objetos de estudio o fracciones de la realidad que son muy complejos, de tal modo que pueden analizarse desde muy diversas perspectivas, desde cada una de las cuales puede "capturarse" apenas una de las facetas del referido objeto complejo. Uno de estos ejemplos es, por supuesto, el ser humano. Respecto del hombre, un médico nos puede dar una determinada definición, un psicólogo nos dará otra, y otras diferentes nos aportarán el antropólogo, el moralista, el economista,
etcétera, no obstante que todos estos especialistas se estarán refiriendo al mismo hombre *in genere*. Incluso dentro de la Medicina será distinta la visión que del hombre tenga un médico alópata a la que tenga un médico homeópata. Pues bien, algo semejante ocurre con el Derecho Electoral; respecto de éste pueden existir diversas definiciones según la óptica desde la cual se le analice, o según la formación ideológica del observador.

Al Derecho Electoral le corresponderá una definición –y consecuentemente una teoría diferente, toda vez que, como ya dije, una teoría, estrictamente, sólo puede referirse al objeto previamente delimitado precisamente, como materia de la respectiva teoría–, básicamente, según se le vea desde la perspectiva de la Filosofía moral o política, de la Ciencia Política o de la Sociología, o desde una óptica jurídica, sin desconocer que al Derecho Electoral también se le puede analizar desde el punto de vista de la Psicología (efectos que las normas jurídicas producen en la percepción y conducta de los votantes y los partidos políticos), de la Economía (la vigencia de las normas jurídicas como variable de certidumbre o inestabilidad económica), y, en general, desde la óptica de cualquier disciplina social o humanística, pues el Derecho siempre será un dato social y humano relevante.

Desde la óptica de la Ciencia Política, el Derecho Electoral puede verse de diversas maneras. "Si bien la legislación electoral no es una variable independiente y sus repercusiones y limitaciones dependen del contexto en que se da, resulta cierto también que a través de ella se pueden modular diversas realidades políticas (desde la representación en el Congreso hasta la presencia en el escenario de distintas corrientes político-ideológicas)"[5]. Políticamente, el Derecho Electoral puede ser concebido como: expresión del sistema electoral, el cual tiene vinculos de influencia

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

con los sistemas de partido y con los sistemas de gobierno[6]; testimonio que refleja el específico balance que guardan las fuerzas políticas en un momento dado[7]; serie de formalidades cuyo cumplimiento legitima el acceso al poder público, o sea, vía para lograr la legitimidad legal-racional incluida en "…la tricotomía (tradicional, carismática y legal-racional) establecida por Weber"[8], etcétera.

Asimismo, desde la perspectiva de la Filosofía moral o política, el Derecho Electoral puede verse como instrumento o vehículo de diversos valores, por ejemplo la justicia, la libertad, la gobernabilidad o la democracia. "El derecho electoral es un instrumento de garantía de la democracia, esto es, una técnica jurídica mediante la cual se pretende asegurar la certeza en el otorgamiento de la representación popular…sólo merece el nombre de derecho electoral aquel que, basándose en el sufragio universal, igual, libre, directo y secreto, garantiza la libre competencia y la igualdad de oportunidades en la contienda electoral, así como la fiabilidad de los resultados producidos en las votaciones"[9]. "Sólo en la democracia reside el derecho, en toda su plenitud, y en ella residirá también pronto, en toda su integridad, el poder"[10].

En fin, como ya dije, el Derecho y las elecciones en general, y el Derecho Electoral en particular, son fenómenos complejos que pueden verse desde muy diversas perspectivas, arribando en cada caso a definiciones diversas sobre la misma materia. No es el caso en este trabajo repasar los múltiples conceptos que existen sobre el Derecho Electoral, sino sólo referirnos a tal multiplicidad para recordar que existe y para enfatizar que aquí, exclusivamente, nos interesa llegar a una definición del Derecho Electoral desde la perspectiva jurídica.

Desde la perspectiva jurídica, las elecciones no son otra cosa sino conductas –realizadas por personas– que pueden ser calificadas como jurídicamente permitidas para realizarse obligatoriamente (obligaciones), o como jurídicamente permitidas para realizarse potestativamente (derechos) o como jurídicamente prohibidas (infracciones y delitos). Las elecciones, desde esta óptica, son la actualización de las diversas normas jurídicas que en conjunto integran al Derecho Electoral; normas jurídicas que, con la finalidad de lograr un determinado objetivo, ordenan y vinculan el comportamiento de sujetos específicos estableciendo derechos para unos y correlativas obligaciones para otros.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

La perspectiva jurídica es la característica de los abogados, pero sobre todo, es nada menos que la que la ley impone como guía de actuación de las autoridades electorales, las cuales no pueden invocar consideraciones políticas, sociales o económicas, sino exclusivamente prescripciones de derecho como fundamento para tener por autorizada o prohibida una conducta. No politizar al Derecho, sino juridizar todas las conductas que ocurren en torno al fenómeno político-electoral, es la gran contribución de la perspectiva jurídica al desarrollo democrático de México. El Derecho Electoral mexicano ha dejado de ser un Derecho "politizado", y su principal reto ahora es el de "juridizar" la política, para lo cual, previamente, debe consolidar su perfil técnico-jurídico del que deben excluirse conceptos y consideraciones políticos que son resabio de tiempos pasados. Es importante distinguir las perspectivas política y jurídica del Derecho Electoral. Este trabajo buscará inscribirse totalmente en la óptica jurídica.

1. DEFINICIÓN "ARISTOTÉLICA" DEL DERECHO ELECTORAL COMO FRACCIÓN DEL DERECHO

Establecer el género próximo y la diferencia específica del Derecho Electoral, es una operación cuyo resultado sin duda está predeterminado por el punto de vista que se asuma para ubicar o identificar al Derecho Electoral. Nuestra perspectiva, como ya se señaló, será la jurídica, y desde ésta, el Derecho Electoral no puede ser otra cosa sino una fracción del Derecho, es decir, el Derecho Electoral no es otra cosa sino una especie o subconjunto del género Derecho.

A la "realidad natural" o "naturaleza", convencionalmente la dividimos, para su mejor comprensión y estudio, en fracciones o reinos vegetal, animal y mineral, que son estudiados por la Botánica, la Zoología y la Mineralogía, respectivamente. Del mismo modo, convencionalmente, también hemos establecido que otro sector de la realidad, la "realidad jurídica" o "Derecho", puede igual dividirse en parcelas diversas: Derecho Constitucional, Derecho Civil, Derecho Penal, Derecho Electoral, etcétera.

El Derecho Electoral es una fracción, un pedazo, una parcela del orden jurídico; de entre todas las normas que integran el universo jurídico, un determinado conjunto de ellas integra el Derecho Electoral.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El Derecho en general se inscribe dentro del género "orden normativo", en el que también se ubican la moral y los convencionalismos sociales; el Derecho, sin embargo, es un orden normativo susceptible de imponerse coactivamente y ésta es la característica que lo distingue respecto de los demás fenómenos inscritos en su género. A su vez, el Derecho Electoral se inscribe dentro del género "Derecho", en el que también se ubican las demás disciplinas jurídicas. Sobre este punto no existe duda: el Derecho Electoral es un conjunto de normas jurídicas, pues éste no es otra cosa sino Derecho. Sin embargo, en este caso la pregunta es ¿qué diferencia específica distingue a las normas jurídicas que integran al Derecho Electoral, respecto de las que integran las demás disciplinas jurídicas?

Las normas jurídicas, como sabemos, tienen cuatro ámbitos de validez: el material, el personal, el espacial y el temporal. Pues bien, cada uno de estos ámbitos puede usarse como referencia para dividir al Derecho, aunque es el ámbito material al que con más frecuencia se recurre para fraccionar al Derecho en diversas disciplinas, y así decimos que, por ejemplo, las normas jurídicas que integran al Derecho Constitucional se distinguirán de las demás en que ellas son las que "…configuran la forma y sistema de gobierno, la creación, organización y atribución de competencia de los órganos del propio gobierno, y garantizan al individuo un mínimo de seguridad jurídica y económica"[11], mientras que el Derecho Penal se distinguirá de las demás disciplinas al integrarse sólo por las normas jurídicas "…que establecen los delitos y señalan las penas y medidas de seguridad, así como su forma de aplicación"[12].

Es unánime la aceptación de que el Derecho Electoral es, desde la perspectiva jurídica, una especie del género Derecho, un conjunto de normas jurídicas; sin embargo, el debate comienza al tratar de establecer cuáles normas jurídicas quedan incluidas y cuáles excluidas del Derecho Electoral, es decir, siguiendo el criterio tradicional de distinción entre las diversas disciplinas jurídicas, ¿cuál es el ámbito material de las normas jurídicas que integran el Derecho Electoral?

Veamos a continuación algunas definiciones de Derecho Electoral, que coinciden en que éste es un conjunto de normas jurídicas, si bien difieren al delimitar el conjunto de normas jurídicas que lo integran.

El Derecho Electoral es el conjunto de normas jurídicas:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- "…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". Esta es la definición que Dieter Nohlen identifica como concepto estricto de Derecho Electoral[13];

- "… 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." Esta es la definición que el mismo Dieter Nohlen califica como concepto amplio de Derecho Electoral[14];

- "… reguladoras de la titularidad y ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo, de la organización de la elección, del sistema electoral, de las instituciones y organismos que tienen 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". En resumen "Podría decirse que el Derecho Electoral no tiene otro objeto que el de establecer las reglas estructurales básicas de la democracia". Esta es la delimitación que del Derecho Electoral hace Manuel Aragón Reyes[15], quien al señalar que el ámbito material del Derecho Electoral no se agota con la elección de representantes populares, sino que incluye a todas las normas jurídicas relativas a las diversas formas de participación democrática (elecciones, plebiscitos, referendos, etc.), propone para el Derecho Electoral un territorio normativo incluso más extenso que el que deriva del concepto "amplio" de Derecho Electoral formulado por Dieter Nohlen; y

- que "…tiene por objeto hacer efectivo el principio de que la soberanía reside en el pueblo". "…que permiten actualizar no sólo la soberanía popular sino nuestra naturaleza de República representativa, democrática y federal (artículos 39, 40 y

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos)". La primera parte de este concepto corresponde a Manuel Aragón Reyes[16], y la segunda parte es autoría de J. Jesús Orozco Henríquez[17]. En este caso, lo que tenemos es tal vez la visión más amplia posible del ámbito material del Derecho Electoral, en la que se propone que todas aquellas normas jurídicas relativas al pueblo soberano, ya sea como elector o elemento del Estado republicano y federal, pueden quedar incluidas dentro del conjunto de disposiciones que el derecho electoral estudia.

Como se advierte, para los autores citados el Derecho Electoral se integra por un conjunto específico de normas jurídicas, las cuales se distinguen del resto de las normas que integran el universo jurídico en razón de la materia que regulan; sin embargo, no hay consenso respecto a qué fracción del Derecho abarca el Derecho Electoral.

Nohlen y Sabsay[18] señalan que tradicionalmente los abogados han evitado el uso de conceptos amplios del Derecho Electoral, toda vez que en estos pueden quedar incluidos temas políticos, sociológicos e históricos que rebasan el campo de lo estrictamente jurídico. Circunscribir el Derecho Electoral a su dimensión exclusivamente jurídica tiene la ventaja de lograr mayor precisión técnico-jurídica. Ampliar los límites del Derecho Electoral e inclusive hacerlo multidisciplinario, en cambio, tiene la ventaja de lograr un concepto que es socialmente más relevante. Nohlen y Sabsay opinan que "…parece preferible un concepto más ambiguo (y hasta ahora poco usado) pero relevante, a uno unívoco, más utilizado pero menos relevante"[19]. Por mi parte, coincido en que el fenómeno electoral debe ser estudiado desde todas las perspectivas: jurídica, política, sociológica e histórica; sin embargo, también creo que, en aras de la rigurosidad metodológica cada ciencia o disciplina debe avanzar en sus estudios de manera paralela a las otras y no mezcladas entre sí. Particularmente, los estudios jurídicos de la normativa comicial no deben mezclarse con consideraciones diversas a lo estrictamente jurídico.

Todas las definiciones citadas que identifican el género próximo y la diferencia específica del Derecho Electoral, pueden ser consideradas como correctas, aunque cada una de ellas tiene ventajas y desventajas en relación con las demás.

2. DEFINICIÓN "ANALÍTICA" DEL DERECHO ELECTORAL A PARTIR DE SUS ELEMENTOS INTEGRANTES

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El Derecho Electoral es -repito- una fracción o parcela del Derecho y comparte la naturaleza y estructura de éste. El Derecho básicamente es conjunto de conductas imperativas o potestativas, prescritas a cargo de sujetos y susceptibles de imponerse coactivamente. Son varios los elementos que podemos identificar como integrantes del Derecho, pero de entre ellos los más relevantes son: los sujetos, los vínculos jurídicos entre tales sujetos y la posibilidad de imponer coactivamente el mandato normativo.

En toda rama, disciplina y norma jurídica podemos identificar los siguientes elementos: los sujetos destinatarios de la prescripción normativa, que siempre serán personas y que, por ejemplo, en el caso del Derecho Laboral serán trabajadores y patrones, mientras que en el caso del Derecho Mercantil serán comerciantes. Los vínculos jurídicos entre los sujetos, que no son otra cosa sino los derechos y las correlativas obligaciones que unas personas tienen frente a otras de acuerdo con lo prescrito en el orden jurídico. Finalmente, elemento también constante y que es precisamente el rasgo que distingue al orden normativo jurídico de cualquiera otro orden normativo como la moral o los convencionalismos sociales, son las acciones y procedimientos que permiten imponer el mandato jurídico a todos aquéllos que no lo cumplen voluntariamente.

Ahora bien, ¿a qué sujetos y a qué vínculos jurídicos son a los que se refiere el Derecho Electoral?

2.1. Los sujetos jurídicos del Derecho Electoral

Los principales sujetos o actores del Derecho Electoral son: los electores, los elegibles y las autoridades que constatan y cuentan la voluntad de aquéllos.

- Entre los electores todos los autores coinciden en incluir, por supuesto, a los ciudadanos. Adicionalmente, algunos autores incluyen en este rubro al "cuerpo electoral" que es un ente colectivo que se integra por un conjunto de ciudadanos pero que es diverso a los ciudadanos individualmente considerados. A partir de lo apuntado por Pizzorusso podemos decir que la noción de "cuerpo electoral" puede aplicarse lo mismo en los sistemas electorales con voto indirecto (ejemplo Estados Unidos) que en los de voto directo (ejemplo México). Esto es, la noción "cuerpo electoral" puede utilizarse para denominar a cada uno de los "colegios

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

electorales" que se integran por electores previamente elegidos en votación popular y que tienen la atribución de a su vez elegir, por ejemplo, al Presidente de los Estados Unidos o a los consejos regionales, provinciales o municipales de Italia, aunque también la denominación "cuerpo electoral" puede aplicarse correctamente para significar al total de los ciudadanos que en votación directa eligen a sus representantes populares y, desde esta última perspectiva –explica Pizzorusso–, los "colegios electorales" citados deben ser considerados como órganos de un "cuerpo electoral" único, integrados por la suma de los ciudadanos y que tiene con el pueblo no una relación de representación sino de inmediación[20].

La Constitución Política del Estado de Nuevo León de 1849 designaba como Poder Electoral al colegio electoral integrado por electores electos popularmente, pero igualmente las constituciones nuevoleonesas de 1857 y 1874 también denominaron como Poder Electoral a la suma de los ciudadanos que elegían directamente a sus representantes[21]. De la misma manera que los diputados integran pero no son la Cámara de Diputados, así también los ciudadanos integran pero no son el cuerpo electoral. Los ciudadanos lo mismo que los diputados tienen la obligación de votar para formar la voluntad del cuerpo colegiado al que pertenecen y tienen el derecho a producir tal voto con entera libertad, empero, no es a los diputados sino al congreso a quien corresponde la atribución de legislar, de la misma manera que no es a los ciudadanos sino al "cuerpo electoral" a quien corresponde la atribución de designar a quienes habrán de integrar los poderes públicos representativos. Esto es, desde esta óptica teórica, el gran elector sería el cuerpo electoral. El voto de un ciudadano puede violentarse o incluso no producirse y esto no deriva nulidad de la elección. El voto de un ciudadano igualmente puede no trascender hasta convertirse en representación política, por ejemplo cuando el referido ciudadano votó por un partido o candidato que no ganó curul o escaño. Sin embargo, no producirse o viciarse el voto del cuerpo electoral produce necesariamente la nulidad de la elección, además de que la voluntad del cuerpo electoral siempre y necesariamente habrá de constituirse en gobierno;

- Entre los elegibles, desde luego encontramos a los candidatos, que son las personas físicas respecto de los cuales se elige. También en este rubro podemos ubicar a los partidos políticos, las agrupaciones políticas, los frentes y coaliciones, que serían las opciones ideológicas respecto de las cuales se vota. En este punto encontramos el debate teórico sobre si el elegido es la persona física o la posición ideológica que ésta ofrece. Tomemos como ejemplo el caso

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

de los diputados federales, ¿éstos representan a los ciudadanos de su respectivo distrito o circunscripción que directamente votaron por él, o representan a la Nación (como lo señala el artículo 51 constitucional), o representan a la ideología de su respectivo partido que es precisamente la que por ley están obligados a ofertar los candidatos durante sus campañas electorales (artículo 182, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales)? Lo anterior tiene importancia para determinar quién debe decidir la selección de los candidatos, ya sea el partido o directamente la ciudadanía, ya sea que vayan a representar la postura del instituto político o la suya propia. Tiene importancia también para promover un determinado comportamiento del electorado,

> …cuando votamos por personas sí importa quién es quién (cuáles son sus antecedentes) y puede convertirse en un factor decisivo, en tanto que donde se vota por listas se está votando básicamente por un partido (su símbolo, ideología, programa y plataforma) y en gran medida éste controla a su vez a los ganadores individuales…en los distritos que sólo eligen un representante, los electores ven a personas concretas con nombres propios. Aunque no establece por sí solo que las personas adquieran más importancia que el partido.[22]

Y tiene importancia también para establecer quién o qué grupo tiene derecho a exigirle a su representante político, que efectivamente lo represente, quedando aquí incluido el caso de los tránsfugas que son aquellos legisladores que una vez electos renuncian a su partido político o fracción parlamentaria y respecto de los cuales algunos autores opinan que deben perder su investidura como consecuencia de haber renunciado a representar la postura ideológica de su partido; y

- Por cuanto hace a las autoridades electorales, en el caso mexicano tenemos, a nivel federal, al Instituto Federal Electoral (incluyendo a los siguientes órganos de autoridad y funcionarios: consejeros electorales, vocales, consejos, juntas, etc.), al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (magistrados electorales, secretarios, actuarios, salas, etc.), a la Cámara de Diputados, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la Procuraduría General de la República (Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales); igualmente, son autoridades que conocen de la materia Penal electoral los juzgados de distrito y tribunales unitarios y colegiados de circuito. A nivel local existen los análogos institutos, comisiones o consejos estatales electorales, los tribunales estatales electorales o salas electorales de los tribunales superiores de justicia, los congresos estatales, así como las procuradurías generales de justicia de las entidades federativas o fiscalías o ministerios públicos especializados en materia de delitos electorales. En relación con este rubro puede decirse que no en todos los países del mundo existen autoridades autónomas y especializadas en

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

la materia electoral, tal y como ocurre en México y en prácticamente todos los países latinoamericanos. De entre 157 países analizados por López Pintor, el "52% …organizan elecciones a través de organismos electorales independientes. El 29% organizan elecciones a través del Poder Ejecutivo vigilado por una autoridad electoral independiente. Finalmente, en sólo el 19% de los países considerados en el estudio, el Poder Ejecutivo organiza sus elecciones"[23].

Finalmente, podemos identificar a un grupo de otros destinatarios de las normas electorales que, sin embargo, no son ni electores, ni elegidos o autoridades. Tal es el caso de los observadores electorales, los visitantes extranjeros y otros que, básicamente, desempeñan funciones de vigilancia electoral.

Sujetos que, en conjunto, son la parte "orgánica" del Derecho Electoral, o sea algo así como los jugadores del juego de los comicios democráticos.

2.2. Los vínculos jurídicos entre sujetos electorales

Vínculos jurídicos entre los sujetos electorales serían los siguientes:

- Los derechos y obligaciones que los diversos sujetos electorales tienen entre sí, por ejemplo: el derecho de cada ciudadano a que, habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, sea inscrito en el padrón de electores y obtenga oportunamente su credencial para votar, así como la inclusión de su nombre en los listados nominales, con la correlativa obligación de la autoridad registral para realizar estas inscripciones y expedir el documento; el derecho de los ciudadanos a registrarse como candidatos cuando hubiesen sido postulados con este carácter por un partido político y la correlativa obligación de la autoridad electoral a realizar tal registro; el derecho de cada ciudadano a escoger de manera libre, directa, secreta, personal e intransferible, a qué candidato le otorga su voto o a abstenerse de elegir uno y la correlativa obligación a cargo de toda persona y autoridad de abstenerse de generar presión o coacción sobre el electorado; el derecho de los partidos políticos a que las leyes establezcan reglas equitativas para la distribución del financiamiento público y para el acceso a los medios de comunicación social, con la correspondiente obligación a cargo de las instancias legislativas de regular con equidad tales materias, etcétera;

- Los procedimientos electorales. Los derechos y obligaciones entre sujetos, agrupados por materias, integran los diversos procedimientos electorales. Entre los principales, se encuentran los de: creación de leyes electorales; constitución

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

y registro de partidos políticos; ministración del financiamiento público, de recaudación del financiamiento privado; acceso a tiempos en radio y televisión; integración y funcionamiento de las autoridades electorales; registro de electores, formación del catálogo general, del padrón electoral y de las listas nominales de electores; registro de candidatos; realización de campañas electorales, encuestas y sondeos; integración e instalación de las mesas directivas de casilla receptoras del voto; recepción y cómputo de los votos; observación electoral; declaración de validez de la elección y de entrega de constancias de mayoría a los candidatos electos; justicia electoral; y

- Las etapas del proceso electoral. Los procedimientos electorales agrupados a su vez en el tiempo, integran las diversas etapas electorales. Estructuran todo proceso electoral las siguientes etapas: la de preparación de la elección; la de la jornada electoral; la de resultados y declaración de validez de las elecciones. Adicionalmente, habría que considerar el período que transcurre entre dos procesos electorales ordinarios.

Así, derechos y obligaciones entre sujetos electorales, procedimientos electorales, etapas del proceso electoral y finalmente, el proceso electoral en sí mismo, son la parte dinámica o "funcional" del Derecho Electoral. Si a los diversos actores y autoridades electorales, plásticamente los consideramos como los jugadores de la democracia comicial, éstas serían las reglas del juego.

2.3. Exigibilidad coactiva de los vínculos jurídico electorales

El Derecho Electoral prescribe conductas imperativas o potestativas a cargo de sujetos específicos y, adicionalmente, establece sanciones aplicables cuando tales conductas no se cumplan en la forma prescrita. Es característica de las normas jurídicas y elemento básico del Derecho Electoral, la posibilidad de exigir coactivamente su cumplimiento. Hemos hablado de los "jugadores" y las "reglas del juego" y en esta analogía "el árbitro" sería la posibilidad de imponer coactivamente el orden jurídico. El Derecho Electoral sanciona toda conducta antijurídica de cualquier sujeto electoral y establece los respectivos medios de impugnación para actualizar las referidas sanciones.

Las diversas sanciones en materia electoral pueden ser:

- Sanciones de tutela directa de la juridicidad electoral. Estas serían las sanciones que destruyen la conducta antijurídica y corrigen o reparan los efectos de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

derecho causados por ésta. Destruir una conducta antijurídica y reparar sus efectos, se logra declarando su nulidad o inaplicabilidad por carecer de fundamento jurídico que le dé validez, y aunque, por regla general, esto es suficiente para reparar las cosas volviéndolas al estado jurídico que tenían antes de la perturbación, en ocasiones, la autoridad competente debe imponer además, otras provisiones necesarias para reparar por completo la irregularidad o para dar definitividad a los actos y etapas electorales; y

- Sanciones de tutela indirecta de la juridicidad electoral. Estas serían las sanciones que si bien no corrigen la irregularidad, sí sancionan al infractor y así inhiben a otros de realizar conductas semejantes, tutelando indirectamente la juridicidad electoral. Ejemplos de estas sanciones son: amonestación, suspensión, destitución o inhabilitación de un servidor público o funcionario electoral; la suspensión o cancelación del registro de un partido o agrupación política o de una asociación religiosa; las multas e incluso las penas.

Las sanciones de tutela directa de la juridicidad electoral se actualizan a través de diversos medios de impugnación, cada uno de los cuales es procedente en los casos específicos y diversos que las leyes electorales establecen; medios de impugnación de este tipo, regulados por leyes federales, serían: recurso de revisión, recurso de apelación, juicio de inconformidad, recurso de reconsideración, juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, juicio de revisión constitucional electoral, así como las acciones de inconstitucionalidad de leyes; medios estos a través de los cuales el promovente obtendrá una resolución que destruya totalmente (revoque), convalide totalmente (confirme), o destruya y convalide parcialmente (modifique) la conducta impugnada y, en su caso, que provea lo necesario para reparar los efectos de la conducta irregular o para consolidar un determinado acto o etapa electoral.

Las sanciones de tutela indirecta de la juridicidad electoral se imponen a través de los procedimientos administrativos para sancionar infracciones, los juicios laborales entre autoridades electorales y sus servidores y los juicios penales por delitos electorales.

A toda conducta antijurídica le corresponde una sanción ya sea de tutela directa o de tutela indirecta o ambas. A toda conducta irregular de cualquier autoridad electoral, le corresponde una sanción de tutela directa de la juridicidad: ya sea que la conducta de autoridad contravenga la Constitución o una norma legal o inferior; ya

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

sea que la conducta irregular sea un acto, una resolución o una ley; ya sea que se trate de las autoridades encargadas de organizar las elecciones o de las autoridades que resuelven las controversias comiciales, o ya sea que incluso se trate de los poderes legislativos que elaboran las leyes electorales; ya sea que se trate de autoridades electorales federales o del Congreso de la Unión, o de autoridades electorales de las entidades federativas o de los congresos locales.

2.4. Integración nacional de los poderes representativos

En estricto sentido, la estructura de los poderes públicos representativos es un tema que pertenece al Derecho Constitucional, correspondiéndole al Derecho Electoral sólo el régimen jurídico relativo a la vía eleccionaria para la designación de los integrantes que habrán de ocupar los cargos previstos en la estructura de tales poderes; sin embargo, este tema difícilmente puede omitirse considerando que la integración de la representación política es la consecuencia final que produce la aplicación del Derecho Electoral. En México, contamos con un Presidente de la República; 31 gobernadores (uno por cada estado), así como al Jefe de Gobierno del Distrito Federal; 128 senadores integrantes del Senado del Congreso de la Unión (64 de mayoría relativa, electos 2 en cada entidad federativa; 32 de primera minoría, electo uno en cada entidad federativa y 32 de representación proporcional electos en una sola circunscripción plurinominal que comprende a todo el territorio nacional); 500 diputados federales integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (300 de mayoría relativa, cada uno de los cuales es electo en uno de los 300 distritos electorales federales en los que se divide el territorio del país, y 200 de representación proporcional, electos 40 en cada una de las 5 circunscripciones plurinominales en que se divide el país); 1,108 diputados locales integrantes de 32 congresos estatales (670 de mayoría relativa y 438 de representación proporcional o representación mínima), así como 2,419 ayuntamientos (cada uno de los cuales se integra con un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que prevea la respectiva constitución o ley electoral estatal)[24].

III. INTERPRETACIÓN Y FUENTE DEL DERECHO ELECTORAL

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Ya antes dije que una teoría describe o explica un objeto o fenómeno, mostrándonos los vínculos o relaciones de causalidad que existen entre sus elementos integrantes, así como los vínculos o relaciones de causalidad que existen entre el objeto o fenómeno descrito y otros externos a él u otros que con él integran un objeto o fenómeno mayor que los engloba. Una teoría del Derecho Electoral, por lo tanto, debería explicarnos de qué manera se relacionan entre sí los diversos sujetos e instituciones jurídicas que lo integran, así como de qué manera el Derecho Electoral se vincula con fenómenos externos a él como la Política, la Sociología u otras disciplinas jurídicas. En todos los casos, me refiero a vínculos de causa-efecto que describen o explican el funcionamiento o dinámica del Derecho Electoral. Las definiciones son como fotografías que reflejan con precisión los límites estáticos de un determinado objeto o fenómeno, en cambio, las teorías son como películas que reflejan su dinámica complejidad.

Ahora bien, los vínculos o relaciones que las diversas teorías propongan para explicar la dinámica del Derecho Electoral, serán válidos o verdaderos sólo en la medida en que cumplan con los criterios de validez o verdad que el propio Derecho Electoral establece; criterios de veracidad sobre los que a su vez, se estructuran los criterios de interpretación jurídica.

Así como las ciencias naturales tienen sus particulares criterios de veracidad[25], también el Derecho en general y el Derecho Electoral cuenta con sus propios criterios o parámetros de validez dentro de los cuales, ciertamente, no queda incluida la experimentación científica. Los enunciados teóricos que proponen específicas maneras de relacionarse entre sí los elementos del Derecho Electoral, serán considerados como correctos básicamente en la medida en que sean conclusión de una cadena de argumentos desarrollada en apego a cualquiera de los métodos, procedimientos o criterios de interpretación previamente admitidos como válidos y aplicables a la respectiva materia.

Una teoría del Derecho Electoral será formalmente válida o correcta cuando sus afirmaciones sean producto de una determinada forma de razonamiento jurídico previamente aceptado como válido o correcto. Más específicamente, un postulado jurídico será correcto cuando pueda ser conclusión de un determinado procedimiento, método o criterio de interpretación jurídica aceptado. De aquí la pertinencia de incluir a los criterios de interpretación como tema que incide en la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

construcción de cualquier teoría del Derecho Electoral. Pongamos como ejemplo una proposición que afirmara que "…en consideración a que los derechos políticos son Derechos Humanos, los derechos del ciudadano a votar y ser votado no pueden restringirse en modo alguno, por lo que incluso deben considerarse como válidos los votos que obtengan los candidatos que no hubieren sido previamente registrados como tales por la autoridad", pues bien, esta generalización que afirma que el registro de los candidatos ante la autoridad electoral no puede ser condición de la que dependa el goce del derecho a ser votado, es decir, este posicionar a los derechos políticos del ciudadano en un plano de supremacía que limita el alcance y condiciona el funcionamiento de cualquiera otra institución jurídico-comicial, será en todo caso una afirmación teóricamente correcta en la medida en que sea conclusión de una interpretación adecuada, en este caso, de los artículos 35, fracción II, y 41 fracción I, constitucionales, así como de los artículos: 7º, 8º, 175, 205, párrafo 2, inciso j); 227, párrafo 2, y 230 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales[26].

Creo que no existe mucha controversia en torno a la afirmación formal de que los mismos criterios que sirven para construir una teoría jurídica correcta, son los que sirven para descifrar el significado correcto de la misma teoría jurídica. Lo anterior, ya que en general las mismas reglas con las que cualquier cosa se construye, deben servir también para desensamblar y volver a ensamblar infinidad de veces la misma cosa. Sin embargo, cuando a estas afirmaciones enteramente formales les queremos asignar un contenido material concreto, surge entonces un enorme e inacabado debate de opiniones contrapuestas entre sí. ¿Cuáles, específicamente, son las referidas reglas o criterios que lo mismo sirven para construir que para descifrar el significado de las normas de Derecho?, es una interrogante frente a la cual existen múltiples y muy diferentes respuestas.

No existe un criterio o conjunto de criterios o lineamientos, unánimemente considerados, como los únicos válidos o verdaderos tanto para la construcción como para la interpretación del Derecho; lo cual reitera la idea que expuse al inicio, en el sentido de que hoy día ni en México ni en cualquier otro país, existe una incontrovertible noción que solitariamente ocupe el sitial de "la teoría" del Derecho Electoral, pues lo que actualmente existe en la literatura jurídica e incluso en las propias leyes y su jurisprudencia, son diversas ópticas o posiciones teóricas sobre el tema.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Frente a la ausencia de un decálogo único aplicable a la elaboración e interpretación correcta del Derecho, lo que a continuación haremos será realizar una breve exposición de varias de las alternativas disponibles. En todo caso, quiero recordar que mi propósito en este trabajo no es el de arribar a conclusiones, sino realizar una exposición descriptiva de diversos temas que pueden incidir en la construcción de una teoría del Derecho Electoral.

Cabe señalar que los criterios de interpretación, a pesar de su gran diversidad, pueden agruparse en razón de la parte esencial del Derecho sobre la que principalmente inciden. Esto es, los procedimientos, métodos o criterios, relativos tanto a la construcción como a la interpretación del Derecho, tal y como si se tratara de los procedimientos para la construcción de una compleja maquinaria, pueden distinguirse según se refieran a una u otra sección o parte de la maquinaria por construir o descifrar. En el caso del Derecho, son tres las grandes piezas o secciones que lo integran: lenguaje, finalidad y sistematicidad.

1. EL LENGUAJE COMO SOPORTE DEL DERECHO ELECTORAL Y LA INTERPRETACIÓN GRAMATICAL

Toda norma jurídica, necesariamente se expresa en lenguaje; el lenguaje es el necesario soporte del Derecho. No existe norma jurídica que no pueda comunicarse con palabras. La interpretación gramatical consiste en establecer como significado de la norma jurídica, precisamente, el mismo y exacto significado de las palabras en las que aquélla se expresa.

"Todo hace suponer que la interpretación gramatical es sencilla, pero puede presentar algunos problemas, y en ocasiones diversos factores alteran el simple significado de las palabras"[27], advierte el doctor Jorge Carpizo, y él mismo refiere, entre otros, el siguiente ejemplo: El artículo 34 constitucional, desde su aprobación en 1917 y hasta diciembre de 1952, estableció que serían "ciudadanos de la República" todos los que tuvieran la calidad de "mexicanos" y además tuvieran 21 años (actualmente 18 años) y un modo honesto de vivir. Ahora bien, es obvio que cuando nuestra Constitución utiliza vocablos como, por ejemplo, "los mexicanos", "el inculpado" o "los trabajadores", lo hace en un sentido genérico que gramaticalmente refiere, no sólo a personas del género masculino, sino a personas

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

de ambos géneros. Sin embargo, a pesar de que gramaticalmente la palabra "ciudadanos" podía admitir tanto a hombres como mujeres, esta palabra nunca se interpretó gramaticalmente como un vocablo genérico, sino como un concepto sólo masculino, excluyente de las mujeres, hasta que el mismo Constituyente Permanente reformó, en diciembre de 1952, el Artículo 34 de la Carta Magna estableciendo el texto aún vigente de que son "ciudadanos de la República los varones y mujeres…"

La interpretación gramatical deja de ser sencilla cuando las palabras, como en el caso arriba referido, tienen más de un significado gramatical posible y correcto. ¿Cuál de los posibles significados gramaticales debemos elegir para establecer el significado correcto de la norma jurídica?, esta es una interrogante para la cual la doctrina no tiene una respuesta unánime; unos autores estiman que a las palabras que integran una norma jurídica debe dárseles el significado gramatical usado por el legislador que creó la norma; otros consideran que el significado prevaleciente debe ser el de uso común, o sea, el que entiende el destinatario ordinario de la norma y finalmente, otros apuntan que a las palabras de un texto jurídico debe dárseles el significado técnico y preciso que les corresponde dentro de la Ciencia del Derecho y no dentro del lenguaje común.

Cuando al término "ciudadanos" se le dio una connotación sólo masculina, se atendió sin duda al alcance gramatical usado por el legislador Constituyente Originario. En el debate de las constituciones de 1824, 1857 y 1917, ciertamente, que nunca se habló del propósito de no otorgar a las mujeres la calidad ciudadana; sin embargo, era evidente que en los tiempos en los que fue aprobado el precepto: "A nadie se le podía ocurrir que fuera necesario negar expresamente el sufragio a las mujeres para que quedaran excluidas; su exclusión por encima de todo derecho escrito, anclaba en una conciencia tradicional, que de tan arraigada se hizo inconsciencia e ignorancia del sufragio femenino"[28]. No fue sino hasta mediados del siglo XX cuando empezaron a cuestionarse las causas para no reconocer la ciudadanía y con ello el derecho de voto a la mujer. Las preocupaciones que fundaban tal reticencia aparentemente eran el considerar a la mujer fácil instrumento del clero, así como considerar que la débil presencia de las mujeres en las actividades laborales y agrarias no las encuadraba en sectores organizados que permitieran inducir el sentido de su voto[29].

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Darle a las palabras usadas en los textos legales, el sentido que les corresponde en el lenguaje común, es el criterio predominante en las siguientes directrices que Jerzy Wróbleswki sugiere se utilicen en los procedimientos de interpretación gramatical o lingüístico[30]:

- 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 dar diferentes significados;

- Sin razones suficientes, a términos diferentes no se les 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; y

- El significado de los signos lingüísticos complejos del lenguaje legal deberá ser determinado según reglas sintácticas del lenguaje natural común.

No omito comentar que para unos la interpretación gramatical es, no un criterio o método de interpretación en sí mismo, sino sólo un elemento más de valoración dentro de un procedimiento hermenéutico, mientras que para otros constituye el criterio de interpretación al que se debe recurrir siempre en primera instancia, acudiendo a los demás métodos sólo por excepción cuando el sentido gramatical de las palabras no hubiese sido suficiente para establecer el alcance de la norma.

Ejemplo de la primera posición antes referida sería la opinión de Díez- Picazo, quien afirma que "…la gramática constituye un elemento valioso en la labor hermenéutica, pero es sólo el primer estadio de ella. La gramática proporciona unos materiales que el razonamiento jurídico deberá utilizar, pero no lo substituye. Por eso la gramática no es ella misma una forma de interpretación jurídica, sino únicamente una investigación previa a la verdadera y genérica interpretación"[31].

Ejemplo de la segunda postura referida sería la de Savigny[32], quien dentro de una división cuatripartita ubica a la interpretación gramatical como el primer elemento al que se debe recurrir para el descubrimiento del alcance de una ley u otro precepto jurídico; posición que en nuestro país han adoptado, entre otros, el ilustre

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

jurista Felipe Tena Ramírez, quien actuando como ministro de la Suprema Corte resolvió que "…cuando un precepto de ley es claro, no es jurídico buscar interpretaciones del mismo, porque su letra en sentido gramatical no deja lugar a dudas"[33].

2. FINES Y VALORES DEL DERECHO ELECTORAL Y LA INTERPRETACIÓN FUNCIONAL

El Derecho no es un fin en sí mismo, sino un instrumento del hombre que le sirve para la realización de fines específicos. El Derecho, incluyendo al Derecho Electoral y sus normas, fue creado para la consecución de propósitos.

García Máynez[34] afirma que todos los órdenes establecidos por el hombre, ya sean los de naturaleza técnica o los normativos, son siempre medios o instrumentos para la realización de los propósitos de su creador. "Se ordena no por ordenar, sino para conseguir, a través de la ordenación, determinados objetivos"[35]. Así, un elemento esencial del Derecho y de cada una de las normas jurídicas que lo integran es su finalidad[36].

La finalidad es elemento esencial del Derecho. Sin referencia a los propósitos que orientan al Derecho, éste sería ininteligible como instrumento, pues en general los medios sólo pueden ser integralmente explicados, entendidos y justificados, en relación con los objetivos que con ellos se pretenden alcanzar[37]. Un volante de automóvil, por ejemplo, se explica y se entiende, no como simple círculo, sino como instrumento o medio que permite direccionar al vehículo, con independencia de que tenga o no forma circular. El concepto de "volante" sería ininteligible sin referencia a su finalidad dentro del sistema al que pertenece.

El Derecho es por definición un orden intencional y siempre podrá ser percibido como instrumento o medio que atiende a fines. Lo mismo que cualquiera otra rama del Derecho, el Derecho Electoral y todas y cada una de sus normas son creaciones intencionales orientadas hacia determinados destinos. El Derecho Electoral y cada una de sus normas fueron creados con determinado(s) propósito(s), intención(es), fin(es), finalidad(es), objetivo(s), interés(es) o valor(es); palabras todas éstas que entre sus acepciones incluyen una que denota el destino que guía la conducta humana consciente.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

La interpretación del Derecho que busca establecer el significado de éste por referencia a sus fines o propósitos, se llama funcional o teleológica.

Pero, ¿qué propósitos, de los diversos que orientan a las normas comiciales, son los que resultan trascendentes jurídicamente?, esto es, ¿con base en cuáles de ellos debemos hacer la interpretación funcional del Derecho Electoral? En relación con estas preguntas, en la doctrina encontramos un grande y clásico debate que podríamos dividir en dos grandes rubros, uno consistente en definir qué fines o valores, de entre los diversos conocidos, son los que orientan al Derecho Electoral y otro consistente en dilucidar a quién y de acuerdo con qué metodología, corresponde determinar los fines o valores que orientan al Derecho Electoral. Para unos el debate es sustantivo y consiste en resolver cuál o cuáles, de todos los fines o propósitos alguna vez propuestos, es (o son) el mejor, el más conveniente, el más valioso o el más cierto. Para otros, en cambio, el debate tiene un énfasis metodológico y consiste en resolver, no cuál es el destino, sino cuál es el camino o método para llegar a aquél, tratando básicamente de determinar qué proporción de objetividad y subjetividad debe aceptarse en los métodos y procedimientos a través de los cuales se establecen los fines del Derecho.

2.1. El debate sustantivo: ¿Qué fines o valores son los del Derecho Electoral?

¿Cuál es o debe ser el oriente verdadero o más valioso del Derecho Electoral?, es una pregunta cuyos ecos resuenan hasta los fundamentos mismos de la ciencia jurídica y frente a la cual sólo pueden darse respuestas que deriven y comulguen con una visión integral del Derecho. Son tres los enfoques integrales del Derecho: *ius* naturalismo, *ius* realismo sociológico y el *ius* positivismo, teniendo cada una de estas grandes escuelas de pensamiento jurídico, su propia respuesta a la interrogante aquí planteada.

El doctor Fernando Ojesto[38], durante el III Congreso Internacional de Derecho Electoral, presentó una ponencia que ilustra la visión que de los fines y valores del Derecho Electoral, podrían tener el *ius* naturalismo, el *ius* realismo sociológico y el *ius* positivismo, exponiendo para tal efecto las ideas que sobre el tema han presentado autores representantes de las citadas corrientes de pensamiento *ius* filosófico. Recogiendo lo aportado por el doctor Ojesto en tal trabajo, a

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

continuación presentaré algunas ideas relacionadas con la democracia y las elecciones, del mexicano Rafael Preciado Hernández, ejemplo de visión *ius* naturalista; de la mexicana Leticia Bonifaz Alonso, ejemplo de visión *ius* realista sociológica, y del austriaco Hans Kelsen, ejemplo de visión *ius* positivista.

Don Rafael Preciado Hernández[39], en apego a la tónica *ius* naturalista, al reflexionar filosóficamente sobre la democracia busca identificar para ésta, no los aspectos accidentales o coyunturales y cambiantes, sino los elementos constantes e intrínsecos de la democracia, que son aquellos que necesaria, racional y objetivamente se deducen del "orden natural" o la "definición de la democracia". El elemento necesario constitutivo de toda realización histórica de la democracia es -para Preciado Hernández- "la organización del poder político fundado en las semejanzas que hay entre los hombres, con miras a realizar con libertad una igualdad positiva en la vida social". Todos los individuos humanos son libres, esencialmente iguales entre sí y sociables, y a partir de este conocimiento del hombre se deriva la necesaria existencia de sus derechos inmanentes de libertad e igualdad, a partir de los cuales se deduce la existencia de otros derechos sociales del hombre, dentro de los cuales se encuentran los derechos políticos; concluye Preciado Hernández: en la medida en que se fortalece la conciencia sobre los referidos derechos humanos básicos, se desarrolla el espíritu cívico y se multiplican las exigencias sociales en sentido democrático. Escribe el autor de mérito: "Sólo un trato igual en la vida social, en orden a la mutua ayuda, puede satisfacer racionalmente a todos los miembros de una comunidad y este trato igual, en cuanto se refiere al poder político que es tan necesario al Estado como el Estado es necesario al hombre, pide precisamente que sean todas las personas con suficiente capacidad y madurez, no unos cuantos exclusivamente, quienes escojan la forma que juzguen más adecuada para organizar y ejercer el poder político".

La doctora Leticia Bonifaz Alonso[40], por su parte, al reflexionar sobre los aspectos que concentran la atención del *ius* realismo sociológico, se ocupa del tema de la eficacia del Derecho, y en torno a esto opina "…la obediencia a la autoridad (elemento de la eficacia del Derecho) será mayor si esta autoridad es legítima", y agrega la autora: "…un gobierno puede derivar legitimidad de su origen en la legalidad de su elección. Ésta implicó un apoyo mayoritario de la población que puede mantenerse o aumentar durante el ejercicio del poder, pero también puede decrecer. Esto haría entrar en crisis a un gobierno legítimo de origen". Desde esta

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

perspectiva los conceptos de obediencia, legitimidad y eficacia del Derecho se relacionan, por lo que la elaboración y aplicación del Derecho deben hacerse orientadas por la percepción social que se tenga sobre los asuntos públicos, ya que esta percepción de afinidad entre lo querido por el Estado y lo querido por los gobernados, funda la obediencia del Derecho y la legitimidad del actuar de las autoridades públicas.

De entre todos los autores *ius* positivistas, ninguno tan representativo como Hans Kelsen[41], quien declaró a la democracia perfectamente compatible con el sistema positivista: "…a la concepción metafísico absolutista del mundo se ordena la actitud autocrática, así como la democracia corresponde a la concepción científica del universo al relativismo crítico".

Kelsen parte de una idea antiheróica de la igualdad y la libertad entre los hombres que lleva a cualquiera de estos a la siguiente inquietud anárquica: "…él es un hombre como yo, y todos somos iguales, ¿de dónde emana su derecho a mandarme?". El ideal, opina Kelsen, es que nadie domine a nadie, pero "la experiencia demuestra que para seguir siendo iguales necesitamos soportar un dominio ajeno". Ahora bien, la inevitabilidad del gobierno, Kelsen la matiza inicialmente con nociones rousseaunianas "…pero ya que hayamos de ser gobernados, aspiramos al menos a gobernarnos por nosotros mismos…es políticamente libre quien, aún estando sometido, lo está solamente a su propia voluntad y no a la ajena"; sin embargo, luego el ilustre vienés, complementa su idea y afirma que aunque el gobierno es en principio producto de la voluntad propia "…debe mediar también la posibilidad de una diferencia entre el orden y la voluntad sujeta a éste…ni siquiera el que vote con la mayoría puede decir que está exclusivamente sometido a su propia voluntad, como puede apreciarlo tan pronto como modifique la opinión que manifestó en su voto". Atento a lo anterior concluye Kelsen "…la validez objetiva del orden estatal a que está sujeto" que es nada menos que la premisa fundamental del positivismo como teoría del Derecho y como ideología.

El doctor Fernando Ojesto –de cuya obra he extractado las ideas de Preciado, Bonifaz y Kelsen– apunta las siguientes ideas kelsenianas en torno a la democracia y el Estado: "A causa de la inevitable discrepancia entre la voluntad individual, punto de partida de la idea de libertad, y el orden del Estado, que prevalece sobre

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

aquella voluntad, aun en el régimen democrático, donde esta discrepancia queda reducida a un mínimo, se produce una nueva transformación en la representación de la voluntad política. La libertad del individuo que fundamentalmente es imposible, pierde poco a poco importancia ante la libertad colectiva social" y entonces resulta inminente, dice Kelsen, que sea a "…la personalidad anónima del estado, a la que se le atribuye el imperio, y no a ninguna persona física". Así "…la apariencia del Estado como persona inmaterial oculta el hecho del dominio del hombre sobre el hombre, intolerable al sentir democrático. La personificación del Estado, que viene a ser fundamental para la teoría del derecho político, tiene también, sin duda, su raíz en esta ideología de la democracia".

Otros muy interesantes estudios sobre la teleología del Derecho Electoral, son los que el maestro José de Jesús Orozco Henríquez ha elaborado tratando específicamente de:

> …identificar los principios y valores morales y de justicia que protege el Derecho Electoral Federal mexicano, así como las instituciones de la democracia político-electoral que el mismo establece. De este modo, no sólo se podrá comprender mejor la función del Derecho Electoral, así como el significado de los comicios y sus resultados, sino contar con mayores elementos para evaluarlos y, en su caso, proponer soluciones valorativamente satisfactorias cuando se presentan indeterminaciones (lingüísticas o normativas) o, incluso, para buscar la transformación de las respectivas normas jurídicas positivas.[42]

Para Orozco Henríquez[43], los principios y valores que específicamente orientan al Derecho Electoral federal, son los siguientes: el principio de libre e igual participación según el cual, todo ciudadano debe tener el mismo derecho a tomar parte y determinar el resultado en los procesos que concluyen en mandamientos que los propios ciudadanos deben obedecer; el sufragio universal, libre, directo y secreto, a través del cual los ciudadanos participan en la función pública en un régimen democrático representativo; el pluralismo político que nunca busca la supresión, sino el respeto de las libertades del otro, y que incluso promueve un sistema de partidos políticos plural y competitivo, capaz de expresar, articular y representar los intereses y opiniones de las actuales sociedades complejas; la equidad para la competencia electoral, entendiendo por equidad no un trato igualitario que favorezca a los partidos con menor representatividad en perjuicio de los que tienen más adeptos, pero tampoco proporcionalidad pura que no ofrezca al partido pequeño la oportunidad de hacer llegar su propuesta política a un mayor

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

número de ciudadanos; el sistema electoral representativo que da a cada voto un valor igual; la seguridad jurídica, dentro de la cual se incluye la estricta observancia de la legalidad electoral, el que la autoridad electoral actúe con certeza, objetividad, imparcialidad e independencia, así como esquemas de responsabilidad para los que infringen la normatividad comicial; y por último, paz social que como principio incluye tanto a la solución pacífica e institucional de los conflictos electorales, como a los principios de tolerancia y consenso, propios de la democracia plural moderna en la que el adversario no debe verse como un enemigo (que deba ser destruido), sino como un opositor que el día de mañana podrá tomar el puesto de uno.

Los maestros José Woldenberg y Luis Salazar[44], por su parte, para identificar a "…los valores que ofrecen sentido y horizonte a la propia democracia", elaboran dos conjuntos de valores, cada uno de los cuales atiende a una diferente perspectiva de construcción democrática. En un primer conjunto, ubican a los siguientes principios que permiten construir la democracia a partir de la soberanía popular: el principio constitutivo de la soberanía popular; el principio de la mayoría y la defensa de los derechos de la minoría; el principio de la representación política democrática; los principios de libertad, de igualdad y de fraternidad político-democráticas; así como los principios de racionalidad y cooperación. En un segundo conjunto, los autores citados listan los siguientes valores que intervienen en la construcción de un gobierno legítimo: pluralismo; tolerancia; competencia regulada; principio de mayoría; legalidad; derechos de las minorías; igualdad; ciudadanía; soberanía popular; relación de dependencia de los gobernantes con respecto a los gobernados; representación; revocabilidad de los mandatos; paz social; convivencia de la diversidad; participación; procesamiento de intereses diversos; inducción a la organización; gobernabilidad con apoyo ciudadano; derechos individuales.

2.2. El debate subjetivo y metodológico: ¿Quién, y con cuál método, establece los fines o valores del Derecho Electoral?

Siendo que, como hemos visto, no hay coincidencia en la identificación de los valores y fines del Derecho en general, ni del Derecho Electoral en particular, algunos autores se han concentrado más a tratar de establecer quiénes fijan o deben fijar los fines o valores del Derecho Electoral y cómo lo hacen o deben hacerlo. Claro está, que abordar el tema desde este enfoque tampoco ha logrado opiniones consistentes. Al respecto, básicamente, existen las siguientes tres grandes posturas:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- La escuela del Derecho Libre, para la cual los fines u orientación del Derecho son asignados por el intérprete a partir de una reflexión personal libre, al momento de aplicar la ley;

- El voluntarismo, que sostiene que sólo al creador de la norma jurídica, o sea al legislador, corresponde fijar el propósito o función de la norma, debiendo el intérprete de considerar estrictamente sólo esta voluntad al momento de desentrañar el significado de la norma; y

- La hermenéutica, según la cual debe atenderse en primera instancia a la voluntad del legislador, pero cuando ésta no se pueda determinar de manera unívoca, entonces el juez deberá elegir, de entre las varias intenciones legislativas probables, aquella que considere la más valiosa al momento de aplicar la norma.

La escuela del Derecho Libre es, hoy día, una posición sólo aceptada en las sociedades teocráticas o fundamentalistas. Este criterio parte de la idea de que el Derecho no debe constreñirse ni a los límites y formalismos del texto de la ley, ni a la opinión perfectible del legislador humano, sino que los jueces deben aplicar el único derecho válido o justo, que no es necesariamente el consignado por el legislador humano en los textos de la ley, sino uno superior que aquél pretende expresar, a veces con éxito pero otras veces imperfectamente. Los jueces pueden resolver en contra de lo dispuesto por el legislador humano invocando las normas y los fines del orden superior. Desde la perspectiva de esta escuela del Derecho Libre, a los fines del Derecho accede el juez "sabio" libremente, en ejercicio de una atribución soberana no dependiente del órgano legislativo ni de ningún otro poder. Los fines del Derecho serán verdades subjetivas, prescripciones de valor, cuya "veracidad", sin embargo, será plenamente reconocida y validada cuando procedan de la fuente legítima para declararlos, en este caso el juez.

El voluntarismo, por su parte, sostiene que la voluntad del legislador es el único fin posible para la norma jurídica, "…según el voluntarismo jurídico la reglas jurídicas son únicamente el producto de la voluntad del legislador… el voluntarismo jurídico ha encontrado su más reciente encarnación en la doctrina imperativista del Derecho, en esa doctrina que ha sido dominante en el último siglo entre los juristas, sobre todo en Alemania e Italia, y para la que el Derecho es el conjunto de los mandatos del legislador"[45].

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El voluntarismo es sin duda la posición adoptada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual ha reiterado que los fines de las normas jurídicas deben obtenerse de la intención del legislador. En jurisprudencia firme ha establecido la Corte que: "…la jurisprudencia no constituye legislación nueva ni diferente a la que está en vigor, sino sólo es la interpretación de la voluntad del legislador. La jurisprudencia no crea una norma nueva, sino únicamente fija el contenido de una norma preexistente"[46]. En el mismo sentido, la tesis que establece que:

> Es bien sabido que dos elementos debe tener presentes el juez en todo acto de interpretación: el texto o sentido gramatical de las palabras, y la intención o propósito que llevaron al legislador a dictar la ley. Cuando el sentido gramatical de las palabras va enteramente de acuerdo con el fin que se persigue, no habrá duda sobre su aplicación; pero si examinados los propósitos del legislador, se encuentra una palpable contradicción entre estos propósitos y el aparente significado de las palabras empleadas, todo hará suponer que esta significación no es la real.[47]

La Corte ha establecido, por lo tanto y sin lugar a dudas, el principio de que "La interpretación de la ley tiende a descubrir la voluntad del legislador, y perdería todo significado si se empleara para atribuirle una voluntad ausente o inexpresada"[48].

Ahora bien, como ya lo advirtió Wróblewski, la 'voluntad' del legislador puede ser tomada bien como un hecho del pasado o bien como una construcción teórica de la ciencia jurídica y/o de la práctica jurídica. "A una regla 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"[49].

Para el "voluntarismo" que afirma que el fin de una norma sólo puede ser el que el legislador histórico intencionalmente deseó, el fin de la norma será, por lo tanto, un dato histórico, externo al intérprete y objetivo, cuya "veracidad" dependerá de los elementos objetivos que lo hagan demostrable. El fin de la norma, por lo tanto, se obtendrá a través de una investigación histórica y deberá encontrarse directa y explícitamente expresado en documentos o testimonios históricos, o bien, deberá concluirse deductiva o inductivamente, a partir de elementos objetivos y relativos a las circunstancias prevalecientes en el momento de creación de la norma sujeta a interpretación. Lo anterior exactamente del mismo modo que para llegar a

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

afirmaciones históricas, procedería quien investiga científicamente el pasado, pues para esta modalidad de voluntarismo el fin de la norma será, reitero, un dato histórico.

Para el "voluntarismo" que admite que la finalidad jurídica la defina no el legislador histórico, sino el contemporáneo y más compenetrado de las aspiraciones sociales y límites actuales, también el fin o propósito de la norma será un dato externo al intérprete aplicador de la norma (que siempre será la autoridad administrativa o jurisdiccional y no la legislativa) y objetivo, por lo que también su "veracidad" dependerá de los elementos objetivos que lo hagan demostrable. En este caso, la voluntad del legislador contemporáneo puede preguntarse directamente a la asamblea legislativa, o bien, puede obtenerse indirectamente, deducido o inducido a partir de otros diversos pronunciamientos que el legislador contemporáneo hubiese hecho respecto de temas análogos al que es materia de la interpretación.

No omito referirme a la práctica de considerar como una finalidad o función querida por el legislador, aquella que en realidad es una finalidad o función querida por el intérprete y que se hace extensiva al legislador de manera apriorística y superficial, sin que medie elemento objetivo que fundamente la afirmación del intérprete. En este caso, el fin asignado a la norma no es un dato objetivo, sino un dato completamente subjetivo que obtiene el intérprete a partir de una reflexión personal y libre, por lo que más bien debería inscribirse como un fin o función obtenido en apego a los métodos de la escuela del Derecho Libre ya comentada, y no en seguimiento de la metodología propia del voluntarismo, aunque este disfraz se hubiese querido aparentar.

Ahora bien, el voluntarismo supone una única, indubitable, unívoca y jurídicamente coherente intención del legislador que puede ser encontrada o concluida. Esta perspectiva no contempla solución para el caso de que el legislador exprese más de una intención u objetivos que en determinados contextos no resulten compatibles, e igualmente no contempla solución para el caso de que, no habiendo exteriorizado el legislador su intención, puedan ser posibles y coherentes más de una. ¿Cuál elegir de entre las opciones posibles?, es algo que no resuelve el voluntarismo y que en cambio da entrada a la posición hermenéutica.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> Toda búsqueda hermenéutica parte de diferentes interpretaciones en conflicto; presupone la presencia de una controversia (*stáseis*) entre argumentos verosímiles (de significados posibles). La idea de una controversia de significados convierte la tarea hermenéutica en un procedimiento dialéctico, *i.e.*, en una confrontación de argumentos para establecer el significado 'válido'…La solución 'correcta' tiene que ser consistente, coherente, bien reconstruida (*intectio auctoris*) y compatible con su *Sitz-im-Lebem* y con su historia (tradición)… busca 'reconstruir' y 'actualizar' el significado de los materiales jurídicos dados (costumbre, sentencias, leyes). El significado jurídico coherente (con su tradición jurídica), *actualizado* en una decisión, supera y clausura la controversia.[50]

La hermenéutica vale para elegir de entre diversas opciones jurídicamente posibles, aquella que deberá prevalecer por ser la que concilia más consistentemente con un determinado valor o interés, que el intérprete, con fundamento jurídico, incorpora y confronta. La hermenéutica resuelve un conflicto lo mismo entre diversas opciones literalmente posibles, que entre diversas opciones sistémicamente posibles, resolviendo así los debates que se puedan presentar al interior de los criterios gramatical y sistemático. En el ámbito del criterio funcional la hermenéutica podrá resolver los conflictos que se presenten entre dos o más opciones posibles de intención o propósito del legislador.

Para la hermenéutica, el fin que constituye el criterio funcional de interpretación, se obtiene confrontando los diversos fines posiblemente queridos por el legislador con los valores o intereses que el intérprete percibe, a efecto de elegir de entre aquéllos al que concilie mejor con éstos. Los fines se obtienen conciliando o sintetizando lo posible histórico con lo deseable axiológico. Esta perspectiva también parte de una investigación histórica que arroja, no un resultado unívoco, sino más de una intención históricamente posible y jurídicamente coherente, se complementa con una reflexión axiológica que defina valores o intereses (morales, sociales, políticos, etc.), y concluye confrontando fines históricos con valores e intereses presentes, conciliándolos.

"La técnica jurídica exige que una norma legal sea formulada lo más claramente posible, para que su significado sea incuestionable; sin embargo, este requisito sólo puede cumplirse parcialmente, dado que las normas legales utilizan el lenguaje humano, a menudo ambiguo. Lo cual explica que con frecuencia pueda encontrarse más de un significado para una misma norma legal"[51]. En lo personal, creo que difícilmente una finalidad única y unívoca para una determinada norma jurídica puede obtenerse deduciéndola o induciéndola a partir de hechos históricamente

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

objetivos. La finalidad de una norma es el propósito humano que hay detrás de ella, explicándola y justificándola. Los propósitos son decisiones o actitudes de personas. ¿Podría yo afirmar categóricamente que para tal hecho o estímulo corresponderá siempre una determinada conducta humana intencional y libre?, ¿las personas actúan siempre igual frente a estímulos idénticos?, la respuesta es no. Considerando que el hombre siempre podrá actuar libremente y de modo impredecible, esta afirmación no puedo hacerla categóricamente, sino en todo caso sólo puedo proponerla como verdad probable, frente a la cual necesariamente existe, por lo menos, otra verdad probable. Del mismo modo cabría preguntarse, ¿podría yo afirmar categóricamente que determinados efectos o consecuencias externos, sean precisa y necesariamente los efectos intencionalmente deseados por quien actuó?, ¿iguales manifestaciones externas son siempre producto de idénticas intenciones?, la respuesta es no. Todos sabemos que los efectos de una conducta no siempre corresponden a la intención deseada, pues si la intención necesariamente se reflejara en los efectos exteriores de una conducta, entonces no habría frontera entre moral y Derecho. Que los efectos correspondan con la intención querida, es sólo una probabilidad frente a la cual necesariamente existe, por lo menos, otra verdad probable.

La hermenéutica supone el conflicto de tener que decidir entre más de una opción disponible y resuelve el conflicto eligiendo la "más valiosa" de las opciones. Esta perspectiva no resulta aplicable cuando la intención del legislador es sólo una, indubitable, unívoca y jurídicamente coherente. El método hermenéutico no es para derogar o corregir la intención del legislador, sino para establecer ésta cuando haya más de una posible.

En el caso del Derecho Electoral mexicano el fin o propósito de una norma se puede encontrar de modo unívoco en las pruebas documentales o circunstancias históricas de la época en la que fue creada la norma. Ejemplo de esto sería el ya referido caso del legislador constituyente histórico que al decretar la Constitución de 1917 indudablemente no consideró la posibilidad de incluir a las mujeres dentro del término "ciudadano", a tal punto que fue necesario reformar, en 1953, el artículo 34 de la Carta Magna para incorporar el texto y la intención aún vigentes en el sentido de que son "ciudadanos de la República los varones y mujeres…"

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

No obstante lo anterior, considero que el método de interpretación más frecuentemente utilizado para la materia comicial en nuestro país es el hermenéutico. A continuación me referiré a dos casos que ejemplifican la obtención hermenéutica de los fines de una norma de Derecho Electoral mexicano.

Primer caso.- Desde 1962 y hasta 1972, el artículo 54 constitucional, fracción I, establecía lo siguiente: "Todo el partido político nacional, al obtener el dos y medio por ciento de la votación total en el país en la elección respectiva, tendrá derecho a que se acredite, de sus candidatos, a cinco diputados, y a uno más, hasta veinte como máximo, por cada medio por ciento más de los votos emitidos"[52]. En las elecciones de 1970 los partidos Popular Socialista y Auténtico de la Revolución Mexicana, obtuvieron el 1.40% y el 0.83% de la votación[53], esto es, no alcanzaron por lo menos el referido 2.5% de la votación, por lo que de acuerdo con el texto estricto del precepto constitucional anotado no tenían derecho a diputados de partido y, sin embargo, éstos sí les fueron reconocidos luego de que se considerara que la finalidad de la reforma había sido la de "…que los partidos políticos estén representados, que las ideas se discutan, que no todo responda al mismo pensamiento"[54]; intenciones éstas que efectivamente fueron mencionadas tanto en el debate como en la iniciativa de reforma aprobada por el Constituyente Permanente, aunque también expresamente se había manifestado el objetivo de que con la incorporación de un porcentaje mínimo de votación requerido "…el sistema propuesto, tendrá como consecuencia la desaparición de los partidos que no representen una corriente real de opinión en el país y la vigorización y desarrollo de los que respondan al sentir de sectores apreciables de nuestra población"[55]. Haber desatendido este último objetivo también expresado documentalmente por el legislador histórico, para algunos se tradujo en haber "desvirtuado la finalidad del artículo 54 constitucional"[56]. No entro al debate de cuál de las anteriores posibles finalidades debió haber sido la elegida. Lo relevante aquí es que había por lo menos dos evidentes intenciones queridas y expresadas por el legislador histórico, de las cuales el intérprete escogió una, seguramente la más "valiosa" políticamente en su época, lo cual constituye precisamente el método de obtención hermenéutica de los fines.

Segundo caso. Me refiero al caso del dispositivo que ordena que "…la votación recibida en una casilla será nula cuando se acredite… instalar la casilla, sin causa justificada, en lugar distinto al señalado por el Consejo Distrital correspondiente"[57];

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

precepto en relación con el cual en 1991, la entonces Sala Central del Tribunal Federal Electoral estableció, en tesis de jurisprudencia, que:

> …La intención del legislador al fijar un lugar para la ubicación de las casillas, responde al cumplimiento del principio de certeza que va dirigido tanto a los partidos políticos como a los electores de manera tal que se oriente a los votantes respecto del lugar donde deben ejercer su derecho de sufragio, por ende, por lugar de ubicación de la casilla no debe entenderse únicamente una dirección entendiendo por ésta una calle y un número, sino que lo preponderante, son los signos externos del lugar que garanticen su plena identificación evitando inducir a confusión al electorado; por ello, esta finalidad primordial de certeza, no se ve desvirtuada cuando la casilla se instala en lugar distinto al señalado, pero de manera tal que por la proximidad física y los signos externos no provocan desorientación o confusión en el electorado.[58]

En el proceso de creación de la norma interpretada, no se advierte que el Poder Legislativo o alguno de sus integrantes hubieran manifestado cuál era la intención del referido precepto, pero esta omisión de ningún modo puede significar que la norma carezca de intención o propósito. Toda norma jurídica tiene una finalidad, ¿cuál debía ser el fin de esta norma? De acuerdo al criterio antes transcrito, a la citada norma se le asignó la intención u objetivo de garantizar la orientación de los electores en la localización de la casilla. Esta finalidad de orientación, fue elegida sobre otra que desde las perspectivas gramatical, sistemática e histórica, era igualmente posible y consistía en el eventual deseo del legislador de que se anulara toda votación que no se hubiere recibido precisamente en la dirección publicitada con antelación. La finalidad de orientación fue elegida sobre la intención de ritualidad solemne. La finalidad de orientación, sin embargo, no ha sido la única que se ha reconocido para el precepto, pues otras intenciones, tampoco documentalmente expresadas pero igualmente probables y jurídicamente coherentes, le han sido asignadas al mismo precepto, como, por ejemplo, que la intención del legislador fue la de garantizar la previa y pública identificación del espacio físico preciso en donde se instalará la casilla, no con la intención de que el electorado supiera llegar a él, sino con la intención de que el electorado y los partidos políticos pudieran verificar, vigilar y, en su caso, impugnar, si el referido espacio no garantizaba condiciones de manejo imparcial y transparente de los materiales electorales[59] .

2.3. Aplicación de los fines o valores del Derecho Electoral

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Una vez determinados los fines o valores del Derecho Electoral, viene la segunda etapa del procedimiento de interpretación funcional o teleológica: aplicar el valor identificado y materializarlo en una norma individualizada de Derecho.

En opinión de Tremblay[60], el proceso de interpretación teleológica se sintetiza en las siguientes etapas: en primer lugar, se aborda el texto normativo desde una "preconcepción" jurídica y genérica que al respecto posea en su acervo cultural como persona conocedora del Derecho; en segundo lugar, se efectúa una "proyección", necesariamente provisional, del texto objeto de interpretación, lo cual representa, por lo menos, una anticipación del sentido que ulteriormente se daría a la norma contenida en la disposición; en tercer lugar, la autoridad aplicadora, digamos el juez que conoce de la materia comicial, infiere, de este sentido provisional y proyectado, algún interés protegido o algún principio justificante, ello también desde una perspectiva provisional; en cuarto y último lugar, el valor identificado como fin de la norma se aplica involucrándolo en el llamado "círculo o espiral hermenéutica", según el cual, el sentido del todo finalmente se comprende a la luz de la armonía de cada una de sus partes y de cada una de éstas con aquél. En esta espiral hermenéutica podríamos decir, en forma metafórica, que se trata de que el intérprete coloque cada consideración normativa a lo largo de una curva, dentro de la cual el aplicador (intérprete) se traslada de una consideración a otra haciendo ajustes mutuos, es decir, se traslada desde los principios provisionales que fijó de antemano y las diversas y posibles consideraciones, lo cual, en un movimiento constante de contrastación, de convalidación o de invalidación, hace que se ajusten mutuamente hasta lograr definir la aplicación y el alcance de los principios, objetivos o fines que se contienen en los textos interpretados.

Esto es, una vez habiendo identificado el o los valores preponderante(s) dentro de la jerarquía valorativa de un sistema normativo determinado, lo que procede en segundo término es la aplicación jurídica de tales fines. Será aplicación jurídica la que se hace atendiendo sólo a los criterios metodológicos y de coherencia que derivan directamente de lo prescrito por el derecho, sin considerar las ventajas o desventajas de posibles consecuencias de orden económico, social o político que podrían derivarse de la aplicación del fin jurídico de la norma.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Para la aplicación jurídica de los fines o valores del Derecho Electoral existen varios criterios. En efecto, los fines de la norma comicial pueden aplicarse de manera "extensiva" o de manera "restrictiva", e igualmente puede optarse entre aplicar tales fines de manera "formalista-estática", o bien, de forma "dinámico-evolutiva".

En el caso de la denominada interpretación "extensiva" los fines o valores del Derecho Electoral, previamente identificados, se aplican de tal manera que resulten, en la mayor medida posible, ampliados los derechos fundamentales de los ciudadanos o favorecido o facilitado el ejercicio de tales derechos humanos. La aplicación extensiva de los valores o finalidades del orden jurídico se orienta a incrementar la esfera de derechos del gobernado en beneficio de éste, con la correspondiente limitación de las atribuciones que la autoridad tiene sobre el respectivo derecho fundamental o humano. La ampliación de los derechos del gobernado, resulta en limitación de la competencia de la autoridad para interferir en el ámbito de actuación libre de aquél, por lo que interpretar "extensivamente" los derechos fundamentales del ciudadano, concomitantemente, equivale a interpretar "restrictivamente" el conjunto de atribuciones que integran la competencia de la autoridad, o bien, interpretar las obligaciones y cargas del individuo evitando que éstas se extiendan más allá de lo expresamente prescrito por el Derecho.

Interpretación extensiva y restrictiva son especies del mismo género de interpretación funcional o teleológica y se basan en la idea de que el individuo y sus derechos fundamentales son el principio y fin de toda la organización social; son fundamento del orden político y de la paz social. Los derechos fundamentales del hombre y del ciudadano deben siempre interpretarse "extensivamente" y nunca de modo "restrictivo", en oposición a lo que ocurre con la competencia de las autoridades públicas y las obligaciones y cargas de los individuos que deben siempre interpretarse "restrictivamente" y nunca de modo "extensivo": "…la fuerza expansiva de todo derecho fundamental restringe los límites que actúan sobre el mismo, que deben ser interpretados restrictivamente en el sentido más favorable a su eficacia y esencia"[61].

Así, por ejemplo, es doctrina reiterada del Tribunal Constitucional español "…que la legalidad debe ser interpretada en el sentido más favorable a los derechos

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

fundamentales, por lo que si el órgano judicial no aplica la normativa legal en ese sentido incurre en lesión del Derecho Constitucional de que se trate"[62].

Por cuanto hace a la aplicación evolutiva o flexible (también denominada progresiva o dinámica), de los fines y valores identificados respecto de una determinada norma o sistema jurídico, consiste en "…adaptar los instrumentos legales a la real convivencia de un pueblo"[63] de tal manera que la aplicación de los fines jurídicos permita que las normas jurídicas por aplicar se adapten al cambio que se haya realizado en el respectivo orden social. Aquí estamos en presencia de un sentido del futuro (ya presente) de las disposiciones jurídico-electorales, en oposición a una aplicación formal y restringida de las mismas.

La aplicación dinámica o evolutiva de los fines del Derecho, considera lo siguiente: en primer lugar, el sentido y alcance evolutivo se referirá a los cambios tecnológicos, sociales o de otros hechos que no existían al momento de incluirse en el orden jurídico la norma de que se trate; en segundo lugar, se puede también evidenciar esta fase evolutiva al "reconocerse" nuevos derechos concretos, independientemente de la cuestión de si los hechos a los cuales se refieren esas normas existían o no en el momento de creación original de la norma, y, tercero, el proceso de aplicación de los fines y valores previamente definidos se condiciona por la situación histórica, cultural o social, en la cual se encuentra inmerso el órgano que habrá de aplicar dichos fines y valores del Derecho Electoral.

La jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación establece que: "…si bien es cierto que el juzgador debe interpretar el contenido de la ley haciéndola evolucionar para adaptarla a las nuevas circunstancias sociales y políticas, también lo es que, no puede romper con el ordenamiento legal y crear un sistema legislativo propio; es decir, debe perseguir el contenido jurídico que se encierra en la ley, de acuerdo con las circunstancias de toda índole que existen en el momento de aplicarla y desentrañar su verdadera finalidad"[64].

3. LA COHERENCIA SISTÉMICA DEL DERECHO ELECTORAL Y LA INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Interpretación sistemática es aquella que establece, para una determinada norma, el significado que mejor encuadra en la coherencia sistémica del orden jurídico en general.

La interpretación sistemática se funda en la idea de que el Derecho en general es un sistema intrínsecamente coherente. "Hay quien mantiene que la interpretación debe ser sistemática porque el sistema jurídico tiene una lógica interna propia, es decir, porque posee una coherencia intrínseca y objetiva que justificaría acudir a unos preceptos para aclarar el significado de otros dudosos. No obstante, entiendo que, en caso de que fuera posible construir un sistema jurídico, este sería un resultado y no un presupuesto de la actividad interpretativa. La razón es simple: es difícil creer en la coherencia de un conjunto de normas nacidas bajo regímenes políticos diversos y, en consecuencia, portadoras de valores y fines en ocasiones contradictorios, de tal modo que el carácter sistemático no sería más que una construcción mental del sujeto que examina el conjunto de normas del ordenamiento. Estas circunstancias provocan que la creencia en la sistematicidad objetiva e intrínseca del ordenamiento se convierta en una cuestión de fe en un legislador intemporal"[65].

No omito mencionar que, frente a la opinión que sostiene la coherencia intrínseca de todo orden jurídico, encontramos a quienes afirman que el Derecho es fundamentalmente desorden y caos, entre otras, por las siguientes razones o influencias: la indeterminación del lenguaje; la variedad de relaciones sociales y la asimétrica percepción de su mezcla; los diferentes ambientes, contextos e intereses que intervienen tanto al momento de producción como al momento de aplicación de las normas jurídicas; el hecho de que las personas integrantes de un determinado grupo social compartan entre ellas intereses o percepciones distintas, pero que entre las personas integrantes de diferentes grupos lo más probable es que ocurra la diversidad, la confrontación; el conflicto social y el cambio social, siendo este último un proceso gradual en el que continuamente cambia el balance de fuerzas al interior de la mezcla social[66].

Para finalizar este apartado, y siguiendo a Wróblewski[67], podemos afirmar las siguientes directrices aplicables a la 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

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

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 del Derecho; a una regla legal se le debería atribuir un significado de modo que la regla fuera lo más coherente posible con un principio válido del Derecho.

4. CRITERIOS DE INTERPRETACIÓN DEL DERECHO ELECTORAL MEXICANO

En materia electoral federal, desde 1990 el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales estableció expresamente en su artículo 3 que las normas jurídicas en materia electoral serían interpretadas "conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional". Desde 1996, también el artículo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral ordena que el significado de la ley comicial debe obtenerse conforme a los citados criterios de interpretación[68].

En 1994 la Sala Central del entonces Tribunal Federal Electoral estableció, una tesis relevante cuyo contenido es:

> CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES. CRITERIOS PARA SU INTERPRETACIÓN JURÍDICA, en la que los criterios gramatical, sistemático y funcional aplicables a la materia comicial federal se identificaron de la siguiente manera: '… 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'.[69]

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En materia electoral local, diversas leyes electorales de las entidades federativas del país también establecen que la interpretación jurídica de sus disposiciones debe hacerse de acuerdo con los criterios gramatical, sistemático y funcional[70]. No obstante lo anterior, los ordenamientos electorales de varios Estados, contraviniendo la tendencia nacional a homologar las leyes locales con las federales en la materia, han conservado el que, por cierto, es el esquema legislativo más recurrente en las demás ramas del Derecho: no incluir ni excluir en los diversos ordenamientos legales, preceptos que expresamente determinen los criterios aplicables para la interpretación de sus normas[71]. Además, existen, como casos de excepción, leyes comiciales locales que expresamente enuncian los criterios aplicables para establecer el significado de sus normas, aunque no mencionan entre ellos al criterio funcional.[72]

El que los ordenamientos legales no incluyan textualmente las reglas para la interpretación jurídica de sus normas, de ninguna manera reduce la facultad interpretativa que necesariamente debe tener la autoridad
jurisdiccional competente en la respectiva materia, ni limita los criterios o métodos de interpretación a los que tal autoridad puede recurrir[73]. En cambio, cuando el legislador hace un listado limitativo de los criterios o métodos específicos de interpretación aplicables a determinado ordenamiento o rama del Derecho, queda el juzgador circunscrito a obtener el significado de las normas única y exclusivamente a través de las vías indicadas con exclusión de cualquiera otra diversa.

En mi opinión, es mejor que sea la jurisprudencia, y no la ley, la que precise las reglas de interpretación a las que el juzgador debe ajustarse para establecer el sentido y alcance de una disposición normativa; sin embargo, el hecho de que las leyes electorales federales hayan abordado este tema, ha atraído la atención de la doctrina sobre el mismo, lo cual estimo un efecto altamente positivo, considerando mi convicción en el sentido de que deben transparentarse los procesos con fundamento en los cuales los jueces concluyen que a determinada norma le corresponde precisamente tal o cual significado, de tal manera que queden visibles para cualquier interesado los elementos objetivos necesarios para evaluar si los jueces se han subordinado a los intereses de la ley, o si por el contrario, fue la ley la que quedó subordinada a los intereses de los jueces. José Ramón Cossío ha resumido en dos las exigencias que la sociedad debe mantener frente a los jueces: "…primero, que hagan explícitos todos y cada uno de los elementos que componen

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

sus cadenas argumentativas y, segundo, que sean consistentes respecto de ellos tanto en una misma sentencia como en los casos futuros que deban resolver"[74]; y el mismo autor ha señalado que, de no mantenerse estas condiciones, la sociedad estará a merced de un reducido número de sujetos dotados de enormes atribuciones jurídicas y, por ende, políticas y sociales.

5. FUENTES DEL DERECHO ELECTORAL EN MÉXICO

"El Derecho regula su propia creación y su propia reforma"[75], de tal manera que el origen y fundamento de validez jurídica de toda norma de Derecho debe encontrarse precisamente en otra norma de Derecho previa que constituye la fuente de aquélla, y así hasta llegar a la "fuente originaria" que es la norma fundante de todas las demás. Atento a lo anterior, las fuentes del Derecho pueden dividirse en "fuentes originarias" y "fuentes derivadas"; las primeras serían las normas jurídicas de suprema jerarquía que fundamentan la creación y validez de las demás normas que, en conjunto, integran un determinado orden normativo, y las segundas serían precisamente estas normas derivadas de las cuales, a su vez, se derivan otras normas jurídicas. "Las fuentes derivadas de la originaria no tienen siempre igual importancia, ni se hallan todas en un mismo nivel"[76].

En el caso de México, tendríamos a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como "fuente originaria" del orden normativo nacional. Las "fuentes derivadas" por su parte, las estratificaríamos en por lo menos dos diversos niveles de jerarquía, ubicando en el primer nivel a la ley, esto es, a las normas legales tanto federales como locales, y ubicando en el segundo e inferior nivel a las denominadas "fuentes delegadas" que derivan su validez jurídica de la ley y que son, a su vez, fundamento de otras normas de Derecho sólo en la medida en que la ley así lo autoriza.

Las leyes federales no deben considerarse fuentes o fundamentos de validez de las leyes locales, pues entre los ámbitos normativos federal y locales no hay propiamente jerarquía (de tal modo que uno sea superior al otro), sino que entre ellos existe diversa competencia. Claro está que frente a los órdenes normativos federal y locales, existe un tercer ámbito jurídico, éste sí de superior jerarquía que es el ámbito de las normas jurídicas constitucionales, que sería precisamente la fuente originaria del sistema jurídico nacional.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> Si en el Estado federal existen dos clases de normas, las federales y las locales, tiene que existir por necesidad lógica, una norma superior que delimite y especifique los ámbitos de validez de esos órdenes normativos, pues si esa norma no existiese no podría afirmarse la unidad del orden normativo en cuestión y no habría fundamento normativo alguno que permitiera la división de los distintos ámbitos de validez. Es decir, no se podría afirmar que esos diversos órdenes normativos, con distintos ámbitos de validez, constituyen una comunidad jurídica, es decir, un solo orden estatal…En consecuencia, existe un tercer orden en el Estado federal: el conjunto de normas que delimitan los ámbitos de validez de las normas federales y de las locales (normas de la comunidad total o nacional, a las que podemos llamar 'normas del orden constitucional').[77]

- "Fuente originaria": la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Carta Magna contiene los diversos preceptos relativos a la materia electoral que a continuación se refieren:

  Artículos 34 al 38 constitucionales, que regulan los requisitos para adquirir la ciudadanía mexicana, los derechos y obligaciones que se derivan de ella, así como las causas que motivan la pérdida de esta calidad jurídica o la suspensión de los derechos o prerrogativas derivados de la misma;

  Artículos 39 al 41 constitucionales, que establecen el principio de la soberanía popular y la voluntad del pueblo soberano de constituirse en una República, representativa, democrática y federal. El artículo 41, de muy destacada importancia en la materia electoral, consagra el principio de que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo debe hacerse mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, además de que establece el régimen constitucional de los partidos políticos y de la máxima autoridad administrativa en materia electoral federal: el Instituto Federal Electoral.

  Artículos 50 al 60 constitucionales, que regulan lo relativo a la integración del Poder Legislativo Federal, incluyendo las fórmulas electorales aplicables a las elecciones de los legisladores federales, los requisitos de elegibilidad de éstos, así como la intervención que a las autoridades administrativa y jurisdiccional electorales corresponde en la calificación de las elecciones legislativas;

  Artículo 74 constitucional, que establece la atribución de la Cámara de Diputados para expedir el Bando solemne de Presidente Electo, y que es la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

única atribución que para el Poder Legislativo se establece en materia de calificación de las elecciones desde que se derogó el esquema de calificación por órgano político.

Artículos 80 al 85 constitucionales, que se refieren a la integración y elección del Ejecutivo Federal. Los numerales 80 al 83 prescriben los requisitos de elegibilidad del titular del Ejecutivo Federal a quien se debe elegir en elección directa; los preceptos 84 y 85, por su parte, establecen las reglas aplicables en caso de ausencia definitiva del Presidente popularmente electo.

Artículos 94, 98, 99, 101 y 105 constitucionales, relativos, en general, al Poder Judicial Federal y, específicamente, a la integración y competencia del Tribunal Electoral, que es la máxima autoridad jurisdiccional encargada de garantizar la constitucionalidad y legalidad de todo acto y resolución de las autoridades electorales federales y locales. El numeral 105 se refiere a las acciones de inconstitucionalidad de leyes electorales que son los medios impugnativos a través de los cuales la Suprema Corte de Justicia de la Nación se erige en garante de la constitucionalidad de las leyes comiciales.

Artículos 108 al 114 constitucionales, relativos a las responsabilidades de los servidores públicos, entre quienes ahora se incluye a los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral.

Artículos 116 y 122 constitucionales. El primero relativo a los principios electorales obligatorios para constituciones y leyes locales y el segundo que establece las Bases para el gobierno del Distrito Federal;

- "Fuentes derivadas" de primer nivel: los tratados internacionales y las leyes federales y locales.

Diversos instrumentos internacionales contienen prescripciones relativas a los derechos políticos. La Declaración Americana de los Derechos del Hombre (Bogotá, 1948), por ejemplo, en el artículo 21 establece el derecho de asociación en materia política; la Declaración Universal de Derechos Humanos (Nueva York, 10 de diciembre de 1948), cuyo artículo 21 establece que "…toda

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

persona tiene derecho a participar en el Gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente elegidos. Toda persona tiene el derecho de acceso en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas, que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto"; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Nueva York, 16 de diciembre de 1966), que en su artículo 25, establece los derechos políticos "…de participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; de votar y ser elegido en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país", y, finalmente, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (San José de Costa Rica, 7 de abril de 1970 y en vigor para México desde el 24 de marzo de 1981), que en su numeral 23 reproduce el texto sobre derechos políticos que contiene el recién citado Pacto Internacional, aunque la Convención Americana adicionalmente autoriza a los países para que legalmente reglamenten estos derechos políticos "…exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena por juez competente, en proceso penal". Agrega la Convención Americana, en el artículo 29, que ninguna de sus normas puede interpretarse en el sentido de suprimir, limitar o excluir los derechos que la Convención reconoce "o que se derivan de la forma democrática representativa del Gobierno".

Cabe precisar que "las estipulaciones contenidas en los tratados celebrados con las potencias extranjeras tienen fuerza de ley para los habitantes del país, según reza una tesis sostenida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, T.XII, p.576), siempre que no estén en contravención con la Constitución federal y además sean ratificados por el Senado. Asimismo, debe tenerse presente que todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido de buena fe (*pacta sunt servanda*), y un Estado parte no puede invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación para el incumplimiento de un tratado (artículos 26 y 27 de la Convención sobre el Derecho de los Tratados)"[78].

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Por cuanto hace a las leyes federales, entre éstas, las que principalmente regulan la materia electoral son: el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece las principales normas de carácter sustantivo en materia de organización de las elecciones; la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, expedida en 1996 y que incluye la regulación procesal del sistema federal de medios jurisdiccionales de impugnación; la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, dentro de la cual se contemplan las reglas procesales especiales aplicables a las acciones de inconstitucionalidad planteadas respecto de leyes electorales; el Código Penal para Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal, que tipifica los delitos electorales federales, y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Respecto de la normatividad electoral local pueden citarse las 31 constituciones estatales y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, así como los 32 códigos o leyes electorales de las entidades federativas del país, cada una de las cuales regula las elecciones para su respectivo gobernador, diputados locales y ayuntamientos. Códigos penales, leyes orgánicas de los poderes judiciales y de los congresos locales, así como las leyes orgánicas municipales, son ejemplos de otras leyes con incidencia en la materia electoral, que cada entidad federativa puede expedir en correspondencia con su propia realidad, aunque siempre con apego al marco constitucional.

> La Constitución General de la República es precisamente un 'marco' o límite dentro del cual cabe toda la diversidad de las entidades federativas… El 'marco' constitucional da cabida a una infinita variedad de esquemas jurídicos diversos, y con este fundamento cada estado, con absoluto apego a la Constitución General, elabora su propio y particular derecho ordinario en correspondencia con sus necesidades, sus aspiraciones, su realidad político-social y su propia personalidad estatal. Todo orden normativo local es unitario respecto de sí mismo, por lo que la jurisdicción común de su respectivo estado debe interpretarlo unificadamente, y todo orden normativo local es, en mayor o menor medida, legalmente distinto a los demás, por lo que la jurisdicción constitucional no puede pretender para todos una interpretación nacionalmente unificada;[79] y

- "Fuentes derivadas" de segundo nivel o "fuentes delegadas": los reglamentos, la costumbre, la jurisprudencia. Estas son fuentes del Derecho Electoral en razón de que las leyes comiciales les dan expresamente tal carácter.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Entre los reglamentos, que son fuente delegada ya que se trata de normas generales, abstractas e impersonales cuya producción el legislativo autoriza a otro órgano o poder, encontramos el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del personal del Instituto Federal Electoral, que el propio Instituto expide (Diario Oficial de la Federación del 29 de marzo de 1999); el Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que la propia Sala Superior del Tribunal aprueba (Diario Oficial de la Federación del 16 de junio de 1997), así como las análogas reglamentaciones interiores de las autoridades electorales de las entidades federativas.

La costumbre no es fuente del Derecho Electoral federal, sin embargo, ello no excluye la posibilidad de que leyes electorales locales sí le den este carácter, tal como ocurre en el caso de la Ley Electoral de Nayarit, cuyo artículo 3, segundo párrafo, de manera expresa determina que: “En ausencia de reglas específicas y tratándose de los pueblos indígenas, se respetarán sus usos y costumbres”, o como acontece en el caso de Oaxaca en donde en 418 de los 570 municipios del Estado, la elección de los respectivos ayuntamientos se realiza de acuerdo con normas que derivan de los usos y costumbres propios de los pueblos indígenas; al respecto, la Constitución oaxaqueña, en su artículo 25, dispone: “La ley protegerá las tradiciones y prácticas democráticas de las comunidades indígenas, que hasta ahora han utilizado para la elección de sus ayuntamientos”.

La jurisprudencia igualmente es una fuente delegada en tanto que constituye una autorización de la ley para que el poder judicial declare el alcance de las normas producidas por el legislativo. Las reglas para establecer jurisprudencia en materia electoral federal y constitucional, se contienen en los artículos 232 al 237 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

Los acuerdos dictados por la autoridad administrativa electoral así como los convenios de colaboración que celebran el Instituto Federal Electoral y las autoridades electorales de las entidades federativas, serán también fuentes del Derecho Electoral cuando así lo autorice la ley. La doctrina no es fuente del Derecho Electoral pues la ley no le reconoce fuerza obligatoria.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

IV. DISYUNTIVAS EN LA CONSTRUCCIÓN DE UNA TEORÍA DEL DERECHO ELECTORAL

Construir una teoría del Derecho Electoral consiste en ubicar a éste dentro de un esquema ordenado de relaciones de causalidad, de tal manera que tanto al Derecho Electoral en su conjunto, como a cada uno de los elementos que lo componen, los identifiquemos como efectos de ciertas causas, al propio tiempo que como causas de ciertos efectos. No existe objeto o fenómeno que no se vincule por lo menos a otro mediante relaciones de causa-efecto, a tal punto que conocer cualquier cosa depende en gran medida de identificar sus vínculos con otras realidades. El conocimiento empírico, lo mismo que el conocimiento racional, ya sea deductivo o inductivo, se estructuran por premisas y conclusiones que expresan relaciones entre las cosas. Toda existencia se explica en relación con otras.

Construir una teoría, por lo tanto, consiste en hacer una formulación válida sobre las relaciones que vinculan a fenómenos o conceptos diversos, y esto con la finalidad u objetivo de describir, explicar o reproducir intelectualmente uno o varios de los fenómenos o conceptos involucrados. Elaborar una teoría es algo así como unir escenas cortas y diversas hasta lograr una película cinematográfica que exprese no sólo movimiento, sino una trama que da sentido a la película en conjunto y que da justificación y explicación a cada una de sus partes. Elaborar una definición del Derecho Electoral, en cambio, es como plasmar en un mapa o fotografía los contornos estáticos que delimitan a la materia jurídica comicial.

Al principio de este trabajo comenté que mi exposición se referiría a temas que inciden en la construcción de cualquier teoría del Derecho Electoral, para que cada quien tuviera elementos para elaborar su propia visión teórica respecto de esta disciplina jurídica. Ahora bien, ya he abordado lo relativo a la delimitación jurídica del fenómeno del Derecho Electoral (definiciones del Derecho Electoral), me he referido también a los principales elementos del Derecho Electoral (los sujetos electorales, los vínculos jurídicos entre ellos, y los términos de la exigibilidad coactiva de las normas jurídico comiciales) y he abundado en la exposición de los criterios o métodos que pueden utilizarse para formular conexiones jurídicas válidas entre los diversos elementos del Derecho Electoral (criterios de interpretación jurídica). Esto es, me he referido a las fronteras dentro de las cuales se encuentran las piezas del rompecabezas, he identificado las principales piezas y he anotado las

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

reglas conforme a las cuales se calificará la validez de las conexiones que yo haga entre ellas. Como última parte de este trabajo, quisiera exponer algunas de las disyuntivas que con más frecuencia surgen durante el proceso de armado del rompecabezas que constituye la teoría del Derecho Electoral.

Imaginemos que lo que tuviéramos que armar fuera una película cinematográfica a partir de escenas sueltas. Una vez identificadas las escenas y enterados de las reglas de edición aplicables al caso, nos enfrentaríamos, sin duda, con varias disyuntivas. Una disyuntiva sería, por ejemplo, tener que escoger entre poner las escenas de amor al principio y las escenas de separación al final, lo cual significaría un filme dramático, o bien, poner la soledad al principio y el amor al final, para así armar una película romántica. Otra disyuntiva podría ser determinar si, a partir de las escenas que tengo lo que debo hacer es construir la película que a mí más me gustaría, o bien, si lo que debo hacer es ordenar dichas escenas con la secuencia que originalmente tuvieron a efecto de reconstruir, con la mayor fidelidad posible, la película original de donde tales escenas provienen. Aunque el término "disyuntiva" expresa una alternativa entre dos cosas, es obvio que con mucha frecuencia las opciones posibles entre las que se debe elegir, no son sólo dos, sino más.

En relación con la construcción de una teoría del Derecho Electoral, me parece que son dos las disyuntivas frecuentes y torales que deben resolverse:

Primera disyuntiva:

Elegir entre construir una teoría prescriptiva o construir una teoría descriptiva del Derecho Electoral. Esto es, construir una teoría que refleje lo que el Derecho Electoral "debe ser" de acuerdo con los intereses o valores propios de una persona, grupo o comunidad, o bien, construir una teoría que refleje lo que el Derecho Electoral efectiva y realmente "es", con abstracción de lo que cada uno de nosotros hubiera preferido que fuera.

El enfoque prescriptivo o político es el que fundamentalmente adoptamos ante un proceso de producción de la ley, ya sea que en éste tengamos una intervención como legisladores, grupo de interés o presión, o como simples ciudadanos que expresan su opinión de lo que "debería ser" el Derecho Electoral. En cambio, el

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

punto de vista descriptivo o jurídico es el propio de las autoridades públicas encargadas de la aplicación de la ley, toda vez que estas autoridades, ya sean administrativas o jurisdiccionales, sólo pueden actuar dentro del margen del Derecho que "es", tal y como ha sido previamente aprobado por el legislador.

Segunda Disyuntiva:

Elegir si, previo al derecho positivo electoral y como materia que éste regula, existen derechos políticos del ciudadano o una función estatal, o no existen ni pueden existir derecho ni función pública pre-positivos, ya que sólo las leyes expedidas por el Estado pueden crearlos y, por lo tanto, previo al derecho positivo electoral sólo existen intereses o valores políticos, como, por ejemplo, los de legitimidad y gobernabilidad, por citar sólo a los que más influyen en el diseño de las leyes electorales.

Previos al Derecho Familiar, Laboral o Mercantil, existen respectivamente la familia, el trabajo subordinado y el comercio, que son las materias reguladas por aquellas ramas jurídicas. En el caso del Derecho Electoral se debate cuál es la materia regulada por él y de qué manera la naturaleza propia de la materia objeto de regulación influye o debe influir en las normas jurídicas que la regulan y, viceversa, hasta dónde y de qué manera las normas jurídicas limitan o deben limitar el ejercicio de las conductas que constituyen la materia regulada por el Derecho Electoral.

Como se advierte, en esta segunda gran disyuntiva inscribiríamos también el debate sobre los vínculos e influencias que existen, o deberían existir, entre el derecho positivo electoral y su objeto de regulación, pudiendo ser éste:

- Los derechos humanos de participación política que corresponden a todo hombre y ciudadano;

- La función pública de integrar el gobierno, entendida como una función del Estado a cargo de uno de los elementos de éste que es la población o el pueblo;

- La función pública de integrar autoridades representativas, que es una función del gobierno a cargo de un órgano de éste que es el cuerpo electoral, el cual por

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

cierto se integra, no por toda la población, sino sólo por los ciudadanos o por un conjunto específico de éstos; y

- La política, o más precisamente, los valores e intereses políticos presentes en la comunidad, como podrían ser la legitimidad y la gobernabilidad, que son valores que unen a toda la comunidad, o los intereses de control político o acceso al poder, que son intereses que provocan antagonismo entre los grupos sociales.

1. TEORÍA PRESCRIPTIVA-POLÍTICA O TEORÍA DESCRIPTIVA JURÍDICA DEL DERECHO ELECTORAL

David Hume en el siglo XVIII, en su contundente y famoso argumento conocido como la "guillotina", afirmó que uno nunca puede derivar un "deber ser" valorativo, de un "ser". La "guillotina" de Hume textualmente dice lo siguiente:

> En todo sistema de moralidad que he conocido, siempre he notado que el autor desarrolla durante un tiempo la forma ordinaria de razonamiento y así establece la existencia de un bien, o hace observaciones respecto de los asuntos humanos, cuando de repente sorpresivamente me encuentro con que, en lugar de silogismos con premisas de 'ser' o 'no ser', me topo con proposiciones que están conectadas con un 'deber ser' o 'no deber ser'. Este cambio es imperceptible, pero es, sin embargo, de profundas consecuencias. Para que un 'deber ser', o 'no deber ser', exprese una nueva relación o afirmación, es necesario que haya sido explicado y al propio tiempo que alguna razón se hubiera dado, pero lo que me parece de cualquier forma inconcebible es cómo esta nueva relación puede ser deducida de otras que son enteramente diferentes a ella. Pero como los autores comúnmente no tienen este cuidado, yo debo entonces sugerírselo a los lectores; estoy convencido de que este pequeño llamado de atención podría destruir todo el sistema vulgar de moralidad.[80]

Lo que Hume puntualiza es la distinción fundamental que existe entre, por una parte, hacer una afirmación descriptiva que, por ejemplo, diga que "…la norma jurídica electoral ordena tal o cual conducta", y, por la otra parte, hacer una afirmación prescriptiva que, por ejemplo, diga que "…la norma jurídica electoral debería ordenar tal o cual conducta". Las afirmaciones de "deber ser" –apunta Hume–, sólo pueden derivarse de otras premisas de "deber ser", de la misma manera que las afirmaciones de "ser" sólo pueden derivarse de otras premisas de "ser", hasta llegar, en ambos casos, a postulados o afirmaciones que no tienen fundamento en una afirmación previa y que por lo tanto son **apriorísticos**[81]**.**

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

La lógica moderna, respaldada en el argumento de Hume, hoy acepta que las premisas indicativas o descriptivas como las de las ciencias naturales, por una parte, y las premisas prescriptivas como las de la ética y la política, por otra parte, son deductivamente independientes entre sí.

Por ejemplo, de las premisas "fumar daña la salud" y "Pedro fuma", sólo puede derivarse la conclusión "Pedro daña su salud", sin que pueda concluirse que "Pedro debería dejar de fumar", ya que para llegar a esta afirmación, sería necesario introducir previamente en el silogismo la afirmación de que "la salud debe preservarse". Esto es, para llegar a una conclusión de "deber ser", es indispensable que en el silogismo que la fundamente exista una premisa que exprese precisamente un "deber ser" previo. En lógica es incorrecto arribar a afirmaciones prescriptivas o de "deber ser" partiendo sólo de afirmaciones descriptivas o de "ser".

Cabe aclarar que las premisas instrumentales como por ejemplo "para enfriar el agua debes de enfriarla hasta cero grados", si bien es cierto que en el idioma español también suelen expresarse en términos de "deber ser", lo cierto es que no tienen una naturaleza prescriptiva. Las premisas instrumentales sólo nos muestran el camino que hay que seguir para lograr algo, sin embargo, exactamente tal y como ocurre con los mapas de carreteras, el hecho de conocer las rutas no significa que tales caminos "deban ser" obligatoriamente recorridos como imperativo de valor. Por tanto, habrá que tener cuidado en no considerar como premisas prescriptivas a las premisas instrumentales. En el idioma inglés esta dificultad no se presenta toda vez que cuentan con la palabra *ought,* con la cual puede expresarse sin confusión un deber ser de naturaleza prescriptiva, y con a la palabra *must*, para expresar un deber ser instrumental.

Ahora bien, lo que Hume observó respecto del discurso de la moral, también es aplicable al discurso jurídico y, en general, a todo sistema de ideas. Respecto del Derecho Electoral puede construirse una teoría de lo que "debería ser" o una teoría respecto de lo que "es", y ambas teorías serían paralelas e independientes entre sí.

Una teoría del Derecho Electoral que "debe ser", sería una teoría política o prescriptiva muy útil para los legisladores y para la ciudadanía en general, pues habiendo identificado cada uno de nosotros el Derecho Electoral que a nuestro juicio "debería ser", tendríamos consecuentemente, un parámetro para evaluar en

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

qué medida el Derecho Electoral que "es" se ajusta o no a nuestro ideal. Las conclusiones obtenidas de tal confrontación fundamentarían luego nuestras acciones y/o propuestas de defensa o reforma del régimen jurídico comicial vigente, según estuviéremos o no conformes con éste. Tal proceso desembocaría en una actitud política de conformidad o disconformidad.

Una teoría del Derecho Electoral que "es", en cambio, sería una teoría descriptiva muy útil para quienes están obligados a aplicar la ley de acuerdo con lo que ésta "es" y con independencia de lo que les hubiere gustado que fuera. En los sistemas jurídicos que, como el de México, han adoptado un esquema de división de poderes, encargando a cada uno el ejercicio especializado de una función pública, corresponde al Poder Legislativo dictar las leyes y corresponde al Poder Judicial declarar lo que tales leyes ordenan, con independencia de lo que le hubiere gustado al juez que ordenaran. "La norma jurídica es con frecuencia resultado de disputas políticas condicionadas ideológica o interesadamente; ella debe acabar con éstas y asegurar la paz dentro de una comunidad jurídica. Mas, para ello, es importante que la norma jurídica en cuanto sea posible, sea entendida e interpretada desde sí misma, y que no se convierta reiteradamente, al ser aplicada e interpretada, en objeto de decisión política"[82]. En un debate prescriptivo-político puede discutirse lo que el Derecho Electoral "debería ser", en cambio, en un debate descriptivo-jurídico sólo reflexionar en torno a lo que el Derecho Electoral "es". Una teoría descriptiva sería el fundamento, no de una actitud política, sino de una actitud jurídica frente al Derecho Electoral.

Lo anterior, desde luego, no excluye la posibilidad de que para establecer lo que el Derecho Electoral "es", busquemos identificar lo que el legislador consideraba que "debía ser", pues esta búsqueda estaría validada por la norma jurídica que autoriza la interpretación funcional del Derecho Electoral. Esto es, el "deber ser" querido por el legislador histórico quedaría integrado en nuestro razonamiento jurídico, no como una premisa política que expresara un "deber ser", sino como una premisa jurídica descriptiva que expresa un dato histórico descriptivo: lo que fue en el pasado (expresiones de "fue" y de "es", son expresiones en pasado y presente que pertenecen igual a la lógica descriptiva del "ser").

Así pues, la primera gran disyuntiva en la construcción de una teoría del Derecho Electoral consiste en determinar si haremos una teoría descriptiva-jurídica o si

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

haremos una teoría prescriptiva-política. Ambas son útiles en el campo del Derecho, una es valiosa para elaborar, evaluar y perfeccionar constantemente al Derecho, la otra es indispensable para aplicar el Derecho Electoral con objetividad jurídica.

2. TEORÍA FUNCIONALISTA O TEORÍA INDIVIDUALISTA LIBERAL DEL DERECHO ELECTORAL

En agosto de 1791, en la Asamblea Constituyente Francesa, Barnave precisó que al electorado corresponde el desarrollo de una función pública y no el ejercicio de un derecho, "…la calidad de elector sólo es una función pública a la que nadie tiene derecho, que la sociedad dispensa según se lo prescribe su propio interés: la función de elector no es un derecho"[83].

¿Qué son las elecciones? y, consecuentemente, ¿Cuál es y qué naturaleza tiene la materia que el Derecho Electoral regula jurídicamente?; son interrogantes cuyas respuestas inescapablemente condicionan el sentido de cualquier teoría del Derecho Electoral.

Las elecciones como función pública:

Para unos, las elecciones son una función pública (posición de la que deriva la teoría del voto función o voto-obligación), lo que equivale a decir que los diversos actos a través de los cuales el conjunto de los ciudadanos designa a los integrantes de los poderes públicos representativos, son una función del Estado o una función de gobierno.

Considerar a las elecciones como una función del Estado, se deriva de concebirlas como una expresión directa del pueblo soberano, esto es, como la manifestación de "la población" que, junto con el territorio y el gobierno, es uno de los elementos básicos integrantes del Estado. Ciertamente que desde la perspectiva del discurso político-democrático, los comicios son el momento en que el pueblo, gigante dormido, periódicamente se despierta para mandar y constituir a los gobernantes mandatarios que deberán realizar la voluntad de aquél; sin embargo, desde la óptica jurídica, a mí me parece insostenible considerar a las elecciones como actividad del soberano, sencillamente, porque admitir esto supondría la derogación total del

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Derecho Electoral. Soberano significa lo que está por encima de todo, es poder "que no admite limitaciones o determinaciones jurídicas extrínsecas"[84]. Si fuera el pueblo soberano el que se expresa el día de la elección, la validez de su manifestación de voluntad no podría estar condicionada al cumplimiento de los requisitos de tiempo, modo y lugar, que establecen las leyes electorales, ya que el soberano no reconoce al Derecho como límite de su actuación. Sólo admitiendo que la elección no es expresión soberana, cobra vigencia el Derecho Electoral que establece las reglas en apego a las cuales, no el soberano, sino en todo caso un determinado órgano de gobierno (el "cuerpo electoral"), ejerce una función pública, necesariamente supeditada a la ley y consistente en determinar la integración de los poderes representativos del gobierno. "En sentido estricto no es el pueblo mismo el que manifiesta su voluntad, sino esa prolongación suya que es el cuerpo electoral…De ahí que se considere al elector como un órgano del Estado, encargado de desempeñar la función electoral"[85].

Considerar a las elecciones como una función pública gubernamental, por otra parte, no equivale a decir que las autoridades encargadas de organizar las elecciones y/o los tribunales competentes para juzgar los conflictos comiciales, necesariamente constituyan o deban constituir un nuevo o cuarto poder adicional a los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. Al margen de estos órganos de autoridad y sin incluirlos, considerar a las elecciones como función gubernamental podría implicar únicamente reconocer que el conjunto de los ciudadanos, organizados y movilizados para votar, constituyen en sí mismos un órgano o poder de gobierno (el "cuerpo electoral" o el "poder electoral"), que sólo se integra en las fechas y bajo las condiciones preestablecidas por la ley, para luego quedar en receso durante el tiempo que transcurre entre dos elecciones.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

"El Poder Supremo del Estado se divide para su ejercicio en: Electoral, Legislativo, Ejecutivo y Judicial". Este fue texto constitucional en el Estado de Nuevo León, contenido literalmente en el artículo 18 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, del año de 1849; en el artículo 38 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León y Coahuila, del año de 1857, y en el artículo 38 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, del año de 1874[86]. Además, la Constitución Nacional de 1843 ("Bases Orgánicas de la República Mexicana"), igualmente establecía un "Título VIII. Poder Electoral"[87].

En el caso de la última Carta Magna citada, así como en el de la Constitución nuevoleonesa de 1849, se establecían elecciones indirectas en las que los ciudadanos, denominados electores primarios, elegían a electores secundarios que, en conjunto, constituían al "Poder Electoral" que, finalmente, elegía a las autoridades públicas representativas, tal y como todavía ocurre en los Estados Unidos de Norteamérica respecto de la elección de Presidente de la República. En el caso de las Constituciones de Nuevo León de 1857 y 1874, en cambio, se regularon elecciones directas, por lo que la denominación "Poder Electoral" refería al conjunto de los ciudadanos electores. Así pues, considerar a las elecciones como función pública no es una idea nueva ni en México, ni en el mundo, pues desde el siglo XVIII (en 1791, en la Asamblea Constituyente Francesa, como lo cité al principio de este apartado) se debate si al electorado corresponde el desarrollo de una función pública o el ejercicio de derechos individuales.

Las elecciones como ejercicio de derechos individuales pre-positivos:

La noción de que las elecciones son una función pública, es una idea que históricamente se ha enfrentado a otras concepciones respecto de las elecciones. Entre las teorías rivales de la elección-función, está la que concibe a los comicios como el ejercicio de derechos previos y superiores al orden jurídico positivo.

En esta perspectiva encontramos también dos variables básicas: una postura considera que las elecciones son el resultado de que los ciudadanos ejerzan, cada uno de ellos, la fracción de soberanía que les corresponde, y otra postura establece que las elecciones son el resultado de ejercer los ciudadanos los derechos humanos de carácter político de los que todo individuo es titular.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Concebir las elecciones como ejercicio de un derecho pre-positivo del ciudadano, que a éste corresponde dada su pertenencia al pueblo soberano, es una visión que se funda en la idea que Jean Jacques Rousseau tenía de la soberanía popular, a la que concebía como la suma de las fracciones de soberanía que corresponden a cada ciudadano. Para Rousseau, de la cualidad de ciudadano se deduce el derecho de voto, "…derecho que no puede ser arrebatado a los ciudadanos por nada". Esta perspectiva de la soberanía es, desde luego, distinta a la que considera a las elecciones como función pública del Estado a cargo del pueblo soberano. Este último enfoque tiene su fundamento en Sieyès quien percibe a la Nación entera como la única soberana y como un ente distinto de cada uno de los ciudadanos que la componen, de tal manera que los ciudadanos, cuando participan en los comicios, no ejercen ningún derecho personal, sino que actúan en nombre y por cuenta del Estado, ejerciendo una función pública[88].

Un segundo enfoque de las elecciones como resultado del ejercicio de derechos individuales pre-positivos, tiene su fundamento en la concepción liberal de los derechos humanos, esto es, en un conjunto de derechos inmanentes y propios de la naturaleza humana, que no son otorgados por el derecho positivo sino, en todo caso, reconocidos por éste, y que son indispensables al hombre para vivir con dignidad. El individuo y sus derechos consustanciales son el fundamento y el fin de toda sociedad y de todo derecho positivo. Entre estos derechos humanos quedarían incluidos los derechos políticos de "participación directa o indirecta en los procesos de formación de la voluntad estatal" y de "sufragio activo y pasivo, en elecciones libres, auténticas y periódicas, por medio del voto libre, secreto, universal, intransferible y personal"[89].

Las elecciones como fenómeno político:

Existe, desde luego, la posibilidad de que las elecciones nunca puedan ser consideradas como una función pública o un derecho o conjunto de derechos cuya existencia, previa e independiente al Derecho Electoral, sea precisamente el objeto de regulación de éste. Desde esta perspectiva no hay derecho o función pública que no derive de la legislación positiva, y así, desde esta óptica, diríamos que los derechos electorales o la función pública eleccionaria no constituyen el objeto de las normas jurídico-comiciales, sino el resultado o la expresión de éstas; derechos

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

electorales y función pública electoral no son realidades reguladas, sino normas jurídicas reguladoras.

Esta visión negatoria de todo derecho o función pública pre-positiva, no excluye aceptar que sí existe una realidad independiente al orden positivo jurídico y que constituye el objeto de regulación de éste; tal realidad sería el fenómeno político eleccionario, ya que, previo al Derecho Electoral e influyendo en la configuración de éste, encontraríamos a los intereses y valores políticos inmanentes a la dinámica del poder. Desde esta perspectiva, las elecciones, como objeto de regulación del Derecho Electoral, serían, dentro de las vías de ingreso a la función pública[90], el procedimiento que la dinámica política ha aceptado como el más adecuado para la designación de los integrantes de los poderes u órganos representativos con funciones de dirección política o de control político.

Más adelante en este trabajo me referiré a la disyuntiva que plantea el tener que elegir si son los valores o los intereses políticos los que determinan al Derecho Electoral.

Ahora bien, no es cosa fácil resolver la disyuntiva que en este punto he tratado, esto es, establecer cuál es el objeto que el Derecho Electoral regula y, en caso de aceptar que dentro de tal objeto queden incluidas las elecciones, resolver si las elecciones son una función pública o un derecho pre-positivo o simplemente un fenómeno o imperativo político. Lo difícil de optar entre una u otra posibilidades, se deriva del hecho de que cualquiera que sea la determinación, ésta influirá en uno u otro sentido en la concepción o idea que se tenga respecto de prácticamente todas las instituciones jurídicas del Derecho Electoral. Esto último considerando que, cuando de un cierto sistema de ideas se deriva la naturaleza de una institución jurídica que pertenece a él, lo consistente es que del mismo sistema de ideas se derive también la finalidad, teleología o funcionalidad que corresponde a la referida institución jurídica y con referencia a la cual debe tal institución interpretarse[91].

Optar, por ejemplo, por la tesis individualista-liberal de las elecciones en lugar de la tesis funcionalista, produce, dentro de la concepción jurídica del Derecho Electoral, consecuencias diferentes que se van entrelazando en una especie de reacción en cadena, hasta desembocar en una particular teoría del Derecho Electoral que resulta

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

muy distinta a la que se hubiese generado en caso de optar por otra de las alternativas posibles.

La tesis de que las elecciones están fundadas en el derecho individual de sufragio que a cada ciudadano corresponde "…como detentador de una parcela de soberanía, de la cual nadie puede privarle"[92], desemboca en las ideas de que el voto es un derecho y de que el elegido recibe de los electores un mandato imperativo que lo ata a la voluntad de quienes lo eligieron, por lo tanto el elegido debe "…adaptarse estrictamente a las instrucciones de su mandante"[93], lo que implicaría, además, que los electores "…dispongan también de una sanción si el elegido no cumple su mandato: es el principio de la revocabilidad de los elegidos"[94], que, aunque es muy difícil llevar a la práctica, existe, sin embargo, en países como Estados Unidos y Suiza.

Por su parte, la tesis funcional que tiene basada en que la soberanía pertenece a la Nación, es decir, "…a la colectividad de los ciudadanos considerada como un ser real distinto de los individuos que la componen"[95], de manera que el conjunto de los ciudadanos constituye el órgano encargado de designar a los representantes del pueblo (Nación), desemboca en considerar al ejercicio del sufragio como una función pública y no un derecho, razón por la que se justifican las restricciones al derecho de voto o la llamada "discriminación electoral", puesto que; "…ningún ciudadano puede pretender un derecho de voto que le pertenezca en propiedad, la Nación tiene la facultad de atribuir el poder electoral sólo a aquellos que considere más dignos o más aptos"[96]; además, siguiendo este orden de ideas, se arriba luego a considerar que el funcionario electo recibe un mandato representativo en el que los electores no tendrán el carácter de mandantes, puesto que el verdadero mandante será la Nación, pero como ésta "…es un ser colectivo incapaz de expresarse, no puede dar instrucciones a sus representantes, solamente les da el mandato de representarla, es decir, de expresarla"[97] y, consecuentemente, los gobernantes son libres en cuanto a sus actos y decisiones, que serán considerados como la expresión de la Nación.

Inscrito en la disyuntiva de tener que establecer cuál es la materia y qué naturaleza tiene el objeto que regula el Derecho Electoral, encontramos al particularmente intenso debate sobre la naturaleza jurídica del voto[98].

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Derechos humanos son los derechos inmanentes al hombre e indispensables para su vida digna, que se obtienen mediante la introspección que el hombre hace respecto de su propia naturaleza. Frente a estos derechos, sin embargo, no debemos olvidar al derecho positivo que guía con seguridad jurídica la dinámica social, por ser una referencia objetiva y conocida que está escrita en leyes publicadas y legítimas, procedentes de asambleas legislativas de carácter representativo. Ni el derecho positivo ni los derechos humanos pueden desdeñarse, y en éstos, a partir de su confrontación con aquél, debemos diferenciar dos diversas facetas: los derechos humanos como postulados axiológicos o principios de valor moral o de justicia, con base en los cuales evaluamos al orden positivo y promovemos su permanente perfeccionamiento; y los derechos humanos como norma jurídica de derecho positivo en sí mismo, que, particularmente, en un régimen positivista como el nuestro, constituyen el indispensable ligamen que somete al poder público a la observancia de un deber específico de hacer o de abstenerse.

Los que creemos tanto en los derechos humanos como en el derecho positivo, debemos reconocer que los derechos humanos son de observancia obligatoria para la autoridad pública, no en toda su extensión filosófica, sino sólo en la medida o grado en que hayan sido recogidos por el derecho positivo; aunque, en complemento a esta consideración, también suscribamos la opinión de Peces-Barba para quien "…siempre su nivel de positivación [de los derechos humanos] será insuficiente y el horizonte de futuro seguirá exigiendo esfuerzos de los hombres para progresar en esta materia, donde la utopía será todavía el motor de la historia"[99].

Los derechos humanos admiten restricciones filosóficas y jurídicas. La seguridad jurídica, el orden público y la preservación del carácter democrático de la sociedad, son elementos condicionantes para el ejercicio de los demás derechos humanos, propios y de terceros, que pueden fundar restricciones legítimas a los derechos políticos. Y así como la validez y el alcance de los derechos humanos como dimensión filosófica, no están determinados por consideraciones jurídicas, así tampoco la validez y el alcance jurídico de una norma positiva, que consigne un derecho humano, dependerá de consideraciones morales o políticas, sino exclusivamente jurídicas. Los derechos humanos, como postulados de valor, no subordinan al Derecho Electoral positivo, con base en el cual, y sólo en éste, debe desarrollarse la función pública electoral.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Se debate si el voto puede ser considerado como un derecho individual del ciudadano (con fundamento en las ideas de Rousseau o con fundamento en la idea de los derechos políticos como derechos humanos), o si el voto es más bien una función pública a cargo de un cuerpo electoral y un deber para el ciudadano en tanto integrante de ese cuerpo electoral que es un órgano público con atribuciones de ejercicio imperativo (con fundamento en Sieyès), e inclusive en nuestro país algunos autores, al parecer fundados en la literalidad de diversos preceptos vigentes en México[100], incluyen en el debate la posibilidad de que el voto pueda ser encuadrado dentro de una noción jurídica *sui generis* que significaría ¡un vínculo jurídico que es al mismo tiempo derecho y obligación!; me refiero desde luego al término "prerrogativa"[101].

En torno a la posibilidad de considerar al voto como una prerrogativa, se ha comentado que, en lógica jurídica, es imposible que una misma conducta (votar) sea al propio tiempo derecho y obligación para un mismo sujeto (el ciudadano), ya que toda norma jurídica, por su característica esencial de bilateralidad, implica que frente a todo derecho en favor de una persona, exista siempre un correlativo deber jurídico a cargo de otro sujeto y nunca a cargo de la misma persona. El titular de un derecho "puede" realizar u omitir la conducta que ordena la ley, mientras que el que tiene una obligación a su cargo "debe" observar esa conducta y no tiene derecho ni para omitirla, ni para realizar otra diversa[102]. Por lo tanto, si votar fuera un derecho del ciudadano, entonces éste podría o no realizar tal conducta, pero si votar fuera un deber, entonces tal conducta debería, indefectiblemente, observarse. Votar no puede ser al mismo tiempo derecho y obligación a cargo de una misma persona, ya que en este supuesto ambas cualidades resultan excluyentes entre sí. La palabra prerrogativa refiere lo mismo a un derecho o a una obligación que se caracteriza por destacar, honrar, privilegiar o dignificar a su titular[103]; lo que el concepto prerrogativa destaca es un origen o un efecto social determinado que, en todo caso, es jurídicamente irrelevante.

Mi opinión personal en torno al debate sobre la naturaleza jurídica del voto, es que todas las posturas antes referidas son correctas en cierto grado, ya que mi posición es la de considerar al voto activo como una "institución jurídica", entendiendo por ésta al "…conjunto de normas jurídicas que rigen un cierto comportamiento social claramente identificado"[104]. Algunos de los derechos y obligaciones que he

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

considerado integran a la "institución jurídica" del voto, son los siguientes: la **obligación** del ciudadano de solicitar su registro en el padrón de electores; el **derecho** de cada ciudadano a obtener su registro en el referido padrón, así como la respectiva credencial de elector, una vez cumplidos los requisitos y trámites correspondientes; la **obligación** de cada ciudadano de acudir a la urna a votar el día de la elección; el **derecho** de cada ciudadano a producir su voto o sufragio en entera libertad; el *derecho* de cada ciudadano, así como el **derecho** genérico del "cuerpo electoral", a que toda persona se abstenga de realizar actos que eviten que el proceso electoral se desarrolle conforme a la Constitución y la ley; el **derecho** del "cuerpo electoral" a que su voto trascienda a la integración de los órganos de elección popular del Estado[105].

No veo impedimento ni contradicción para considerar al voto como una institución jurídica que incluya derechos y deberes para los ciudadanos, al propio tiempo que funciones y atribuciones a cargo de un órgano público. De hecho, lo mismo ocurre con las funciones legislativa o jurisdiccional que están a cargo de órganos o poderes públicos, dentro de los cuales sus integrantes tienen derechos y obligaciones. Al interior de las cámaras lo mismo que al interior de los tribunales, cada legislador, ministro o magistrado, tiene una serie de derechos y obligaciones subjetivos, algunos fundados en su carácter de personas, otros establecidos por el derecho positivo para asegurar el adecuado desarrollo de la función del órgano al que pertenecen. Los ciudadanos que cumplan con los requisitos y trámites correspondientes, tienen derecho a ingresar al cuerpo electoral y, una vez dentro de éste, tienen diversos deberes y garantías de naturaleza orgánica, establecidos para que el cuerpo colegiado al que pertenecen produzca sus determinaciones, las cuales serán no la voluntad de cada uno de los ciudadanos individualmente considerados, sino precisamente la voluntad del cuerpo electoral. Pertenecer al "cuerpo electoral" es un acto condición; ingresarán los ciudadanos que cumplan los requisitos que la ley especifica. Votar es un acto colegial, en el que cada ciudadano expresa su preferencia, y el voto que expresa el cuerpo colegiado se integra por la preferencia mayoritaria de sus integrantes. Refiriéndose al acto colegial en el contexto de la función administrativa, Gabino Fraga afirma que "…habrá diversas voluntades físicas, pero la voluntad administrativa es una sola"[106].

3. DERECHO ELECTORAL ORIENTADO POR VALORES POLÍTICOS (LEGITIMIDAD *VS* GOBERNABILIDAD) O POR INTERESES POLÍTICOS (ACRECENTAR EL PODER PROPIO)

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El Derecho Electoral y la política son ámbitos distintos aunque estrechamente vinculados entre sí. Las coincidencias entre la política y el Derecho Electoral se hacen evidentes porque éste se refiere a una actividad política fundamental: el acceso al poder. No obstante lo anterior, el Derecho Electoral y la política desarrollan enfoques muy distintos del fenómeno comicial siendo que entre ambas materias existen diferencias que deben enfatizarse particularmente a efecto de no "politizar" indebidamente la aplicación del Derecho Electoral, la cual debe hacerse con exclusivo fundamento en criterios técnicos y no políticos. Una afirmación que de manera muy afortunada refleja las conexiones y separaciones entre política y Derecho Electoral es la que dice que "…el Derecho Electoral no es un derecho político, sino el derecho de lo político"[107].

Ahora bien, si la aplicación del Derecho Electoral no debe "politizarse", la elaboración del mismo, en cambio, no puede dejar de ser un proceso político. Es la política la que define el contenido de las leyes electorales, toda vez que es el poder legislativo –poder político por excelencia– el que tiene a su cargo la producción de la leyes, declarando, a través de éstas, la obligatoriedad de la voluntad política general.

El Derecho Electoral regula jurídicamente al sistema electoral, al cual también la ciencia política estudia y define como "…conjunto de medios que transforman la voluntad de los ciudadanos en órganos representativos de autoridad o en legitimidad"[108] y con fundamento en esta proximidad es frecuente escuchar que todas las normas políticas del sistema electoral, pertenecen también, y de manera automática, al Derecho Electoral, lo cual es, por supuesto, completamente inexacto. Ciertamente que ambas nociones se refieren genéricamente al fenómeno comicial, sin embargo, cada una de tales categorías es enteramente autónoma y diversa a la otra, pues cada una de ellas ordena y sistematiza realidades muy diversas del fenómeno comicial.

La Ciencia Política ha edificado un importante discurso científico respecto del sistema electoral, describiendo fundamentalmente de qué manera y por qué se influyen entre sí los diversos elementos que lo integran y de qué manera y por qué el sistema electoral influye en el sistema de partidos y en el sistema de gobierno. Ahora bien, estas reglas electorales descritas por la Ciencia Política –como ya dije–,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

no son reglas del Derecho Electoral y, sin embargo, ejercen sobre éste una influencia muy importante, al grado de que sin ellas éste no puede explicarse ni, por supuesto, teorizarse.

Las reglas que formula la ciencia política son, como en toda ciencia, de carácter descriptivo y expresan lo que se ha observado que ocurre con mayor probabilidad, al margen de que sea o no lo que debe ser. Sin embargo, conociendo los efectos que en la realidad política genera cada sistema electoral, no hay legislador, partido político o grupo de presión que no busque la adopción del sistema electoral que más favorezca o mejor promueva al sistema de gobierno o de partidos que les conviene más, según sus propios intereses, en una práctica conocida como "ingeniería electoral", así, el Derecho Electoral se elabora atendiendo a consideraciones políticas. Las proposiciones descriptivas de la Ciencia Política son un importante oriente (aunque no el único) para el legislador electoral.

Ejemplos de afirmaciones descriptivas que ha hecho la Ciencia Política y que reflejan las constantes o las posibilidades que ha descubierto como más probables a partir de la observación de diversos sistemas electorales en el mundo, y que se han convertido en el parámetro en atención al cual se diseñan las leyes electorales, son los siguientes:

- Que un sistema electoral con fórmula de mayoría relativa provoca en el electorado el efecto psicológico de creer que sólo dos partidos tienen posibilidades reales de ganar la elección, y, consecuentemente, un sistema electoral con fórmula de mayoría relativa favorece un sistema de partidos bipartidista, además de que también el referido sistema electoral de mayoría relativa impacta al sistema de gobierno pues promueve en el congreso o en la asamblea legislativa, un comportamiento parlamentario específico que consiste en que el partido ganador asume el rol o función de gobernar con márgenes cómodos y permanentes de mayoría y gobernabilidad, mientras que al partido minoritario le corresponde la función de controlar al mayoritario denunciando sus excesos ante la opinión pública;

- Que un sistema electoral con fórmula de mayoría absoluta, necesariamente asociado con una segunda vuelta o ronda electoral en la que sólo dos partidos contienden para lograr uno de ellos, por lo menos, la mitad más uno de lo votos, tiende hacia un sistema de partidos pluripartidista con varios partidos independientes pero flexibles, ya que éstos deben estar abiertos a la posibilidad de hacer alianzas entre sí, para obtener, en la segunda vuelta electoral, la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

mayoría absoluta. El sistema electoral promueve la flexibilidad de los partidos en los procesos electorales, y este carácter flexible favorece un sistema de gobierno parlamentario que requiere de partidos proclives a hacer alianzas para constituir bloques legislativos o para formar gobiernos;

- Que los sistemas electorales con fórmulas de representación proporcional, tienden hacia un sistema de partidos pluripartidista con partidos independientes pero rígidos. Pluripartidista porque en estos sistemas el electorado percibe que cualquier partido, inclusive aquéllos con posiciones ideológicas extremas o irreductibles, puede ganar representación en el congreso legislativo, bastando con que el referido partido obtenga el porcentaje mínimo de votos que la ley prevé –y que es de 2% en el caso de las elecciones federales mexicanas–. Partidos rígidos porque no necesitan aliarse ni coaligarse con otro para obtener un escaño o curul, y esta rigidez en la contienda electoral se traduce luego en un comportamiento parlamentario también rígido y poco favorable a la constitución de bloques legislativos perdurables. Así, por ejemplo, un sistema de gobierno parlamentario difícilmente puede conciliarse con un sistema electoral de representación proporcional puro;

- Que las fórmulas de representación proporcional con divisor favorecen la sobrerrepresentación de los partidos con mayor votación, en perjuicio de los partidos con menor votación, mientras que las fórmulas de representación proporcional por cociente electoral y restos mayores, favorecen la sobrerrepresentación de los partidos con menor votación, en perjuicio de los partidos con mayor votación[109]; y

- Que los sistemas electorales de representación proporcional deben fundarse en circunscripciones de semejante dimensión, ya que si algunos escaños son asignados en varias circunscripciones más pequeñas, se provocaría una considerable desproporción entre votos y escaños y los resultados ya no corresponderían a una auténtica representación proporcional. A medida que aumenta la dimensión, disminuye la desproporcionalidad[110].

Ahora bien, tradicionalmente, la afirmación de los agentes políticos respecto del propósito que ellos buscaron en el diseño de las leyes electorales, es en el sentido de haber buscado un equilibrio entre gobernabilidad y legitimidad, o sea, entre eficacia y estabilidad para gobernar y representatividad de los elegidos; sin embargo, en relación con esta postura cabe hacer las siguientes dos aclaraciones:

- Legitimidad y gobernabilidad son, ambos, valores de sentido positivo tanto para los diversos agentes políticos como para la sociedad en general. A todos nos interesa contar con órganos de representación a los que percibamos como

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

legítimos en virtud de que reproducen la opinión y la variedad ideológica en el país, e, igualmente, a todos nos conviene contar con gobiernos que en realidad lleven a cabo su labor de beneficio público con eficacia y estabilidad. Sin embargo, gobernabilidad y legitimidad en ocasiones son valores excluyentes, esto es, hay casos en que la búsqueda de la gobernabilidad puede ir en detrimento de la legitimidad; por ejemplo, las fórmulas electorales que más promueven la legitimidad son las fórmulas de representación proporcional, ya que a través de éstas los partidos políticos obtienen en las asambleas legislativas un porcentaje de curules que corresponde con mayor fidelidad al porcentaje de votos obtenidos, pero estas fórmulas suelen hacer más difícil la constitución de mayorías legislativas fuertes y estables, disminuyendo así la contribución del órgano legislativo a la gobernabilidad.

Así, el debate legitimidad *versus* gobernabilidad, consiste en identificar el mejor equilibrio o armonía entre dos valores cuya completa actualización simultánea no siempre es posible, a grado tal que, por regla general, el nivel máximo de gobernabilidad sólo puede lograrse en sacrificio de la legitimidad y, viceversa, el nivel máximo de legitimidad sólo puede lograrse en detrimento de la gobernabilidad; y

- Afirmar que las únicas consideraciones políticas que impactan al Derecho Electoral son los valores políticos, constituye una posición dogmática que desconoce o discrimina la real y cotidiana dinámica de la política en todos los países del mundo. No sólo los "valores", sino también los "intereses" políticos influyen poderosamente en el diseño del Derecho Electoral.

Siguiendo a Dieter Nohlen[111], podríamos afirmar que en el debate electoral hay dos niveles: el nivel normativo o dogmático y el operativo.

> El nivel normativo es desde siempre el campo de los grandes debates y confrontaciones sobre instituciones políticas…llama a identificarse con la opción expuesta o a contradecirla o combatirla rotundamente. La vinculación con la filosofía política se fundamenta en la búsqueda del modelo ideal o del mejor sistema de entre las alternativas teóricas que se ofrecen. La premisa común del así llamado *best system approach* es de no tomar en cuenta tiempos y lugares y de no condicionar la opción por factores contingentes. La elegancia y claridad de la postura se debe preferentemente a la argumentación ideal-típica y lógico-sistemática que, por lo demás, es preferentemente deductiva, y la idea que se defiende provoca un tipo de reflexión causal que tiende a favorecer relaciones unidireccionales y monocausales.[112]

En el nivel normativo, por ejemplo, se enfrentan la representación por mayoría y la representación proporcional con apasionados defensores por ambos lados, utilizando

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

hasta los extremos los argumentos ideal-típicos y monocausales. El sistema mayoritario como promotor del bipartidismo, como garante de la estabilidad política; el sistema proporcional como causante del pluripartidismo, de la inestabilidad política e incluso del derrumbe de la democracia. O, en sentido contrario, el sistema proporcional como promotor de la legitimidad en la composición de las cámaras, y el sistema mayoritario como responsables de injustificados márgenes de sobrerrepresentación y subrepresentación que se traducen en eliminar el valor del voto y la opinión de importantes grupos políticos minoritarios. Buena parte de estas afirmaciones, provenientes del enfoque normativo, conforman lo que se llama la sabiduría convencional en el campo de los sistemas electorales.

Sin embargo, además de los propósitos que el discurso normativo refleja, hay otros propósitos más "terrenales" y no necesariamente de valor positivo para todos; a estos propósitos no les daremos el rango de "valores", sino que los identificaremos como "intereses", y son fundamentalmente los consistentes en incrementar y conservar el poder propio en detrimento de todo poder rival.

Sabiendo que las fórmulas de representación proporcional con divisor favorecen la sobrerrepresentación de los partidos con mayor votación, en perjuicio de los partidos con menor votación, mientras que las fórmulas de representación proporcional por cociente electoral y restos mayores, favorecen la sobrerrepresentación de los partidos con menor votación, en perjuicio de los partidos con mayor votación, es obvio que, en consideración a sus propios y particulares intereses, los partidos minoritarios preferirán y defenderán siempre las fórmulas de representación proporcional, y, particularmente, a las de cociente electoral, mientras que los partidos mayoritarios preferirán las fórmulas electorales de mayoría simple.

> Un incentivo institucional poderoso para la construcción y desarrollo de partidos opositores fue la creación de curules de representación proporcional en la Cámara de Diputados. Las curules de representación proporcional fueron diseñadas para recompensar y sostener el esfuerzo organizacional desplegado por los partidos de oposición que, a principios de la década de los sesenta, estaban por desaparecer. El ensanchamiento del sistema parcial de representación proporcional mediante los cambios a la legislación electoral de 1977 y 1987 fomentó el desarrollo del principal partido de oposición, el PAN, y el surgimiento de nuevos partidos. El efecto de largo plazo del experimento

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> institucional con la representación proporcional ha sido el crecimiento de la oposición como un todo con respecto al partido hegemónico.[113]

Frente al debate de filosofía o moral política entre legitimidad y gobernabilidad, existe otra gran fuerza que tiene su ancla en la realidad política y que consiste en el interés del agente político, no como promotor del valor público, sino como sistemático buscador del poder. No puede desconocerse que, en la toma de decisiones que tienen que ver con el diseño de un sistema electoral, tiene mucho que ver el interés por acrecentar y conservar el poder propio en perjuicio del poder ajeno.

En este punto la disyuntiva que hay que resolver en la construcción de una teoría del Derecho Electoral, consiste en definir si la ley electoral debe elaborarse –teoría prescriptiva-política del Derecho que debería ser–, o debe explicarse –teoría descriptiva del Derecho que es–, dando preeminencia a los valores o a los intereses políticos. Esta disyuntiva parece, en principio, ingenua, toda vez que enfrentado el valor general con el interés particular parecería difícil imaginar a alguien que declarara la superioridad del último sobre el primero; no obstante, la confrontación es no sólo posible sino frecuente, debido a que, por una parte, en relación con el proceso de producción de leyes, la conducta típica de las fracciones partidarias en las asambleas parlamentarias es la de actuar exclusivamente en apego a sus propios objetivos políticos e idearios partidistas y, por otra parte, en el proceso de aplicación de la ley, algunos consideran etérea y fantasmagórica la figura del "valor general"; ¿cómo reconocer y defender un valor general, si lo único que puedo advertir es lo que es valioso según mi propio criterio? Así, desde esta perspectiva, no existe tal cosa como un valor social o general, sino sólo intereses particulares en pugna, entre los cuales sólo se da la posibilidad de equilibrio cuando tienen un poder semejante.

En la elaboración y explicación de las instituciones electorales puede estimarse que inciden lo mismo razones de valor que razones de interés; sin embargo, escoger una u otra opción nos obliga a transitar por diferentes visiones teóricas del Derecho Electoral.

Los impedimentos jurídicos que en México existen para reelegir legisladores o para que los ciudadanos se postulen como candidatos independientes, ¿deben explicarse

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

en atención a que son instituciones que favorecen el valor de la gobernabilidad pues evitan la multiplicación y atomización de los interlocutores políticos, o deben explicarse en razón del interés particular de las cúpulas partidistas por fortalecer estructuras y prácticas cupulares y antidemocráticas al interior de los partidos políticos?

Igualmente, en el caso de la elección del modelo de listas, abiertas o cerradas, bloqueadas o desbloqueadas[114], que debe usarse en las fórmulas de representación proporcional. El problema fundamental que plantean las listas cerradas y bloqueadas es que son los partidos políticos los que internamente las elaboran, sin que el ciudadano pueda opinar sobre quiénes son los mejores candidatos; como ese proceso de selección interno no tiene siempre las debidas garantías democráticas, nos encontramos a veces con que los partidos no eligen siempre a los más valiosos, sino a los candidatos más fácilmente controlables por su aparato de organización. En algunos países se soluciona este problema con el desbloqueo de las listas, lo que supone permitir a los ciudadanos señalar algunas preferencias entre los candidatos de la lista de ese partido; así, al menos, aunque no se puedan añadir nombres nuevos a los de la lista, se puede variar el orden de los candidatos y se introduce un factor que favorece la democratización del sistema; sin embargo, esto, por otra parte, plantea el problema de que reduce la disciplina partidaria en las cámaras, dificultando la constitución de bloques, alianzas o coaliciones que favorecen la gobernabilidad.

4. UNA TEORÍA GENERAL O DIVERSAS TEORÍAS PARA EL DERECHO ELECTORAL

En el proceso de construcción de una teoría jurídica del Derecho Electoral, como hemos visto, hay diversas encrucijadas en las que, con mucha frecuencia, convergen opciones teóricas que no pueden ser descartadas completamente porque incluyen contenidos, valiosos, pero que tampoco pueden todas reunirse en un único discurso coherente porque resultan excluyentes entre sí.

Lo anterior, aunado al reconocimiento internacional de que no existe un único modelo del Derecho Electoral que “debería ser”, sino, en todo caso, un Derecho Electoral apropiado y distinto para cada realidad política, me hace pensar que en

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

torno al Derecho Electoral tal vez lo que debamos buscar es cualquiera de las siguientes dos opciones:

- Elaborar una teoría general que exprese las diversas alternativas existentes para construir los distintos, aunque todos válidos, discursos posibles sobre el Derecho Electoral, o bien;

- Elaborar diversas teorías que en conjunto expliquen al Derecho Electoral; una teoría por cada enfoque diverso que puede darse a cada institución jurídico comicial.

Un listado de instituciones jurídicas e interrogantes en torno a éstas, que podría ser objeto de un ejercicio exhaustivo de teorización del Derecho Electoral, sería el siguiente:

Democracia: sustantiva o procedimental, y, por lo tanto, sí o no restricciones de orden ideológico para la participación; democracia directa o representativa o semi-directa y por lo tanto sí o no o en qué magnitud instituciones de la democracia semidirecta, como son los siguientes casos: referéndum, plebiscito, veto público, iniciativa popular, revocación de mandato, consulta popular. Democracia representativa respecto de qué poderes públicos, el legislativo y el ejecutivo solamente, o también respecto del judicial.

Representatividad: sí o no déficit de sobre o subrepresentación, cláusulas de gobernabilidad, topes de sobrerrepresentación, etc., y, por tanto, fórmulas de mayoría –mayoría absoluta con segunda vuelta, mayoría calificada, mayoría relativa, primera minoría, etc.–, o fórmulas de representación proporcional –de cociente o divisor–.

Elegibles: quiénes pueden ser electos, esto es, a quiénes corresponde el derecho a ser votados; requisitos de elegibilidad; plenitud del derecho individual cívico-político, así como la ventaja de establecer una relación y recompensas directas entre representantes y representados contra la conveniencia de la disciplina interpartidista, en el caso de la no reelección de legisladores; la misma plenitud del derecho político *versus* la inconveniencia de "atomizar" representantes e interlocutores políticos, en el caso de los candidatos independientes; a quién representan los funcionarios electos: a los ciudadanos de su distrito o al pueblo o a una ideología; sí

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

o no reelección, candidatos independientes y tránsfugas; los partidos políticos son medios que facilitan el acceso de los ciudadanos al poder o únicas vías posibles de acceso al poder representativo, esto es, monopolio o no para que los partidos postulen candidatos.

Electores: es el voto un derecho subjetivo público de los individuos, es un derecho humano, o es una función estatal que ejerce "el cuerpo electoral"; sí o no voto en el extranjero; sí o no limitaciones legales al derecho del voto –lo cual es aplicable a todos los demás derechos políticos–; sí o no juicio de amparo en materia política; sí o no las acciones tutelares a cargo de los partidos políticos a efecto de que actúen como representantes de un interés general.

Autoridades electorales: apegadas al principio restrictivo de derecho público de que no pueden hacer nada que no les haya sido expresamente conferido; autónomas para cumplir su cometido, y, por supuesto, imparciales. Sin embargo, cuál es el alcance del principio de "facultades expresas"; autoridades autónomas para lograr un propósito político o para realizar una función técnica sin influencia política; qué margen de arbitrio o discrecionalidad habrá de reconocerse para las autoridades electorales como incluido en su competencia; finalmente, imparcialidad mediante la suma de parcialidades o mediante la reunión de imparciales.

Justicia Electoral: sistema de justicia regido por el principio dispositivo según el cual la litis sólo se fija por lo argumentado por las partes, o regido por el principio inquisitivo o por el principio publicista; sancionador de toda irregularidad o sólo aquellas especialmente graves que afecten la certeza de las elecciones.

Límites jurídicos al diseño de leyes electorales: cómo se configura el contenido de los principios electorales previstos en el artículo 116 constitucional, y que deben ser garantizados por toda ley electoral local.

5. EVOLUCIÓN Y AUTONOMÍA ACADÉMICAS DE LA CIENCIA DEL DERECHO ELECTORAL EN MÉXICO

Como se ha advertido en este trabajo, la teoría jurídica del Derecho Electoral aún no tiene el grado de madurez que, por ejemplo, tienen las teorías del acto jurídico, el acto administrativo, y el delito y la pena, que, respectivamente, corresponden a

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

los derechos Civil, Administrativo o Penal; sin embargo, lo anterior no impide afirmar que el estudio técnico jurídico del Derecho Electoral en el país ha avanzado extraordinariamente durante los últimos doce años.

La creación de un Tribunal especializado en la materia comicial en 1987 (Tribunal de lo Contencioso Electoral) y luego en 1990 la creación de un organismo autónomo encargado de organizar las elecciones (Instituto Federal Electoral), marcaron en México el inicio de una gran labor de estudio, investigación y difusión orientada a precisar y difundir el alcance estrictamente jurídico de las normas e instituciones del Derecho Electoral mexicano. Hasta antes de esas fechas, los criterios políticos habían dominado en la organización y calificación de los comicios. Hasta entonces, a los partidos políticos les había correspondido no sólo elaborar la ley electoral a través de sus fracciones parlamentarias, sino que también eran los partidos los que integraban mayoritariamente al órgano encargado de organizar los comicios y eran ellos los que, con sus legisladores, integraban los colegios electorales que calificaban las elecciones y juzgaban los conflictos surgidos en ellas; esto es, en la materia electoral, los partidos políticos concentraban, sin contrapeso, las funciones legislativa, ejecutiva y judicial, haciendo prevalecer –por cierto, de manera enteramente lícita y fundada en la ley entonces vigente–, criterios políticos en la organización y calificación de los comicios, que hacían innecesario precisar el contenido y el alcance jurídico de los conceptos electorales.

Es más, la sistemática jurídica del Derecho Electoral ha avanzado tan considerablemente que, hoy día, hay muchos autores que sostienen la autonomía del Derecho Electoral como rama del Derecho Público.

Augusto Hernández Becerra apunta que: “La doctrina ha considerado que el reconocimiento de una rama como parte del Derecho, depende de que ésta demuestre su autonomía, esto es, que debe contar con requisitos mínimos que le otorgan singularidad como disciplina científica, y que ameritan que de ella se ocupen estudiosos de manera especializada, separándola en su tratamiento del resto del Derecho”[115], y el propio autor opina que bien puede hablarse del Derecho Electoral como de una rama autónoma, “... merced al cúmulo de características que le otorgan singularidad en el universo de las disciplinas jurídicas: profundas raíces históricas que se nutren de riquísimos antecedentes de práctica democrática, filosofía político-jurídica y legislación electoral; un cuerpo de legislación

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

especializado y propio, de normas tanto de derecho sustantivo como de derecho procedimental; ciencia jurídica con sujetos, objeto y contenido propios; derecho propio de la función electoral del Estado; derecho codificado; Derecho con una jurisdicción propia; ciencia con lenguaje técnico propio; Derecho no subordinado a otra rama del Derecho Público; Derecho con fuentes formales y materiales propias y una autonomía didáctica"[116].

En México, diversos autores[117], igualmente, coinciden en que el Derecho Electoral es una disciplina autónoma del Derecho Público, particularmente debido a que nuestro país ahora cuenta con cuerpos de leyes especializados –criterio legislativo–; con una jurisdicción propia que, por cierto, ha generado un importante acervo de jurisprudencia respecto del régimen jurídico comicial –criterio jurisdiccional–, y en virtud de que es una disciplina jurídica con terminología propia y con una cada vez más abundante doctrina especializada, además de que al Derecho Electoral ahora se le incluye como asignatura, obligatoria u optativa, en los planes y programas de estudios de diversas y muy prestigiadas universidades del país –criterio académico o doctrinal–.

Abundando respecto de las características académicas o doctrinales que contribuyen a que el Derecho Electoral sea reconocido como disciplina autónoma, cabe señalar lo siguiente:

El Derecho Electoral incluye algunos conceptos o instituciones jurídicas cuyo pleno y correcto significado sólo puede obtenerse ubicándolos precisamente dentro del contexto específico del sistema jurídico al cual pertenecen, esto es, al Derecho Electoral. Determinados conceptos jurídico-comiciales no significan lo mismo desde la perspectiva del Derecho Electoral que desde el punto de vista de cualquiera otra rama del Derecho. Así, a modo de ejemplos: la noción de "definitividad" tiene un significado en el Derecho de Amparo y otro diverso y específico en el Derecho Electoral, ya que en éste, el principio de "definitividad" –también llamado de "calendarización"–, se refiere a que los procesos electorales se constituyen mediante actos concatenados entre sí, que se estructuran en etapas procedimentales sucesivas a cada una de las cuales la ley consolida con definitividad jurídica a efecto de servir de fundamento a la siguiente; la institución de "nulidad" es una en el derecho privado, otra en el Derecho Administrativo, y otra en el Derecho Electoral, de tal manera que la teoría clásica de las nulidades o la teoría administrativa de las

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

ineficacias, no pueden simplemente trasladarse a la materia comicial, particularmente cuando hablamos de nulidades de votos, votaciones o elecciones; otro ejemplo es el de la garantía de legalidad respecto de cualquier acto de autoridad, la cual debe fundarse en los artículos 14 y 16 constitucionales cuando nos refiramos a vulneración de los derechos fundamentales del individuo, pero que deberá fundarse en los artículos 41, 99 y 116 constitucionales cuando la ilegalidad agravie directamente, no a un ciudadano en particular, sino al conjunto de los ciudadanos constituidos en cuerpo electoral encargado de la designación de los órganos representativos.

En el ámbito de la literatura jurídica electoral, quiero destacar el ensayo de J. Jesús Orozco Henríquez, "Evolución del Derecho Electoral en México durante el siglo XX"[118], en el que se proporciona una síntesis panorámica sobre el desarrollo de las normas jurídicas de carácter electoral que han regido en nuestro país en ese período, y, adicionalmente, se da cuenta del desarrollo que ha tenido "…la ciencia del Derecho Electoral (es decir, la disciplina científica que ha venido configurando un campo de estudio propio y autónomo, que consiste precisamente en las correspondientes normas jurídicas electorales, con base en principios, métodos, fines y caracterísiticas específicos)"[119]. Asimismo, este ensayo se apoya en una importante revisión bibliohemerográfica en la que se han incluido los más destacados trabajos jurídico electorales.

El aspecto académico-doctrinal es relevante en la tarea de sistematización de la disciplina del Derecho Electoral, pues los estudios que lo conforman, "…han pasado de ser preponderantemente un reflejo descriptivo de la normatividad electoral a adquirir desde la capacidad de proponer las innovaciones legales e institucionales necesarias para la ampliación de la democracia (…) hasta la de explotar los contenidos axiológicos e implicaciones sociológicas de aquella normatividad"[120].

En lo que toca a la evolución de esta disciplina, Orozco Henríquez propone la siguiente periodización: de 1912 a 1976, "…una sola etapa en la que se advierte que, salvo valiosas excepciones, los análisis jurídicos en materia electoral forman parte de obras mayores de Derecho Constitucional, o bien, de Ciencia Política." De 1977 a 1988, "…en que los estudios de Derecho Electoral se enfocan principalmente al análisis de la reforma política de 1977"; de 1989 a 1995, "…años

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

en los que el objeto de estudio lo forman tanto las sucesivas reformas electorales cuanto análisis teóricos, legislativos, históricos, comparados y aun filosóficos sobre el entramado normativo e institucional del Derecho Electoral", y, por último, del año de 1996 hasta nuestros días, "…corresponde no sólo la consolidación del espacio académico del Derecho Electoral y a la concomitante especialización de diversos aspectos de la disciplina, lo que seguramente influyó de manera importante los contenidos de esa última reforma [se refiere a la más reciente reforma electoral mexicana], sino también al evidente avance del Derecho Procesal Electoral, que apunta hacia la consecución de su propia autonomía académica"[121].

En la última década "…diversas actividades han venido a configurar un importante espacio académico para el Derecho Electoral mexicano, cuya autonomía ya puede presumirse"[122], y pienso que no está de más hacer énfasis en el hecho de que la propia legislación electoral mexicana, entre las facultades de las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, establece las de índole académica, razón por la cual se ha estructurado la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica[123], perteneciente al Instituto Federal Electoral, y que ha contribuido de manera importante, con distintas actividades, en el estudio del Derecho Electoral. Asimismo, se ha creado el Centro de Capacitación Judicial Electoral[124], correspondiente al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que tiene a su cargo, entre otras, tareas de investigación; de fomento y promoción de relaciones de intercambio académico con universidades e instituciones afines nacionales y extranjeras; de formación y de capacitación y actualización, y que, a través de foros, diplomados, mesas redondas y mediante diversas publicaciones relativas a la materia electoral, ha contribuido a la difusión del Derecho Electoral.

Ahora bien, entre las actividades de corte académico, cabe destacar, por una parte, los tres congresos internacionales de Derecho Electoral, todos ellos celebrados en nuestro país[125] y gracias a los cuales se han presentado aportaciones sustantivas al campo jurídico-electoral[126], y por otra parte, el hecho de que, mientras diversas instituciones de educación superior han incluido en sus programas académicos asignaturas de Derecho Electoral para las licenciaturas en Derecho y en Administración pública, otras promueven la difusión del Derecho Electoral a través de diplomados.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En el ámbito internacional, existen instituciones como el Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), que depende del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH); el Instituto Internacional de Democracia y Asistencia Electoral (IDEA), con sede en Estocolmo, y la *International Foundation of Electoral Systems* (IFES) de Estados Unidos. Estos organismos ofrecen asesoría técnica y/o realizan estudios de legislación comparada en materia electoral.

Finalmente, un hecho que no debo pasar por alto, y que habla de la importancia de los fenómenos electorales en la conformación y en la consolidación o crecimiento de las democracias, se manifiesta mediante la proliferación creciente de "sitios" de internet[127] en los que se puede encontrar amplia información relativa a los procesos electorales en diversos países, lo que nos habla de que las cuestiones electorales están ocupando un lugar especial en el ámbito del conocimiento.

NOTAS

[1] REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. ***Diccionario de la Lengua Española,*** t. I. Ed. Espasa-Calpe, 20ª ed. España, 1984, p. 351.
[2] ***Ibid.***, p. 447.
[3] ***Vid.*** GUTIÉRREZ SÁENZ, Raúl. ***Introducción a la Lógica.*** Ed. Esfinge, 19ª ed. México, 1984, p. 121.
[4] REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. ***Op. Cit.,*** t. II, p. 1299.
[5] WOLDENBERG, José. ***Consideraciones políticas en torno a la legislación electoral***, en: ***Justicia Electoral.*** Revista del Tribunal Federal Electoral. México. Año 1. No. 1, 1992, p. 53.
[6] Entre otras obras con esta perspectiva, pueden verse las de: Maurice DUVERGER, quien en 1945 inició esta corriente con su famosa ***ley sociológica tripartita*** que estableció las influencias entre fórmulas electorales y sistemas de partidos, en: ***Los partidos políticos.*** Ed. FCE. México, 1957 e ***Instituciones Políticas y Derecho Constitucional.*** Ed. Ariel. España, 1970; la de Giovanni SARTORI, ***Ingeniería Constitucional Comparada.*** Ed. FCE. México, 1994; y la de Dieter NOHLEN, ***Sistemas Electorales y Partidos Políticos.*** Ed. FCE. México, 1994.
[7] Esta sería la perspectiva que correspondería a Ferdinand LASALLE, quien en el Siglo XIX concibió al Derecho como expresión del equilibrio de poder que guardan las fuerzas sociales. ***Vid. Infra,*** nota 10.
[8] BOGDANOR, Vernon. ***Enciclopedia de las Instituciones Políticas.*** Alianza Editorial. España, 1991, p. 419.
[9] ARAGÓN, Manuel. ***Tendencias contemporáneas del Derecho Electoral en el mundo. Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral.*** Palabras del Doctor Manuel Aragón, en representación de los participantes extranjeros, en la **Ceremonia de Inauguración.** Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, IFE, TFE, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1993, pp. XXIV y XXV.
[10] LASALLE, Ferdinand. ***Derecho y Poder***, artículo editorial del diario ***Reforma de Berlín,*** del 7 de febrero de 1863, en: ***¿Qué es una Constitución?*** Ed. Colofón, 6ª ed. México, 1994, p. 125.
[11] CARPIZO, Jorge. ***Estudios Constitucionales.*** Ed. Porrúa, 5ª ed. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1996, p. 291.
[12] AMUCHATEGUI REQUENA, Irma G. ***Derecho Penal.*** Ed. Harla. México, 1993, p. 14.
[13] NOHLEN, Dieter. Voz: ***Derecho Electoral***, en: ***Diccionario Electoral.*** Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral. Costa Rica, 1989, p. 211.
[14] ***Ibid.***
[15] ARAGÓN REYES, Manuel. ***Derecho Electoral: sufragio activo y pasivo***, en: NOHLEN, Dieter ***et al.*** Compiladores. ***Tratado de derecho electoral comparado de América Latina.*** Fondo de Cultura Económica y coeditores. México, 1998, p. 104.
[16] ***Ibid.,*** pp. 104 y 105.
[17] OROZCO HENRÍQUEZ, Jose de Jesús. ***Los valores éticos tutelados por el régimen electoral***, en: GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Coordinador. ***Los valores en el derecho mexicano. Una aproximación.*** Ed. Fondo de Cultura Económica. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1997, p. 325.
[18] ***Cfr.*** NOHLEN, Dieter y Daniel SABSAY. ***Derecho Electoral***, en: NOHLEN, Dieter ***et al.*** Compiladores. ***Tratado de derecho electoral comparado de América Latina.*** Ed. Fondo de Cultura Económica y coeditores. México, 1998, pp. 14 y 15.
[19] ***Ibid.,*** p. 14. z

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

[20] ***Cfr.*** PIZZORUSSO, Alessandro. ***Lecciones de Derecho Constitucional. Tr.:*** Javier Jiménez Campo. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1984, pp. 255 a 259.

[21] ***Vid.*** ARENAS BÁTIZ, Carlos Emilio. ***El Poder Supremo del Estado se divide para su ejercicio en: Electoral, Legislativo, Ejecutivo y Judicial; reflexiones sobre la elección como función pública a cargo de un poder estatal, a partir de las constituciones nuevoleonesas del siglo XIX***, en: ***Revista del Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León.*** Año II. No. 13. México, 1999, pp. 8 a 11.

[22] SARTORI, Giovanni. ***Ingeniería constitucional comparada. Tr.:*** Roberto Reyes Mazzoni. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1994, p. 29.

[23] ***Vid.*** LÓPEZ PINTOR, Rafael. ***Los organismos electorales como instituciones de gobernabilidad. Resumen ejecutivo.*** Material distribuido en: ***Taller Internacional Sobre los Organismos electorales como Instituciones de Gobernabilidad***, celebrado para discutir la obra del profesor López Pintor, organizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, mayo de 1999.

[24] Integración Nacional de Poderes Representativos:

Entidad Federativa	**Ejecutivo**		**Legislativo**			**Ayuntan**
	Presidente	**Gobernador**	**Senador**	**Diputado**		
				Mayoría	**Rep. Prop.**	
Aguascalientes		1		18	9	11
Baja California		1		16	9	15
Baja California Sur		1		15	6	5
Campeche		1		21	14	11
Coahuila		1		20	12	38
Colima		1		12	8	10
Chiapas		1		24	16	11
Chihuahua		1		22	11	67
Durango		1		15	10	39
Guanajuato		1		22	14	46
Guerrero		1		28	18	76
Hidalgo		1		18	11	84
Jalisco		1		20	20	124
Edo. De México		1		45	30	122
Michoacán		1		18	12	113
Morelos		1		18	12	33
Nayarit		1		18	12	20
Nuevo León		1		26	16	51
Oaxaca		1		25	17	570
Puebla		1		26	13	217
Querétaro		1		15	10	18
Quintana Roo		1		15	10	8
San Luis Potosí		1		15	12	58
Sinaloa		1		24	16	18
Sonora		1		21	12	72
Tabasco		1		18	13	17
Tamaulipas		1		19	13	43
Tlaxcala		1		19	13	60
Veracruz		1		24	21	210
Yucatán		1		15	10	106
Zacatecas		1		18	12	56
Distrito Federal		1		40	26	
México Federación	1	1		300	200	
Total	**1**	**32**		**970**	**638**	**2,41**

FUENTES: ***Panorama Electoral. Estudio comparativo de las legislaciones electorales en la República Mexicana, y Asignación de diputados por el principio de representación proporcional en los estados y el Distrito Federal***. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1999 y 2000.

[25] ***Vid.*** COPI, Irving. ***La Ciencia y la Hipótesis***, en: ***Introducción a la Lógica. Tr.:*** Néstor Alberto Míguez. Editorial Universitaria de Buenos Aires, Argentina, 1987, pp. 477 a 530. Copi manifiesta que, por ejemplo, para determinar la validez de la afirmación que Newton propuso en el sentido de que "toda partícula material del universo atrae a toda otra partícula con una fuerza que es directamente proporcional al producto de sus masas e inversamente proporcional al cuadrado de la distancia que las separa", no es necesario que los físicos vayan partícula por partícula del universo hasta constatar que todas se comportan como dijo Newton, sino que basta con que tal proposición satisfaga los criterios de verdad específicamente aplicables en la ciencias naturales, entre ellos, la posibilidad de realizar prueba científica que permita confrontar la propuesta con la realidad verificando en la experiencia su adecuación, así como la compatibilidad de la proposición con otras previas proposiciones teóricas consideradas correctas.

[26] Los preceptos federales citados, son los que principalmente encuadran la polémica en el sentido de que si los votos a favor de candidatos o fórmulas no registrados, que se expresan en el recuadro que para este específico efecto contienen las boletas electorales, son votos válidos o votos nulos. Si son votos válidos, entonces, esto significa que en México pueden existir como

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

candidatos independientes, no los que hubiesen obtenido su registro de manera independiente sin intervención de los partidos políticos, sino los que no se hubiesen registrado del todo. Si son votos nulos, entonces, con qué propósito la ley ordena que las boletas contengan un espacio para candidatos o fórmulas no registradas.

[27] CARPIZO, Jorge. ***Op. Cit. Supra,*** nota 11, p. 71.

[28] TENA RAMÍREZ, Felipe. ***Derecho Constitucional Mexicano.*** Ed. Porrúa, 19ª ed. México, 1994, p. 95.

[29] ***Cfr.*** VALADÉS, Diego. ***El sistema electoral de la democracia mexicana***. Federación Nacional de Abogados al Servicio del Estado. Ed. Miguel Ángel Porrúa, 2ª ed. México, 1991, p.16.

[30] ***Vid.*** WRÓBLEWSKI, Jerzy. ***Constitución y teoría general de la interpretación jurídica.*** Ed. Civitas. España, 1985; el resumen de las directrices que, para los diversos criterios de interpretación, propone Wróbleswki, puede verse en: OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, José Fernando. ***Estudio 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 Electoral del Poder Judicial de la Federación. No. 9. México, 1997, pp. 79 a 81.

[31] ***Cit.*** por BECERRA ROJASVÉRTIZ, Rubén. ***Comentarios a los criterios de interpretación de la ley electoral federal,*** en: ***Análisis Electoral***. Publicación del Comité Editorial del Tribunal Electoral de Tamaulipas. No. 15. México, julio 1998, p. 2.

[32] ***Cit.*** por CABANELLAS, Guillermo. Voz: ***Interpretación gramatical,*** en: ***Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual,*** t. IV. F-I. Ed. Heliasta, 25ª ed. Argentina, 1997, p. 475.

[33] ***Vid.*** INTERPRETACIÓN DE LA LEY, en: ***Semanario Judicial de la Federación.*** Quinta Época, t. CXXV, p. 1669. Tesis derivada de la sentencia dictada el 24 de agosto de 1955, en la revisión fiscal 207/50 **Simmons, S.A.** Ponente: Felipe Tena Ramírez.

[34] ***Cfr.*** GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. ***Filosofía del Derecho.*** Ed. Porrúa, 5ª ed. México, 1986, p. 29.

[35] ***Ibid.,*** p. 30.

[36] El propio Kelsen, que pretendió reducir el Derecho a su mero continente lógico-estructural, en un acto ejemplar de honestidad y valor intelectual, al final de su vida, a los ochenta y tres años de edad, renunció a la idea de que había normas que no correspondían a una intención. "En mi doctrina –escribió Kelsen– la norma básica fue siempre concebida como una norma que no era el contenido significativo de un acto de volición sino que estaba presupuesta por nuestro pensamiento… Pueden creerme, no ha sido fácil renunciar a una doctrina que he defendido durante décadas. La he abandonado al comprobar que una norma (*sollen*) debe ser el correlato de una voluntad (*wollen*)". ***Vid.*** KELSEN, Hans. ***Die Grundlage der Naturrechtslehre. Cit.*** Por SÁNCHEZ VÁZQUEZ, Rafael. ***Metodología de la Ciencia del Derecho***. Ed. Porrúa, 2ª ed. México, 1997, p. 281.

[37] Tampoco sería inteligible el Derecho si le faltara cualquiera otro de sus elementos esenciales, por ejemplo, no podría entenderse al Derecho sin referencia a su ordenación lógico-estructural o sin referencia al lenguaje a través del cual ineludiblemente debe expresarse (de aquí que los otros dos grandes criterios de interpretación jurídica sean el lógico-sistemático y el gramatical).

[38] OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, José Fernando. ***La positividad de los valores democrático-electorales,*** ponencia presentada en el III Congreso Internacional de Derecho Electoral, realizado en Cancún, Quintana Roo, México, marzo de 1998.

[39] PRECIADO HERNÁNDEZ, Rafael. ***Significación actual de la democracia,*** en: ***Estudios de Filosofía del Derecho. Homenaje al Dr. Eduardo García Máynez.*** Facultad de Derecho de la UNAM. México, 1973, pp. 277 a 291. ***Cit.*** por OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, José Fernando. ***Ibid.***

[40] BONIFAZ ALONSO, Leticia. ***El problema de la eficacia del Derecho.*** Ed. Porrúa. México, 1993, pp. 94 y sgts. ***Cit.*** por Ojesto Martínez Porcayo José Fernando. ***Ibid.***

[41] KELSEN, Hans. ***Esencia y valor de la democracia. Tr.:*** De Luengo Tapia y Legaz y Lacambra. Ed. Nacional. México, 1980. ***Cit.*** por Ojesto Martínez Porcayo José Fernando. ***Ibid.***

[42] OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús. ***Consideraciones sobre los principios y valores tutelados por el Derecho Electoral Federal mexicano***, en: Revista ***Justicia Electoral.*** No. 9. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1997, p. 87. Un artículo previo en el que el maestro Orozco trata el tema con menor extensión, se publicó con el título ***Valores éticos tutelados por el régimen electoral***. ***Op. Cit. Supra,*** nota 17.

[43] ***Cfr. Ibid.,*** pp. 97 a 107.

[44] ***Vid.*** SALAZAR, Luis y José WOLDENBERG. ***Principios y Valores de la Democracia. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática***. No. 1. Instituto Federal Electoral. México, 1995.

[45] BOBBIO, Norberto. ***Contribución a la Teoría del Derecho.*** Ed. Debate. España, 1990, p. 143.

[46] ***Semanario Judicial de la Federación.*** Cuarta Sala. Séptima Época, t. 151-156. Quinta Parte, p.149. Tesis que también aparece en Apéndice 1917-1985. Cuarta Sala. Jurisprudencia No. 155, p. 139.

[47] ***Semanario Judicial de la Federación.*** Tercera Sala. Quinta Época, t. XXIX, p. 1119.

[48] ***Semanario Judicial de la Federación***. Tercera Sala. Quinta Época, t. CXXVI, p. 621; Tercera Sala. Quinta Época, t. CXXVIII, p. 559; Tercera Sala. Quinta Época, t. CXIX, p. 351; Sala Auxiliar. Quinta Época, t. CXXVI, p. 526; Sala Auxiliar. Quinta Época, t. CXVII, p. 1169 y Tercera Sala. Sexta Época, t. XXVI. Cuarta Parte, p. 48.

[49] WRÓBLEWSKI, Jerzy. ***Constitución y teoría general de la interpretación jurídica.*** Ed.Civitas. España, 1985, p. 51.

[50] TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando. Voz: ***Interpretación Jurídica***, en: ***Diccionario Jurídico Mexicano,*** t. III, **I-O**. UNAM**,** Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ed. Porrúa, 10ª ed. México, 1997, p. 1798.

[51] KELSEN, Hans. ***¿Qué es Justicia? Tr.:*** Albert Calsamiglia. Ed. Ariel. España, 1992, p. 274.

[52] BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel. ***Artículo 54,*** en: ***Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones,*** t. VII. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ed. Porrúa, 4ª ed. México, 1996, p. 67.

[53] CARPIZO, Jorge y Jorge MADRAZO. ***Derecho Constitucional***, en: ***Introducción al derecho mexicano,*** t. I. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1981, pp. 111 a 197.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

[54] CARPIZO, Jorge. ***Op. Cit. Supra,*** nota 11, p. 75.
[55] BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel. ***Op. Cit.,*** p. 65.
[56] CARPIZO, Jorge. ***Op. Cit.,*** p. 75, *in fine*.
[57] Desde 1996, es el artículo 75, párrafo 1, inciso a), de la ***Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral***; entre 1990 y 1996 lo fue el artículo 287, párrafo 1, inciso a), del ***Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales***; entre 1987 y 1990, lo fue el artículo 336, fracción I, del ***Código Federal Electoral***; entre 1977 y 1987, lo fue el artículo 222, fracción I, de la ***Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales***; entre 1973 y 1977, lo fue el artículo 174, fracción I, de la ***Ley Federal Electoral***. Inclusive desde la ***Ley Electoral del 7 de enero de 1946,*** en el artículo 120, se precisa que: "La votación recibida en una casilla será nula: I. Cuando se haya instalado la casilla electoral en distinto lugar al señalado y en condiciones diferentes a las establecidas por esta Ley".
[58] INSTALACIÓN DE LA CASILLA SIN CAUSA JUSTIFICADA EN LUGAR DISTINTO AL SEÑALADO POR LA JUNTA DISTRITAL CORRESPONDIENTE. INTERPRETACIÓN PARA LOS EFECTOS DE LA CAUSAL DE NULIDAD, en: ***Memoria 1991.*** Tesis de Jurisprudencia de la Sala Central. Primera Época. No. 25.Tribunal Federal Electoral. México, 1992, p.219.
[59] ***Ibid.***
[60] ***Vid.*** TREMBLAY, Luc. B. ***L'interprétation téléologique des droits constituionnels,*** artículo de la Facultad de Derecho de la Universidad de Montreal, consultable a través de internet, en la siguiente dirección: http://www.droit.umontreal.ca/pub/themis/95vol29n2/TREMBLAY.html.
[61] GUI MORI, Tomás. JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL 1981-1995. ESTUDIO Y RESEÑA COMPLETA DE LAS PRIMERAS 3,052 SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ESPAÑOL. Sentencia 254/88, del 21 de diciembre, FJ3. Ed. Civitas. Madrid, 1997, pp. 1618 y 1619.
[62] Sentencia 48/91, del 28 de febrero de 1991, y en el mismo sentido, las siguientes sentencias del Tribunal Constitucional español: 34/83, del 6 de mayo de 1983; 17/85, del 9 de febrero de 1985; 57/85, del 29 de abril de 1985, y 24/90, del 15 de febrero de 1990. ***Cit. Ibid.,*** p. 1616.
[63] CANOSA USERA, Raúl. ***Interpretación constitucional y fórmula política.*** Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1988, p. 259.
[64] REGIDOR DE AYUNTAMIENTO. SU DIFERENCIA CON LOS REQUISITOS PARA SER DIPUTADO O GOBERNADOR (LEGISLACIÓN DE SINALOA).Tesis de Jurisprudencia J.7/98, con clave de publicación S3ELJ 07/98, dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en: Revista. ***Justicia Electoral. Suplemento No. 2.*** México, 1998, p. 21.
[65] SILVA NAVA, Carlos de. ***La jurisprudencia, interpretación y creación del derecho,*** en: VÁZQUEZ, Rodolfo. Compilador. ***Interpretación jurídica y decisión judicial.*** Colección Doctrina Jurídica Contemporánea. No. 4. Distribuciones Fontamara. México, 1998, p. 177.
[66] ***Vid.*** BARNES, Jeffrey. ***Statutory Interpretation and the theory of the disorder of law***, en: ***The Federal Law Review,*** vol. 22. *Australian National University*, 1995. Este documento puede ser consultado en: http://uniserve.edu.au/law/pub/edinst/anu/flrv22/federall.html.
[67] ***Vid.*** OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, José Fernando. ***Estudio sobre el orden público … Op. Cit. Supra,*** nota 30, pp. 79 a 81.
[68] El ***Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales***, en su artículo 3, establece: "1. La aplicación de las normas de este Código corresponde al Instituto Federal Electoral, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Cámara de Diputados, en sus respectivos ámbitos de competencia. 2. La interpretación se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución." La ***Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral***, en su artículo 2, establece: "Para la resolución de los medios de impugnación previstos en esta ley, las normas se interpretarán conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional. A falta de disposición expresa, se aplicarán los principios generales del derecho."
[69] TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. ***Memoria 1994,*** t. II. Tesis relevantes de la Sala Central. Segunda Época. México, 1995, p. 739.
[70] Incluyen textos análogos a los previstos por el ***Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*** y la ***Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral***, por ejemplo, los siguientes preceptos de las leyes y códigos electorales locales: artículo 7 de la ***Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California*** (oct.1997); artículo 4 de la ***Ley Electoral del Estado de Baja California Sur*** (jun.1998); artículo 2 del ***Código Estatal Electoral de Durango*** (sept.1997); artículo 2 del ***Código Electoral del Estado de México***; artículo 3 del ***Código Electoral del Estado de Guerrero*** (feb.1998) y artículo 2 de la ***Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero*** (feb.1998); artículo 2 de la ***Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral de Hidalgo*** (may.1998); artículo 5 del ***Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca*** (oct.1997); artículo 2 del ***Código Electoral del Estado de Puebla*** (feb.1997); artículo 4 del ***Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo*** (jul.1998); artículo 2 de la ***Ley Electoral del Estado de Sinaloa*** (ene.1998); artículo 3 del ***Código Electoral para el Estado de Tamaulipas*** (oct.1997); artículo 3 del ***Código Electoral del Estado de Tlaxcala*** (feb.1998); y artículo 3 del ***Código Electoral del Estado de Yucatán*** (dic.1994).
[71] No contienen precepto que expresamente incluya o excluya determinados criterios de interpretación, por ejemplo, la ***Ley Electoral del Estado de Aguascalientes*** (jun.1997), el ***Código Electoral del Estado de Coahuila*** (nov.1998), el ***Código Electoral del Estado de Chiapas*** (oct.1997), la ***Ley Electoral del Estado de Chihuahua*** (oct.1997), la ***Ley Electoral del Estado de Jalisco*** (abril 1997), el ***Código Electoral del Estado de Michoacán*** (may.1995), la ***Ley Electoral del Estado de Nuevo León*** (jul.1999) ni la ***Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí*** (dic.1996).
[72] Ejemplos de leyes electorales locales que expresamente consignan criterios de interpretación, pero sin incluir al criterio funcional, son: la ***Ley Electoral del Estado de Nayarit*** (sept.1998), que en el artículo 3 establece "Para la aplicación de esta ley a los casos concretos, se estará a lo dispuesto por el párrafo final del Artículo 14 de la Constitución General de la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

República. En ausencia de reglas específicas y tratándose de los pueblos indígenas, se respetarán sus usos y costumbres." ***La Ley Electoral del Estado de Querétaro*** (nov.1996), que en su artículo 3 dispone que "La interpretación de la presente ley para su aplicación, se hará atendiendo en principio, al sentido gramatical, la interpretación por analogía y mayoría de razón, así como los principios generales del derecho, buscando siempre la equidad en la aplicación de la norma, y de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Asimismo, el ***Código Electoral del Estado Libre y Soberano de Zacatecas*** (oct.1997), en su artículo 305, dispone que "Toda resolución deberá estar fundada, se decidirá conforme a la letra de la ley o a su interpretación jurídica y a falta de la ley conforme a los principios generales del derecho", aunque en este caso debe advertirse que la regla apuntada es igual a la prevista en el párrafo final del artículo 14 Constitucional, de tal modo que el criterio funcional queda también incluido en los mismos términos en que es considerado por los juzgadores al sentenciar juicios civiles.

[73] Anteriormente, sólo el Poder Legislativo tenía atribuciones para interpretar las leyes; el Poder Judicial sólo podía aplicar directamente aquellos preceptos cuyo significado estuviera fuera de duda. En la actualidad, las constituciones reconocen al Poder Judicial sus atribuciones de interpretación y se estima consustancial a la función jurisdiccional la facultad de interpretar, de tal modo que esta facultad se reconoce al Poder Judicial aun y cuando no se mencione de manera expresa en los preceptos del derecho positivo.

[74] COSSÍO, José Ramón. ***Los conflictos en el Poder Judicial***, en: ***Enfoque***. No. 241. Suplemento del periódico ***Reforma*** de fecha 30 de agosto de 1998. México, D.F.

[75] GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. ***Op. Cit Supra,*** nota 34, p. 188.

[76] ***Ibid.,*** p. 192.

[77] ***Vid.*** SCHMILL, Ulises. ***Fundamentos Teóricos de la Defensa de la Constitución en un Estado Federal***, en: COSSÍO, José Ramón y Luis M. PÉREZ DE ACHA. Compiladores. ***La Defensa de la Constitución***. Ed. Fontamara. México, 1997, pp. 23 y 24.

[78] SILVA ADAYA, Juan Carlos. ***Defensa integral de los derechos políticos propios de la democracia participativa***, ponencia presentada en el III Congreso Internacional de Derecho Electoral, realizado en Cancún, Quintana Roo, México, marzo de 1998.

[79] ARENAS BÁTIZ, Carlos Emilio. ***El Juicio de Revisión Constitucional Electoral tiene rasgos de casación que agravan las tensiones entre los tribunales electorales federal y locales***, en: ***Tribunal Electoral.*** Revista del Tribunal Estatal Electoral de Zacatecas. No. 4. Zacatecas, México, 1999.

[80] HUME, David. ***Treatise of Human Nature.*** Ed. Fontana. Inglaterra, 1972, p. 293 (traducción propia).

[81] ***Vid.*** ARENAS BÁTIZ, Carlos Emilio. ***Statesmen´s Morality.*** Disertación sometida para obtener el grado de *Master in Arts* en la *University of Leeds*, Inglaterra, 1992 (inédita). El necesario fundamento apriorístico e "irracional" de nuestro pensamiento racional, que ha sido utilizado para enfatizar los límites de la razón y desacreditar a la epistemología por su inescapable circularidad, en mi opinión, no demerita la validez de la racionalidad, pues a ésta no puede condicionársele al imposible de que fundamente de manera racional, la veracidad de una premisa original (inclusive el ***"cogito, ergo sum"***, de Descartes, está fundado en la afirmación apriorística de que todo pensamiento deriva de una existencia).

[82] LARENZ, Karl. ***Metodología de la ciencia del derecho.*** Ed. Ariel, 3ª ed. Barcelona, 1994, p. 144. Larenz apunta lo anterior parafraseando al autor alemán Coing.

[83] ARCHIVES PARLAMENTARIES. 1ª serie, t. XXIX, pp. 356 y 366. ***Cit.*** por JÈZE, Gastón. ***Principios Generales del Derecho Administrativo. Tr.:*** Julio San Millán Almagro, t. II. Ed. Depalma. Argentina, 1949, p. 164.

[84] TENA RAMÍREZ, Felipe. ***Op. Cit. Supra,*** nota 28, p. 19.

[85] BORJA, Rodrigo. ***Derecho Político y Constitucional.*** Ed. Fondo de Cultura Económica, 2ª ed. México, 1991, p. 223.

[86] ***Vid.*** MADERO QUIROGA, Adalberto Arturo. Compilador. ***Nuevo León a través de sus constituciones.*** Congreso del Estado de Nuevo León, México, 1998.

[87] ***Vid.*** TENA RAMÍREZ, Felipe. Compilador. ***Leyes Fundamentales de México 1808-1997.*** Ed. Porrúa, 20ª ed. México, 1997, p. 430.

[88] DE CABO DE LA VEGA, Antonio, en: ***El derecho electoral en el marco teórico y jurídico de la representación.*** UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie G, Estudios Doctrinales. No. 152. México, 1994, p. 48, apunta cómo la visión de Sieyès es la que funda el esquema francés de acuerdo con el cual los diputados representan a la Nación.

[89] Artículos 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

[90] Las diversas vías de ingreso a la función pública son: el nombramiento (la designación la efectúa un solo individuo); la elección (la designación es colegiada pues la hacen varios individuos); el sorteo (la designación se hace por azar, sin intervención de la voluntad humana), y la designación por ministerio de ley (son automáticamente designados todos aquellos que cumplan con los extremos previstos por la ley).

[91] BOBBIO, Norberto, en: ***Contribución a la Teoría del Derecho.*** Ed. Debate. España, 1990, p. 151, afirma que: "el procedimiento empleado para obtener reglas de la naturaleza de las cosas coincide con el llamado razonamiento teleológico".

[92] DUVERGER, Maurice. ***Instituciones políticas y derecho constitucional***. Ed. Ariel. Barcelona, España, 1992, p. 74.

[93] ***Ibid.***, p. 75.

[94] ***Ibid.,*** p. 76.

[95] ***Ibid.,*** p. 74.

[96] ***Ibid.,*** p. 75.

[97] ***Ibid.,*** p. 76.

[98] Una exposición resumida sobre las diversas doctrinas jurídicas en torno al voto, puede encontrarse en: ARNALDO ALCUBILLA, Enrique. Voz: ***Sufragio***, en: ***Diccionario Electoral. Op. Cit. Supra,*** nota 13**,** pp. 662 a 665; y OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, José Fernando. ***El derecho de sufragio***, en: ***Informe de actividades del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal 1987-1988.*** Tribunal de lo Contencioso Electoral. México, 1988, pp. 203 a 222.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

[99] PECES-BARBA, Gregorio, Liborio HIERRO, Santiago ÍÑIGUEZ y Ángel LLAMAS. ***Derecho Positivo de los Derechos Humanos.*** Ed. Debate. España, 1987, p. 16.

[100] El ***Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales***, en su artículo 4, establece que: "Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación del ciudadano que se ejerce para integrar los órganos del Estado de elección popular". Los artículos 35, fracción I, y 36, fracción III, constitucionales, establecen que: "Votar en las elecciones populares" es prerrogativa y obligación del ciudadano.

[101] ***Vid.*** GALINDO GARFIAS, Ignacio. ***Artículo 35. Comentario al Artículo***, en: ***Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus constituciones.,*** t. V. Ed. Miguel Ángel Porrúa, 4ª ed. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1994, p. 1228, así como NÚÑEZ JIMÉNEZ, Arturo. ***El nuevo sistema electoral mexicano.*** Ed. FCE. México, 1991, p. 23.

[102] ***Vid.*** GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. ***Op. Cit. Supra,*** nota 34, pp. 356 a 412.

[103] LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA., en: ***Op. Cit.,*** t. II., p. 1099, establece: ***Prerrogativa***. f. "Privilegio, gracia o exención que se concede a uno para que goce de ella, aneja regularmente a una dignidad, empleo o cargo. 2. fig. Atributo de excelencia o dignidad muy honrosa en cosa inmaterial. 3. Facultad importante de alguno de los poderes supremos del Estado, en orden a su ejercicio o a las relaciones con los demás poderes de clase semejante."

[104] ***Vid.*** TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando. Voz: ***Institución,*** en: ***Diccionario Jurídico Mexicano,*** t. III. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, p. 1748.

[105] Desde la primera Reunión Nacional de Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, realizada en enero de 1997, propuse que "podríamos interpretar que el texto que dice 'votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación del ciudadano para integrar los órganos del estado de elección popular', en realidad se traduce en diversas obligaciones y derechos (con sus correlativos derechos y obligaciones, respectivamente), tanto para cada ciudadano como para el conjunto de los ciudadanos o cuerpo electoral". Entre otros derechos y obligaciones, los siguientes:

1.- *Obligación del ciudadano* de inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos y facultad del Estado a sancionar a los ciudadanos que no cumpla tal deber, la que tendría una tutela indirecta en la acción del ciudadano, del partido, o de la autoridad (inclusive de oficio), según el caso, para que la autoridad competente declare que el incumplido se ubica en la hipótesis de suspensión de prerrogativas o derechos ciudadanos prevista por el artículo 38 constitucional. Esto es, al que injustificadamente no se inscriba en el Registro Nacional de Ciudadanos (el cual, hasta en tanto se instituye, debe entenderse como el Registro Federal de Electores, en términos de los artículos transitorios de la reforma Constitucional de 1990), le corresponde ser suspendido en sus prerrogativas y derechos ciudadanos. Todo ciudadano puede accionar por la vía penal denunciando a aquel que se haya presentado a votar sin tener derecho a ello, por carecer de credencial para votar con fotografía y/o no estar inscrito en la lista nominal. Un partido político o la autoridad de oficio, asimismo, podrían, al revisar los requisitos de elegibilidad de algún candidato, solicitar o declarar, respectivamente, la inelegibilidad de éste porque injustificadamente no se registró en el Padrón Electoral, y, consecuentemente, debe estar suspendido en sus derechos ciudadanos, entre los que se incluye el derecho a ser votado.

2.- *El derecho de cada ciudadano* a obtener su registro en el padrón y el documento comprobatorio respectivo, siempre y cuando cumpla con los requisitos y trámites correspondientes, tendría la tutela directa consistente en la acción del ciudadano para promover juicio de protección de derechos político electorales, el cual tiene por finalidad asegurar al ciudadano agraviado el ejercicio de su derecho al voto, y la expedición de su credencial para votar y/o su inclusión en el listado nominal correspondiente a la sección de su domicilio.

3.- *Obligación de cada ciudadano* de acudir a la urna a votar el día de la elección. Frente a esa obligación existiría el correlativo derecho de todos a que cada ciudadano cumpla con su obligación de sufragar en las elecciones populares. A este derecho de todos le correspondería una tutela indirecta consistente en la posibilidad de declarar al incumplido en suspensión de sus prerrogativas y derechos ciudadanos, de acuerdo con el 38 constitucional. Sin embargo, en relación con este punto, se discute la viabilidad de sancionar al ciudadano que incumple su obligación de acudir a votar, y para ilustrar esta dificultad a continuación se refiere una caso polémico: supongamos que un determinado candidato cumplió con todos los requisitos de elegibilidad al momento de su registro, pero se comprueba que ese candidato, injustificadamente, no votó el día de la jornada electoral, por lo que cabría suspenderlo en su derecho político a ser votado, de tal manera que ese candidato podría ser declarado inelegible al momento de calificar la elección, y así el incumplimiento a su obligación de sufragar podría, consecuentemente, arrojar hasta la nulidad de la elección. Repito que éste es, desde luego, un punto muy debatible, máxime si se estima que la ley no aclara la vía procesal y los requisitos para solicitar e imponer tal sanción.

4.- *Derecho de cada ciudadano* a producir su voto en entera libertad, sin presión de ninguna índole. La obligación del ciudadano es acudir a votar, pero, ya estando frente a la boleta electoral, el ciudadano tiene la absoluta libertad de escoger la opción política de su preferencia o incluso de no escoger ninguna. El ciudadano tiene derecho de abstenerse de votar, pero no tiene derecho de ausentarse o no presentarse a votar.

5.- *Derecho de cada ciudadano, así como derecho del "cuerpo electoral" integrado por el conjunto de todos los electores,* a que toda persona se abstenga de realizar una serie de actos que puedan impedir o evitar que el proceso se desarrolle conforme lo mandan la Constitución y la ley. Derecho de ambos (del cuerpo electoral y de cada ciudadano) que, sin embargo, se distingue por la tutela jurisdiccional que a cada uno corresponde. Para cada ciudadano, individualmente considerado, este derecho tiene una tutela indirecta, consistente en la acción del ciudadano para denunciar la comisión de un ilícito, a efecto de que se imponga al responsable la pena o sanción correspondiente al delito o infracción cometida. En cambio, para el "cuerpo electoral", este derecho tiene una tutela directa, consistente en la acción de un partido político para solicitar, en los casos previstos por la ***Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral***, la nulidad del acto de autoridad o de la votación o elección viciada. El ciudadano individual no puede pedir la nulidad de la votación ni de la elección, un partido político sí: cuando se alega el interés de todo el "cuerpo electoral" quien está legitimado para impugnar son sólo los partidos políticos, quienes así actúan de manera análoga al Ministerio Público cuando se defiende el interés social.

6.- *El derecho del "cuerpo electoral"* a que su voto trascienda a la integración de los órganos del Estado de elección popular. En relación con este último, sabemos muy bien que el voto de un ciudadano puede anularse completamente cuando se anula la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

votación recibida en la casilla, e igualmente sabemos que, incluso la fórmula electoral al permitir sobrerrepresentación a algunos partidos y consecuentemente subrepresentación a otros, acepta que no todo voto individual va a trascender hasta integrar los órganos del Estado, por lo que sólo al voto de esa entidad genérica denominada "cuerpo electoral", integrado por la totalidad de los electores, es posible reconocerle el derecho a que el sentido de su decisión tenga correspondencia o se vea reflejada en la integración de la autoridad representativa. Finalmente, el derecho a que el voto trascienda, tiene una tutela directa consistente en la acción del partido político, nuevamente en representación del interés del cuerpo electoral, para solicitar la nulidad de la ley que consigne una fórmula electoral de trascendencia diversa a la constitucional, y para impugnar la calificación electoral no apegada a la fórmula legal.

[106] FRAGA, Gabino. ***Derecho Administrativo.*** Ed. Porrúa, 23ª ed. México, 1984, p. 230.

[107] Afirmación hecha por el sociólogo y abogado Raymundo Pérez Gándara.

[108] VALDÉS ZURITA, Leonardo. ***Sistemas Electorales y de Partidos.*** Cuaderno de Divulgación Democrática. No. 7. Instituto Federal Electoral. México, 1995, p. 9.

[109] ***Vid.*** COTTERET, Jean Marie y Claude EMERI. ***Los sistemas electorales.*** Ed. Oikos Tau, S. A. Barcelona, España.

[110] ***Vid.*** RAE, Douglas. ***The Political Consecuences of Electoral Laws.*** Yale University Press. U.S.A. New Haven, 1967 y Arend LIPJHART. ***Las Consecuencias Políticas de las Leyes Electorales 1945-1985***, en: Revista ***Estudios Públicos***. No.46. Centro de Estudios Públicos. Chile, 1992.

[111] NOHLEN, Dieter, ***La trilogía: sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos***, en: ***Memoria de la III Conferencia de la Unión Interamericana de Organismos Electorales.*** Tribunal Federal Electoral. México, D.F., 1996.

[112] ***Ibid.,*** p. 22.

[113] NACIF, Benito. ***La no reelección consecutiva y la persistencia del partido hegemónico en la Cámara de Diputados de México.*** Cuaderno de Trabajo No. 63 de la División de Estudios Políticos del Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. México, 1997, p. 37.

[114] La elección de representantes por representación proporcional, se hace votando por una lista de candidatos dentro de las circunscripciones plurinominales previamente delimitadas. Ahora bien, la referida lista de candidatos puede adoptar la modalidad de ser una "lista abierta", una "lista cerrada", una "lista bloqueada" o una "lista desbloqueada".

a) *Lista Abierta*. Es aquella en la que el elector selecciona libremente de entre todos los candidatos presenta dos por los diversos partidos, a aquellos por los cuales votará para que accedan a un cargo de representación proporcional. El elector puede incluso votar por candidatos de diferentes partidos políticos.

b) *Lista Cerrada*. Es aquella en la que el elector sólo puede votar por una lista previamente confeccionada por un partido político. El elector necesariamente vota por todos los candidatos de un mismo partido político que integran la lista.

c) *Lista bloqueada*. Esta es una sub-especie de las listas cerradas, en la cual el elector no puede introducir ninguna variación a la lista de candidatos configurada por el partido político. El elector no puede establecer ni variar el orden de prelación según el cual se asignarán a los candidatos las curules o escaños de representación proporcional. Los partidos políticos definen y ordenan los nombres de los candidatos que integran las listas.

d) *Lista desbloqueada*. Esta también es una sub-especie de las listas cerradas, pero en ésta es el elector el que define el orden de prelación según el cual se asignarán a los candidatos las curules o escaños de representación proporcional. Los partidos políticos definen los nombres de los candidatos que integran las listas, pero es el elector el que determina, con su voto, en qué orden deben asignarse las curules o escaños plurinominales a tales candidatos.

En México, tanto para la elección de los diputados de representación proporcional, como para la elección de los senadores por el mismo principio, prevalece el sistema de listas cerradas y bloqueadas.

[115] HERNÁNDEZ BECERRA, Augusto. ***El Derecho Electoral y su Autonomía***, en: ***Proceso Electoral y Regímenes Políticos. Memoria del II Curso Anual Interamericano de Elecciones.*** Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral. Costa Rica, 1989, p. 46.

[116] ***Ibid.***

[117] ***Cfr.*** TERRAZAS SALGADO, Rodolfo y Gerardo SUÁREZ GONZÁLEZ. ***Marco constitucional y legislativo del Derecho Electoral***, trabajo presentado en el *Diplomado: El Derecho Electoral Mexicano*, Facultad de Derecho de la UNAM. Instituto Federal Electoral y Tribunal Federal Electoral. México, 1993 (inédito); ALANÍS FIGUEROA, María del Carmen. ***El derecho electoral y los sistemas electorales***, en: ***Introducción al estudio del Derecho Electoral.*** Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Federal Electoral. México, 1995, p. 7, (inédito) y GALVÁN RIVERA, Flavio. ***Derecho Procesal Electoral Mexicano.*** Ed. Mc Graw Hill. México, 1997, pp. 508 a 511 y 520 a 522.

[118] OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús. ***Evolución del derecho electoral en México durante el siglo XX***, en: ***La ciencia del Derecho durante el siglo XX.*** UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1998, pp. 1029 a 1095.

[119] ***Ibid.,*** p. 1029.

[120] ***Ibid.,*** p. 1030.

[121] ***Ibid.,*** pp. 1030 y 1031.

[122] ***Ibid.,*** p. 1074.

[123] ***Cfr***. Artículos 85 y 96 del ***Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.***

[124] ***Cfr.*** Artículos 186, fracción VIII, de la ***Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*** y del 44 al 48 del ***Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.***

[125] El Primer Congreso Internacional de Derecho Electoral se celebró el año de 1991 en la ciudad de Xalapa, Veracruz; el Segundo tuvo lugar en 1992, en la Ciudad de México, y el Tercero se llevó a cabo en 1998, en Cancún, Quintana Roo, México.

[126] ***Cfr.*** OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús. ***Evolución del derecho electoral en México durante el siglo XX***. pp. 1074 a 1079.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

[127] ***Vid***. en internet, la página del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en: http://www.trife.gob.mx; la del Instituto Federal Electoral, en: http://www.ife.org.mx; *Elections and Electoral Systems by Country*, en: http://www.keele.ac.uk/depts/po/election.htm; *Yahoo! – Government:Politics:Elections*, en: http://www.yahoo.com/text/Government/Politics/Elections/; *Election Notes: Daily International … and Electoral Politics*, en: http://klipsan.com/elecnews.htm; *Election Resources Webliography*, en: http://www.lib.lsu.edu/soc/elec.html. También son interesantes las siguientes páginas: *Lijphart Elections Archive; Norwegian Helsinki Committee; Electoral Reform Society; Voting Systems, Election, and Political Science*.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES

Ángel R. DÍAZ ORTÍZ

SUMARIO: I. Introducción. II. Las autoridades electorales. 1. La noción de autoridad. 2. Autoridades electorales. III. La autoridad electoral administrativa como encargada de la función de organizar las elecciones. 1. La función estatal de organizar las elecciones y el organismo encargado. 2. El organismo encargado de organizar las elecciones es ajeno a la administración pública. 3. El carácter administrativo de la autoridad encargada de organizar las elecciones. IV. El paradigma de las autoridades electorales en América Latina 1920-1999. 1. Características fundamentales. V. Evolución histórica de las autoridades electorales en México. 1. Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812. 2. La Ley Electoral Federal de 7 de enero de 1946. 3. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. VI. Estructura actual de la autoridad electoral administrativa. 1. Naturaleza jurídica y autonomía. 2. Controles. 3. Principios rectores. 4. Fines. 5. Estructura y facultades. VII. La geografía electoral como criterio de organización de las elecciones y parámetro de integración de las diversas esferas de competencia de la autoridad electoral administrativa. VIII. El servicio profesional electoral como garantía de la especialización y profesionalismo de los funcionarios del Instituto Federal Electoral. 1. Marco constitucional y legal del servicio profesional electoral entre 1990 y 1996. 2. Reformas constitucionales y legales de 1996. 3. Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 29 marzo de 1999. IX. Las autoridades administrativas electorales de las entidades federativas. 1. La división de competencias entre la federación y las entidades federativas en materia electoral. 2. Autoridades administrativas de las entidades de la República.

I. INTRODUCCIÓN

El presente documento es parte del material de apoyo para el diplomado en Derecho Electoral desarrollado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sedes de sus salas regionales, durante el año de 1999, por lo que su estructura responde a la parte relativa del programa correspondiente. En él se da cuenta de los aspectos jurídicos relacionados con el tema "Autoridades administrativas electorales", desde una perspectiva que comienza por destacar las características propias del concepto de autoridad, y las modalidades que ésta asume a partir de su configuración en un modelo que atiende al principio de división de poderes y a la división de competencias entre la federación y las entidades federativas.

A continuación, se precisa cómo la Constitución General encarga al Instituto Federal Electoral la función estatal de organizar las elecciones, tarea que comprende un núcleo de actos análogos cuyo idéntico propósito radica en atender a la renovación de los poderes federales legislativo y ejecutivo, mediante elecciones libres, auténticas y periódicas. Allí mismo, se da respuesta a la interrogante de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

porqué, siendo administrativo el carácter de la autoridad encargada de organizar las elecciones, se le considera ajena a la administración pública.

Al referir los modelos de autoridades electorales administrativas en la historia mexicana, se hace especial énfasis en la dicotomía resultante en el año de 1946, merced a la centralización de la organización de las elecciones federales dispuesta por la Ley Electoral Federal de siete de enero de dicho año, así como en las trascendentales reformas que en 1990 darían pie a la creación del Instituto Federal Electoral.

Especial tratamiento se da a lo relativo a dicha autoridad electoral administrativa del ámbito federal, precisando su naturaleza jurídica, fines, estructura, integración y principios rectores, y destacando la importancia de la geografía electoral en la organización de las elecciones y en la integración de las diversas esferas de competencia de la propia autoridad electoral administrativa.

Asimismo, se refiere el servicio electoral como garantía de la especialización y profesionalismo de los funcionarios del Instituto Federal Electoral, y se concluye con el análisis de la figura de la autoridad electoral administrativa en las entidades federativas de la República.

II. LAS AUTORIDADES ELECTORALES

1. LA NOCIÓN DE "AUTORIDAD"

La palabra autoridad, que deriva del latín *auctoritas-atis*: "prestigio", "garantía", "ascendencia", "potestad", gramaticalmente, designa la "potestad que en cada pueblo ha establecido su Constitución para que lo rija y gobierne, ya dictando leyes, ya haciéndolas observar, ya administrando justicia", según informa la Real Academia en la voz correspondiente del Diccionario de la Lengua Española.

En el ámbito jurídico, el significado relevante de la noción de autoridad presupone 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,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

jurídicas o fácticas, dadas dentro del Estado[1]. Se trata, pues, de la referencia a relaciones de dominio en las que se presenta la posibilidad de imponer la voluntad de uno a la conducta de los demás, aunque sólo el dominio ejercido por los órganos del Estado es un dominio en virtud de autoridad.

Ahora bien, para evitar los costos que la monopolización del poder coercitivo del Estado ha significado históricamente, la Constitución trata de impedir la centralización del poder político, dividiéndolo entre las entidades federativas y la federación, y separando las facultades conferidas en ambos casos entre tres poderes independientes: legislativo, ejecutivo o administrativo y judicial.

2. AUTORIDADES ELECTORALES

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 directamente vinculada a ella adopta dos modalidades capitales: creación de normas o aplicación de ellas. Y dado que, como sabemos, la aplicación de las normas puede efectuarse mediante un proceso o sin que él exista, hay un nuevo desdoblamiento, a consecuencia del cual, y en definitiva, la manifestación de la voluntad del Estado en materia electoral deviene de carácter normativo, jurisdiccional o administrativo, y cuenta con, por lo menos, una autoridad para cada una de dichas facetas, amén de la ya apuntada separación de competencias entre las entidades federativas y la federación.

Sin ignorar que entre las facultades conferidas a las diversas autoridades electorales estatuidas por la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, sus leyes secundarias; las constituciones particulares de los estados, y las leyes derivadas de ellas; así como el Estatuto de Gobierno, y las leyes relativas, en el caso del Distrito Federal, existen atemperaciones al principio de división de poderes, mismos que en su oportunidad serán destacados en las etapas correspondientes del presente diplomado. En principio, podemos considerar que son autoridades en la materia las siguientes:

2.1. Autoridades normativas

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

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 9, 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. De estas disposiciones, aparece que son autoridades legislativas en materia electoral: el Poder Reformador de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso de la Unión, y la legislatura de cada una de las entidades federativas de la República[2].

2.2. 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 en día, es considerada una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo 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 ella, no puede ser considerada 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[3].

2.3. Autoridades jurisdiccionales

Desde luego que la modalidad jurisdiccional de la actividad del Estado en materia electoral también es definida normativamente. Así, la Constitución General, a fin de garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, establece todo un sistema de medios de impugnación en materia electoral, artículos 41, base IV, 99, 105, fracción II, 116, fracción IV,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

incisos c), d) y e), y 122, base primera, inciso f). En dicho sistema, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación deviene la máxima autoridad jurisdiccional, salvo por lo que corresponde a las acciones de inconstitucionalidad, cuya resolución es de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a pesar del carácter electoral de la norma general que se impugne.

Conforme a los dispositivos referidos, del sistema de medios de impugnación en las entidades federativas, conocen los propios órganos jurisdiccionales, especializados o no, de las mismas; aunque sólo para garantizar "…que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad".

No obstante, para el propósito de nuestra exposición, por el momento basta con destacar que 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 General; **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 a las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas, para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que 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 una de las entidades federativas.

Baste lo anterior para ubicar en el marco de las autoridades de la materia a la autoridad electoral administrativa, figura en la que nos concentraremos en lo sucesivo.

III. LA AUTORIDAD ELECTORAL ADMINISTRATIVA COMO ENCARGADA DE LA FUNCIÓN DE ORGANIZAR LAS ELECCIONES

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

1. LA FUNCIÓN ESTATAL DE ORGANIZAR LAS ELECCIONES Y EL ORGANISMO ENCARGADO

Hoy en día, 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"[4]: la renovación de los poderes legislativo y ejecutivo, mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, artículos 41, segundo párrafo, base III; 116, norma IV, incisos b) y c); y 122, base primera, fracción I.

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, en donde todos los países latinoamericanos poseen un 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. Como veremos más adelante, el modelo referido obedece a un largo proceso evolutivo, y el hecho de que, en principio, conforme a él, la autoridad organizadora de las elecciones sea independiente de los tres poderes tradicionales, se considera como una garantía del fortalecimiento real de la propia separación de poderes[5].

Sin embargo, no deja de causar extrañeza el empleo de la designación "autoridad administrativa electoral", cuando, al mismo tiempo, se sostiene que tal autoridad es ajena a los tres poderes tradicionales, y por tanto al poder administrativo o ejecutivo. La explicación histórica se advertirá más adelante, ahora nos encargaremos de elucidar brevemente tal cuestión en el marco del Derecho Administrativo y de la Teoría del Estado.

2. EL ORGANISMO ENCARGADO DE ORGANIZAR LAS ELECCIONES ES AJENO A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Con la expresión de que el órgano encargado de la función estatal de organizar las elecciones es particularmente ajeno al poder administrativo, se 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[6].

Como es bien sabido, en el régimen administrativo centralizado, el vínculo referido se materializa en los poderes de decisión y de mando que conserva la autoridad superior, mismos que se traducen en el poder de nombramiento, de mando, de vigilancia, disciplinario, de revisión y de resolución de conflictos de competencia.

Por otra parte, aunque en el régimen de descentralización administrativa se confían actividades administrativas a órganos que guardan con la administración centralizada una relación diversa de la de jerarquía, en el mismo no dejan de existir respecto de ellas, las facultades indispensables para conservar la unidad del poder[7].

Como quiera que sea, lo que importa es destacar que la autoridad encargada de organizar las elecciones, hoy en día, es por completo ajena a ambas esferas de la administración pública, y más aún al sistema de empresas de participación estatal. Lo cual deja en pie la pregunta de porqué designarla como autoridad electoral administrativa.

3. EL CARÁCTER ADMINISTRATIVO DE LA AUTORIDAD ENCARGADA DE ORGANIZAR LAS ELECCIONES

Al margen de su adscripción formal, el carácter administrativo de la autoridad electoral de que se trata, le 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.

De dichos principios nos ocupamos en otra parte de este documento, por ahora, es suficiente destacar el verbo transitivo organizar y el sustantivo femenino legalidad. Ambos vocablos sirven perfectamente a nuestro propósito, en cuanto que el primero, refiere el carácter esencial de las tareas encomendadas al Instituto: organizar, que no crear leyes o impartir justicia en materia electoral; más bien: en el marco creado por las leyes, y sujeto a la potestad jurisdiccional, desarrollar

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, etcétera; y el segundo, el principio de derecho público que establece que la administración sólo puede actuar, para procurar la ejecución de la ley, dentro de las formas prescritas por la ley, y únicamente en la medida prevista por la ley.

Con lo anterior nos ubicamos ante uno de los signos distintivos del régimen del estado de derecho: la imposibilidad jurídica de que la autoridad administrativa pueda imponer a los administrados algo ajeno a la ley; la imposibilidad de aplicar a los administrados medidas no previstas explícitamente por las leyes o al menos no implícitamente autorizadas por ellas; situación que se perfecciona cuando se confiere a los administrados el poder jurídico de actuar ante una autoridad jurisdiccional con objeto de obtener la anulación, la reforma o por lo menos, la no aplicación de los actos administrativos en cuya realización se hubiesen infringido la ley o la Constitución[8].

IV. EL PARADIGMA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES EN AMÉRICA LATINA

Lo relativo a las elecciones en Latinoamérica fue objeto de duras críticas desde la creación misma de sus estados nacionales. Era común la afirmación de que las autoridades encargadas de organizar las elecciones, al ser manejadas en última instancia por el Ejecutivo, permitían a éste manipular los resultados; lo mismo que aquélla en el sentido de que, la calificación de las elecciones por los parlamentos permitía a los partidos o alianzas mayoritarias anular indebidamente la elección de los candidatos opositores.

Para contrarrestar lo anterior, a partir del decenio de 1920, se propendió a la creación de organismos electorales centralizados, especializados e independientes de los poderes ejecutivo y legislativo. De tal suerte que, “hoy en día todos los países latinoamericanos poseen un 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…mientras en dos países, Argentina y Brasil, está integrado al poder judicial”[9].

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

1. CARACTERÍSTICAS FUNDAMENTALES

Durante el proceso de su consolidación, los órganos estatales encargados de la función electoral han devenido objeto de regulación en el Ordenamiento Supremo o en leyes para cuya modificación se requiere un procedimiento especial; han adquirido carácter permanente y han visto aumentar considerablemente el marco de sus facultades. La regulación constitucional relativa instituye al organismo encargado de la materia electoral, precisando sus características y funciones, así como el procedimiento para su integración. Bolivia, Chile, Guatemala, México, República Dominicana y Venezuela, son los países cuyos textos constitucionales se ocupan más brevemente del tema.

Además de los rasgos de autonomía, independencia, permanencia y amplitud de facultades, los organismos electorales supremos de hoy día en Latinoamérica se caracterizan por:

- Mantener una posición de supremacía respecto a los demás organismos electorales, regionales y municipales, aun los de carácter registral del ámbito nacional, a quienes imponen directrices a seguir, supervisan su desempeño y respecto de los cuales, resuelven medios de impugnación dirigidos en su contra;

- Requerir de mayorías calificadas para la deliberación y toma de decisiones; y

- Requerir de la aprobación de su presupuesto por los poderes ejecutivo y legislativo, aunque cuentan con la facultad para presentar el anteproyecto correspondiente. La profesionalización del servicio público en los organismos electorales, a base de mecanismos como el de la carrera administrativa, es también una tendencia que recorre Latinoamérica, como lo más avanzado en el intento de poner al margen de los acaeceres políticos a los funcionarios electorales, y aumentar la eficiencia de los órganos correspondientes.

1.1. De la integración

En cuanto a la designación de sus funcionarios, en la mayoría de los casos ésta corresponde fundamentalmente a órganos políticos, ejecutivo o legislativo, salvo los casos de Brasil, Colombia, Costa Rica y Perú, en los que la facultad relativa recae en órganos judiciales; Honduras, donde cada partido político designa a un integrante

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

del Tribunal de Elecciones, al igual que la Corte Suprema de Justicia; y Paraguay, cuya Junta Electoral Central se integra con miembros electos por votación popular. Los períodos de ejercicio de dichos funcionarios varían entre los cuatro y diez años, coincidiendo en muchos casos con la duración del período para el que es electo el titular del ejecutivo. En este punto, destaca el caso costarricense en el que los nombramientos son escalonados, de manera que cada dos años se renueva un magistrado titular y un magistrado suplente, cuyo período de ejercicio es de seis años.

La mayor parte de los países establecen restricciones a la posible actividad política de los miembros de los organismos electorales; otros sólo exigen dicho requisito respecto de algunos miembros y no de otros, especialmente de aquéllos cuya principal función es representar en el seno de dichos organismos a intereses partidarios, como sucede en nuestro propio país, El Salvador, Uruguay y Venezuela. En cuanto a la remoción de los miembros del órgano electoral supremo, en la generalidad de los casos, encontramos que aquéllos reciben trato semejante al de los demás altos dignatarios del Estado, por lo que su destitución sólo procede por violaciones a la Constitución o por delitos y mediante el juicio político correspondiente.

1.2. De las facultades

Es común que en materia de facultades, las concedidas a estos órganos no se circunscriban a la organización y vigilancia de las elecciones, sino que se extiendan a otro tipo de actividades relacionadas con la materia electoral, como la expedición del reglamento interno y de las instrucciones necesarias para el funcionamiento de los órganos inferiores, a quienes fiscalizan y obligan con la resolución de los medios de impugnación dirigidos en su contra.

1.2.1. Facultades netamente administrativas

En este rubro, los organismos que nos ocupan tienen las de: convocar a elecciones; elaborar, imprimir y distribuir las boletas electorales; suministrar a los organismos electorales inferiores todos los documentos y útiles electorales necesarios para el desarrollo de sus labores; registrar a los candidatos; practicar los escrutinios finales, la asignación de curules y la expedición de credenciales, aunque normalmente ésta

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

es una facultad que se encuentra descentralizada; velar por el mantenimiento del orden público y de la libertad de elegir en el día de la jornada electoral; formular el proyecto de su presupuesto y remitirlo a las autoridades competentes, así como administrar los fondos que le han sido otorgados; velar por el respeto de los derechos y garantías consagrados a favor de los ciudadanos y de los partidos políticos; publicar las memorias y la jurisprudencia relacionada con los procesos electorales; velar porque la propaganda electoral y las encuestas se ajusten a las normas aplicables; reglamentar la participación de los partidos políticos en los medios de difusión del Estado. La configuración de algunas circunscripciones para la elección de los congresistas sólo es facultad de la autoridad administrativa electoral en México y Venezuela.

1.2.2. Facultades registrales

En todos los países latinoamericanos es responsabilidad de los órganos electorales la conformación del padrón electoral, tarea que enfrentan de diversas maneras: "… en algunos países la inscripción de los ciudadanos en el padrón se realiza ante los organismos inferiores del orden regional o local…en otros ante dependencias regionales o locales del mismo organismo supremo electoral…y por último, en otros, ante un organismo especializado del orden nacional y de existencia permanente, dependiente del mismo órgano supremo electoral."[10] Salvo el caso nicaragüense, en el que se forma un padrón electoral propio para cada elección, en todos los países se ha establecido la permanencia del registro electoral, sujetando su validez a un procedimiento de actualización y depuración constante.

1.2.3. Facultades jurisdiccionales electorales

Por regla general, la decisión final sobre las controversias electorales no corresponde al órgano supremo de las autoridades administrativas electorales sino a tribunales especiales, al Congreso o a jurisdicciones ordinarias. No obstante, siempre se establece un primer recurso de carácter administrativo cuya resolución compete a la propia autoridad a través del órgano superior jerárquico.

1.2.4. Facultades disciplinarias

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En varios de los países latinoamericanos los organismos supremos electorales gozan de atribuciones disciplinarias con respecto a los funcionarios de la administración pública que realicen actos de parcialidad política.

1.2.5. Facultades relacionadas con la actividad legislativa

Éstas se manifiestan en dos modalidades: la reglamentación de la ley electoral y la facultad de iniciativa legal. En casi todos los países se ha conferido a la autoridad administrativa electoral la facultad de dictar los reglamentos necesarios para la aplicación de la ley electoral; salvo en los casos de Ecuador, Paraguay y Argentina, en los que dicha potestad corresponde al Ejecutivo. La facultad de proponer al Congreso directamente proyectos de ley en materia electoral se ha conferido a los organismos electorales de Colombia, Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana.

1.2.6. Facultades relacionadas con los partidos políticos

Éstas tienen que ver, fundamentalmente, con el reconocimiento de la personalidad jurídica de los partidos y las consecuencias que de ella se derivan, tales como la provisión de financiamiento y la fiscalización de sus erogaciones. La regla general es que la inscripción, cancelación y disolución de los partidos políticos sea realizada por la autoridad administrativa electoral, ante la que aquéllos deben registrar sus estatutos y declaración de principios, así como las reformas de éstos. Lo mismo para el caso de las fusiones, los frentes y las alianzas electorales. Brasil y Uruguay escapan al modelo general al exigir que los partidos adquieran primero su reconocimiento como personas de derecho conforme a la ley civil, y una vez obtenido éste, registrar sus estatutos o solicitar su reconocimiento ante la autoridad electoral como entidades políticas.

V. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES EN MÉXICO

Durante los casi dos siglos de evolución de las autoridades electorales en México, hay tres momentos que se caracterizan por la adopción de un modelo de autoridad perdurable en el tiempo, con cambios apenas significativos a pesar de las diversas

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

modificaciones legales: el inicial, en el que la autoridad electoral se instituye a imagen y semejanza del modelo español vigente en la Constitución de Cádiz de 1812; el intermedio, en el que, con base en las disposiciones de la Ley Electoral Federal de siete de enero de 1946, se crea la Comisión Federal de Vigilancia Electoral como el primer organismo central encargado de la organización de las elecciones federales; y el más reciente, que, con base en las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de quince de agosto de 1990, crea el Instituto Federal Electoral, como el organismo público, permanente, encargado de la función estatal de organizar las elecciones, que debe ser autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño[11].

Por ello, para poder apreciar mejor el significado de cada momento, a continuación presentamos el modelo de autoridad que cada uno de dichos ordenamientos instituyó.

1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA MONARQUÍA ESPAÑOLA, PROMULGADA EN CÁDIZ EL 19 DE MARZO DE 1812

Este ordenamiento estableció que para la elección de diputados de Cortes, se celebrarían juntas electorales de parroquia, juntas electorales de partido y juntas electorales de provincia. Cada una de ellas estaba integrada por los propios electores y era presidida por la autoridad política correspondiente. Las dos primeras, tenían como facultad principal, la de elegir en instancias escalonadas a quienes integrarían la tercera, que se encargaba de elegir a los diputados a Cortes. Todas ellas estaban facultadas, también, para resolver las dudas sobre la capacidad de los electores, lo mismo que sobre la legitimidad de la elección correspondiente; aunque la calificación definitiva se efectuaba en las juntas preparatorias de Cortes.

No obstante la diversidad de ordenamientos que con posterioridad a éste tuvieron vigencia en la materia durante el siglo XIX, en ninguno se estableció un órgano que a nivel nacional se encargara de la preparación y realización de los comicios. En todos ellos, las formas de integrar las juntas electorales responden al mismo modelo: la junta primaria siempre se organiza por los votantes; entre los primeros que acuden a votar se elige al secretario y a los escrutadores, e incluso, en algunos

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

casos, hasta al presidente; sin embargo, regularmente quien preside es la autoridad política local o un comisionado del Ayuntamiento.

En las juntas de las etapas electorales subsecuentes, la integración viene dada por los propios electores concurrentes, y también es frecuente que la autoridad de la cabecera de partido, de distrito, de la provincia, estado o departamento, sea a quien se le asigne la función de presidente. Con todo ello, las leyes electorales relativas no significarían un cambio de modelo en lo relativo a la regulación de la autoridad electoral administrativa sino hasta 1946, como a continuación veremos.

2. LA LEY ELECTORAL FEDERAL DE 7 DE ENERO DE 1946

2.1. El paradigma de la centralización

El ordenamiento de 1946 creó a la Comisión Federal de Vigilancia Electoral como el primer organismo con competencia nacional para organizar las elecciones federales, desprendiendo al mismo tiempo de los poderes locales y municipales las facultades que hasta entonces habían venido ejerciendo en la materia. Ello significó una nueva tendencia que perduraría hasta el año de 1990, salvo por algunas modificaciones, como el cambio de nombre que dicho organismo sufrió a partir de la Ley Electoral Federal de 1951, para pasar a ser la Comisión Federal Electoral, y otros relacionados con su integración.

La Comisión Federal de Vigilancia Electoral estaría integrada por el Secretario de Gobernación, quien la presidiría, y por otro miembro del gabinete, ambos como comisionados del Poder Ejecutivo; por dos miembros del Poder Legislativo, un senador y un diputado comisionados por sus respectivas Cámaras o por la Comisión Permanente; por dos comisionados de partidos políticos nacionales y por un secretario, que sería el notario público con más antigüedad de los autorizados para ejercer en la ciudad de México, artículo 7.

El desarrollo del proceso electoral en las diversas entidades federativas, Distrito Federal y territorios federales, para la elección de los Poderes de la Unión, estaría dirigido por otros organismos electorales denominados comisiones locales electorales y comités electorales distritales, artículo 10.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

La misma ley facultó a la Comisión Nacional de Vigilancia para que resolviera las controversias que se presentaran con motivo del funcionamiento de las comisiones locales electorales, y para desahogar las consultas que sobre los asuntos de su competencia fueran formuladas por los ciudadanos y partidos políticos. En el año de 1949, se le facultaría también para resolver las inconformidades que presentaran los partidos políticos, respecto de la integración de los comités electorales a nivel distrital, artículo 8, fracción V.

Por su parte, las comisiones locales electorales fueron facultadas para resolver las controversias que se presentaran en relación con el funcionamiento de los comités electorales distritales, artículo 13.

En cuanto a las tareas relativas a la formación y revisión de los padrones electorales, la ley instituyó el organismo denominado Consejo del Padrón Electoral, que se integraría por el Director General de Estadística, el Director General de Población y el Director General de Correos. Respecto a la integración del mismo padrón, la ley contempló la posibilidad de impugnar sus inexactitudes, facultando a los comités distritales electorales para modificarlo e incluir a los votantes que así lo reclamaran, hasta quince días antes de la elección, artículos 49 y 54. Para el cómputo de los votos, la ley establecía la figura de Juntas Computadoras de Votos en cada distrito electoral.

2.2. El cambio de nombre y las modificaciones en la integración

La Ley Electoral Federal de cuatro de diciembre de 1951 cambiaría el nombre de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral por el de Comisión Federal Electoral, que habría de perdurar hasta el año de 1990.

En cuanto a la integración del organismo electoral, las leyes federales de 1946 y 1951, tuvieron una característica restrictiva, dado que sólo participaban en él los partidos políticos más importantes, dos de ellos en la primera y tres, en la segunda; las leyes de 1973 y 1977, por su parte, posibilitaron la participación de todos los partidos políticos nacionales en la integración de la Comisión Federal Electoral, otorgándoles además voto en las deliberaciones de ésta. Pero el Código Federal Electoral de 1987, que también contempló la participación de todos los partidos políticos nacionales en dicha integración, hizo particular énfasis en la fuerza

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

electoral de cada uno de ellos, de tal suerte que había una proporción directa entre ésta y el número de comisionados de cada partido político ante la Comisión, con lo que el partido mayoritario alcanzó el tope máximo de dieciséis comisionados, mientras el resto de los integrantes: representantes de los partidos políticos y comisionados de los poderes legislativo y ejecutivo, apenas sumaban la misma cantidad[12].

3. CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

La situación anterior y los acontecimientos ocurridos durante 1988, obligaron a que, en el proceso de concertación y consulta pública para la reforma electoral federal de 1990, se planteara como necesidad de satisfacción impostergable la adopción de un nuevo método para la organización de las elecciones federales[13]. Así, el marco jurídico producto de dicha reforma reiteraría el carácter de función estatal y de interés público de la organización de las elecciones, encargándola a un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, al cual se le otorgaba carácter permanente y se le instituía como autoridad en la materia, con profesionalismo en su desempeño y autonomía en sus decisiones. A este órgano, en el que todos sus miembros contaban con voz y voto, se le agregó un elemento más para compensar los desequilibrios: el elemento ciudadano, representado por "consejeros magistrados"[14]. La figura de consejeros magistrados sería sustituida por la de consejeros ciudadanos en la reforma de 1994; y esta figura por la de consejeros electorales, en la reforma de 1996, la que aumentó su número a ocho más el Consejero Presidente.

Por virtud, también, de la reforma de 1996, el representante del Poder Ejecutivo, que durante 50 años presidió el órgano, dejó de participar en el mismo. Así, hoy, los nueve ciudadanos son los únicos que cuentan con voz y voto en el seno del órgano máximo de dirección del organismo público encargado de la función estatal de organizar las elecciones, ya que los comisionados del Poder Legislativo y los representantes de los partidos políticos únicamente participan con voz en las sesiones.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

VI. ESTRUCTURA ACTUAL DE LA AUTORIDADELECTORAL ADMINISTRATIVA

1. NATURALEZA JURÍDICA Y AUTONOMÍA

De especial importancia, en relación con el Instituto Federal Electoral, es el apartado relativo a su naturaleza jurídica. El texto vigente del artículo 70 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que se trata de "un organismo público autónomo de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios." No obstante, como bien se ha advertido[15], tanto la Ley Electoral de 1973 como la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977, en sus artículos 42 y 77, respectivamente, ya habían conferido a la entonces Comisión Federal Electoral la naturaleza jurídica de organismo autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica propia.

El aspecto relativo a su autonomía también es de particular importancia. La reforma de 1990 al artículo 41 constitucional no establecía el concepto de autonomía como uno de los elementos esenciales del Instituto. Únicamente se estableció en relación al ámbito de las decisiones de éste, al disponer:

> La organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga la Ley. Esta función se realizará a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios…El organismo público será autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones…

Tal fue la base del marco normativo del Instituto Federal Electoral durante los primeros cuatro años de su existencia. La reforma constitucional de 1994 a ese dispositivo, terminaría por adoptar dicho concepto, al establecer: "La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios".

Con dichos antecedentes, la reforma de 1996 consolidaría la autoridad plena del Instituto Federal Electoral, lo cual, incluso, ha llevado a algunos a sostener que es necesario replantear la teoría tradicional de la división de poderes, para concebirla

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

no ya "como la separación rígida de funciones y atribuciones, sino como una atribución de facultades entre órganos del Estado necesitados todos ellos de relaciones, controles e intervenciones mutuas y recíprocas"[16].

Aquí es pertinente subrayar los mecanismos implementados en la Constitución en aras de propiciar mejores condiciones para una autonomía real del Instituto Federal Electoral.

1.1. Integración del órgano de dirección

La reforma de 1996 excluyó del Consejo General del Instituto al Secretario de Gobernación, con lo cual el Poder Ejecutivo no sólo perdió la posibilidad de presidir el órgano máximo del Instituto sino de tener representación alguna en éste.

1.2. Designación

La autonomía también se favorece con la forma de designación de los consejeros electorales y de su presidente; el Constituyente Permanente estimó oportuno demandar una mayoría calificada de la Cámara de Diputados para su designación. Ello implica, por una parte, la necesaria existencia de un acuerdo entre las diversas fuerzas representadas en ella, a fin de tomar la determinación correspondiente; y por la otra, una mayor ascendencia de los elegidos sobre los diversos actores electorales.

1.3. Inamovilidad

También para fortalecer la autonomía de los miembros con derecho a voz y voto en el Consejo General, se estableció el principio de inamovilidad en su cargo por siete años. Dado que se supone que la certeza y seguridad en la permanencia en el cargo propende a generar un cumplimiento imparcial e independiente de las obligaciones asumidas y tiende a disipar las eventuales presiones externas.

Asimismo, dichos funcionarios durante el tiempo de su encargo, sólo podrán ser removidos por alguna de las causas extraordinarias previstas por el título cuarto de la Constitución; no pueden ser destituidos sino mediante el juicio político previsto por el artículo 110 constitucional.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Es importante destacar también la duración de los períodos para los cuales fueron designados el Consejero Presidente y los consejeros electorales, que es de siete años, lo cual resulta atingente, aunque ya se ha señalado que para fortalecer aún más la independencia de los consejeros respecto a los partidos y al gobierno, sería más apropiado "una renovación parcial y escalonada, con inicios y vencimientos sucesivos en el cargo"[17], mecanismo que no es extraño al sistema jurídico mexicano, pues actualmente rige para la integración del órgano de gobierno del Banco Central y de la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación.

1.4. Inmunidad

Otro mecanismo ideado por el poder reformador de la Constitución para proveer un ejercicio independiente del Consejero Presidente y de los consejeros electorales es el previsto en el artículo 111 constitucional. Para actuar penalmente en contra de dichos servidores públicos, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, es preciso obtener una declaración de procedencia.

También con el ánimo de garantizar la independencia de los consejeros referidos, así como la atención prioritaria por éstos de las funciones que desarrollan en el Instituto, en la Constitución se ha establecido que la remuneración que perciban será igual a la prevista para los ministros de la Suprema Corte; y aparejado con ello, se prohibe que tengan otro empleo, cargo o comisión, salvo aquellos en que actúen en representación del Consejo General y los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados.

Asimismo, es de destacar la existencia del servicio profesional electoral, en el que cristaliza la característica de profesionalismo con la que nació el Instituto desde 1990, y que lo obliga a contar con un personal altamente calificado y especializado en la materia, sujeto, entre otras cuestiones, a evaluaciones de conocimientos periódicas y a programas permanentes de formación y actualización, tendientes a garantizar el cumplimiento de los principios rectores que deben imperar en el funcionamiento del Instituto[18].

2. CONTROLES

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

La autonomía del Instituto Federal Electoral se ve atemperada por diversos controles, entre los que destacan:

- La determinación de su presupuesto por la propia Cámara de Diputados;
- El análisis y vigilancia de su cuenta pública a cargo de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados;
- El régimen de responsabilidades previsto en el título cuarto de la Constitución, por lo que hace a las responsabilidades políticas y penales; y
- El control de la juridicidad que realiza el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Sin embargo, aún flota en el aire la pregunta de si sería o no recomendable que el Instituto rindiese cuentas directas a la ciudadanía. A pesar de no existir el mecanismo correspondiente, ésta tiene ya su propio punto de vista respecto a la confiabilidad de los resultados electorales. Tres encuestas nacionales realizadas por Covarrubias y Asociados, durante enero de 1993, septiembre de 1994 y del diez al quince de julio de 1997, ilustran sobre la confiabilidad de los resultados electorales manejados por el Instituto Federal Electoral[19].

En la primera de dichas encuestas, la de enero de 1993, a pregunta expresa sobre el grado de confianza en los resultados electorales, sólo el 11% de los encuestados dijo tener una confianza total en ellos, mientras el 41% manifestó una confianza parcial, en tanto que el 48% manifestó su desconfianza absoluta.

En la segunda de las encuestas, la de septiembre de 1994, a la pregunta de si hubo o no fraude en las elecciones, los encuestados respondieron que no en un 64%; que sí en un 31%, y que no sabían en un 5%.

Finalmente, en la tercera de las encuestas, la celebrada entre el diez y el quince de julio de 1997, a la pregunta sobre la confiabilidad de los resultados, el 70% de los encuestados los consideró como muy confiables; el 22% como poco confiables; el 3% como nada confiables, mientras que el 5% manifestó desconocimiento de la cuestión o prefirió no responder a la pregunta.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Lo anterior nos ofrece una idea respecto al estado actual de las cosas en materia de organización de las elecciones a nivel federal.

3. PRINCIPIOS RECTORES

Los principios rectores del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones son los imperativos capitales[20] que deben observarse en dicho procedimiento: certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad, profesionalismo e independencia.

Los cinco primeros fueron elevados a nivel constitucional, como parte del párrafo séptimo del artículo 41, merced al decreto del 4 de abril de 1990, que entre otras cosas dispuso: "la certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo serán principios rectores en el ejercicio de esta función estatal", la de organizar y realizar las elecciones federales.

El principio de independencia se agregaría a dicha enunciación, mediante decreto de quince de abril de 1994. Sin embargo, la nueva fórmula omitió referir el principio de profesionalismo; no obstante, éste continúa vigente, en atención a lo dispuesto en el artículo antes citado, en el sentido de que el Instituto será "autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño".

3.1. Certeza

El principio de certeza, como criterio legal, se originó en el Derecho Administrativo, como una de las reglas de la imposición de los tributos, para contrarrestar la incertidumbre respecto a la realización del pago: la época, el modo y el monto, conceptos todos de los que se reclamó claridad y precisión. Se trataba de garantizar que el contribuyente pudiera defenderse contra los abusos de la autoridad recaudadora.

En materia electoral, dado que, en la función de organizar las elecciones, el Instituto está llamado a desempeñar el papel de autoridad, llevando a cabo un sin número de actos que crearán, modificarán o extinguirán situaciones generales o especiales de carácter jurídico para los actores electorales y la ciudadanía en su

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

conjunto, la exigencia se da en el sentido de que su actuación corresponda a los hechos verdaderamente acontecidos.

Es claro que la actuación del Instituto se expresará a través de palabras, verbalmente formuladas o escritas, que llevarán consigo una autoatribución de significado jurídico. De lo que se trata entonces es de que, en los actos por los que el Instituto atribuya determinado significado jurídico a hechos apreciables en la naturaleza, exista una correspondencia plena entre los eventos cuya existencia se refiera en la motivación respectiva y su auténtica realización en el mundo de la naturaleza.

Alude, en fin, a la necesidad de que todas las acciones que desempeñe el Instituto Federal Electoral estén dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los hechos; esto es, que las bases y resultados de sus actividades sean completamente verificables, fidedignos y confiables.

3.2. Legalidad

Este principio, exige el estricto cumplimiento de la normatividad jurídica aplicable a la organización de las elecciones. Ha sido identificado como “el principio de principios”, dado que “es la piedra angular sobre la cual se levanta toda la estructura electoral; su observancia estricta es de importancia fundamental en todo Estado de Derecho, ya que constituye la adecuación de toda conducta, tanto de gobernantes como de gobernados a los ordenamientos jurídicos vigentes”[21].

Implica que en todo momento y bajo cualquier circunstancia, en el ejercicio de las atribuciones y el desempeño de las funciones que tiene encomendadas, el Instituto Federal Electoral debe observar escrupulosamente el mandato constitucional que las delimita y las disposiciones legales que las reglamentan.

3.3. Imparcialidad

La imparcialidad es la expectativa natural que los contendientes poseen al momento de reconocer a un tercero, la potestad de aplicar las reglas a las que se someten. Por tanto, no es extraño que la Constitución exija a la autoridad electoral conducirse sin un designio anticipado en favor o en contra de los actores electorales, durante la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

organización de las elecciones; de otro modo, qué objeto tendría la implementación de un procedimiento de consulta a la ciudadanía, sobre su preferencia respecto a la integración de los órganos de representación, si dicho procedimiento se encargara a una autoridad predispuesta a favorecer con sus decisiones a determinado o determinados contendientes.

Significa que en el desarrollo de sus actividades, todos los integrantes del Instituto Federal Electoral deben reconocer y velar permanentemente por el interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia, supeditando a éstos, de manera irrestricta, cualquier interés personal o preferencia política.

3.4. Objetividad

El principio de objetividad exige que en su actuar el Instituto se conduzca en atención a las situaciones existentes y no al particular modo de pensar o de sentir de sus funcionarios. Es decir, que las decisiones que haya de tomar obedezcan a condiciones plenamente identificables y no al capricho de los funcionarios[22].

Implica una actuación institucional y personal fundada en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa y, consecuentemente, la obligación de percibir e interpretar los hechos por encima de visiones y opiniones parciales o unilaterales, máxime si éstas pueden alterar la expresión o consecuencia del desempeño institucional.

3.5. Profesionalismo

El principio de profesionalismo exige que la función estatal de organizar las elecciones se desarrolle con conocimiento, habilidad y ética de servicio[23], lo cual se obtiene con la creación de un cuerpo de agentes especializados en el estudio y la práctica del servicio electoral.

3.6. Independencia

Con el principio de independencia se exige que las funciones encargadas a la autoridad electoral sean formal y materialmente realizadas por ésta, es decir, que si en su actuar el Instituto ejercita las facultades que le confiere la normatividad

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

vigente, la voluntad que manifieste en los momentos correspondientes sea auténtica, que nazca de la interacción de los sujetos que participan en los órganos respectivos y no de un ente ajeno a ellos.

Hace referencia a las garantías y atributos de que disponen los órganos y autoridades que conforman la institución para que sus procesos de deliberación y toma de decisiones se den con absoluta libertad y respondan única y exclusivamente al imperio de la ley, afirmándose su total independencia respecto a cualquier poder establecido.

4. FINES

Aludir a los fines del Instituto significa hablar del objeto para el que fue creado, de la razón a la que su ser debe obedecer y del papel que desempeña en la sociedad. El catálogo correspondiente se halla establecido en el artículo 69 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los términos siguientes:

- Contribuir al desarrollo de la vida democrática;
- Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos;
- Integrar el Registro Federal de Electores;
- Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos político electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;
- Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los poderes legislativo y ejecutivo de la Unión;
- Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; y
- Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática.

5. ESTRUCTURA Y FACULTADES

No obstante las tres reformas que ha experimentado el Instituto Federal Electoral desde su fundación en 1990, su estructura y facultades siguen siendo las mismas en

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

lo fundamental. En ella destacan tres estructuras paralelas: la de dirección; la de operación; y la de vigilancia: a la primera corresponde adoptar las decisiones sobre cómo organizar y administrar el proceso electoral, y comprende: al Consejo General del Instituto, a los consejos locales y a los consejos distritales, los dos últimos órganos desconcentrados, limitados en su competencia a la esfera de una entidad federativa o un distrito electoral uninominal, según el caso; la estructura de operación es el área de carácter ejecutivo o administrativo donde se realizan las decisiones tomadas en los consejos, se concretiza en las juntas ejecutivas general, locales y distritales. La parte que corresponde a la vigilancia es la de las comisiones, que se constituyen también a nivel central, estatal y distrital, para vigilar que la inscripción de los ciudadanos en el padrón electoral y en las listas nominales de electores, así como su actualización, se lleven a cabo en los términos establecidos por la ley.

Dicha distribución de áreas ha sido establecida por la propia Constitución, la que dispone que el Instituto contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos y de vigilancia; y establece que los órganos ejecutivos y técnicos, dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral; y que los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales.

A los diversos órganos corresponderán el ejercicio de facultades y el cumplimiento de deberes específicos, para que sea el Instituto quien, como autoridad en la materia, en el marco legal correspondiente, y con apego pleno a los ya referidos principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, disponga los medios necesarios para garantizar la renovación periódica de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, mediante elecciones libres y auténticas, a fin de que el pueblo pueda ejercer su soberanía por conducto de ellos.

Ahora bien, debe destacarse que, merced a lo trascendente que para la vida nacional es el ejercicio de las facultades conferidas al Instituto, para su integración se ha dispuesto un mecanismo especial que contempla la concurrencia tanto del Poder Legislativo de la Unión, como de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos[24].

5.1. Órganos de dirección

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

A grandes rasgos, se puede afirmar que los consejos del Instituto son responsables del seguimiento estricto de los principios constitucionales y legales aplicables en la materia. Ellos establecen las directivas y resoluciones del Instituto en las diversas áreas de su competencia.

5.1.1. El Consejo General

El cuerpo directivo de mayor jerarquía en el Instituto es el Consejo General, que tiene su símil en cada una de las entidades federativas en la forma de consejos locales; y en cada uno de los distritos electorales, en la forma de consejos distritales. Sin embargo, mientras el Consejo General es permanente, los consejos locales y distritales sólo son instalados durante el proceso electoral.

Debe enfatizarse que los niveles local y distrital reproducen, en términos generales, la forma plural de integración que corresponde al Consejo General, aunque no cuentan con consejeros del Poder Legislativo.

La Constitución dispone que el Consejo General será el órgano superior de dirección del Instituto y se integrará por un Consejero Presidente y ocho consejeros electorales, permitiendo la concurrencia, con voz pero sin voto, de consejeros del Poder Legislativo, representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo.

Respecto a la integración del Consejo General, la Constitución exige que el Consejero Presidente y los consejeros electorales sean elegidos, sucesivamente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados o, en sus recesos, por la Comisión Permanente, a propuesta de los grupos parlamentarios, dejando a la ley la tarea de establecer las reglas y el procedimiento correspondientes, así como los requisitos que deberán reunir para su designación.

Entre las principales atribuciones del Consejo General destacan:

- Expedir los reglamentos interiores necesarios para el buen funcionamiento del Instituto;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Vigilar la oportuna integración y adecuado funcionamiento de los órganos del Instituto, y conocer, por conducto de su presidente y de sus comisiones, las actividades de los mismos, así como de los informes específicos que el Consejo General estime necesario solicitarles;

- Designar al Secretario Ejecutivo por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, conforme a la propuesta que presente su presidente;

- Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas se desarrollen con apego a la ley;

- Dictar los lineamientos relativos al Registro Federal de Electores y ordenar a la Junta General Ejecutiva hacer los estudios y formular los proyectos para la división de la República en trescientos distritos electorales uninominales y, en su caso, aprobar los mismos;

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

- Registrar las candidaturas a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y las de senadores por el principio de representación proporcional, así como las listas regionales de candidatos a diputados de representación proporcional que presenten los partidos políticos nacionales; y

- Efectuar el cómputo total de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, así como el cómputo total de la elección de todas las listas de diputados electos según el principio de representación proporcional, hacer la declaración de validez de la elección de senadores y diputados por este principio, determinar la asignación de senadores y diputados para cada partido político y otorgar las constancias respectivas, artículo 82, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Aquí, es pertinente destacar que el código de la materia faculta al Consejo General para que integre las comisiones que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, dichas comisiones estarán en todo tiempo bajo la presidencia de un consejero electoral. Pero las comisiones de: Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas; Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión; Organización Electoral; Servicio Profesional Electoral; y Capacitación Electoral y Educación

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Cívica, funcionarán permanentemente y se integrarán exclusivamente por consejeros electorales, artículo 80.

5.1.2. Consejos locales

Los consejos locales son cuerpos colegiados temporales, establecidos en cada una de las entidades federativas e integrados con un presidente que será el vocal ejecutivo de la junta local ejecutiva; seis consejeros electorales; representantes de los partidos políticos nacionales; un secretario, que será el vocal secretario correspondiente; y los vocales de organización, del Registro Federal de Electores y de capacitación electoral y educación cívica. Todos ellos con voz, pero sólo el presidente y los consejeros electorales con voto.

Dichos órganos delegacionales deberán iniciar sus sesiones a más tardar el treinta de noviembre del año anterior al de la elección ordinaria.

Entre sus principales facultades se encuentran las de vigilar la observancia de la ley de la materia, así como de los acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales; vigilar que los consejos distritales con sede en el territorio de la entidad se instalen en los términos legales; designar por mayoría absoluta a los consejeros electorales que integren los consejos distritales; registrar las fórmulas de candidatos a senadores y efectuar el cómputo total y la declaración de validez de la elección de senadores por los principios de mayoría y de primera minoría, dar a conocer los resultados correspondientes; y resolver los recursos de revisión de su competencia, artículos 102 a 105 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

5.1.3. Consejos distritales

Los consejos distritales también son órganos que se instalan únicamente para el año del proceso electoral, y deberán tener su primera sesión a más tardar el día 31 de diciembre del año anterior al de la elección. Se integran también con un presidente, que será el vocal ejecutivo distrital; seis consejeros electorales; representantes de los partidos políticos nacionales; un secretario, que será el vocal secretario de la junta distrital ejecutiva; y los vocales de organización, del Registro Federal de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Electores y de capacitación electoral y educación cívica. Todos ellos con voz, pero sólo el presidente y los consejeros electorales con voto.

Los consejos distritales tienen, en el ámbito de su competencia, entre otras atribuciones, las siguientes: vigilar la observancia del código de la materia, así como de los acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales; determinar el número y la ubicación de las casillas a instalarse en el distrito correspondiente; insacular a los funcionarios de casilla; registrar las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa; efectuar los cómputos distritales y la declaración de validez de las elecciones de diputados por el principio de mayoría relativa, y el cómputo distrital de la elección de diputados de representación proporcional; realizar el cómputo distrital de la elección de senadores; y llevar a cabo el cómputo distrital de la votación para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 113 a 116 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

5.2. Órganos ejecutivos

Los órganos ejecutivos del Instituto Federal Electoral son los cuerpos permanentes responsables de la realización de todas las tareas técnicas y
administrativas necesarias para el desarrollo adecuado del proceso electoral. Los empleados de estos cuerpos colegiados son profesionales de carrera, seleccionados y entrenados en el servicio profesional electoral.

5.2.1. Junta General Ejecutiva

El cuerpo más importante en esta área es la Junta General Ejecutiva, que se encuentra bajo la dirección del propio Presidente del Consejo General, y se integra con el Secretario Ejecutivo y con los directores ejecutivos: del Registro Federal de Electores; de Prerrogativas y Partidos Políticos; de Organización Electoral; del Servicio Profesional Electoral; de Capacitación Electoral y Educación Cívica; y de Administración. Tanto los directores ejecutivos como el Secretario Ejecutivo, son designados por el Consejo General, artículo 85 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Como puede colegirse, a cada una de las direcciones ejecutivas mencionadas, lo mismo que al Secretario Ejecutivo, le corresponde velar por el cumplimiento de las actividades que en el ámbito de su competencia la ley les confiere, según lo siguiente:

- Secretario Ejecutivo del Instituto. A este órgano corresponde la coordinación de la Junta General, así como la conducción de la administración y supervisión del desarrollo adecuado de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto. Es el representante legal del Instituto y cuenta entre sus principales facultades las de aprobar la estructura de las direcciones ejecutivas, vocalías y demás órganos del Instituto, y nombrar a los integrantes de las juntas locales y distritales ejecutivas, de entre los miembros del servicio profesional electoral del Instituto, de conformidad con las disposiciones aplicables, artículos 87 a 89 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

- Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores. A ésta corresponde la formación del catálogo general de electores y del padrón electoral, que deberá mantener actualizado; expedir la credencial para votar con fotografía y proporcionar a los órganos competentes del Instituto las listas nominales de electores. Le corresponde también la elaboración del proyecto de división territorial nacional entre los trescientos distritos electorales uninominales, así como el de las cinco circunscripciones plurinominales; y mantener actualizada la cartografía electoral del país. A su titular corresponde, también, presidir la Comisión Nacional de Vigilancia, artículo 92 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

- Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. A ésta corresponde conocer de las notificaciones formuladas por las organizaciones que pretendan constituirse como partidos políticos nacionales o como agrupaciones políticas; recibir las solicitudes de registro correspondientes e integrar los expedientes relativos; inscribir el registro de partidos y agrupaciones políticas, así como los convenios de fusión, frentes, coaliciones y acuerdos de participación, ministrándoles el financiamiento público correspondiente; así como llevar el libro de registro de los integrantes de los órganos directivos de los partidos políticos y de sus representantes acreditados ante los órganos nacionales, locales y distritales del Instituto y llevar los libros de registro de los candidatos a los puestos de elección popular, artículo 93 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

- Dirección Ejecutiva de Organización Electoral. A ésta le corresponden en lo fundamental tareas relacionadas con la documentación electoral: elaboración de los formatos de documentación electoral para someterlos a la aprobación del Consejo General; proveer lo necesario para la impresión y distribución de la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

documentación electoral autorizada; recabar la documentación necesaria e integrar los expedientes a fin de que el Consejo General efectúe los cómputos de su competencia; llevar la estadística de las elecciones federales y apoyar la integración, la instalación y funcionamiento de la juntas ejecutivas locales y distritales, artículo 94 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

- Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral. A ésta corresponde velar por el cumplimiento de las normas y procedimientos del servicio profesional electoral. Está facultada para elaborar el anteproyecto que regirá a los integrantes de dicho servicio, y es la encargada de llevar a cabo los programas de reclutamiento, selección, formación y desarrollo del personal profesional, artículo 95 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

- Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica. A ésta corresponde elaborar y proponer los programas de educación cívica y capacitación electoral a desarrollar por las juntas locales y distritales ejecutivas, los cuales coordinará y vigilará que se cumplan. Tiene a su cargo la preparación del material didáctico y los instructivos electorales correspondientes, artículo 96 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

- Dirección Ejecutiva de Administración. A ésta corresponde aplicar las políticas, normas y procedimientos para la administración de los recursos financieros y materiales del Instituto; organizar, dirigir y controlar la administración de los mismos; formular el anteproyecto anual del presupuesto del Instituto y elaborar el proyecto de manual de organización y el catálogo de cargos y puestos del Instituto y someterlo para su aprobación a la Junta General Ejecutiva, artículo 97 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

5.2.2. Junta Local Ejecutiva

Las juntas locales ejecutivas también son cuerpos permanentes que ejecutan las decisiones del Instituto en cada una de las entidades federativas. Están compuestas de cinco miembros: el Vocal Ejecutivo, que la preside; el vocal secretario; el Vocal de Organización Electoral; el Vocal del Registro Federal de Electores; y el Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

5.2.3. Juntas distritales ejecutivas

Cada uno de los trescientos distritos electorales uninominales existentes en el territorio de la República, cuenta con una Junta Distrital Ejecutiva encargada del

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

cumplimiento de las disposiciones legales en la materia, así como de las decisiones tomadas por el Instituto en sus diversas instancias. Su integración reproduce, en términos generales, el esquema dispuesto para las juntas locales ejecutivas.

5.3. Las comisiones de vigilancia

Para coadyuvar en los trabajos relativos al padrón electoral, se integran las comisiones de vigilancia por el Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores o, en su caso, los vocales correspondientes de las juntas locales o distritales ejecutivas, quienes fungirán como presidentes de las respectivas comisiones; un representante propietario y un suplente por cada uno de los partidos políticos nacionales; y un secretario designado por el respectivo presidente, de entre los miembros del servicio profesional electoral con funciones en el área registral.

La Comisión Nacional de Vigilancia contará, además, con la participación de un representante del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

Dentro de las atribuciones de las comisiones de vigilancia se encuentran: vigilar que la inscripción de ciudadanos en el padrón electoral y en las listas nominales de electores, así como su actualización, se lleven a cabo con apego a la ley; vigilar que las credenciales para votar se entreguen oportunamente a los ciudadanos; recibir de los partidos políticos las observaciones que formulen a las listas nominales de electores, y coadyuvar en la campaña anual de actualización del padrón electoral. La Comisión Nacional de Vigilancia, está facultada para conocer de los trabajos que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores realice en materia de demarcación territorial.

VII. LA GEOGRAFÍA ELECTORAL COMO CRITERIO DE ORGANIZACIÓN DE LAS ELECCIONES Y PARÁMETRO DE INTEGRACIÓN DE LAS DIVERSAS ESFERAS DE COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ELECTORAL ADMINISTRATIVA

La expresión “Geografía Electoral” alude al principio básico que, junto con el de desconcentración administrativa, anima en lo fundamental la organización de las elecciones y la integración de las diversas esferas de competencia de la autoridad electoral administrativa.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En efecto, la primera cuestión que surge al regular la organización del sufragio es decidir en qué marco encuadrar la institución: un sistema territorial o un sistema de tipo familiar o de índole profesional. El dilema desaparece al observar que el constitucionalismo clásico considera como un progreso irreversible la superación de las fórmulas familiares o gremialistas que predominaron alguna vez en la materia; y que incluso estima que el primado de lo territorial constituye una evidente manifestación democrática, que se acomoda a la organización, también territorial, de las instituciones políticas modernas[25].

Más aún, el sistema territorial permite diversas combinaciones, porque puede darse al sufragio una estructura unitaria y nacional, o fraccionar la operación electoral en sectores más o menos amplios, cuya suma o resultante traduzca el sentir generalizado, y la confianza de los electores en determinados candidatos. Es decir, que puede darse el sistema de colegio nacional único o el de división electoral, distribuyendo el territorio nacional en cierto número de demarcaciones.

A su vez, dicha distribución puede operarse sobre la base de distritos, cada uno de los cuales elige a un solo candidato, o por medio de circunscripciones, en que se vota una lista con varios nombres, normalmente en un marco de representación proporcional.

Por otra parte, nada tiene que ver con la unidad del colegio nacional, de los distritos o de las circunscripciones, la existencia de múltiples secciones electorales, cada una con su correspondiente mesa directiva; pues a poco que la superficie correspondiente alcance cierta extensión es indispensable organizar un sistema de secciones en que un núcleo prudencial de electores emita su sufragio, sin tener que desplazarse a puntos remotos. Lo que da unidad al ámbito territorial relativo es que en las diversas secciones del mismo se vote con respecto al mismo asunto o a las mismas opciones personalizadas, que no partidos[26].

En el caso mexicano, todas las figuras antes señaladas han sido adoptadas en la organización de las diversas elecciones federales: para la elección presidencial, se sigue el principio de colegio nacional único, pues en todo el territorio del país se vota para el mismo catálogo de candidaturas, no obstante que se realizan trescientos cómputos distritales relacionados con dicha elección.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En la elección de los integrantes de la Cámara de Diputados se siguen los sistemas de distritos electorales uninominales y de circunscripciones plurinominales. Al efecto, los artículos 52 y 53 de la Constitución General disponen la integración de dicho cuerpo con quinientos diputados: trescientos electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de otro tanto de distritos electorales uninominales, que resultarán de dividir la población total del país entre el número señalado; y doscientos más, según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales votadas en cinco circunscripciones electorales.

En relación con la Cámara de Senadores se adoptan principios semejantes, aunque en extensiones mayores, pues el artículo 56 del mismo ordenamiento dispone su integración por 128 senadores, de los cuales, en cada estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría; los 32 restantes, según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.

El mismo principio territorial incide, como ya hemos visto, en la integración de las diversas esferas de competencia de la autoridad electoral administrativa. Así se puede apreciar en diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tales como el artículo 71, que establece que el Instituto Federal Electoral ejercerá sus funciones en todo el territorio nacional conforme a una estructura que comprende 32 delegaciones, una en cada entidad federativa; y 300 subdelegaciones, una en cada distrito electoral uninominal, pudiendo contar con oficinas municipales en los lugares en que el Consejo General determine su instalación.

Los órganos del Instituto con competencia en todo el territorio nacional son: el Consejo General, la presidencia de dicho consejo, la Junta General Ejecutiva y la Secretaría Ejecutiva. En cada una de las entidades federativas el Instituto cuenta con una delegación integrada por: la junta local ejecutiva, el vocal ejecutivo y el consejo local. En cada uno de los 300 distritos electorales el Instituto cuenta con: una junta distrital ejecutiva, un vocal ejecutivo y un consejo distrital.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

De todos los órganos antes señalados hemos referido puntualmente las facultades que la ley les confiere. En éstas puede apreciarse una limitación directamente vinculada al ámbito territorial correspondiente.

Aquí, sólo nos restaría destacar, sin ánimo de profundizar en el tema que más adelante habrá de tratarse en un apartado específico de este diplomado, lo relativo a la sección electoral y a las mesas directivas de casilla, que son reguladas por el código en sus artículos 118, 155 y 192; considerando que la sección electoral es la fracción territorial de los distritos electorales uninominales para la inscripción de los ciudadanos en el padrón electoral y en las listas nominales de electores. Cada sección deberá tener como mínimo 50 y como máximo 1,500 electores; en toda sección electoral, por cada 750 electores o fracción, se deberá instalar una casilla para recibir la votación de los ciudadanos residentes en la misma sección.

VIII. EL SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL COMO GARANTÍA DE LA ESPECIALIZACIÓN Y PROFESIONALISMO DE LOS FUNCIONARIOS DELINSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

1. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL ENTRE 1990 Y 1996

Ya hemos señalado la disposición del artículo 41 de la Constitución General relativa a que el Instituto Federal Electoral "…será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño…"; ahora nos interesa destacar la parte última del mismo párrafo de dicho precepto que, desde el siete de abril de 1990, constituye el fundamento constitucional para la organización del servicio profesional electoral, al haber establecido: los órganos ejecutivos y técnicos, del organismo público encargado de la función estatal de organizar las elecciones, dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral.

El concepto de servicio profesional electoral fue introducido por la reforma constitucional de la fecha antes señalada como un sistema de personal de carrera cuyos aspectos fundamentales son: que el ingreso, permanencia y promoción se basen en el mérito y la idoneidad de personas sujetas a evaluaciones periódicas de desempeño, a quienes se garantice la estabilidad en el empleo y se instruya hasta su especialización, conforme a programas específicos de formación y desarrollo; y en

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

quienes se genere un elevado sentido de dignidad, pertenencia y lealtad a la institución[27].

Tal marco se complementaría con el título segundo del libro cuarto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de quince de agosto de 1990, relativo a las bases para la organización del servicio profesional electoral, en las que se consideró que éste servirá para asegurar el desempeño profesional de las actividades del Instituto Federal Electoral, artículo 167; disponiendo que la objetividad y la imparcialidad serían los principios para la formación de los integrantes del servicio. En el código se precisó qué organización del servicio sería regulada por las normas establecidas en él y en el estatuto que aprobara y expidiera el titular del Poder Ejecutivo Federal, una vez que le fuera remitido el proyecto aprobado por el Consejo General del Instituto[28].

De igual modo, se indicaron las características mínimas que deben normar el funcionamiento del servicio profesional electoral: “se integrará por el Cuerpo de la Función Directiva y el Cuerpo de Técnicos”; el primero integrado para proveer el personal que cubrirá “los cargos con atribuciones de dirección, de mando y de supervisión”; y el segundo, para proveer “el personal para cubrir los puestos y realizar las actividades especializadas”. Según el propio código, ambos cuerpos se estructurarían por niveles o rangos propios, diferenciados de los cargos y puestos de la estructura orgánica del Instituto, artículo 168.

En cuanto al ingreso a los cuerpos del servicio, las bases referidas disponen que “procederá cuando el aspirante acredite los requisitos personales, académicos y de buena reputación que para cada uno de ellos señale el estatuto y además haya cumplido con los cursos de formación y capacitación correspondientes y realice las prácticas en los órganos del Instituto. Asimismo, serán vías de acceso a los Cuerpos el examen o concurso, según lo señalen las normas estatutarias”.

Aquí se estableció que el cuerpo de la función directiva proveerá de sus rangos o niveles a los funcionarios que cubrirán: en la Junta General Ejecutiva, los cargos inmediatamente inferiores al de director ejecutivo; en las juntas locales y distritales, los cargos de las vocalías y “los demás que se determinen en el Estatuto”.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En el capítulo segundo del mismo título del código electoral, artículo 169, se señala que el estatuto deberá establecer las normas específicas para:

- Definir los niveles o rangos de cada cuerpo y los puestos o cargos a los que dan acceso;

- Formar el catálogo general de cargos y puestos del Instituto;

- El reclutamiento y selección de los funcionarios y técnicos que accederán a los cuerpos;

- Para otorgar la titularidad en un nivel o rango de un cuerpo y para el nombramiento en un cargo;

- Para la formación y capacitación profesional y para la evaluación del rendimiento;

- Los sistemas de ascenso, movimientos a los cargos y para la aplicación de sanciones administrativas o remociones, considerando que los ascensos se otorgarán sobre las bases de mérito y rendimiento;

- Contratación de personal temporal (actualmente prestadores de servicios profesionales para programas específicos y la realización de actividades eventuales); y

- Las demás necesarias para la organización y buen funcionamiento del Instituto Federal Electoral.

Según dichos dispositivos, el estatuto debe regir también para el personal administrativo y empleados auxiliares del Instituto, y "por la naturaleza de la función estatal que tiene encomendada el Instituto Federal Electoral, todo su personal hará prevalecer la lealtad a la Constitución, las leyes y a la Institución, por encima de cualquier interés particular", artículo 171 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Finalmente, se dispuso que el personal que integre los cuerpos del servicio profesional electoral y las ramas administrativas del Instituto, será considerado de confianza y quedará sujeto al régimen establecido en la fracción XIV, del apartado

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

"B", del artículo 123 de la Constitución, debiendo ser incorporado al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

2. REFORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES DE 1996

El titular del Poder Ejecutivo Federal expidió el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación del día veintinueve de junio de 1992, y que sería la base para la integración del servicio a partir de junio de 1993. Desde entonces, la operación del mismo se realizaría a través de tres líneas de acción complementarias, a saber:

> En primer lugar, mediante la puesta en marcha de *un programa de formación y desarrollo* destinado a ofrecer conocimientos especializados en materia electoral a todos los miembros del Servicio, así como a examinar esos conocimientos de manera periódica; en segundo sitio, a través de *un método de evaluación anual del desempeño*, establecido sobre la base del cumplimiento de los programas encargados específicamente a cada uno de los funcionarios; y finalmente, a través del diseño de *un procedimiento especial para el desahogo de las sanciones administrativas o laborales* a las que eventualmente se han hecho acreedores los miembros del Servicio por el incumplimiento de sus obligaciones o de los principios a los que deben sujetar su actuación.[29]

No obstante, casi en la víspera de las elecciones de 1997, los avances relativos aún se consideraban "insuficientes para ofrecer un marco consolidado de confianza a todos los actores políticos acerca del funcionamiento imparcial y objetivo del Servicio, ni seguridad laboral de largo aliento a quienes lo integran"[30]. Por ello, el tema no podía quedar al margen en las reformas de 1996.

Más aún, la propia reforma constitucional de ese año fue aprovechada para purgar vicios que habían sido apuntados por la academia respecto al hecho de que en el estatuto, cuya naturaleza jurídica corresponde no a la de la ley sino a la del reglamento, se regulara lo relativo a la relación laboral de los trabajadores del Instituto[31]. Así, al dispositivo constitucional inicialmente citado, entre otras cosas, se agregó un enunciado para quedar en los términos siguientes:

> Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el **Consejo General,** regirán las relaciones de trabajo de los servidores del organismo público.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Los principales cambios en la parte relativa del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por tanto, se reflejarían en la adición de las disposiciones siguientes:

- La expedición de un nuevo Estatuto del Servicio Profesional Electoral, que ya no será expedido por el titular del Poder Ejecutivo Federal, sino que únicamente requerirá de la aprobación del Consejo General;

- La vinculación de la permanencia de los servidores públicos del Instituto a la acreditación de los exámenes de los programas de formación y desarrollo profesional electoral, así como al resultado de la evaluación anual, que se realice en términos de lo que establezca el estatuto;

- La expresa sujeción de los miembros del servicio profesional electoral al régimen de responsabilidad de los servidores públicos;

- La reglamentación de la contratación de prestadores de servicios profesionales para programas específicos y la realización de actividades eventuales;

- La disposición para que el estatuto deba contener normas que determinen en el Instituto: duración de la jornada de trabajo; días de descanso; períodos vacacionales, así como el monto y modalidad de la prima vacacional; permisos y licencias; régimen contractual de los servidores electorales; ayuda para gastos de defunción; medidas disciplinarias, y causales de destitución; así como la fijación de los procedimientos para la determinación de sanciones, medios ordinarios de defensa y demás condiciones de trabajo, artículos 167 a 170 y decimoprimero transitorio.

De igual modo, se dispuso lo necesario para que el Secretario Ejecutivo del Instituto ejercite las facultades anteriormente conferidas al Director General, para celebrar convenios con instituciones académicas y de educación superior, para impartir cursos de formación, capacitación y actualización para aspirantes y miembros titulares del servicio profesional electoral, artículo 169, párrafo 3.

3. ESTATUTO DEL SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL Y DEL PERSONAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 29 DE MARZO DE 1999

El nuevo estatuto que, habiendo sido aprobado por el Consejo General en sesión de dieciséis de marzo de 1999, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación del

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

día veintinueve de los mismos, está compuesto de 324 artículos agrupados en dos libros: el relativo al servicio profesional electoral, y el propio del personal administrativo, los trabajadores auxiliares y las condiciones generales de trabajo.

El libro primero, que es el más directamente vinculado con el tema que nos ocupa, comprende los primeros 194 artículos divididos en cinco títulos: del servicio, del ingreso al servicio, de la formación, la evaluación, la promoción, el ascenso y los incentivos; de los derechos, las obligaciones y las "prohibiciones" de los miembros del servicio; y del procedimiento administrativo para la aplicación de sanciones.

3.1. El servicio profesional electoral

El título primero, que contiene las disposiciones generales, precisa que el servicio es un sistema de carrera compuesto por los procesos de ingreso, formación y desarrollo profesional; evaluación, promoción, ascenso e incentivos y sanción, cuyo objeto radica en:

- Coadyuvar al cumplimiento de los fines del Instituto y al ejercicio de las atribuciones de los órganos del mismo, fomentando entre sus miembros la lealtad e identificación con la institución y sus fines;

- Garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales;

- Asegurar que el desempeño de sus miembros se apegue a los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad;

- Proveer al Instituto de personal calificado; y

- Otorgar certeza jurídica al personal del Instituto, artículo 3.

Asimismo, precisa la intervención que en el sistema corresponde a cada uno de los órganos del Instituto, entre los que destaca la creación del Centro de Formación y Desarrollo, a quien corresponderá diseñar los exámenes para los procedimientos de reclutamiento y selección propios del servicio, así como los que deban acreditar los miembros del servicio, artículo 19.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

3.1.1. Integración e ingreso

Respecto del personal de carrera establece que se integrará con miembros del servicio, provisionales y titulares, que deberán desempeñar sus funciones en forma exclusiva dentro del servicio. Asimismo, que el servicio se integra por personal calificado, organizado en dos cuerpos: el de la función directiva, que proveerá el personal de carrera que cubrirá los cargos con atribuciones de dirección, de mando y de supervisión; y el de técnicos, que realizará las actividades especializadas y cubrirá los puestos autorizados en el catálogo correspondiente. Ambos cuerpos se estructurarán en rangos en orden ascendente, y éstos se diferenciarán de los cargos y puestos definidos en la estructura orgánica del Instituto, artículos del 20 al 32.

En cuanto al ingreso al servicio, las formas de acceso al mismo son: ganar el concurso de incorporación; aprobar el examen de incorporación, o acreditar los cursos de capacitación y formación, incluyendo los exámenes correspondientes, y realizar prácticas en los órganos del Instituto. Se precisa que el concurso de incorporación, en su modalidad de oposición, será la vía primordial para la ocupación de vacantes y el acceso al servicio, y que la utilización de cualquiera de las otras vías de acceso deberá hacerse excepcionalmente y de manera debidamente fundada y motivada.

No obstante, se contempla la posibilidad de que el Consejo General determine la ocupación temporal del cargo de vocal ejecutivo local o distrital cuando se generen vacantes de urgente ocupación o en casos de disponibilidad. Como parte de los requisitos de ingreso se contempla el haber acreditado el nivel de educación media superior para quienes aspiren al cuerpo de técnicos; y tener como mínimo un certificado de haber aprobado todas las materias de un programa de estudios de licenciatura, para quienes deseen pertenecer al cuerpo de la función directiva, artículos 34 al 36, 39 y 43.

La titularidad del personal de carrera se obtiene mediante el nombramiento otorgado, por única vez, a los miembros del servicio que cumplan con los requisitos siguientes: haber participado como miembro del servicio en un proceso electoral; haber aprobado la fase de formación básica y profesional del programa; y haber acreditado las dos últimas evaluaciones del desempeño con una calificación igual o superior a siete en una escala del cero al diez, artículos 77 al 79.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

3.1.2. El proceso de evaluación

La importancia del proceso de evaluación se refleja en los veintisiete artículos que a él se dedican, y que comprenden: una evaluación del desempeño, una evaluación del aprovechamiento en el programa y una evaluación global. Con base en ellas, las autoridades del Instituto tomarán las decisiones relativas a la permanencia, la readscripción, la titularidad, la disponibilidad, el ascenso, el otorgamiento de incentivos, la formación y la promoción de los miembros del servicio, artículo 100.

La evaluación global del personal de carrera comprenderá la evaluación del desempeño y la evaluación del aprovechamiento en el programa, con base en un promedio que las pondere individualmente, así como la consideración de las sanciones y los incentivos, artículo 102.

La evaluación del desempeño se aplicará anualmente; la evaluación del aprovechamiento en el programa, semestralmente. Para cada proceso electoral habrá una evaluación especial, que formará parte de la del desempeño. Cuando los resultados globales sean sobresalientes o mínimos, la dirección ejecutiva reportará y hará saber sus observaciones al superior jerárquico y al miembro del servicio de que se trate, artículo 103.

La evaluación del desempeño es aquella realizada al término de cada ejercicio, y dentro de los primeros cuatro meses siguientes, tomando en cuenta las políticas y programas anuales del Instituto, artículos 105 y 106.

La permanencia del personal en el Instituto, estará sujeta a la aprobación de la evaluación del desempeño mediante la obtención de una calificación que no podrá ser inferior a seis. La menor a ésta dará lugar a la destitución del que la obtenga; la mínima aprobatoria, a un programa especial en el que habrá de participar el personal de que se trate, con un factor de evaluación adicional durante los siguientes dos años, artículo 115.

La permanencia del personal también estará sujeta a la aprobación de los exámenes correspondientes a las materias del programa, formación básica, formación profesional, y formación especializada. Cada miembro del servicio tendrá tres

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

oportunidades para aprobar cada materia; si agotadas éstas no aprueba, será destituido, artículo 117.

IX. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

1. LA DIVISIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE LA FEDERACIÓN Y LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN MATERIA ELECTORAL

Hablar de autoridades administrativas electorales de las entidades federativas implica aludir nuevamente al esquema bosquejado en el tema II del presente documento (las autoridades electorales); al principio de división de poderes, y, especialmente, a la división de competencias entre las entidades federativas y la federación.

Sólo a manera de preámbulo, recordaremos los principios que, ínsitos en diversos preceptos de la Constitución General, han animado al estado federal mexicano:

- Existe una división de la soberanía entre la federación y las entidades federativas, estas últimas son instancia decisoria suprema dentro de su competencia, artículo 40;

- Entre la federación y las entidades federativas existe coincidencia de decisiones fundamentales, artículos 40 y 115;

- Las entidades federativas se otorgan libremente su propia Constitución en la que organizan la estructura del gobierno, pero sin contravenir el pacto federal inscrito en la Constitución General, que es la unidad del estado federal, artículo 41;

- Existe una clara y diáfana división de competencias entre la federación y las entidades federativas: todo aquello que no esté expresamente atribuido a la federación es competencia de las entidades federativas, artículo 124[32].

De ellos nos interesa particularmente el relativo a la división de competencias entre la federación y las entidades federativas, según el cual todo aquello que no está expresamente atribuido a las autoridades federales es competencia de las entidades federativas.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Ahora bien, en materia electoral, las facultades concedidas a la autoridad administrativa federal únicamente tienen que ver con las elecciones federales; por ello, lo relativo a las entidades federativas es de la competencia de las mismas. Así lo establecen las disposiciones contenidas en los artículos 41, segundo párrafo, base III; 116, norma IV, incisos b) y c); y 122 base primera, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cabe destacar que, en tal sentido la legislación federal y la legislación local que regulan dichos aspectos se encuentran en un plano de igualdad, una respecto de la otra y, en consecuencia, sería incorrecto afirmar la supremacía de una frente a la otra. Lo que sí existe, desde luego, es el establecimiento de ámbitos de competencia diversos.

Más aún, hay otra cosa que equipara a la legislación federal y de las entidades federativas: ambas "están subordinadas a las leyes constitucionales y a los tratados internacionales y sobre todas ellas resplandece la única norma suprema y base de todo el orden jurídico: la Constitución"[33].

Es ese el sentido de los dispositivos de la Constitución Federal, que establecen que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de las competencias de éstos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la propia Constitución Federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal; y que los jueces de cada Estado se arreglarán a la Constitución General, leyes del Congreso de la Unión emanadas de ella y tratados conformes con la misma, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los estados, artículos 41, primer párrafo y 133, *in fine*.

Ahora bien, hoy en día existen disposiciones en la Constitución General de la República directamente relacionadas con la institución de una autoridad administrativa electoral de carácter local: el artículo 116, que al establecer el catálogo de garantías que en materia electoral, las constituciones y leyes de los estados deben observar, exige que las autoridades electorales, en el ejercicio de la función electoral cumplan con los imperativos de legalidad, imparcialidad,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

objetividad, certeza e independencia. Asimismo, exige que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones, lo mismo que las jurisdiccionales, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, norma IV, incisos b) y c).

De igual modo, el artículo 122, párrafo sexto, inciso c), base primera, en relación con el Distrito Federal, establece que para la organización de las elecciones, la expedición de constancias y los medios de impugnación en la materia, la ley de la materia deberá tomar en cuenta lo dispuesto en los artículos 41, 60 y 99 de la propia Constitución General; lo cual somete a sus autoridades, tanto las normativas como las administrativas y jurisdiccionales, a las disposiciones constitucionales referidas en los párrafos precedentes.

Lo expuesto hasta aquí, redunda en la afirmación de que, tanto la autoridad electoral administrativa del ámbito federal, como su correlativa en las diversas entidades federativas de la República, están sujetas, en principio, a idénticas disposiciones de la Constitución General de la República. Decimos "en principio", porque podría objetarse en contra de la pretendida similitud el hecho de que tales disposiciones se encuentren contenidas en artículos diversos; lo cual, sin embargo, no afecta a lo sustantivo.

2. AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE LAS ENTIDADES DE LA REPÚBLICA

La identidad de las disposiciones constitucionales que regulan la figura de la autoridad administrativa electoral del ámbito federal y la del ámbito de las entidades federativas incide, directamente, en la naturaleza de los órganos que encarnan tales figuras en ambas esferas. Por ello, no es extraño que el modelo organizacional que estructura al Instituto Federal Electoral, sea emulado en las estructuras locales.

En efecto, los órganos correspondientes de las entidades de la República comienzan por identificarse con una denominación semejante a las que han existido en el nivel federal. Así, de un espectro de 32 autoridades administrativas electorales locales, tres responden al nombre de Comisión Electoral; diez al de Consejo Electoral; y diecinueve al de Instituto Electoral.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

La estructura de éstos, también se asemeja a la de la autoridad federal, en cuanto al establecimiento de un órgano central y de órganos desconcentrados con facultades limitadas a determinados ámbitos territoriales, según la elección correspondiente. Su órgano central también obedece a un criterio de integración plural en la que el poder de decisión corresponde a ciudadanos notables desvinculados en lo personal de los partidos políticos, y designados al efecto por una mayoría calificada del órgano legislativo correspondiente, lo mismo que el caso del presidente. En ellos se cuenta también con la participación de representantes de los partidos políticos.

El mayor símbolo del carácter autónomo e independiente de dichos órganos, hasta hoy, se ha querido encontrar en la exclusión del seno del máximo órgano de dirección de tales autoridades, del representante del Poder Ejecutivo, que todavía hace unos años era acusado de controlar indebidamente la actuación y el desempeño de dichas instancias.

Como última reminiscencia, el estado de Morelos aún conserva la facultad del ejecutivo estatal para nombrar un representante ante el órgano superior de dirección del Instituto Estatal Electoral, aunque solamente con derecho a voz y ya no de voto[34].

NOTAS

[1] ***Cfr.*** BURGOA ORIHUELA, Ignacio. ***El juicio de amparo***. Ed. Porrúa, 27ª ed. México, 1990, p. 190.
[2] Las propias legislaturas de los estados, excepcionalmente, en algunos casos se constituyen también en colegios electorales para calificar elecciones.
[3] ***Cfr.*** TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. ***Panorama electoral. Estudio comparativo de las legislaciones electorales en la República Mexicana.*** Cap. VI. ***Autoridades electorales. Órgano administrativo.*** México, 2000.
[4] PÉREZ SERRANO, Nicolás. ***Tratado de derecho político***. Ed. Civitas, 2ª ed. Madrid, España, 1984, p. 384.
[5] POSNER, Richard A. ***El análisis económico del derecho***. ***Tr.***: Eduardo L. Suárez. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1998, p. 581.
[6] ***Cfr***. FRAGA, Gabino. ***Derecho Administrativo.*** Ed. Porrúa, 32ª ed. México, 1993, p. 165 y sgts.
[7] ***Ibid.,*** p. 198.
[8] CARRÉ de MALBERG R. ***Teoría General del Estado. Tr.***: José Lión Depetre. UNAM. Ed. Fondo de Cultura Económica, 2ª ed., en español, a la ed. francesa de 1922. México, 1998, pp. 427 a 472.
[9] JARAMILLO, Juan. ***Los órganos electorales supremos***, en: NOHLEN, Dieter ***et al.*** Compiladores. ***Tratado de derecho electoral comparado de América Latina***. IIDH, Universidad de Heidelberg, TEPJF, IFE y FCE. México, 1998, p. 206.
[10] ***Ibid.,*** pp. 224 y 225.
[11] ***Vid.*** GARCÍA OROZCO, Antonio. Compilador. ***Legislación electoral mexicana 1812-1988.*** Adeo-editores, 3ª ed. México, 1989, y GUTIÉRREZ SALAZAR, Sergio Elías y Roberto Rives. ***La Constitución mexicana al final del siglo XX.*** Ed. Líneas del Mar. México, 1995, para la consulta de los ordenamientos relativos; OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, José Fernando. ***Evolución y perspectiva del derecho electoral mexicano. La justicia electoral.*** Tesis doctoral. México, 1998 y TENA RAMÍREZ, Felipe. ***Leyes fundamentales de México 1808-1997.*** Ed. Porrúa, 20ª ed. México, 1997, para apreciar los acontecimientos de la historia nacional que rodearon a la creación de tales ordenamientos.
[12] En efecto, el ***Código Federal Electoral*** del 12 de febrero de 1987, en su artículo 165, dispuso que la participación referida se regularía de la manera siguiente: a) Un comisionado por cada partido político nacional registrado que hubiese conseguido hasta 3% de la votación nacional efectiva en la elección federal inmediata anterior, para diputados de mayoría relativa; b) Un comisionado adicional para los partidos que hubiesen obtenido más del 3% y hasta el 6% de esa misma votación nacional; c)

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Cada partido que hubiese obtenido más del 6% de la votación nacional efectiva, tendría derecho a tantos comisionados en total, como veces contuviera su porcentaje el 3% de la votación referida; d) Ningún partido podía acreditar más de 16 comisionados; e) Los partidos políticos con más de un comisionado, podían designar a un representante común para que actuase ante la comisión. En este esquema, además, se confirió el derecho de voto a todos los comisionados.

[13] PESCHARD, Jacqueline. ***¿Quién controla las elecciones?*** Revista ***etcétera.*** No. 40, 4 de noviembre de 1993, p. 19. "Las controvertidas elecciones de 1988 fueron el punto de inflexión que llevó a cambiar la composición misma de los organismos electorales…Dado que la falta de credibilidad en las autoridades electorales se convirtió en el móvil de la futura reforma electoral, el debate en torno a ésta no sólo se partidizó, es decir, se convirtió en campo propicio para que los partidos políticos proyectaran sus intereses, sino que se polarizó al rededor de *si debía o no participar el gobierno en la organización de los comicios*. Para el PRD, la única garantía de elecciones limpias era que el gobierno quedara al margen de su organización, mientras que para el PRI y para el PAN, la presencia del gobierno era necesaria justamente para asegurar que no privaran los intereses de las fuerzas partidarias."

[14] Así, el Consejo General se integraría con un Consejero del Poder Ejecutivo, que seguía siendo el Secretario de Gobernación, y a quien correspondía la Presidencia, cuatro consejeros del Poder Legislativo, seis consejeros magistrados y representantes de los partidos políticos nacionales, y el secretario, que era el Secretario General del Instituto, artículo 74, ***Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.***

[15] GALVÁN RIVERA, Flavio. ***Derecho procesal electoral mexicano.*** Ed. Mc Graw-Hill. México, 1997, p. 18.

[16] CÁRDENAS GRACIA, Jaime ***et al. Presente y Futuro de la Autonomía del Instituto Federal Electoral.*** Ponencia presentada en el III Congreso Internacional de Derecho Electoral, celebrado en Cancún, Quintana Roo, México, del 23 al 25 de marzo de 1998, p. 1. (26 de abril de 1998), en:http://www.trife.gob.mx/congreso/cardenas.html

[17] ***Ibid.,*** p. 11.

[18] A dicho servicio dedicamos el apartado VII del presente documento: El Servicio profesional electoral como garantía de la especialización y profesionalismo de los funcionarios del Instituto Federal Electoral.

[19] ***Cfr.*** BEGNÉ GUERRA, Alberto. ***El IFE: Una Institución para la Democracia.*** Ponencia presentada en el III Congreso Internacional de Derecho Electoral, celebrado del 23 al 25 de marzo de 1998, pp. 3 y 4. (26 de abril de 1998), en: http://www.trife.gob.mx/congreso/begne.html

[20] ***Cfr.*** THINES, Georges y Agnés LEMPEREUR ***et al. Diccionario general de ciencias humanas.*** Ed. Cátedra. Madrid, España, 1978, p. 722. Se ha dicho que "En un sentido normativo los principios designan reglas de acción que se le presentan especialmente al espíritu y que el individuo debe aplicar en su actividad… Si tienen un valor universal y objetivo, son imperativos; si sólo valen para el individuo, son máximas."

[21] GALVÁN RIVERA, Flavio. ***Op. Cit.,*** p. 72.

[22] ***Cfr.*** THINES, Georges y Agnés LEMPEREUR. ***Op. Cit.,*** pp. 639 y 640. "La objetividad es el resultado de un proceso de objetivación consistente en unas operaciones instrumentales o lógicas por las que las observaciones empíricas se independizan del observador y de las condiciones espaciotemporales en las que están recogidas. Puede definirse aquí la objetividad como un esfuerzo metodológico que trata de eliminar la subjetividad del conocimiento manteniendo la actividad del sujeto en este acto de conocimiento."

[23] ***Ibid.,*** p. 727. "Hay profesión cuando un tipo de actividad no se ejerce más que mediante la adquisición de una formación controlada, la sumisión a reglas y normas de conducta entre los miembros y respecto a los no-miembros y la adhesión de una ética del servicio social."

[24] En efecto, el Consejo General se integra por un Consejero Presidente, ocho consejeros electorales, consejeros del Poder Legislativo, representantes de los partidos políticos y el Secretario Ejecutivo. Tanto el Consejero Presidente como los consejeros electorales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas formuladas por los grupos parlamentarios. Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos en la Cámara de Diputados por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las cámaras. Asímismo, cada partido político nacional designará un representante propietario y un suplente con voz pero sin voto. El Secretario Ejecutivo, que al igual que los consejeros del Poder Legislativo y los representantes de partido sólo cuentan con voz pero no con voto, será nombrado y removido por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta del Consejero Presidente, artículos 41, base III, de la ***Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*** y 74 del ***Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.***

[25] ***Cfr.*** PÉREZ SERRANO, Nicolás. ***Op. Cit. Supra,*** nota 4, p. 351.

[26] ***Ibid.,*** pp. 352 a 356.

[27] Ello, siguiendo las palabras empleadas en julio de 1992, por Rubén Lara León, entonces Director Ejecutivo del Servicio profesional electoral, en la presentación de la edición del Instituto Federal Electoral al *Estatuto del Servicio profesional electoral*, p. 13.

[28] La disposición relativa fue reformada mediante el decreto publicado en el ***Diario Oficial de la Federación*** del 22 de noviembre de 1996.

[29] MERINO HUERTA, Mauricio. ***La Reforma al Servicio profesional electoral Mexicano.*** Ponencia presentada en el III Congreso Internacional de Derecho Electoral, celebrado en Cancún, Quintana Roo, México, del 22 al 25 de marzo de 1998, (10 de marzo de 1999) , en: http://www.trife.gob.mx/congreso/merino.html

[30] ***Ibid.,*** p. 2.

[31] ***Cfr.*** ACOSTA ROMERO, Miguel. ***Los derechos laborales de los servidores públicos de los organismos electorales, Instituto Federal Electoral y Tribunal Federal Electoral, y los procedimientos para hacerlos valer. Memoria del Congreso Nacional de Derecho Procesal.*** México, 1996, pp. 683 a 724.

[32] CARPIZO, Jorge. ***Estudios constitucionales.*** Ed. Porrúa, 6ª ed. México, 1998, pp. 88 y 89.

[33] ***Ibid.,*** p. 113.

[34] ***Cfr.*** TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. ***Op. Cit. Supra,*** nota 3.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

REGISTRO DE ELECTORES

José Humberto ZÁRATE PÉREZ

SUMARIO: I. Marco teórico. 1. Conceptualización. 2. Justificación. II. Registro Federal de Electores. 1. Definición. 2. Antecedentes. 3. Organigrama del Instituto Federal Electoral. 4. El Registro Federal de Electores. 5. El Registro Nacional de Ciudadanos. Diferencias y semejanzas. III. Catálogo general de electores. 1. Finalidad. 2. Formación. 3. Actualización. 4. Obligaciones relativas. IV. El padrón electoral. 1. Finalidad. 2. Formación. 3. Actualización. 4. Obligaciones relativas. V. Listas nominales de electores. 1. Finalidad. 2. Integración. 3. Publicación. 4. Revisión. 5. Impugnaciones. VI. Credencial para Votar con fotografía. 1. Finalidad. 2. Expedición. 3. Períodos de solicitud. 4. Ciudadanos incapacitados. 5. Impugnaciones. VII. Derecho estatal comparado. 1. Justificación. 2. Panorama estatal de los órganos encargados del registro de electores (1998-1999). 3. Análisis de un caso concreto: Baja California. VIII. Derecho extranjero comparado. 1. Justificación. 2. Estudio de sistemas registrales extranjeros relevantes (Estados Unidos, Inglaterra, Costa Rica, Argentina, España y Cuba).

I. MARCO TEÓRICO

1. CONCEPTUALIZACIÓN

1.1. Definición

En términos generales, se considera un registro de electores como una base de datos en cuyo procesamiento, conforme a los requisitos positivos para ser elector y a las causales legales de exclusión (requisitos negativos), se elabora un padrón electoral, esto es, la lista de los ciudadanos habilitados para votar. Es común en las democracias occidentales que el padrón electoral se elabore mediante la convocatoria a una elección, de manera provisional. Posteriormente de que han sido introducidas las modificaciones resultantes de los procedimientos de revisión y reclamación, se emplea como listados definitivos de electores el día de la votación[1].

En efecto, en primer lugar, se requiere contar con un registro general que contenga los datos de todos los ciudadanos de un determinado país, así como de otro que específicamente contenga los de los ciudadanos empadronados, es decir, de aquellos que acudieron a las oficinas del ente estatal que organiza las elecciones, con el propósito de registrarse para posteriormente poder votar, o que de alguna forma no fueron afectados por los procedimientos de depuración. Al efecto, es menester que

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

el registro del padrón electoral se actualice constantemente con base en los datos que aporten las autoridades competentes.

1.2. Elementos constitutivos

El sistema de registro electoral implica no sólo el procedimiento de inclusión de aquellas personas que reúnen los requisitos para ser electores, el cual se conoce como el procedimiento de inscripción, sino también otros procedimientos mediante los cuales se ordenan las inscripciones según determinados criterios, que son los procedimientos de elaboración. Al efecto, con base en la solicitud de inscripción, la autoridad verifica los requisitos positivos para ser elector y que el solicitante no se encuentre comprendido en alguna causal de exclusión.

Asimismo, tiene lugar el procedimiento de actualización mediante el cual se modifica una inscripción electoral, por actualizarse cambios en algunos de los datos personales del inscrito. Por ejemplo, la comunicación de un cambio de domicilio tiene el efecto de transferencia del elector de una circunscripción y sección electoral a las correspondientes del nuevo domicilio.

El control permanente de la validez legal de las inscripciones de acuerdo con las causales de exclusión de electores da lugar al procedimiento de depuración y control. El fin de la depuración del registro de electores consiste en eliminar a los electores sobre los que recaiga una causal de exclusión. Dicha depuración la realiza el organismo electoral frente a ciertos hechos evidentes, como el caso de que existan múltiples inscripciones, inscripciones viciadas en sus procedimientos, etc., lo cual opera de oficio, en tanto que en otras circunstancias, como la muerte del elector, en algunos casos, el ingreso a las fuerzas armadas o de seguridad, o en el caso de inhabilitaciones electorales establecidas mediante sentencia judicial, la depuración se efectúa con base en la comunicación de tales hechos remitida por las respectivas autoridades.

Finalmente, tiene lugar el procedimiento de control que comprende aquellos que las leyes electorales prevén para que el mismo elector y los partidos políticos puedan inspeccionar las inscripciones electorales y contribuir a la actualización y depuración del registro electoral[2].

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

De esta manera, podemos afirmar que los procedimientos relativos a la inscripción, actualización, depuración y control forman los elementos constitutivos del sistema de registro electoral.

2. JUSTIFICACIÓN

Los registros electorales de los ciudadanos constituyen una de las columnas de apoyo de cualquier sistema electoral en el mundo, toda vez que implica que como resultado de una adecuada aplicación de las técnicas censales, de la oportuna convocatoria a la incorporación de los hombres y mujeres en edad de votar y de la correcta inscripción de los ciudadanos en el padrón electoral, se esté en posibilidad de contar con un instrumento registral que sea consistente, a fin de que se den las condiciones propicias para unas elecciones transparentes, al constituirse como instrumentos básicos para la celebración de las mismas.

Dichos instrumentos que expiden los organismos registrales electorales son bienes públicos constituidos con fondos también públicos, por lo que deben estar sujetos a un estrecho control y escrutinio social, el cual se ejerce hoy en día por los partidos políticos, por las entidades responsables y, desde luego, por los propios ciudadanos al acudir ante las oficinas correspondientes a verificar que se encuentren sus nombres para que, en el momento de acudir a votar, no enfrenten obstáculo alguno.

Es de tal modo necesario que exista esta institución electoral y que cuente con todas las facilidades tanto legales como económicas para llevar a cabo el registro electoral de los ciudadanos que de lo contrario, no podrían llevarse a cabo unas elecciones que garanticen la legalidad e imparcialidad en los comicios, de tal manera que pueda actualizarse el axioma electoral “un ciudadano, un voto”, lo cual significa que voten los ciudadanos que efectivamente hubiesen acudido a empadronarse y que una vez que hayan cumplido los requisitos legales depositen su voto en la urna, para que éste “cuente y se cuente”.

2.1. La función registral

Primeramente, debe señalarse que la circunstancia de que en la mayoría de los países sea voluntaria[3] el alta o dar aviso de cambio de domicilio por parte de los ciudadanos que deseen formar parte del padrón, implica necesariamente un esfuerzo

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

adicional por parte de las autoridades encargadas de realizar la función registral, toda vez que, como es bien sabido, cuando no es dable ejercer la coerción que dimana del imperio de la ley, ciertamente es más difícil cumplir con determinadas funciones estatales, lo cual se actualiza en la tarea de matricular a la población que legalmente esté en posibilidad de votar. Es por ello que la concientización, así como la profusa difusión de la información inherente a este procedimiento registral es, sin duda alguna, fundamental para el logro de las metas de los organismos electorales responsables de la tarea en comento.

En este sentido, la logística relacionada con el registro electoral está intrínsecamente relacionada con la eficaz y oportuna actualización que se realice al padrón de electores, por lo que dichos organismos electorales deberán realizar una intensa campaña para convocar y orientar a la ciudadanía a cumplir con estas exigencias electorales.

Al efecto, cabe apuntar que es práctica generalizada en los sistemas electorales democráticos que los datos e informes que los ciudadanos proporcionan al ente electoral responsable de efectuar esta tarea, sean confidenciales, por lo que no deberán comercializarse o darse a conocer, salvo cuando se trate de juicios, recursos u otros procedimientos judiciales.

Debe agregarse que la función registral debe correr a cargo exclusivamente del Estado, a través de las entidades que para tal efecto haya facultado, en la inteligencia de que no podría recaer la responsabilidad de esta función en manos distintas a aquél, habida cuenta que es una actividad no rentable, en tanto que tampoco podría realizarse solamente por los ciudadanos, en virtud de que se requieren cuantiosos recursos que solamente puede hacerles frente el Estado.

2.2. Necesidad administrativa

La complejidad de las sociedades modernas exigen indefectiblemente sistemas de almacenamiento, organización y sistematización de toda aquella información indispensable para la celebración de las relaciones jurídicas de todos los días, y dentro de su gran diversidad a dichos sistemas se les conoce de manera general como registros; piénsese, por ejemplo, en el acta de nacimiento, el pasaporte, en las cartillas del servicio militar o la de vacunación, en la identificación de organismos

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

encargados de prestar los servicios de salud, etc. Pues bien, para las democracias modernas estos registros implican una verdadera necesidad de índole administrativa.

Ahora bien, puede afirmarse que la función registral que realizan los entes electorales responsables, ciertamente requiere de una cantidad considerable de fondos públicos para que estén en posibilidad de llevar a cabo su cometido. Sin embargo, queda claro que es un gasto por demás necesario y premisa fundamental para realizar unas elecciones en las que efectivamente sean los ciudadanos debidamente registrados ante las instancias electorales y que cuenten con los instrumentos que exija la ley, los que estén en posibilidad de ejercer su derecho de voto el día de la jornada electoral.

A mayor abundamiento, los gastos que implica tener registros electorales confiables que cumplan con los requisitos de seguridad para que no puedan darse alteraciones, o bien que éstas queden minimizadas, deben ser considerados indispensables en el marco de cualquier sistema democrático. Adicionalmente, deben ser consideradas otras erogaciones aparte de las que pudieran derivarse de los gastos censales, de inscripción, de actualización, etc., como son aquéllos que deben darse para tener un control estrecho sobre los documentos necesarios para emitir el sufragio, los cuales pueden ser de carácter tecnológico o propiamente administrativo.

Por último, puede decirse que la necesidad administrativa y el gasto que se realice en este rubro será plenamente justificado en la medida en que los documentos que al efecto se realicen, respondan plenamente a las expectativas electorales de las sociedades, en el sentido de que sean documentos que reflejen fielmente la situación de los votantes que en su oportunidad emitirán su voto, ya que evidentemente dichos gastos implican un sacrificio de recursos por parte de la población. A pesar de lo anterior, dicho esfuerzo será eficaz cuando se logren unas elecciones transparentes y confiables, convalidándose en ese momento las ministraciones que hayan sido destinadas a los organismos electorales responsables de la función registral, amén de que tales archivos de información son indispensables en la administración del Estado moderno.

2.3. Certeza y confiabilidad

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El significado de la certeza registral radica en que el acto electoral efectuado sea del todo veraz, real y apegado a los hechos, esto es, que el resultado de los procesos registrales sean completamente verificables, fidedignos y confiables. De esta forma, la certeza se convierte en supuesto obligado de la democracia[4].

Así, el principio de certeza en materia registral electoral radica en la seguridad por parte de la ciudadanía y de los distintos actores electorales, de que todos los actos, tanto de las autoridades electorales, instituciones políticas, y de la ciudadanía en general, que se deriven de las funciones registrales, se realizarán solamente de la forma previamente pactada, y que dichos actos se apegarán de manera estricta a la verdad de los hechos, además de que en todo momento puedan ser constatados, sin perjuicio de la aplicación de los controles que se hayan previsto.

Asimismo, las funciones registrales electorales deben ser confiables, esto es, libres de sospecha por parte de la sociedad, así como de los institutos políticos, fundamentalmente. Tal es el caso de que los registros electorales no contengan errores significativos, actos dolosos o negligentes que impidieran contar con un documento que garantice que los ciudadanos que allí se encuentren inscritos efectivamente resulten ser ciudadanos en pleno goce de sus derechos políticos, es decir, que no hayan sido inhabilitados o suspendidos en el ejercicio de los mismos, dado que además de los controles que puedan darse con posterioridad a la emisión del voto, la premisa principal para que unas elecciones sean transparentes es precisamente la convicción de que las funciones encomendadas a los organismos electorales registrales sean realizadas con honestidad y exactitud.

En conclusión, un registro de electores cierto y confiable que ha sido organizado de manera eficiente es una de las bases de la administración electoral y se constituye en una garantía en los procesos electorales[5].

2.4. Legitimidad

La legitimidad es un valor en mayor o menor medida pretendido por cualquier registro electoral, lo que no se logra, exclusivamente, con alcanzar que un determinado porcentaje de ciudadanos se encuentre correctamente inscrito en el padrón correspondiente, sino estimulando y promoviendo por todos los medios al

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

alcance el buen logro del empadronamiento, así como el hecho objetivo y demostrable de dar a todos los ciudadanos la oportunidad real de estar inscritos.

Asimismo, la legitimidad requiere incuestionablemente que los padrones no estén viciados, es decir, que no se eliminen a ciudadanos sin causa que lo justifique, además de que en virtud de ser un instrumento técnico en el que se incorporan a los ciudadanos que voluntariamente presentan una solicitud de inscripción, cada registro ciudadano debe contar, de modo indefectible, con un respaldo documental que sustente y legitime su inscripción, por lo que en caso de que exista alguna duda respecto a determinados registros pueda acudirse a los expedientes que al efecto se hayan formado. En este sentido, los organismos electorales responsables no pueden excluir a ciudadano alguno de los registros electorales, salvo que medie un documento que respalde una determinada baja, por ejemplo, que el ciudadano haya fallecido, que exista sentencia de inhabilitación o suspensión de sus derechos políticos.

Además, para que exista legitimidad en los resultados materiales que realizan los organismos electorales responsables de llevar a cabo la función registral no debe tener abultamientos, es decir, no debe darse una sobrepoblación injustificada de los registros ciudadanos, por lo que resulta aplicable lo ya manifestado respecto al soporte documental que deben de tener todos y cada uno de los registros de los ciudadanos inscritos.

Para finalizar, cabe anotar que la legitimidad de las funciones registrales dependerá en gran medida, tanto de la buena voluntad que tenga la ciudadanía, como los demás actores que intervengan en los procesos electorales, así como de los controles que al efecto se lleguen a instrumentar, en la inteligencia de que para estar en posibilidad de hablar de unas elecciones auténticas, resulta evidente que los votos que en ellas se emitan sean genuinos, garantizando de esta manera la legitimidad de la actuación de los organismos registrales electorales.

II. EL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

1. DEFINICIÓN

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El Registro Federal de Electores es una dirección ejecutiva de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, de carácter permanente, que tiene a su cargo, fundamentalmente, la inscripción de todos aquellos ciudadanos mexicanos que estén en posibilidad de votar, con el propósito de elaborar y mantener actualizado un padrón electoral, y con base en éste, emitir listados de electores, así como expedirles una credencial para votar con fotografía. Lo anterior, mediante la aplicación de técnicas censales, de la inscripción directa y personal de los ciudadanos, y del ingreso de los datos que aporten las autoridades competentes relativos a todos aquellos requisitos negativos que legalmente excluyan a los ciudadanos del padrón mencionado.

2. ANTECEDENTES

Los antecedentes históricos del Registro Federal de Electores pueden situarse, cronológicamente, en los documentos fundamentales que anteceden la consumación de la independencia de nuestro país, como son la Constitución de Cádiz y el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana. La primera, atribuía a la mesa de la junta electoral de parroquia las funciones censales y de recepción del sufragio, además de la decisión sobre la capacidad de un individuo para sufragar, decisión tal que no admitía recurso. Similares disposiciones contenía el segundo, el cual exigía además, como requisitos del votante el ser mayor de dieciocho años o antes si se estaba casado, acreditar la adhesión a la causa de la independencia, y tener un modo honesto de vida.

Posteriormente a la consumación de la independencia nacional, se expidieron tres leyes en el período de las constantes luchas internas previas a la época juarista. Tales leyes son las Bases para las Elecciones del Nuevo Congreso de 1823, la Ley para las Elecciones de Diputados y Ayuntamientos del Distrito y Territorios de la República de 1830 y la Ley sobre Elecciones de Diputados para el Congreso General y de los Individuos que conforman las Juntas Departamentales de 1836.

Esos ordenamientos coincidían en lo fundamental respecto a la materia registral electoral, pues contemplaban un voto censitario restringido al género masculino, y condicionado por la escala social y económica del votante, además de que los electores deberían reunir cierta edad, en el primero, veinticinco años los solteros y veintiuno los casados; y en los restantes, veintiún años los solteros y dieciocho los

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

casados. La autoridad registral se denominaba comisionado de manzana o de sección, y las divisiones territoriales equivalían a las de las parroquias, en las que de hecho, al salir de misa los domingos, se recibía materialmente la votación.

En la época juarista se expidió en 1857 la Ley Orgánica Electoral, que ofreció importantes cambios en la materia, pues surgieron los distritos electorales en sustitución de las anteriores divisiones, si bien conservó la figura del comisionado de manzana o sección, dispuso asimismo la
creación de un padrón de carácter público y de un procedimiento de
reclamación ciudadana.

En la época de los conflictos bélicos revolucionarios se expidieron cuatro leyes electorales, la Ley Electoral de 1911, la Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente de 1916, la Ley Electoral para la Formación del Congreso Ordinario de 1917 y la Ley para las Elecciones de Poderes Federales de 1918. Las tres primeras contemplaban la integración de un registro electoral a través de una Junta Revisora del Padrón Electoral, con actividad en cada municipio, la que se encargaba de realizar el censo y padrón electoral, publicar las listas correspondientes y resolver las controversias que pudieran suscitarse al respecto. La cuarta de las mencionadas leyes, además de recoger lo anterior en sus disposiciones, elevó al padrón electoral a la categoría de permanente, y sistematizó la geografía electoral nacional y el contenido de las listas nominales.

Más adelante, en el México pos-revolucionario, las leyes electorales tendieron hacia una consolidación de los conceptos registrales ya alcanzados, así como hacia la institucionalización de las estructuras encargadas del registro de electores.

Así, se expidió la Ley Electoral Federal de 1946, en la que se creó la denominada Comisión Federal de Vigilancia Electoral, de la que se hizo depender el Consejo del Padrón Electoral, encargado de llevar a cabo las funciones censales.

Posteriormente, la Ley Electoral Federal de 1951 creó la Comisión Federal Electoral como institución más elaborada que sustituyó a la antes mencionada Comisión, y al Registro Nacional de Electores como sustituto del antiguo Consejo.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Dicha ley fue reformada en 1963, para dar un carácter de documento permanente a la credencial de elector, además de la cual los electores debían exhibir algún medio de identificación al momento de emitir su voto.

Un nuevo ordenamiento, la Ley Federal Electoral de 1973, otorgó al Registro Nacional de Electores autonomía administrativa.

En 1977, se expidió la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, ordenamiento que impuso mayores controles al registro electoral, entre los que debe mencionarse el denominado Comité Técnico y de Vigilancia del Registro Nacional de Electores, del que además pasaron a formar parte los partidos políticos.

Con el Código Federal Electoral de 1987, el Registro Nacional de Electores contó con atribuciones para establecer convenios de auxilio con otras autoridades para la conformación de un catálogo de electores.

En esta tesitura, en 1990 se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), por el cual se crearon los actuales organismos: Instituto Federal Electoral (IFE) y del Registro Federal de Electores (RFE), este último esencialmente con la misma estructura que conserva en la actualidad, es decir, como una dirección ejecutiva de la Junta General Ejecutiva, y con una integración a partir del catálogo general de electores y del padrón electoral. A pesar de que no fue implementada de inmediato, el COFIPE contempló igualmente al instrumento denominado credencial para votar con fotografía, como un medio que acreditara tanto la inclusión del elector en el padrón electoral como la identidad misma del elector.

En 1992, se expidió una breve reforma al COFIPE por virtud de la cual se adicionaron dos artículos transitorios, el decimoséptimo y el decimoctavo, en los que se ordenó una actualización y depuración del padrón electoral con el objeto de expedir “una nueva credencial para votar con fotografía”, la numeración progresiva de las secciones electorales, la obligación de los ciudadanos de acudir a los módulos del IFE a fin de obtener la mencionada credencial, y la celebración de una amplia campaña de comunicación para convocar y orientar a los ciudadanos en el cumplimiento de su obligación.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Finalmente, las reformas de 1996 al COFIPE no cambiaron sustancialmente ninguno de los aspectos previamente establecidos en materia registral de electores. Cabría mencionar tan sólo que se abundó y precisaron los calendarios para la revisión de los listados nominales, y la participación de supervisión y revisión que para tal efecto se reconoció a los partidos políticos.

3. ORGANIGRAMA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Este apartado tiene como propósito ofrecer una breve descripción orgánica del IFE, de tal forma que se facilite la identificación en la misma de las instancias concretamente encargadas de la función registral electoral.

El fundamento primario del IFE lo encontramos en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que lo describe como un organismo público y autónomo encargado de la función estatal de organizar las elecciones federales, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, y en cuya integración participan el Poder Legislativo federal, los partidos políticos y los ciudadanos.

El IFE tiene su domicilio en el Distrito Federal y ejerce sus funciones en todo el territorio nacional, por medio de la siguiente estructura:

- 32 delegaciones, una en cada entidad federativa; y
- 300 subdelegaciones, una en cada distrito electoral uninominal.

En su composición podemos distinguir cuatro tipos de órganos, que son: de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia.

Los órganos centrales del IFE son:

- El Consejo General: es el órgano superior de dirección, quien vigila el cumplimiento de la ley y de los principios que rigen la materia electoral. Se integra por un Consejero Presidente, ocho consejeros electorales, consejeros del Poder Legislativo, representantes de los partidos políticos y el Secretario Ejecutivo;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- La Presidencia del Consejo General: el Presidente es elegido por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados a propuesta de los grupos parlamentarios y dura en el puesto siete años;

- La Junta General Ejecutiva: está encabezada por el Presidente del Consejo y se integrará además con el Secretario Ejecutivo y con los directores ejecutivos del Registro Federal de Electores, de Prerrogativas y Partidos Políticos, de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y de Administración; y

- La Secretaría Ejecutiva: coordina a la Junta General Ejecutiva, administra y supervisa las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto.

En cada una de las entidades federativas, el IFE cuenta con los siguientes órganos, con sede en la capital de cada uno de los estados y en el Distrito Federal:

- Junta Local Ejecutiva: son de carácter permanente y se integran por un vocal Ejecutivo y los vocales del Registro Federal de Electores, de Organización Electoral, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y el Vocal Secretario;

- El Vocal Ejecutivo; y

- El Consejo Local.

En un tercer escalón administrativo, el IFE tiene presencia en cada uno de los 300 distritos uninominales en que se divide el territorio nacional, para lo cual cuenta con los siguientes órganos:

- La Junta Distrital Ejecutiva: es de carácter permanente y está integrada por el Vocal Ejecutivo, vocales del Registro Federal de Electores, de Organización Electoral, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y un Vocal Secretario;

- El Vocal Ejecutivo, y

- El Consejo Distrital.

Tomando en cuenta la estructura anteriormente señalada, corresponde a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores el organizar e impulsar este registro, actividad que realiza en todo el territorio nacional, en la que participan las juntas locales y distritales ejecutivas a través de sus vocalías del mencionado Registro Federal de Electores.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

@Ver Imagen Graf_1.gif@

4. EL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

Una vez ubicado el órgano interno encargado de la función registral electoral dentro del organigrama del IFE, es factible entrar al estudio del Registro Federal de Electores.

4.1. Integración

Conforme al artículo 136 del COFIPE, el Registro Federal de Electores se divide en dos secciones o mecanismos, cada uno con su respectivo propósito y técnicas de formación, los cuales se estudiarán en detalle en su oportunidad:

- Catálogo General de Electores; y
- Padrón Electoral.

Ambas secciones son similares entre sí en la medida en que las dos constituyen, a la vez, una base de información acerca de los ciudadanos mexicanos con propósitos electorales. Sin embargo, podría afirmarse que los datos contenidos en el catálogo nos habla de información un tanto rústica, que sólo nos indica una potencialidad consistente en la medición cuantitativa de la ciudadanía que en el mejor de los escenarios podría participar en el ejercicio del voto activo, en tanto que el padrón expresa información depurada, que señala una posibilidad concreta y sustentable de los ciudadanos mexicanos que objetivamente pueden ejercer el voto activo, por estar habilitados para tal efecto y por haber satisfecho los requisitos formales que para ese ejercicio se demanda en el COFIPE.

4.2. Funciones

De conformidad con el artículo 92, párrafo 1, del COFIPE, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores cuenta con las siguientes atribuciones:

> a) Formar el catálogo general de electores;
>
> b) Aplicar en los términos del artículo 141 de este Código, la técnica censal total en el territorio del país para formar el Catálogo General de Electores;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

c) Aplicar la técnica censal en forma parcial en el ámbito territorial que determine la Junta General Ejecutiva;

d) Formar el Padrón Electoral;

e) Expedir la Credencial para Votar según lo dispuesto en el Título Primero del Libro Cuarto de este Código;

f) Revisar y actualizar anualmente el Padrón Electoral conforme al procedimiento establecido en el Capítulo Tercero del Título Primero del Libro Cuarto de este Código;

g) Establecer con las autoridades federales, estatales y municipales la coordinación necesaria, a fin de obtener la información sobre fallecimientos de los ciudadanos, o sobre pérdida, suspensión u obtención de la ciudadanía;

h) Proporcionar a los órganos competentes del Instituto y a los partidos políticos nacionales, las listas nominales de electores en los términos de este Código;

i) Formular, con base en los estudios que realice, el proyecto de división del territorio nacional en 300 distritos electorales uninominales, así como el de las cinco circunscripciones plurinominales;

j) Mantener actualizada la cartografía electoral del país, clasificada por entidad, distrito electoral federal, municipio y sección electoral;

k) Asegurar que las comisiones de vigilancia nacional, estatales y distritales se integren, sesionen y funcionen en los términos previstos por este Código;

l) Llevar los libros de registro y asistencia de los representantes de los partidos políticos a las comisiones de vigilancia;

m) Solicitar a las comisiones de vigilancia los estudios y el desahogo de las consultas sobre los asuntos que estime conveniente dentro de la esfera de su competencia;

n) Acordar con el Secretario Ejecutivo del Instituto los asuntos de su competencia, y

o) Las demás que le confiera este Código.

@Ver Imagen Graf_2.gif@

En este catálogo de atribuciones destaca la omisión por parte del legislador de incluir, -quizás después del inciso d)-, la facultad de elaborar las listas nominales de electores, que si bien pudiera quedar incluida en el último de los incisos, se esperaría su mención expresa, dada la relevancia de dicha potestad.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Respecto del inciso g), cabría un comentario adicional acerca de la técnica de redacción que el legislador emplea al referirse a la ciudadanía, toda vez que la misma efectivamente se pierde o se obtiene, pero no se suspende. En todo caso, lo suspendible son los derechos ciudadanos, es decir, los derechos políticos que emanan de la ciudadanía, pero no esta última en sí misma, lo cual se evidencia con la redacción de los artículos 37 y 38 constitucionales. En este orden de ideas, es obvio que el legislador omite asimismo la "rehabilitación" de tales derechos, por lo que una redacción más afortunada posiblemente expresaría: "…sobre fallecimientos de los ciudadanos, sobre pérdida u obtención de la ciudadanía, o sobre suspensión o rehabilitación de los derechos políticos de los ciudadanos".

Por otra parte, es de destacar que los documentos, datos e informes proporcionados al Registro Federal de Electores por parte de los ciudadanos al dar cumplimiento a sus obligaciones constitucionales y legales en la materia, tendrán el carácter estricto de confidenciales. El artículo 135, párrafo 3, del COFIPE establece tres excepciones al respecto:

- Cuando se trate de juicios, recursos o procedimientos en que el Instituto Federal Electoral fuese parte;

- Para cumplir con las obligaciones previstas por el COFIPE en materia electoral y por la Ley General de Población en lo referente al Registro Nacional Ciudadano; o

- Por mandato de juez competente.

Asimismo, el principio de confidencialidad no se aplica a otras instancias del IFE, como son los consejos General, locales y distritales, además de las comisiones de vigilancia Nacional, locales y distritales en la medida que así se requiera para el cumplimiento de sus funciones.

En cierta forma, parte de la información del Registro Federal de Electores escapa de todas formas al principio de confidencialidad, atento a los procedimientos de revisión y rectificación de los listados nominales. En efecto, toda vez que estos listados, así sea en su presentación provisional, requieren ser expuestos al escrutinio público y de los partidos políticos, la información que de ellos se desprenda necesariamente será del dominio general.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

4.3. Coordinación con otras instancias

4.3.1. Del Instituto Federal Electoral

El Registro Federal de Electores mantiene constantes interacciones con diferentes órganos del IFE, verbigracia:

A) El Consejo General.

El Consejo General, como órgano superior de dirección, tiene entre sus atribuciones, dictar los lineamientos relativos al registro, y ordenarle, a través de la Junta General Ejecutiva, realizar los estudios y proyectos de división del territorio nacional, en 300 distritos electorales uninominales y en cinco circunscripciones plurinominales.

Asimismo, los inferiores jerárquicos del Consejo, los consejos locales y distritales, son los intermediarios a través de los cuales el registro hace llegar a las mesas directivas de casilla los listados nominales definitivos con fotografía a emplearse durante la jornada electoral.

B) La Junta General Ejecutiva

Este órgano ejerce funciones principalmente de supervisión, pues entre sus atribuciones se cuentan la de supervisar el cumplimiento de los programas relativos al registro, así como la de desarrollar las acciones necesarias para asegurar que las comisiones de vigilancia Nacional, locales y distritales se integren, sesionen y funcionen en los términos de ley.

Los inferiores jerárquicos de la Junta General, las juntas ejecutivas locales y distritales, son los canales empleados por el registro para exponer anualmente los listados nominales al escrutinio público.

C) La Comisión Nacional de Vigilancia

Esta comisión, -así como sus inferiores jerárquicos a nivel local y

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

distrital-, a pesar de no constituir propiamente un órgano estructural del IFE, desarrolla funciones de coadyuvancia en las acciones emprendidas por el Registro Federal de Electores acerca del padrón electoral.

4.3.2. Con autoridades electorales locales

El IFE, a través del Presidente del Consejo General, celebra convenios con las autoridades electorales locales a fin de que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores aporte información y documentos para la celebración de los procesos electorales estatales.

4.3.3. Con autoridades no electorales

Con el objeto de allegarse de la información indispensable para mantener actualizadas sus bases de datos, el registro establece relaciones de coordinación con autoridades federales, estatales y municipales, como por ejemplo, con los registros civiles, los poderes judiciales federal y locales, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

5. REGISTRO NACIONAL DE CIUDADANOS. DIFERENCIAS Y SEMEJANZAS

El Registro Nacional de Ciudadanos, es un mecanismo de control de la población mexicana mayor de dieciocho años, a través de la llamada cédula de identidad ciudadana; esta cédula es un medio de identificación personal confiable, que puede ser utilizado por el ciudadano en sus relaciones e interacciones jurídicas públicas y privadas. Pretende ser el medio oficial de identificación personal que haga prueba plena de ciudadanía.

Este registro es de reciente creación. Por acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de junio de 1997, se dio a conocer dicho instrumento, el cual, junto al Registro de Mexicanos Residentes en el Extranjero, el Registro de Menores de Edad, y el Catálogo de los Extranjeros Residentes en la República Mexicana, conforman el Registro Nacional de Población, y su operación depende

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

de la Secretaría de Gobernación, a través de la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal.

Es de hacer notar, que mientras se implementa y consolida el Registro Nacional Ciudadano, recibirá la cooperación del Registro Federal de Electores. Conjuntamente, en esta labor coadyuvarán otras autoridades que pueden aportar información acerca de los ciudadanos.

DIFERENCIAS

- El Registro Federal de Electores exige mayores requisitos al ciudadano para formar parte del mismo;

- El Registro Nacional Ciudadano, es operado por la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal de la Secretaría de Gobernación, y al mismo tiempo integra al Registro Nacional de Población;

- El Registro Federal de Electores, es operado por la Dirección del Registro Federal Electoral del Instituto Federal Electoral y sus vocalías en las juntas locales y distritales ejecutivas;

- El Registro Federal de Electores tiene como objetivo que el ciudadano pueda votar en las elecciones federales; y

- El Registro Nacional Ciudadano tiene como finalidad ser un medio de control e identificación de la ciudadanía.

SEMEJANZAS

- Son registros de carácter censal y, por tanto, funcionan como contro- les de población;

- Son dirigidos a un sector determinado de la población, a los mexicanos mayores de dieciocho años;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Para allegarse de información requieren el apoyo de otras autoridades; y
- Su razón de ser es el ciudadano.

III. CATÁLOGO GENERAL DE ELECTORES

1. FINALIDAD

El catálogo general de electores es el inventario total de hombres y mujeres mayores de dieciocho años que viven en el país, cuyo objeto es identificar el número de ciudadanos mexicanos con posibilidades de ejercer el voto activo, y que es el resultado de practicar diversas técnicas para recabar la información pertinente por parte de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, como una primera etapa hacia la integración del padrón electoral.

Así, la finalidad esencial del catálogo consiste en identificar todos aquellos ciudadanos mexicanos que, **potencialmente**, podrían ejercitar su derecho al voto activo.

2. FORMACIÓN

Con base en el censo general de población que se celebra cada diez años en nuestro país se establece una nueva demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales en que se divide la federación, y si el Consejo General del IFE lo estima pertinente, ordena entonces a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores la aplicación de diversas técnicas, incluida la censal total, con el objeto de formar el catálogo general de electores.

2.1. Técnica censal total

Para conformar el catálogo es necesario llevar a cabo un censo específico de la población ciudadana que la legislación electoral denomina técnica censal, por medio de la cual se realiza una investigación de campo que consiste en entrevistas casa por casa, a fin de obtener una base de datos cuantificable y cierta. La entrevista consiste en los siguientes rubros:

- Apellido paterno, apellido materno y nombre completo;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Lugar y fecha de nacimiento;
- Edad y sexo;
- Domicilio actual y tiempo de residencia;
- Ocupación; y
- En su caso, el número y fecha del certificado de naturalización.

Igualmente, en la información asentada deberá figurar también la entidad federativa, el municipio, la localidad, el distrito electoral uninominal y la sección electoral correspondiente al domicilio del encuestado, la fecha en que tuvo verificativo la entrevista, y por último, el nombre y la firma del entrevistador para mayor seguridad y certeza. Además, se tratará de identificar geográficamente el domicilio del ciudadano.

Cabe resaltar la importancia que tiene esta fase de levantamiento de datos, pues como lo manifiesta el doctor Carlos A. Urruty:

> Estimo que el proceso electoral se inicia mucho tiempo antes; el proceso se inicia con la incorporación de un Registro de quienes reúnen en su persona los requisitos que las normas jurídicas del Estado exigen para participar activamente en la vida política del grupo. Sea que esa incorporación se lleve a cabo en forma automática, sea que requiera la solicitud expresa del inscripto, esa tarea previa de registro es de capital importancia para la calificación de todo el sistema electoral.[6]

La técnica censal total consiste entonces en recabar la información básica de la población mexicana mayor de dieciocho años en toda la República, siempre y cuando se establezca una nueva demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales y de acuerdo al último censo general de población. Cuando se actualiza esta circunstancia, por instrucciones del Consejo General del IFE, la Dirección del Registro Federal de Electores lleva a cabo la conformación del catálogo general de electores, atendiendo además el criterio de la comisión de vigilancia.

3. ACTUALIZACIÓN

En materia de actualización del catálogo, la mencionada Dirección
Ejecutiva cuenta con una variedad de técnicas, entre las que destacan tres: la técnica censal parcial, la inscripción ciudadana y la información recabada de autoridades no electorales.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

3.1. Técnica censal parcial

La técnica censal parcial utiliza la misma metodología de campo que la total, con la diferencia de que tiene lugar específicamente en distritos o secciones, en los cuales así lo ordene la Junta General Ejecutiva, a fin de mantener actualizados el catálogo general de electores y el padrón electoral, ya sea en el aspecto de la información, o bien para ratificar la misma.

Esta técnica censal puede ser solicitada por la Junta General Ejecutiva a instancia de la Comisión de Vigilancia, y se le considera complementaria, pues funciona únicamente en casos y zonas concretos.

3.2. Inscripción de los ciudadanos

Este mecanismo de actualización consiste en la inscripción del ciudadano al catálogo en forma personal y directa.

Para tal efecto, la dirección del registro realiza anualmente una campaña de convocatoria general en un período del uno de octubre al quince de enero siguiente, etapa en la cual deberán acudir ciudadanos aún no inscritos o ya incorporados, que se encuentren en los siguientes supuestos:

- Que hubiesen quedado fuera del censo total;
- Que hubiesen cumplido la mayoría de edad después del censo total;
- Los que no hubiesen notificado un cambio de domicilio;
- Si aparecen en el catálogo, pero no en el padrón electoral;
- Los que hayan extraviado su credencial para votar; y
- Los que fueron rehabilitados en sus derechos políticos.

Independientemente de dicha campaña, los ciudadanos por su propia cuenta pueden acudir a los módulos del registro a solicitar su inscripción desde el día siguiente de la jornada electoral al día quince de enero del año de la elección ordinaria.

Asimismo, la legislación también contempla aquellos menores de edad que están próximos a cumplir los dieciocho años y establece la siguiente hipótesis: si se cumple la mayoría de edad entre el dieciséis de enero y el día de la jornada

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

electoral, deberán inscribirse "por adelantado" a más tardar el quince de enero del año de la elección.

Esta forma de inscripción es individual, y tienen los siguientes requisitos:

- Apellido paterno, apellido materno y nombre completo;
- Lugar y fecha de nacimiento;
- Edad y sexo;
- Domicilio actual y tiempo de residencia;
- Ocupación;
- En su caso, el número y fecha del certificado de naturalización; y
- Firma o en su caso, huella digital y fotografía del solicitante.

A estos datos se agrega la entidad federativa, municipio, localidad, distrito electoral federal, sección electoral y la fecha de inscripción.

3.3. Información recabada de autoridades no electorales

Como ya se ha señalado con anterioridad, el registro recurre a los canales de información proveídos por autoridades no electorales a los niveles federal, estatal y municipal, en los casos de fallecimientos, de pérdida u obtención de la ciudadanía, o de suspensión o rehabilitación de los derechos ciudadanos.

La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, verificará que el catálogo no tenga duplicaciones.

4. OBLIGACIONES RELATIVAS

4.1. De las autoridades

Las obligaciones de las autoridades que se desprenden de la legislación electoral mexicana son las siguientes:

- Respetar y garantizar el derecho del ciudadano a votar y a ser votado;

- Respetar y facilitar la inclusión de los ciudadanos en el catálogo general de electores y padrón electoral;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Expedir la credencial para votar con fotografía; y

- Rectificar a petición del ciudadano errores cometidos en la elaboración de la credencial para votar con fotografía, y a petición de éste o de los partidos políticos los errores habidos en la elaboración de los listados nominales.

4.2. De los ciudadanos

Las obligaciones de los ciudadanos en materia del Registro Federal de Electores son:

- Inscribirse en el Registro Federal de Electores;

- Si el ciudadano extravió su credencial para votar, detectó errores en la misma o cambió de domicilio, debe de indicarlo a la oficina del Registro más cercana a su nueva dirección. Para obtener su nueva credencial deberá exhibir y entregar la credencial errónea o no actualizada, la cual será destruida, o aportar los datos de la misma, en caso de extravío; y

- En los períodos señalados en la ley, revisar los listados nominales correspondientes a su sección electoral a fin de verificar su correcta inclusión.

IV. EL PADRÓN ELECTORAL

1. FINALIDAD

El padrón electoral es el documento oficial formulado por el Instituto Federal Electoral a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, que contiene en forma de listado los nombres de los ciudadanos mexicanos, cuando éstos reúnen las calidades constitucionales y legales exigidas para el ejercicio de sus derechos político-electorales, y siempre que hayan solicitado individualmente su inscripción en el padrón.

La finalidad del padrón electoral consiste entonces en agrupar a la totalidad de los ciudadanos de un país o de un estado, cuando éstos reúnen las calidades constitucionales y legales exigidas para el ejercicio de los derechos político-electorales.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Como consecuencia de la aplicación de los principios de certeza y seguridad jurídica, en el padrón electoral deberán constar únicamente los nombres de aquellos que estén habilitados y aparezcan una sola vez en el padrón.

2. FORMACIÓN

En 1990 se llevaron a cabo importantes reformas y adiciones político-electorales a los artículos 5, 35, fracción III, 36, fracción I, 41, 54, 60 y 73, fracción VI base 3a. y se derogaron los artículos 17, 18 y 19, transitorios, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales[7], como consecuencia de ellas el gobierno federal y los partidos políticos acordaron formar el catálogo general de electores del que se derivaría el padrón electoral, en su caso, se expediría la credencial para votar.

Para la formación de la base de datos del catálogo partieron de cero, aplicando la técnica censal total durante el año de 1991, visitando casa por casa para recabar la información básica de los mexicanos mayores de dieciocho años.

Ya para la integración del padrón electoral y expedición de la credencial para votar, se requirió además, la solicitud individual del ciudadano, en la que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 148 del código electoral aplicable se asentaban los siguientes datos:

- Apellido paterno, apellido materno y nombre completo;
- Lugar y fecha de nacimiento;
- Edad y sexo;
- Domicilio actual y tiempo de residencia;
- Ocupación;
- En su caso, el número y fecha del certificado de naturalización; y
- Firma o, en su caso, huella digital y fotografía del solicitante.

Una vez llevado a cabo el procedimiento descrito la Dirección Ejecutiva, por medio de entrevistadores, entrega a cada interesado, personalmente, y casa por casa, la credencial correspondiente, y se procede a formar el padrón electoral y las listas nominales de electores con los nombres de aquéllos a los que se les haya entregado.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Las credenciales que no se recogen son destruidas por la Dirección Ejecutiva ante la respectiva comisión de vigilancia, y conserva la relación de los nombres correspondientes a las credenciales destruidas, sin incluirse en la lista nominal del padrón electoral.

3. ACTUALIZACIÓN

Toda vez que la conformación del padrón electoral es de interés público, y que uno de sus principales objetivos es la confiabilidad y autenticidad del mismo, se requiere de su constante actualización.

La tarea de actualización del padrón electoral requiere de la participación del órgano encargado de su conformación, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, de la cooperación de las autoridades federales, estatales y municipales, los partidos políticos, los órganos de vigilancia nacional, estatales y distritales y de la ciudadanía.

4. OBLIGACIONES RELATIVAS

4.1. De las autoridades

4.1.1. Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores

Constitucional y legalmente es el Instituto Federal Electoral el órgano responsable de la integración y actualización del padrón electoral a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores. Por lo que ésta realiza anualmente, a partir del día uno de octubre y hasta el quince de enero siguiente, una campaña intensa para convocar y orientar a la ciudadanía para que acuda a las oficinas o módulos correspondientes los mexicanos mayores de dieciocho años que:

- No hubiesen sido incorporados durante la aplicación de la técnica censal total; o
- Hubiesen alcanzado la mayoría de edad con posterioridad a la aplicación de la técnica censal total.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Durante el período de actualización también deberán acudir a las oficinas los ciudadanos incorporados en el catálogo general de electores y en el padrón electoral que:

- No hubieran notificado su cambio de domicilio;
- Incorporados en el catálogo general de electores no estén registrados en el padrón electoral;
- Hubiesen extraviado su credencial para votar; o
- Suspendidos en sus derechos políticos hubieran sido rehabilitados.

Al respecto, en 1992 el Registro Federal de Electores efectuó una depuración integral del padrón electoral, expidió la nueva credencial incorporándole la fotografía, huella y firma del ciudadano, y entregó al Registro Nacional Ciudadano la base de imágenes y la base de datos del padrón electoral[8].

La Junta General Ejecutiva en el cumplimiento de su obligación de supervisar la integración y actualización del padrón electoral le pidió al Registro Federal de Electores que utilizara la técnica censal parcial en uno o varios distritos o secciones, o partes de éstos, para actualizar el padrón electoral.

Simultáneamente, en forma periódica se efectúan otro tipo de programas de actualización mediante trabajos de gabinete y de campo para detectar la posible existencia de registros duplicados; identificar aquellos registros que contengan errores en la sección, en el nombre de la calle, el número de la manzana, número interior y/o exterior del domicilio, en el nombre del ciudadano y proceder a su corrección, en su caso, para la reposición cuando dichas credenciales ya hubiesen sido entregadas a sus titulares, se inicia un procedimiento mediante el cual se le notifica al ciudadano en su domicilio para que acuda al módulo y solicite la corrección, en ocasiones el titular acude en forma espontánea; sin embargo, cuando por cuestiones de tiempo el órgano competente se ve impedido materialmente para realizar la reposición correspondiente se le hace saber al elector la ubicación de la casilla en que podrá votar a reserva de que el documento sea rectificado y entregado posteriormente.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Por otra parte, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 163 del COFIPE las credenciales de los ciudadanos que no acudan a recogerlas a más tardar el treinta de septiembre del año siguiente a aquél en que la hayan solicitado, se cancela la inscripción en el padrón y se destruye el formato de credencial.

4.1.2. Los órganos de vigilancia nacional, estatales y distritales

La Constitución y la ley electoral prevén la creación de órganos electorales de vigilancia en todo el país como instancias permanentes, integradas mayoritariamente por representantes de los partidos políticos, con voz pero sin voto, están constituidas por una Comisión Nacional de Vigilancia, 32 comisiones locales y 300 comisiones distritales, que sesionan por lo menos una vez al mes. En sus respectivos ámbitos de competencia tienen la obligación de procurar que las acciones y programas se adecuen a las necesidades de cada entidad federativa y distrito electoral, de emitir opiniones, de tomar las decisiones conducentes para vigilancia y supervisión del proceso de construcción y elaboración de los instrumentos electorales: padrón electoral, credencial para votar con fotografía y las listas nominales de electores. Esto es, que el padrón se actualice en la forma prevista por la ley, que los ciudadanos estén inscritos correctamente en el mismo y en las listas nominales; que las credenciales sean entregadas a los ciudadanos titulares idóneos, y recibe las observaciones hechas a las listas nominales por los ciudadanos y los partidos políticos.

La Comisión Nacional de Vigilancia se integra con los siguientes partícipes:

- El Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores, que funge como Presidente de la Comisión;
- Un representante propietario y un suplente por cada uno de los partidos políticos nacionales;
- Un secretario designado por el Presidente de la Comisión de entre los miembros del Servicio Profesional Electoral con funciones en el área registral; y
- Un representante del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

Las comisiones locales de vigilancia se integran de la siguiente forma:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- El Vocal del Registro Federal de Electores de la Junta Local Ejecutiva, que funge como presidente;

- Un representante propietario y un suplente por cada uno de los partidos políticos nacionales; y

- Un secretario designado por el presidente de la comisión de entre los miembros del servicio profesional electoral con funciones en el área registral.

Las comisiones distritales de vigilancia se integran igualmente como sigue:

- El Vocal del Registro Federal de Electores de la Junta Distrital

Ejecutiva, que funge como presidente;

- Un representante propietario y un suplente por cada uno de los partidos políticos nacionales; y

- Un secretario designado por el presidente de la comisión de entre los miembros del servicio profesional electoral con funciones en el área registral.

4.1.3. Comité Nacional de Supervisión y Evaluación

Con la participación de los partidos políticos en la supervisión de la conformación del padrón electoral en 1991, requirió de un Grupo de Asesores Técnicos de los Partidos Políticos (GATPP), conformado mayoritariamente por representantes de los partidos políticos, el cual funcionó de 1990 a 1992 y que a partir de 1993, se transformó en el Comité Nacional de Supervisión y Evaluación (CONASE), que continúa hasta la fecha como órgano técnico auxiliar de la Comisión Nacional de Vigilancia[9], y tiene entre sus funciones la planificación estratégica del proyecto, la programación, la supervisión, el seguimiento, la evaluación y las auditorías[10] del desarrollo de los trabajos del programa depuración integral del padrón electoral y nueva credencial para votar con fotografía, así como en las actividades posteriores del Registro Federal de Electores[11].

Según se establece en el acuerdo de la Comisión Nacional de Vigilancia de fecha veinticuatro de noviembre de 1994 por el que se define la estructura legal y programática del Comité Nacional de Supervisión y Evaluación, éste se conforma como sigue:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- El Coordinador General Técnico del Registro Federal de Electores, quien así mismo coordina el comité;

- Como secretario del comité, el Secretario de la Comisión Nacional de Vigilancia;

- Representantes de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, cuando el tema lo requiera; y

- Dos representantes por cada partido político, uno lo será el representante ante la Comisión Nacional de Vigilancia, y el otro será designado por éste. Ambos tendrán su respectivo suplente, debiendo contar preferentemente con una alta calificación técnica en las áreas de estadística, actuaría, informática y demografía.

4.2. De los ciudadanos

Los ciudadanos son la parte esencial dentro de los programas de formación y actualización del padrón, y tienen como obligación legal las siguientes:

- Acudir a las oficinas o módulos que determine el IFE a presentar su solicitud individual para que los incorporen al padrón electoral, y le expidan su credencial para votar;

- Solicitar la reposición de su credencial por pérdida o deterioro grave en sus micas; y

- Dar aviso de su cambio de domicilio, o corregir sus datos etcétera.

V. LISTAS NOMINALES DE ELECTORES

Las listas nominales de electores son las relaciones de ciudadanos elaboradas por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, agrupadas por distrito y sección, de aquellos a quienes se ha expedido y entregado su credencial para votar.

Los mencionados listados son entonces un subproducto del padrón electoral, en virtud de que para aparecer en la lista nominal de electores se requiere estar inscrito en dicho padrón y obtener la credencial para votar con fotografía.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

1. FINALIDAD

El objetivo esencial de los listados nominales es contar con una sistematización del padrón electoral que responda a la división territorial de la geografía electoral del país y que permita a los ciudadanos acudir a votar cerca de su domicilio.

2. INTEGRACIÓN

El procedimiento administrativo mediante el cual los ciudadanos son incorporados a una base de datos denominada lista nominal de electores, se inicia con la solicitud de inscripción de los ciudadanos al catálogo general de electores que puede servir para la incorporación al padrón electoral y el personal del Registro Federal de Electores procede a la ubicación del domicilio del ciudadano en la sección correspondiente, a efecto de constatar que la información proporcionada es verídica, para proceder a emitir y entregar la credencial de elector requerida por los ciudadanos quienes dejarán constancia de la recepción de la misma.

Con la constancia de recibida la credencial de elector, el centro regional de cómputo registra al ciudadano en la base de datos como credencializado para que al momento de la impresión de la lista nominal de electores sea incluido en dicha relación.

2.1. Obligaciones de las autoridades

Corresponde a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores con el auxilio de las juntas locales, distritales y las oficinas municipales el dar la publicidad requerida a las listas nominales de electores durante veinte días naturales a más tardar el veinticinco de marzo de cada año.

2.2. Obligaciones de los ciudadanos

Los ciudadanos deberán acudir a los módulos del Instituto a recoger su credencial con fotografía para votar a mas tardar el día treinta de septiembre del año siguiente a aquel en que la haya solicitado, y verificar su inclusión en la lista nominal de electores o acudir a solicitar la rectificación de la omisión ante la autoridad responsable de su inscripción en el padrón electoral.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

3. PUBLICACIÓN

La Dirección Ejecutiva del Registro Federal Electores a través de las oficinas municipales deben exhibir las listas nominales de electores en lugares públicos por un lapso de veinte días naturales a más tardar el veinticinco de marzo de cada año y hacérselas llegar a los partidos políticos.

La importancia de la publicación de las listas nominales de electores radica en que tanto los partidos políticos como los propios ciudadanos tengan la oportunidad de conocer el contenido de la lista nominal de electores. Cumpliendo con el principio de definitividad que deben revestir a todos los actos de la autoridad electoral.

4. REVISIÓN

El objetivo de la publicación de las listas nominales de electores es para que ciudadanos y partidos políticos tengan oportunidad de realizar la revisión de su debida integración, y en su caso, puedan formular las observaciones de los casos concretos e individualizados y presentarlas a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores con el objeto de que sean incluidas a la lista nominal definitiva.

> Una vez incorporadas las observaciones procedentes da inicio la impresión del listado nominal definitivo con las mismas características que el anterior, salvo que esta impresión se hace con cortes por cada 750 electores, es decir, se procede a subdividir todas aquellas secciones con más de 750 ciudadanos en lista nominal en partes iguales, denominándose al primer corte listado para casilla básica y a la(s) restante(s) listado para casillas contiguas.[12]

5. IMPUGNACIONES

A fin de salvaguardar los derechos políticos de los ciudadanos contra actos de la autoridad en materia registral el código electoral pone a disposición de la ciudadanía instancias administrativas para solicitar ante las oficinas responsables de la inscripción la rectificación a más tardar el día catorce de abril del año de la elección. En el supuesto que les sea negada la petición o no se dé respuesta en un término de veinte días naturales la autoridad responsable, el ciudadano agraviado podrá hacer valer las violaciones a sus derechos políticos ante el Tribunal Electoral

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

mediante el juicio para protección de los derechos político electorales del ciudadano.

Por otra parte, los partidos políticos también tienen la posibilidad de revisar, en su caso, formular las observaciones que estimen pertinentes al Registro Federal de Electores respecto de los ciudadanos que no se incluyeron, o bien, que consideren que fueron excluidos indebidamente de las listas nominales de electores señalando casos concretos en forma individualizada, los que la autoridad deberá estudiar para determinar su procedencia o improcedencia, debiendo rendir un informe de la atención que dé a cada caso a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto.

Los partidos políticos podrán interponer el recurso de apelación en contra del informe a que se refiere el párrafo anterior, cuando las observaciones no sean atendidas o se declaren improcedentes, dentro de los tres días siguientes contados a partir de aquel en que tenga conocimiento del mismo.

VI. CREDENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFÍA

1. FINALIDAD

La credencial para votar es el documento indispensable para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho de voto. Es por ello que, con base en el catálogo general de electores, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores procederá a la formación del padrón electoral y, en su caso, a la expedición de las credenciales para votar de todos aquellos ciudadanos que hayan cumplido cabalmente con todos y cada uno de los requisitos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La credencial cuenta con las siguientes características: el tamaño de una tarjeta de crédito; colores gris, blanco y negro; preimpresos los datos fijos del ciudadano (nombre, edad, sexo, domicilio, folio, año de registro, clave de elector, municipio, localidad y sección); superficie para huella digital y firma del ciudadano; cinta magnética; nombre y cargo del funcionario que se desempeñe como titular del Instituto Federal Electoral; código de barras, área destinada a las marcas que

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

permitan comprobar el ejercicio del sufragio (con un bloque para elecciones federales (1994-2003), y otro para elecciones locales (1994-2003) y extraordinarias (cinco recuadros), un holograma como medida adicional de seguridad, así como una leyenda que dice:

> ESTE DOCUMENTO ES INTRANSFERIBLE, NO ES VÁLIDO SI PRESENTA TACHADURAS O ENMENDADURAS.
>
> EL TITULAR ESTÁ OBLIGADO A NOTIFICAR EL CAMBIO DE SU DOMICILIO EN LOS TREINTA DÍAS SIGUIENTES A QUE ÉSTE OCURRA.

A mayor abundamiento, los datos que contiene la credencial, se insertan de la manera siguiente: el NOMBRE del ciudadano comenzando por el apellido paterno, materno y nombre (s), la EDAD en la que por vez primera se inscribió al Registro Federal de Electores (en tal virtud no cambia en subsecuentes credenciales), el SEXO (H, para hombre y M, para mujer), el DOMICILIO, que incluye la calle con su respectivo número (interior, departamento, manzana, etcétera), colonia, código postal, delegación política (para los habitantes del Distrito Federal); FOLIO que corresponde a la solicitud consecutiva de inscripción; el AÑO DE REGISTRO que es precisamente el año en que por vez primera el ciudadano se inscribió al Registro Federal de Electores (año de registro en el padrón), apareciendo junto a dicho año, uno o dos dígitos que indican cuántas credenciales ha obtenido el ciudadano, por reposición en caso de pérdida o cambio de domicilio. Verbigracia, si aparece un cero, dicho ciudadano solamente ha tramitado una sola credencial.

Por lo que hace a la CLAVE DE ELECTOR, se obtiene con la primera letra y la consonante que le siga en relación con cada apellido y el nombre, los dos últimos dígitos del año de nacimiento, dos dígitos correspondientes al mes de nacimiento, dos dígitos correspondientes al día de nacimiento, dos dígitos correspondientes a la clave convencional fijada por el IFE relativa a la entidad federativa donde habita, la letra correspondiente a su sexo y finalmente, tres dígitos más correspondientes a una homoclave que determina el propio Instituto para evitar homonimias.

Se expresa con dos dígitos la clave del ESTADO o entidad federativa en que habite el ciudadano. Por ejemplo en el caso del Distrito Federal es el 09. En el caso del apartado relativo al DISTRITO, éste se ha dejado en blanco para facilitar la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

redistritación electoral del país en fecha posterior. Se señala el número de MUNICIPIO, que en el caso de la Ciudad de México es el número correspondiente a la delegación política, los dígitos correspondientes a la LOCALIDAD, que son los dígitos que convencionalmente determina el IFE. En el caso del Distrito Federal es el 0001, así como el número de la SECCIÓN electoral correspondiente, que es precisamente donde le corresponde sufragar al ciudadano.

Como mecanismos de seguridad para evitar la falsificación, la credencial para votar con fotografía cuenta con los siguientes:

- Una trama invisible en el anverso del laminado de la credencial;
- Dos tramas, una invisible y otra visible, en el papel fotográfico;
- Sello a manera de holograma con el logotipo del padrón electoral, que cubre parcialmente la parte inferior izquierda de la fotografía;
- Fotografía del titular;
- Integración molecular de sus componentes que provoca su destrucción con cualquier intento de alteración;
- Firma del titular;
- Código de barras cubierto por una banda negra sensible a la luz infrarroja;
- Número único consecutivo que permite el control individual de cada credencial (FOLIO);
- Huella digital del titular; y
- Espacio para marcar las votaciones realizadas con cada credencial.

Además, cada credencial contiene los datos del ciudadano titular, que la hacen un documento único, personal e intransferible.

2. EXPEDICIÓN

2.1. Obligaciones de las autoridades

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Como premisa fundamental debe señalarse que la autoridad electoral tiene la obligación de expedir la credencial para votar, esto es, el Instituto Federal Electoral debe incluir a los ciudadanos en las secciones del Registro Federal de Electores y expedirles la credencial para votar, siempre y cuando el ciudadano cumpla con los requisitos que le impone el ordenamiento electoral aplicable, pero más allá de ello, debe señalarse que la obligación fundamental y trascendente de la autoridad electoral consistirá en orientar adecuadamente a la población, con el propósito de que no por rigorismos formales se imposibilite a determinados ciudadanos a obtener su credencial para votar, la que además, hoy en día ciertamente se ha constituido en un documento de suma importancia como instrumento de identificación, a grado tal de no poder realizar determinados trámites por no poseer dicha credencial.

En efecto, se estima que la autoridad electoral, a guisa de *desideratum* debe, en la medida de lo posible, auxiliar al ciudadano para que su gestión para obtener su credencial para votar sea exitosa, dado que en muchas ocasiones, más que por mala fe, por un error en la vía de parte del ciudadano, su solicitud para obtener su credencial para votar es rechazada, situación que debe ser orientada y, en su caso, corregida de manera inmediata por la propia Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores y no esperar a que el rechazo sobrevenga y en todo caso, sea impugnada la resolución que así lo determine, ante la propia autoridad o bien ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, dado que además, en muchas ocasiones la ciudadanía desconoce estas vías impugnativas, sin perjuicio de mencionar que, en la práctica jurisdiccional, se ha demostrado que los rechazos de credencial se dan, en la mayoría de los casos, por situaciones formales de la propia autoridad administrativa.

En este orden de ideas, el personal encargado de la inscripción del ciudadano debe asentar en el formato creado ex profeso, lo siguiente: entidad federativa, municipio y localidad donde se realice la inscripción; el distrito electoral federal y sección electoral correspondiente al domicilio, así como la fecha de la solicitud de inscripción, lo anterior, a fin de otorgarle un documento al ciudadano para que en fecha subsecuente, éste acuda ante el módulo respectivo para tomarle la fotografía y entregarle su credencial para votar.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Otra de las obligaciones que tienen a su cargo las oficinas de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores es la de verificar que los nombres de los ciudadanos que no hayan acudido a obtener su credencial para votar con fotografía, no aparezcan en las listas nominales de electores, dado que dichas listas únicamente estarán formadas con los nombres de aquellos ciudadanos a los que se les haya entregado su credencial para votar.

De esta guisa, el quince de marzo del año en que se celebre el proceso electoral ordinario, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores entregará, a través de medios magnéticos, a cada uno de los partidos políticos las listas nominales de electores divididas en dos apartados, ordenadas alfabéticamente y por secciones correspondientes a cada uno de los distritos electorales. El primer apartado contendrá los nombres de los ciudadanos que hayan obtenido su credencial para votar con fotografía al quince de febrero del año de las elecciones, y el segundo apartado contendrá los nombres de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral que no hayan obtenido su credencial para votar con fotografía a esa fecha.

Asimismo, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores debe elaborar e imprimir las listas nominales de electores definitivas con fotografía que contendrán los nombres de los ciudadanos que obtuvieron su credencial para votar con fotografía hasta el treinta y uno de marzo inclusive, ordenadas alfabéticamente por distrito y por sección electoral para su entrega, cuando menos con treinta días antes de la jornada electoral, a los consejos locales para su distribución a los consejos distritales y a través de éstos a las mesas directivas de casilla.

Finalmente, cabe señalar que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, respecto a los formatos de credencial que no hubiesen sido utilizados, éstos deberán relacionarse para ser depositados en un lugar que garantice su salvaguarda hasta el término de la jornada electoral de que se trate. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, de acuerdo con el procedimiento que para tal efecto determine el Consejo General, tomará las medidas para su cumplimiento por parte de los vocales locales y distritales, quienes podrán estar acompañados de los miembros de la comisión de vigilancia correspondiente, para que verifiquen que se cumpla con dicho procedimiento.

2.2. Obligaciones de los ciudadanos

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Los ciudadanos tienen la obligación de acudir a las oficinas o módulos que determine el Instituto Federal Electoral, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, a fin de obtener su credencial para votar con fotografía. Para tal efecto, el ciudadano debe identificarse a través de los medios o procedimientos que determine la Comisión Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores.

De modo invariable, el ciudadano, al recibir su credencial para votar debe firmarla y poner su huella digital, previa identificación que haga a satisfacción del funcionario electoral que realice la entrega, en los términos precisados.

En este orden de ideas, la solicitud de incorporación al catálogo general de electores podrá servir para la inscripción de los ciudadanos en el padrón electoral, la cual se realizará en formas individuales en las que los
ciudadanos asienten los siguientes datos: apellido paterno, apellido materno y nombre completo; lugar y fecha de nacimiento; edad y sexo; domicilio actual y tiempo de residencia; ocupación; en su caso, el número y fecha del certificado de naturalización, así como la firma o, en su caso, huella digital y fotografía del solicitante.

Asimismo, es obligación de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral avisar de su cambio de domicilio ante la oficina del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral más cercana a su nuevo domicilio, en estos casos, el ciudadano deberá exhibir y entregar la credencial para votar con fotografía correspondiente a su domicilio anterior, o bien, aportar los datos de la misma en caso de haberla extraviado, para que se proceda a su cancelación, darlo de alta en el listado correspondiente a su domicilio actual y expedirle una nueva credencial para votar con fotografía. Las credenciales sustituidas por el procedimiento anterior serán destruidas de inmediato.

3. PERÍODOS DE SOLICITUD

Los ciudadanos podrán solicitar su incorporación en el catálogo general de electores, o en su caso, su inscripción en el padrón electoral, en períodos distintos a los de actualización a que se refiere el artículo 146, párrafo 1, del COFIPE desde el

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

día siguiente al de la elección, hasta el día quince de enero del año de la elección federal ordinaria.

Los mexicanos que en el año de la elección cumplan los dieciocho años entre el dieciséis de enero y el día de la jornada electoral, deberán solicitar su inscripción, como ya se apuntó, a más tardar el día quince del citado mes de enero.

Las credenciales para votar estarán a disposición de los ciudadanos en las oficinas o módulos que determine el Instituto Federal Electoral a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, hasta el treinta y uno de marzo del año de la elección.

4. CIUDADANOS INCAPACITADOS

Con relación a los ciudadanos mexicanos residentes en el país, que se encuentren incapacitados físicamente para acudir a inscribirse ante las oficinas de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores correspondiente a su domicilio, deberán solicitar su inscripción por escrito, acompañando la documentación que acredite su incapacidad. En su caso, la Dirección Ejecutiva dictará las medidas pertinentes para la entrega de la credencial para votar del elector que se encuentre físicamente impedido.

5. IMPUGNACIONES

En caso de que el trámite realizado ante la oficina correspondiente del Registro Federal de Electores, para obtener la credencial para votar o para realizar alguna corrección en la misma, no la hubiesen obtenido, podrán impugnar los actos y resoluciones del Registro Federal de Electores.

La solicitud de expedición o de rectificación se presentará en cualquier tiempo durante los dos años previos al del proceso electoral. En el año de la elección, los ciudadanos que habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes no hubiesen obtenido oportunamente su credencial para votar con fotografía podrán promover la instancia administrativa correspondiente hasta el último día de febrero del año del proceso electoral federal ordinario.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

La oficina ante la que se haya solicitado la expedición de credencial o la rectificación resolverá sobre la procedencia de la misma dentro de los veinte días naturales. Al efecto, la resolución que recaiga a la instancia administrativa para obtener la credencial o de rectificación, será notificada personalmente al ciudadano si éste comparece ante la oficina responsable de la inscripción o, en su caso, por telegrama o correo certificado. La resolución que declare improcedente la instancia administrativa para obtener la credencial o de rectificación o la falta de respuesta en tiempo son impugnables ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Para tal efecto, los ciudadanos interesados tendrán a su disposición en las oficinas del Registro Federal de Electores, los formatos necesarios para la interposición del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. El juicio de referencia, sólo será procedente cuando el actor haya agotado todas las instancias previas y realizado las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho político-electoral presuntamente violado, en la forma y en los plazos que las leyes respectivas establezcan para tal efecto. Cabe mencionar que son competentes para resolver dicho medio de impugnación, durante los procesos electorales federales, la Sala Superior del Tribunal Electoral, en única instancia, sólo cuando sean promovidos con motivo de procesos electorales en las entidades federativas, y la sala regional del Tribunal Electoral que ejerza jurisdicción en el ámbito territorial en que se haya cometido la violación reclamada, en única instancia, y sólo cuando sean promovidos con motivo de procesos electorales federales.

En este sentido, durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales y en los procesos electorales federales extraordinarios, conocerá la Sala Superior del Tribunal Electoral en única instancia. Al respecto, cuando la sentencia que se dicte resulte favorable a los intereses de los ciudadanos promoventes, la autoridad responsable, federal o local deberá gestionar la credencial respectiva y entregarla al ciudadano promovente, de manera indefectible. No obstante, si por razón de los plazos legales o por imposibilidad técnica o material, no se les pueda expedir el documento que exija la ley electoral para poder sufragar, bastará la exhibición de la copia certificada de los puntos resolutivos del fallo así como de una identificación para que los funcionarios electorales permitan que los ciudadanos respectivos ejerzan el derecho de voto el día de la jornada electoral, en la mesa de casilla que corresponda a su domicilio o, en su caso, en una casilla especial en los términos de la ley de la materia[13].

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

VII. DERECHO ESTATAL COMPARADO

1. JUSTIFICACIÓN

1.1. Autonomía

Conforme se dispone en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

> Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Lo que hace que cada una de las entidades federativas que conforman nuestra república gocen de autonomía, a saber: cuentan con sus respectivos poderes, están facultadas para elaborar su propia constitución, su propia legislación electoral y en consecuencia, para elegir a sus respectivos poderes Ejecutivo y Legislativo.

Con base en esta autonomía es que cada estado puede determinar libremente, entre otras muchas cosas, si crea su propio registro electoral o no, generalmente las legislaciones estatales se van adecuando, de acuerdo con sus características propias, a las normas electorales federales, sin embargo esto no es una obligación, cada estado es libre de adoptar lo contenido en la norma federal o de introducir disposiciones distintas, teniendo como límite el no contradecir a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y adoptar las bases contenidas en su artículo 116, fracción IV.

1.2. Legitimidad

De explorada doctrina es que entre las funciones que desempeñan las elecciones se encuentra la de ofrecer legitimación, y qué mejor manera de hacerlo que contando con insumos propios, elaborados y revisados por organismos electorales estatales, que permiten dar mayor confiabilidad a los procesos locales.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

1.3. Residencia y ciudadanía estatal

Otra de las causas que justifican a los registros electorales estatales es la existencia de ciertos requisitos indispensables para ejercer localmente el derecho al sufragio, como la residencia y la ciudadanía estatal. El contar con sus propios padrones electorales y sus propias listas nominales les permite asegurarse de que sólo quienes cumplan con los requisitos que señale la ley podrán ejercer su derecho al sufragio.

2. PANORAMA ESTATAL DE LOS ÓRGANOS ENCARGADOS DEL REGISTRO DE ELECTORES (1998-1999)

Como un ejercicio práctico de derecho estatal comparado, se confrontaron las constituciones y leyes electorales de las veintiún entidades federativas que celebraron procesos electorales locales en el bienio 1998-1999, con el propósito de destacar las tendencias hacia la adopción de un registro de electores propios en oposición al empleo de los insumos proveídos por el registro de electores sustentado por la federación. La exploración de los sistemas electorales estatales se restringió a aquellas aplicables en comicios temporalmente cercanos, pues por esta razón no contemplan una reforma próxima en materia registral.

Los casos analizados son los siguientes: Aguascalientes (Ley Electoral del Estado de Aguascalientes), Baja California (Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California), Baja California Sur (Ley Electoral del Estado de Baja California Sur), Chiapas (Código Electoral del Estado de Chiapas), Chihuahua (Ley Electoral del Estado de Chihuahua), Distrito Federal (Código Electoral del Distrito Federal), Durango (Código Electoral del Estado de Durango), Estado de México (Código Electoral del Estado de México), Guerrero (Código Electoral del Estado de Guerrero), Hidalgo (Ley Electoral del Estado de Hidalgo), Michoacán (Código Electoral del Estado de Michoacán), Nayarit (Ley Electoral del Estado de Nayarit), Oaxaca (Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca), Puebla (Código Electoral del Estado de Puebla), Quintana Roo (Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo), Sinaloa (Ley Electoral del Estado de Sinaloa), Tamaulipas (Código Electoral para el Estado de Tamaulipas), Tlaxcala (Código Electoral del Estado de Tlaxcala), y Veracruz-

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Llave (Código de Elecciones y Derechos de los Ciudadanos y las Organizaciones Políticas del Estado de Veracruz).

La comparación de los sistemas electorales anotados arrojó los siguientes resultados:

- En un 100% de los casos, existen convenios de colaboración entre el IFE y las autoridades locales competentes, por virtud de los cuales el Registro Federal de Electores proporciona insumos, información, documentos y demás apoyos técnicos que sean solicitados para la celebración de los procesos electorales locales;

- Un 62% de los casos, la ley contempla la existencia de una instancia u organismo local específicamente encargado del registro de electores: Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Hidalgo, Michoacán, Nayarit, Sinaloa, Tlaxcala y Veracruz-Llave;

- En un 52% de los casos, la legislación dispone la adopción de una credencial para votar en los comicios locales, a saber: Baja California, Baja California Sur, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Hidalgo, Michoacán, Nayarit, Sinaloa, Tlaxcala y Veracruz-Llave. Cabe señalar que estas disposiciones, a pesar de contenerse en normas jurídicas vigentes, no constituyen derecho positivo, dado que la credencialización prevista en los textos legales a la fecha no se ha implementado. La única excepción la constituye el estado de Baja California, quien sí cuenta materialmente con credencial propia;

- Es frecuente encontrar en la normatividad local estudiada una técnica legislativa cuestionable, consistente en otorgar facultades o en imponer obligaciones a diversas instancias del IFE. El cuestionamiento surge al ponderar el acierto o desacierto incurrido cuando una norma estatal amplía la esfera competencial de un organismo federal como el IFE que, en principio, debería encontrarse limitada por la letra del COFIPE. En todo caso, las obligaciones podrían surgir jurídicamente de un convenio con las autoridades estatales, no de la voluntad del legislador local;

- En aquellos casos en que la legislatura estatal no contempla la existencia de un registro de electores local, es común encontrar entre los requisitos, -sean constitucionales o legales-, para el ejercicio del voto activo en los comicios estatales, el realizar trámites federales, es decir, inscripción en el padrón electoral, inclusión en los listados nominales y obtención de la credencial para votar con fotografía; y

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- En uno de los casos, concretamente el de Veracruz-Llave, se señala expresamente la aplicación supletoria del COFIPE en todo lo relativo a la materia registral electoral.

3. ANÁLISIS DE UN CASO CONCRETO: BAJA CALIFORNIA

- Registro Estatal de Electores

La Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California establece que el Instituto Estatal Electoral prestará, por conducto de la Dirección General del Registro Estatal de Electores y sus delegaciones municipales, los servicios inherentes al registro de electores.

Esta dirección se integra por un director general; un director de operación, de informática y administrativo; un delegado en cada uno de los municipios del estado, y una comisión estatal de vigilancia y comisiones de vigilancia municipales.

Entre las atribuciones de la Dirección General del Registro Estatal de Electores, se encuentran las siguientes:

- Inscribir en el padrón estatal electoral a los ciudadanos;
- Expedir la credencial estatal de elector;
- Realizar los estudios y formular los proyectos de la división territorial del estado en distritos y secciones electorales, atendiendo los criterios de carácter técnico, geográficos, demográficos y procurando equilibrar el número de electores por distrito a la media estatal;
- Mantener actualizado y perfeccionar el Registro Estatal de Electores en todo el estado;
- Formar el catálogo general de electores y el padrón estatal electoral y mantenerlos permanentemente actualizados y depurados;
- Aplicar la técnica censal total o la técnica censal parcial para la formación del catálogo general de electores;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Elaborar las listas nominales de electores, clasificadas por distritos y secciones electorales y ordenadas alfabéticamente;

- Elaborar las listas nominales con imagen que se utilizarán en la jornada electoral;

- Establecer con las autoridades federales, estatales y municipales la coordinación necesaria, a fin de obtener la información sobre el fallecimiento de los ciudadanos, suspensión de derechos político electorales, y pérdida u obtención de la nacionalidad o ciudadanía;

- Mantener actualizada la cartografía electoral del estado;

- Rendir los informes y extender las constancias que solicite directamente el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado, los consejos electorales del Instituto o los partidos políticos;

- Proporcionar a los partidos políticos las listas nominales de electores;

- Garantizar que las comisiones estatal y municipales de vigilancia y el comité técnico estatal se integren y funcionen; y

- Solicitar a las comisiones de vigilancia los estudios y el desahogo de las consultas sobre los asuntos que estime conveniente dentro de la esfera de su competencia.

El Registro Estatal de Electores es de carácter permanente y de interés público y está compuesto por los instrumentos siguientes: catálogo general de electores, padrón estatal electoral, listados nominales y credencial estatal de elector.

En el catálogo general de electores se consigna la información básica de los mexicanos mayores de dieciocho años residentes en el estado, recabada a través de la técnica censal total o de los datos o información obtenidos mediante los procedimientos contenidos en los convenios de colaboración y apoyo que celebren el Instituto Estatal Electoral, el Gobierno del Estado de Baja California y el Instituto Federal Electoral.

Con base en el catálogo general de electores, y en su caso, en las solicitudes de inscripción presentadas por los ciudadanos, o en los datos o información obtenidos mediante los procedimientos contenidos en los convenios de colaboración y apoyo que celebren el Instituto Estatal Electoral, el Gobierno del Estado de Baja California

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

y el Instituto Federal Electoral, la Dirección General del Registro Estatal de Electores, procederá a la formulación del padrón estatal electoral, en el que se dará de alta al ciudadano cuya solicitud haya sido aprobada por alguna de las formas antes señaladas.

Por su parte las listas nominales de electores son las relaciones agrupadas por distrito y sección, ordenadas alfabéticamente, que contienen el nombre de las personas incluidas en el padrón estatal electoral, a quienes se ha expedido y entregado su credencial estatal de elector.

La Dirección General del Registro Estatal de Electores elabora, en primer lugar, la lista nominal de electores básica sin imagen, que es puesta a disposición de los partidos políticos y ciudadanos para su revisión y en su caso, para que formulen las observaciones que estimen pertinentes, en caso de que éstas sean procedentes se harán las modificaciones a las listas, elaborándose una lista nominal de electores complementaria sin imagen que contendrá únicamente los nombres de los ciudadanos cuyas observaciones hubieran procedido, mismas que volverán a ser exhibidas para su revisión por los partidos y ciudadanos. Una vez que concluye el período de exhibición se elaboran las listas nominales básicas con imagen. A los representantes propietarios de los partidos políticos acreditados ante la Comisión Estatal de Vigilancia, previa solicitud, se les entregan las listas nominales de electores en medios magnéticos.

El Consejo Estatal Electoral debe ordenar la práctica de auditorías parciales al padrón estatal electoral a los listados nominales de electores. Las auditorías las deberán hacer personas físicas o morales especializadas en el ramo.

Una vez que el Consejo Estatal Electoral declare que el padrón estatal electoral y las listas nominales de electores son válidos y definitivos, la Dirección General del Registro ordenará la impresión de las listas nominales de electores con imagen por distrito y por sección electoral, las que serán utilizadas el día de la jornada electoral, pudiendo incluir en ellas la huella digital y firma del elector.

Finalmente, la credencial estatal de elector, es el documento indispensable para que los ciudadanos ejerzan su derecho al voto, en ella se deberán contener los datos que

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

hagan posible su identificación como ciudadanos, que serán por lo menos los siguientes:

- Datos del elector: municipio y localidad que corresponda a su domicilio; sección electoral en donde debe votar; apellidos paterno, materno y nombre completo; domicilio; sexo; fecha de nacimiento; y año de registro; y

- Datos de control y seguridad: número de credencial de elector; clave de elector; código de barras; fotografía del elector; lugar para asentar la firma y huella digital del elector y firma impresa del Director General del Registro Estatal de Electores.

Los ciudadanos a los que se les expida su credencial estatal de electores quedan incluidos en la lista nominal de electores de la sección que corresponda a su domicilio, y en la lista nominal de electores con imagen correspondiente. La Dirección General del Registro Estatal de Electores, verificará que los nombres de los ciudadanos que no hayan recogido su credencial, no aparezcan en las listas nominales de electores.

- Comisiones de Vigilancia y Comité Técnico

La Comisión Estatal de Vigilancia, es el órgano del Registro Estatal de Electores que tiene como función, vigilar la integración, depuración y actualización permanente del padrón estatal electoral. Entre sus atribuciones encontramos las siguientes:

- Vigilar que la inscripción de los ciudadanos en el padrón estatal electoral y en las listas nominales de electores, así como su actualización se lleve a cabo en los términos que señale la ley;

- Vigilar que la credencial estatal de elector se entregue oportunamente a los ciudadanos;

- Vigilar que la demarcación distrital y seccional del territorio del estado se efectúe y mantenga en los términos establecidos por la ley;

- Recibir las solicitudes y los respectivos elementos probatorios que presenten los partidos políticos, para la depuración y actualización del padrón estatal electoral y de las listas nominales de electores;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Coadyuvar en la actualización del padrón estatal electoral;

- Someter a consideración del Consejo Estatal Electoral, los acuerdos que normen las actividades que sea necesario implementar para la buena marcha de los trabajos relacionados con el padrón estatal electoral, la entrega de la credencial estatal de elector y la elaboración de los listados nominales de electores;

- Supervisar las auditorías externas que se practiquen al padrón estatal electoral y listado nominal de electores por acuerdo del Consejo Estatal Electoral; y

- Proponer al Consejo Estatal Electoral, la planeación general de las actividades de la Dirección General del Registro Estatal de Electores, para la actualización, depuración y verificación del padrón estatal electoral diseñado previamente por su comité técnico.

Las comisiones municipales de vigilancia, en el ámbito de su respectiva competencia, tendrán las mismas atribuciones que la Comisión Estatal salvo la de someter acuerdos o proponer planeación general de actividades al Consejo Estatal Electoral.

Las comisiones de vigilancia se integrarán por el Director General del Registro Estatal de Electores, o en su caso, el delegado municipal del Registro Estatal de Electores correspondiente al municipio de que se trate, quienes fungirán como presidentes de las respectivas comisiones; un representante propietario o su suplente por cada uno de los partidos políticos; y un secretario técnico designado por el presidente de la comisión respectiva.

Para cumplimentar sus atribuciones, la Comisión Estatal de Vigilancia contará con un comité técnico estatal, que será el órgano de origen y formulación de las propuestas para la planeación estratégica, programación, supervisión, vigilancia, evaluación, seguimiento y auditoría del desarrollo de los trabajos y programas de la Dirección General del Registro Estatal de Electores. Las opiniones o estudios del comité técnico estatal serán consideradas para la toma de decisiones de los órganos electorales competentes.

El comité técnico estatal estará integrado por un coordinador, que será el Secretario Técnico de la Comisión Estatal de Vigilancia, y se auxiliará de los funcionarios de la Dirección General del Registro Estatal de Electores que requiera para el

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

desarrollo de sus funciones, y por dos representantes por cada partido político, uno será el representante acreditado ante la Comisión Estatal de Vigilancia, y el otro se acreditará ante el comité, debiendo contar con una alta calificación técnica en las áreas de estadística, actuaría, informática o de demografía.

El comité técnico tendrá las siguientes actividades:

- Planeación estratégica;
- Analizar, supervisar, evaluar y auditar el desarrollo y avances de los programas de la Dirección General del Registro Estatal de Electores;
- Analizar los catálogos de cartografía, básico de secciones y localidades para su cotejo, con la información del padrón estatal electoral y las listas nominales de electores;
- De monitoreo y seguimiento;
- De evaluación; y
- De auditoría.
- La credencial estatal electoral con fotografía

En 1991, luego de dos años en el Gobierno de Baja California, el Licenciado Ernesto Ruffo Appel inició el proyecto para crear la credencial estatal electoral con fotografía.

De esta forma, el uno de abril entró en funciones el Registro Estatal Electoral, contemplado en la Ley Electoral del Estado desde 1976.

El cinco de abril de 1991 se firmó un convenio con el Instituto Estatal Electoral para utilizar el padrón federal en el programa de credencialización estatal.

Fue hasta el veinticuatro de octubre de 1991 cuando la Comisión Estatal Electoral aprobó el modelo de credencial, con las protestas de algunos partidos que consideraban el color azul del mar en el entorno de la Baja California, como subliminal. Se aprobó también el establecimiento de delegaciones municipales del Registro Estatal Electoral y la instalación de 90 módulos en el estado; la expedición

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

de la credencial; y la instalación del órgano técnico de vigilancia en el que los partidos políticos supervisarían todos los trabajos de la expedición de la credencial.

El dos de enero de 1992, inició el programa piloto de credencialización en la ciudad de Tecate. Ahí se puso a prueba el equipo y el sistema, capacitándose al personal y tomando la experiencia de ese programa.

Para el siete de febrero arrancó la credencialización en los 90 módulos de todo el estado. Un total de 882,000 ciudadanos se credencializaron para las elecciones del dos de agosto.

El veinticinco de julio se entregaron los listados nominales con fotografía a la Comisión Local Electoral.

Finalmente, el dos de agosto, por primera vez en la historia del país, se desarrollaron elecciones locales en un estado de la República, utilizando para ello una credencial estatal electoral y un listado nominal, con fotografía.

VIII. DERECHO EXTRANJERO COMPARADO

1. JUSTIFICACIÓN

El derecho comparado es una disciplina jurídica que consiste básicamente en un método de aproximación a algún aspecto de uno o varios sistemas jurídicos, es decir, el derecho comparado no consiste propiamente en una estructura sistematizada de normas jurídicas, sino en un proceso metodológico de comparación así como el resultado de dicho proceso, que puede ser de análisis, equiparación e incluso homologación.

En la materia registral electoral, un proceso de análisis comparativo de diversos sistemas extranjeros, necesariamente enfrenta la dificultad de precisar un marco conceptual único.

La doctora Marta León-Rösch, al analizar los sistemas de registro electoral de diversos países latinoamericanos, propone como común denominador conceptual un

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

marco que se deriva de distinguir entre dos términos fundamentales: registro electoral y padrón electoral[14].

Con tal propósito, la autora citada considera al registro de electores desde tres perspectivas: como un organismo, como una base de datos y como un sistema.

El primer enfoque trata acerca de la institución encargada del registro de los electores, y equivale al Registro Federal de Electores en México.

El segundo enfoque considera al registro electoral "…como una base de datos, en cuyo procesamiento, conforme a los requisitos positivos para ser elector y a las causales legales de exclusión (requisitos negativos), se elabora el padrón electoral…"[15]. Esta figura hace referencia a una base de datos amplia, general y sujeta a depuraciones, por lo que podemos identificarla con el catálogo general de electores mexicano.

Finalmente, el tercer enfoque conceptúa al registro de electores como un sistema diseñado para la inscripción de las personas que satisfacen los requisitos de elección activa, así como a los procedimientos de elaboración, actualización, depuración y control.

A su vez, la mencionada autora considera al padrón electoral como el listado de los ciudadanos habilitados para votar que se elabora durante el procesamiento del registro de electores. Ambas figuras se distinguen cuantitativamente por el monto de la información que recaban cada uno, pues el registro de electores requiere de más datos que el padrón, y cualitativamente, en que la información del segundo se encuentra depurada sólo a los electores habilitados.

2. ESTUDIO DE SISTEMAS REGISTRALES EXTRANJEROS RELEVANTES

2.1. Estados Unidos

Los Estados Unidos se adhieren a una práctica registral electoral completamente distinta a su contraparte mexicana, debido principalmente a la disimilitud de culturas políticas. Temas como el aprovechamiento económico de los padrones

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

electorales, la descentralización de la actividad registral o el voto por correo son temas que se antojan en exceso lejano de nuestra realidad electoral.

A partir de la legislación federal de abril de 1993 y en vigor desde enero de 1995 (*National Voter Registration Act*), el sistema registral de electores en los Estados Unidos ha introducido un método pragmático y de flexibilidad institucional que opera a partir de los 3000 condados (el equivalente a los municipios mexicanos), conocido coloquialmente como *Motor Voter* en razón de que entre un 60 y 70% de los registros se efectúan a través de las dependencias encargadas de emitir las licencias de manejo en los estados o en las oficinas de registro vehicular; el resto proviene de las dependencias que administran servicios sociales tales como el *Medic-Aid* o las oficinas de seguro al desempleo, o bien, a través del correo.

Los Estados Unidos es un país de gran movilidad poblacional. La Oficina de Censos informa que anualmente, un 17% de los habitantes del país se mudan de domicilio, por lo que en materia registral de electores, esta oficina es trascendental en cuanto a los cambios de dirección.

Los Estados Unidos no cuentan con un padrón nacional o federal; su sistema se basa en una serie de registros locales que sólo en nueve casos están unificados a nivel estatal (entre otros, Arkansas, California, Colorado y Pennsylvania). Así los condados son los entes que mantienen la información de los registros, y aun en la mayoría de aquellos casos de un registro estatal, éste no es más que un mero acopio de los archivos locales que pueden o no estar actualizados.

Como en muchos otros aspectos de su vida jurídico-política, la tendencia generalmente favorecida en materia registral electoral es hacia la descentralización, siendo patente la permanente resistencia de los condados a ceder el control de sus registros; desde un aspecto financiero, varios condados incluso obtienen recursos de la venta de sus padrones.

Conforme a la legislación federal, al registrarse los ciudadanos únicamente están obligados a proporcionar su nombre, dirección, fecha de nacimiento y firma; si así lo desean, los ciudadanos también pueden responder sobre su sexo, raza, número telefónico y afiliación partidista. A nivel estatal, este último requisito es obligatorio en la mayoría de los estados sólo si se quiere poder votar en las elecciones

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

primarias, es decir, en las elecciones en las que se selecciona al candidato del partido de afiliación. Finalmente, pocos estados solicitan también el número de seguridad social.

Si bien los registros electorales son públicos, es decir, de acceso a todo aquel que lo solicite, un factor relevante al proporcionar la información es el derecho individual a la privacidad, el cual se encuentra protegido constitucionalmente según interpretaciones jurisprudenciales de la Corte Suprema de Justicia; por tal motivo, ante una petición, sólo se proporcionan los cuatro requisitos obligatorios que exige la ley federal, y se mantiene la reserva sobre el resto de la información, especialmente sobre el número de seguridad social, pues a partir de este dato es posible investigar el historial médico, crediticio y financiero de cualquier ciudadano.

En algunos otros estados, California por ejemplo, y bajo ciertas circunstancias que demuestren un riesgo a su seguridad personal (por ejemplo, policías o servidores públicos en fiscalías o tribunales), un ciudadano puede solicitar a un juez que su registro en el padrón se mantenga en absoluta confidencialidad, razón por la cual no aparecerá ni siquiera en los listados nominales. Estos “votantes confidenciales” no tienen entonces la opción de sufragar en casilla el día de las elecciones, sino que lo hacen a través del voto ausente por correo.

2.2. Inglaterra

Inglaterra nos muestra un sistema registral electoral de gran apego a usos y tradiciones, -característica compartida en general por todo el sistema jurídico-, y sin embargo practicantes de una concepción de la vida democrática notablemente abierta. Por ejemplo, cuando en México aún estamos discutiendo si reconocer o no el voto a los mexicanos residentes en el extranjero, en el sistema inglés ya se reconoce el voto (y el registro en el padrón electoral) a un buen número de extranjeros residentes en Inglaterra, como se explicará en su oportunidad.

Inglaterra, junto con Gales, Escocia e Irlanda del Norte, además de las islas bajo dominio británico, forman en su conjunto el Reino Unido. A pesar de constituir un solo Estado, cada una de las cuatro entidades más importantes cuenta con su propio sistema jurídico electoral, distinguibles aunque muy similares entre sí.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Para participar en las elecciones parlamentarias, un súbdito británico debe contar con al menos dieciocho años de edad, no tener alguna incapacidad legal y estar inscrito en el padrón electoral de su respectivo distrito electoral (*constituency*).

El registro de electores está regulado por las Leyes de Representación del Pueblo (*Representation of the People Acts*) de 1983, 1985, 1989 y 1991, las cuales otorgan el derecho a ser inscritos en el padrón no sólo a los ciudadanos británicos, sino a todos los ciudadanos de los países de todo el mundo que integran el *Commonwealth* y de la República de Irlanda que residan en territorio británico. Pareciera ser que a tales ciudadanos extranjeros, lejos de temer su participación política, se les considerara miembros activos de la propia comunidad.

Cada distrito cuenta con su propio padrón electoral, el cual es actualizado anualmente mediante un procedimiento a cargo del funcionario de mayor rango en dicho distrito quien asume el rol de Oficial en Jefe del Registro Electoral. El procedimiento consiste en remitir formatos impresos a todos los domicilios de la demarcación, a fin de que la cabeza del hogar, bajo apercibimiento de multa, señale con toda veracidad a todos los individuos que, además de residir en su domicilio, reúnan los requisitos legales para ejercer el voto. En situaciones excepcionales, empleados del gobierno local pueden realizar censos y recabar por sí mismos la información buscada.

Los resultados del anterior procedimiento no son definitivos, ya que deben publicitarse en edificios y lugares públicos con el objeto de que la ciudadanía los revise y, en su caso, se inconforme ante errores. Las inconformidades se dirigen ante el Oficial en Jefe del Registro Electoral y en apelación ante las cortes civiles de menor rango, las Cortes de Condado (*County Courts*).

A pesar de los esfuerzos por mantener actualizado el registro de electores, estadísticas han mostrado que alrededor de un 6.7% del total de los posibles electores no cuentan con registro en el padrón, mientras que un 7% del mismo presentaba errores de diversa índole[16].

2.3. Costa Rica

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Costa Rica muestra un sistema registral sumamente práctico y eficiente. La función pública registral en Costa Rica, tanto civil como electoral, desde 1949 se encuentra concentrada en un mismo organismo, el Registro Civil, el cual a su vez depende directa y exclusivamente del Tribunal Supremo de Elecciones, instancia que resuelve las apelaciones interpuestas contra las resoluciones del propio Registro Civil, así como de las Juntas Electorales[17].

Dada la naturaleza dual de sus funciones, el registro se compone de dos departamentos[18]: uno, encargado del estado civil, se ocupa del registro de nacimientos, matrimonios, defunciones, así como de cuestiones relativas a la adquisición o pérdida de la nacionalidad y suspensión de la ciudadanía; y el segundo, se encarga por su parte de la materia electoral.

El Departamento Electoral del Registro Civil, a su vez, se encuentra integrado por seis dependencias:

- Despacho Cedular, encargado de las solicitudes de cédula de identidad y toma de fotografías;
- Sección de Estudios y Resoluciones, que analiza y resuelve las solicitudes de cédula de identidad, la depuración de la lista de electores y el empaque del material electoral que se remite a cada junta receptora de votos en época electoral;
- Oficina de Rectificaciones, encargada de la corrección de cédulas de identidad que adolecen de defectos;
- Sección de Padrones e Índices, encargada de la actualización constante del Padrón Nacional Electoral, de la contabilidad electoral y de elaborar el listado general de electores que utiliza cada junta receptora de votos;
- Sección de Cédulas y Fotografías, que custodia el padrón fotográfico y lo envía a cada junta receptora de votos en época electoral; y
- Oficina de defunciones, que depura el padrón electoral por causa de fallecimientos.

La vinculación existente entre los departamentos Civil y Electoral del Registro Civil conlleva una doble ventaja: por una parte permite que el Padrón Nacional Electoral recabe información segura de manera pronta y eficaz con los datos enviados del

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Departamento Civil, y por otra permite que un mismo instrumento, la Cédula de Identidad, sea a la vez un documento de identificación civil y electoral.

2.4. Argentina

En la República de Argentina el registro electoral está supeditado al sistema de justicia electoral, por lo que una breve descripción de ésta es indispensable para comprender el funcionamiento registral[19].

La justicia electoral argentina es bi-instancial. En una primera instancia está integrada por veinticuatro jueces federales electorales, uno por cada una de las veintitrés provincias y uno por la capital federal. Cada una de estas veinticuatro divisiones territoriales constituye un distrito electoral, el que a su vez está subdividido en secciones y que corresponden a los departamentos que integran cada provincia, o bien a las distintas zonas de la capital federal. Asimismo, las secciones se subdividen en circuitos, que son las agrupaciones de electores en base a la proximidad de sus domicilios, y éstos a su vez se subdividen finalmente en las mesas receptoras de votos.

La segunda instancia está constituida por la Cámara Nacional Electoral. Dicha cámara actúa como un tribunal integrado por tres magistrados y tiene jurisdicción en todo el ámbito territorial de la República. La cámara actúa como tribunal de alzada no sólo sobre las decisiones de los veinticuatro jueces federales electorales de primera instancia, sino también sobre las decisiones emitidas por las juntas electorales nacionales que se constituyen 60 días antes de la jornada electoral.

Cada uno de los veinticuatro jueces federales electorales tiene a su cargo el registro de electores de su propio distrito, en el cual figuran todos los nacionales argentinos por nacimiento o por naturalización mayores de dieciocho años y con domicilio ubicado en el correspondiente distrito, a través de un procedimiento en el que participan el Registro Civil y el Ministerio de Interior a través del Registro Nacional de las Personas.

En las distintas oficinas del Registro Civil se inscriben, entre otros los nacimientos ocurridos en territorio nacional, y en el acto se otorga al recién nacido el denominado Documento Nacional de Identidad, el cual debe ser actualizado primero

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

a los ocho años de edad, y luego en forma definitiva al cumplir los dieciocho años. En esta etapa se levanta una ficha individual que contiene los datos de filiación del registrado, su profesión u oficio, firma e impresión digital.

Las fichas son remitidas al Registro Nacional de las Personas, dependiente del ministerio del interior, el que clasifica, controla y procesa la información recibida, y la transmite posteriormente a las secretarías de cada uno de los juzgados federales electorales para el manejo del registro electoral en su propio distrito.

El registro electoral se actualiza permanentemente en razón de los cambios de domicilio, fallecimiento; incorporaciones de nuevos ciudadanos al alcanzar la mayoría de edad y por la naturalización de extranjeros; los cambios de domicilio deben ser reportados obligatoriamente al Registro Civil, bajo pena de multa, dentro de los treinta días de ocurridos.

2.5. España

El registro de electores en España se conoce como censo electoral, de cuya formación se encarga la Oficina del Censo Electoral, y se encuentra regulada por la Ley Orgánica del Régimen Electoral General de diecinueve de junio de 1985 y sus sucesivas reformas. La oficina es una entidad administrativa central, es decir, no supeditada a los gobiernos provinciales o autónomos, que depende del Instituto Nacional de Estadística, (el cual a su vez es un organismo autónomo del Ministerio de Economía y Hacienda), y que se encuentra bajo la dirección y supervisión de la Junta Electoral Central[20].

La oficina realiza una actividad dual, pues por una parte se encarga del censo electoral y por la otra resuelve jurisdiccionalmente en primera instancia las reclamaciones que puedan surgir sobre el censo.

El censo electoral es en buena medida una copia de otros registros y no precisamente el resultado de técnicas censales llevadas a cabo por la Oficina del Censo Electoral. En efecto, la oficina realiza funciones de dirección y supervisión de los padrones de habitantes levantados por los ayuntamientos, de los censos de residentes ausentes que viven en el extranjero levantados por los consulados, del Registro Civil y del Registro de Penados y Rebeldes, y con todos estos datos la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

oficina elabora el censo electoral, el cual funciona como un documento único para todos los procesos electorales, con excepción de las elecciones para el Parlamento Europeo, en cuyo caso es ampliado a todos los ciudadanos europeos residentes en España, conforme a lo pactado en el artículo 8o. del Tratado de la Unión Europea.

El censo electoral es un documento sometido a un proceso de renovación permanente, que consiste en la obligación de los ayuntamientos, consulados, Registro Civil y Registro de Penados y Rebeldes de remitir mensualmente todos aquellos datos que impliquen una modificación al censo el cual se cierra al día uno del mes anterior al de la fecha de las elecciones.

Toda vez que existen más de ocho mil ayuntamientos en España, la ley aplicable prevé mecanismos de sustitución con la última información disponible.

Además de lo anterior, la ley aplicable establece una rectificación del censo en tiempos electorales, durante los cuales se abre un plazo de exposición y rectificación para que los ciudadanos presenten una reclamación administrativa ante las delegaciones de la oficina sobre su indebida inclusión o exclusión.

Como organismo revisor y director de la oficina opera la Junta Electoral Central, que constituye la cúspide de la administración electoral española. Dicha junta es un órgano permanente encargado del contencioso electoral e integrado con un carácter cuasi-judicial. En efecto, la junta se integra por trece vocales, ocho de los cuales son magistrados del Tribunal Supremo designados por insaculación por el Consejo General del Poder Judicial y cinco son catedráticos universitarios en activo en las áreas de Derecho, Ciencias Políticas o Sociología, designados por el Congreso de los Diputados a propuesta de los partidos políticos con representación parlamentaria. En la integración de la junta también participa el Director de la Oficina del Censo Electoral, con voz pero sin voto[21]. La junta tiene su sede en Madrid y extiende su competencia a todo el territorio español.

2.6. Cuba

En la República de Cuba se realizan comicios para elegir a los miembros de los órganos colegiados conocidos como asambleas, así como para participar en

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

referendos. Existen tres tipos de asambleas: municipales, provinciales y la Nacional; a las dos primeras se eligen delegados y a la tercera, diputados.

Dentro de los quince días siguientes a la publicación de la convocatoria a elecciones en la Gaceta Oficial, los comités de defensa de la revolución y las organizaciones de bases campesinas elaboran, con base en los libros de registro de direcciones, una relación de direcciones de los vecinos que a su juicio tengan derecho al voto, con la cual integran los listados de electores.

Posteriormente, los listados de electores se hacen públicos a través de murales o tablillas en cada uno de los comités de defensa de la revolución o de las organizaciones campesinas participantes, y durante un plazo de diez días, los afectados por errores, inclusiones o exclusiones indebidas pueden comparecer a solicitar la rectificación de los listados.

En caso de error, exclusión o inclusión indebida, el interesado puede solicitar verbalmente la corrección del caso mediante comparecencia personal ante la comisión electoral de circunscripción, para lo que deberá mostrar tan sólo su carnet de identidad o bien, puede presentar solicitud por escrito a través de representante o de un familiar allegado.

Las comisiones electorales son los órganos encargados de organizar y vigilar la legalidad de los procesos electorales en el territorio de sus respectivas jurisdicciones, y de menor a mayor jerarquía pueden ser de circunscripción, municipales, provinciales y la Nacional.

Así, la comisión electoral de circunscripción resuelve en primera instancia lo planteado, y si el interesado continúa en desacuerdo, interpone reclamación ante la comisión electoral municipal, la que resuelve en forma definitiva y sin ulterior trámite.

Una vez realizadas las correcciones procedentes, los listados son remitidos a la comisión electoral municipal competente. Dentro de los veinte días siguientes a la recepción de los listados, dichas comisiones elaboran o actualizan los registros de electores de sus municipios, y posteriormente los entregan a sus inferiores jerárquicos, las comisiones electorales de circunscripción.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Una persona puede ser excluida de los listados de electores sólo por los siguientes motivos:

- De oficio, por causa de fallecimiento;
- Por encontrarse fuera del país temporal o definitivamente;
- Porque el domicilio se ubique en una demarcación distinta a la pretendida;
- Ser menor de dieciséis años;
- Por haber sido establecida judicialmente su incapacidad mental; y
- Por estar cumpliendo sanción de privación de libertad o de derechos públicos.

NOTAS

[1] ***Vid.*** LEÓN RÖSCH, Marta. ***Los Registros Electorales***, en: ***Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina.*** NOHLEN, Dieter, ***et al***. Compiladores. IIDH, Universidad de Heidelberg, TEPJF, IFE, y FCE. México, 1998, p. 250.
[2] ***Ibid.,*** pp. 251 a 253.
[3] Sin embargo, debe mencionarse que en la actualidad existe una marcada tendencia, sobre todo en países latinoamericanos, de que la inscripción electoral se considere de carácter obligatorio, como requisito para el ejercicio de los derechos inherentes a la ciudadanía.
[4] ***Vid***. ***¿Qué es el Instituto Federal Electoral?*** Instituto Federal Electoral, obra inédita, consultable en el Centro de Documentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pp. 1 y 2.
[5] LEÓN RÖSCH, Marta. ***Op. Cit.,*** p. 253.
[6] URRUTY, Carlos A.. ***Op. Cit.,*** pp. 2 y 3.
[7] Las reformas y adiciones a la Constitución se publicaron en el ***Diario Oficial de la Federación*** del día 6 de abril de 1990, y el decreto mediante el cual se expidió el ***Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales,*** se publicó el 15 de agosto del mismo año.
[8] ***Cfr***. HERRERO ÁLVAREZ, Juan Manuel. ***El registro de electores***. conferencia expuesta en: **II Conferencia Trilateral sobre Sistemas Electorales**. Canadá-Estados Unidos-México, segunda parte, tema 3. ***Lista de Votantes***. Ottawa, Canadá, 10 al 12 de mayo de 1995, pp. 5 y 6.
[9] ***Cfr***. HOMS TIRADO, María Elena. ***Composición de los órganos encargados de la vigilancia del registro de electores***. Conferencia impartida en el Foro Nacional para discutir la agenda de la Reforma Política Electoral. Toluca, Estado de México, 13 de julio de 1995, p. 58.
[10] ***Cfr***. HERRERO ÁLVAREZ, Juan Manuel. ***Registro electoral: mantenimiento del registro electoral y usos de tecnología.*** Conferencia impartida en: **III Conferencia Trilateral sobre Sistemas Electorales**. Canadá- Estados Unidos- México. Washington, D. C., 8 de mayo de 1996, p. 36.
[11] ***Cfr***. HOMS TIRADO, María Elena. ***Op. Cit.,*** p. 58.
[12] BADILLO GUTIÉRREZ, Óscar Eduardo. Conferencia sustentada en: **Foro Nacional para discutir la Agenda de la Reforma Política Electoral**. Toluca, México, 1995, p. 130.
[13] ***Vid***. ***Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral***. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, D.F., 1996.
[14] ***Vid.*** LEÓN RÖSCH, Marta. ***Op. Cit. Supra,*** nota 1, pp. 250 y sgts.
[15] ***Ibid.,*** p. 251.
[16] ***Vid.*** TURPIN, Colin. ***British Government and the Constitution***. Weidenfeld *and* Nicolson Ltd, 2ª ed. Londres, Inglaterra, 1990.
[17] FRANCO GONZÁLEZ SALAS, José Fernando. ***La Administración Electoral en México: con comentarios sobre los Sistemas en Centroamérica.*** Trabajo inédito consultable en el Centro de Documentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1992, p. 21.
[18] ***Vid.*** CASTRO DOBLES, Marisol. ***Relación entre el Registro Civil y el Registro Electoral en los casos en que el Registro Civil está bajo la jurisdicción de la Organización Electoral***. ***Experiencia de Costa Rica.*** Panel. Tercer Seminario para Técnicos Gestores de la Administración Electoral de los Países Iberoamericanos, material de trabajo. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Bolivia, 16 al 20 de septiembre de 1996.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

[19] ***Vid.*** MUNNE, Rodolfo Emilio. ***Tratamiento de la Materia Electoral en la República Argentina***. Ponencia presentada en: **Conferencia Interamericana de Sistemas Electorales** en la Ciudad de Caracas, Venezuela, 15 al 19 de mayo de 1990.
[20] ***Vid.*** SANTOLAYA MACHETTI, Pablo. ***Manual de Procedimiento Electoral***. Ministerio de Justicia e Interior, 3ª ed. Madrid, España, 1995, pp. 55 y sgts.; y ARNALDO ALCUBILLA, Enrique. ***La Administración Electoral Española***, en: ***Justicia Electoral***. No. 8. Revista del Tribunal Federal Electoral. México, 1996, pp. 53 a 73.
[21] DE LAMO RUBIO, Jaime. ***La Administración Electoral: Organización y Competencias***. Revista: ***Publicación para el Mundo del Derecho***. Noviembre de 1991, pp. 21 a 31.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

LA ORGANIZACIÓN DE LAS ELECCIONES

Adín DE LEÓN GÁLVEZ

SUMARIO: I. Introducción. II. Marco conceptual. III. La organización de las elecciones en el Derecho Comparado. IV. El proceso electoral federal. 1. Principios rectores de la función electoral. 2. Etapas del proceso electoral. 3. El principio de definitividad que rige en los procesos electorales. V. Actos previos al inicio del proceso electoral. 1. Definición de los contendientes (partidos políticos). 2. Determinación de nuevos participantes en el proceso electoral. 3. Determinación del ámbito geográfico de los distritos electorales y las circunscripciones plurinominales. 4. Solicitud de información para formar los catálogos de espacios y tarifas en los medios electrónicos de comunicación y en los medios impresos a fin de que los partidos políticos puedan adquirirlos. 5. Resolución de los convenios de fusión de partidos políticos que eventualmente se presenten. 6. Diversas actividades administrativas.VI. Etapa de preparación de la elección. 1. Actos relativos a la propia organización del Instituto Federal Electoral. 2. Campaña intensa de actualización del padrón y listas nominales. 3. Determinación del presupuesto del Instituto Federal Electoral. 4. Registro de coaliciones. 5. Registro de candidatos. 6. Campañas electorales. 7. Ubicación e integración de mesas directivas de casilla. 8. Registro de representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla. 9. Elaboración de la documentación y el material electoral. VII. La jornada electoral.1. Instalación de las mesas directivas de casilla. 2. Votación. 3. Escrutinio y cómputo. 4. Clausura de casillas. 5. Remisión de los paquetes electorales. VIII. Etapa de resultados y declaración de validez de las elecciones. 1. Recepción y depósito de los paquetes electorales. 2. Resultados preliminares. 3. Cómputos distritales. 4. Cómputos locales. 5. Cómputos de circunscripción plurinominal. 6. Asignación de diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional. IX. Dictamen y declaración de validez de la elección y de Presidente Electo. X. Actos posteriores al proceso electoral. XI. La organización de las elecciones en las entidades federativas. XII. Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN

Todos los ciudadanos hemos sido testigos de la celebración de las elecciones. Hoy en día sería casi imposible que una persona se mantuviera al margen del desarrollo de una elección y eso, en buena medida, se debe al alcance de los medios electrónicos en la difusión de todos y cada uno de los actos relacionados con un proceso electoral. Adicionalmente, la gran mayoría de ciudadanos ha tenido la oportunidad de emitir su voto en favor del partido político de su preferencia; sin embargo, pocos se habrán percatado del esfuerzo que implica la organización y desarrollo de una elección.

Para ejercer su derecho al voto, el ciudadano necesita registrarse en el padrón electoral y obtener su credencial de elector. El día señalado para la celebración de los comicios, acude a la mesa directiva de casilla que le corresponde, en ese lugar

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

exhibe su credencial para votar con fotografía y, previo cotejo de sus datos en la lista nominal de electores, recibe las boletas correspondientes a fin de que manifieste su preferencia en un espacio diseñado para garantizar el secreto de su voto. Realizado lo anterior, introduce las boletas en las respectivas urnas y, finalmente, se le marca la credencial de elector y se le impregna el dedo pulgar con tinta indeleble.

A simple vista, este procedimiento resulta sencillo y es probable que pase desapercibido, de cualquier persona, el despliegue logístico y de organización capaz de permitir que el día de la elección todos los elementos humanos y materiales estén listos para que los ciudadanos ejerzan su derecho al sufragio. Así también, difícilmente, se dará cuenta del minucioso procedimiento que conlleva la obtención de los resultados electorales y la sucesiva proclamación de ganadores.

Sólo basta agregar un elemento que aumenta el grado de dificultad de las elecciones que se desarrollan en México: actualmente, se cuenta con un padrón electoral que rebasa los 56.7 millones de electores, por lo que resulta difícil imaginar la organización de una elección para un cuerpo electoral de tal magnitud.

Si consideramos que en el proceso electoral de 1997, las listas nominales de electores contemplaban un número superior a 52 millones de ciudadanos, las cuales se repartieron en 104,716 casillas y se integraron con más de 400 mil ciudadanos, sin duda alguna, un padrón como el actual, necesariamente elevará la complejidad de la organización electoral.

Como podemos observar, organizar una elección no es una tarea fácil, máxime que debe desarrollarse con el mayor grado de transparencia e imparcialidad, a fin de evitar eventuales cuestionamientos por parte de los contendientes. De ahí la importancia de esta función.

Ante la relevancia del tema que nos ocupa, en el presente estudio se abordará el tema de la organización de las elecciones, intentando conceptualizar al respecto, tomando en consideración la experiencia nacional y el derecho comparado. Posteriormente, a la luz de los ordenamientos electorales vigentes, estudiaremos todos los aspectos relativos al proceso electoral y a cada una de las etapas que lo

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

componen, lo cual nos permitirá tener una visión completa de los principales pasos que se siguen en la organización de las elecciones en nuestro país.

II. MARCO CONCEPTUAL

Para entender el significado y materia de estudio de la organización de las elecciones, es necesario hacer referencia a diversos elementos que, vinculados entre sí, nos describen los alcances del término citado.

Primeramente, resulta indispensable preguntarnos ¿Qué es una elección? Al respecto, algunos autores señalan que es la "forma de designación de los representantes del pueblo en una democracia representativa"[1]; o bien, la "forma mediante la cual los ciudadanos manifiestan su decisión con relación a un programa político y seleccionan un equipo de candidatos, postulados por organizaciones políticas, para ocupar los cargos electivos del Estado por un lapso determinado"[2].

Por su parte los doctores Dieter Nohlen y Mario Fernández Baeza, definen la elección como "un método democrático para designar a los representantes del pueblo"[3]. También se considera como el "procedimiento a través del cual la ciudadanía determina, por medio del voto, quiénes de los candidatos participantes deben ocupar los cargos de elección popular…"[4].

Tomando como referencia las definiciones anteriores, podemos observar partes comunes que caracterizan a la elección. En todas ellas existe un elemento nuclear característico de la democracia representativa; a través de las elecciones los ciudadanos designan a sus representantes y dicha designación se expresa mediante el voto.

Con base en las definiciones anteriores podemos señalar que una elección implica un "método mediante el cual los ciudadanos, a través del voto, designan a sus representantes populares".

Adicionalmente, resulta importante considerar la razón de ser de las elecciones. Para ello, basta recordar que en todo sistema político democrático, basado en la soberanía popular, el pueblo es la fuente de poder, no lo ejerce directamente, sino a

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

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.

Las elecciones resultan fundamentales pues, como lo señala el licenciado Arturo Núñez, en ellas se expresa la voluntad ciudadana mediante el sufragio que es la única fuente legítima para crear representación y gobierno, por lo tanto, es indispensable asegurar que éstas se lleven a cabo con imparcialidad, en beneficio de los derechos de ciudadanos y partidos políticos[5].

El desarrollo de una elección implica, entre otras cosas, la expedición de una convocatoria; el registro de candidatos y la realización de sus respectivas campañas electorales; determinar y ubicar los centros de recepción de la votación y los funcionarios que los habrán de integrar, así como el material electoral; establecer un día específico para recibir la votación; la realización de escrutinios y cómputos a fin de obtener los resultados electorales; la proclamación de los elegidos; y, un sistema de medios de impugnación de dichos resultados. Sin duda alguna, una elección implica todo un proceso, un "proceso electoral", elemento fundamental de la organización de las elecciones.

Para Julio Brea Franco, un proceso electoral representa "la secuencia de actividades y de interrelaciones desplegadas y sostenidas por los órganos electorales, candidatos, partidos y demás agrupaciones políticas y que tienen como propósito la preparación, desarrollo y vigilancia del ejercicio de la función electoral, así como la determinación, declaración y publicación de los resultados"[6].

Para el maestro Andrés Serra Rojas, un proceso electoral es la "serie de actividades políticas que se realizan entre la convocatoria de un evento electoral y la adjudicación de los cargos que han estado en juego, o de los resultados del mismo"[7].

Otro elemento que debemos tomar en consideración para entender la materia de la organización de las elecciones, tiene que ver con el término "administración electoral". La citada locución nos conduce a tres significados diferentes. Puede ser entendida como una estructura orgánica, como un conjunto de actividades o funciones, o bien, como un proceso gerencial, es decir como ambas cosas a la vez[8].

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

La administración electoral, entendida como una estructura orgánica e institucional se refiere al órgano encargado de preparar y dirigir el desarrollo de unas elecciones.

Tal es el caso del Instituto Federal Electoral, autoridad encargada de la función estatal de organizar las elecciones federales en México, que se integra con órganos de dirección, ejecutivos y técnicos, que funcionan a nivel federal, local o distrital.

Al referirnos solamente a las actividades o funciones que despliega esa estructura o conjuntos de órganos, durante la preparación, desarrollo y calificación de los comicios, también estamos ante la presencia de la administración electoral.

En consecuencia, todos los actos llevados a cabo por el Instituto Federal Electoral vinculados con la renovación de los órganos de representación popular, nos sitúan en la esfera de la administración electoral, entendida como un conjunto de actos y funciones.

La administración electoral también puede considerarse como un proceso gerencial; es decir, no sólo como una estructura o conjunto de actividades, sino como ambas cosas a la vez, como un todo integrado, como un sistema, que implica un proceso administrativo que se articula en una serie de fases: el planteamiento, la organización, la integración del personal, la dirección y la supervisión.

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

- Mediante las elecciones, los ciudadanos eligen a quienes integrarán los órganos de representación por un período 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 el ejercicio del derecho al voto; y

- 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.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En tal virtud, podemos considerar a la organización de las elecciones como el diseño y desarrollo de un conjunto de actos llevados a cabo periódicamente por una autoridad, que tienen 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.

III. LA ORGANIZACIÓN DE LAS ELECCIONES EN EL DERECHO COMPARADO

Las elecciones constituyen la única fuente legítima para crear representación y gobierno. Por lo tanto, es indispensable asegurar que se lleven a cabo con imparcialidad, limpieza y con un estricto apego a los ordenamientos que las regulen. Es por ello, que la discusión acerca de quién organizará la elección, ha estado presente en la gran mayoría de los países y, por ende, existen distintas formas en la integración de los órganos encargados de la preparación, desarrollo y calificación de los procesos electorales.

Al respecto la doctrina ha distinguido cinco sistemas[9], a saber:

Sistema administrativo. El órgano encargado del diseño y desarrollo de los procesos electorales, se integra con funcionarios que pertenecen al gobierno, por considerar que la organización y desarrollo de las elecciones corresponde a la esfera de la administración pública, por ser complejas y muy costosas. Se critica a este sistema por el hecho de que la actuación de los funcionarios electorales, se inspira más en los intereses del grupo gobernante que en los elementales principios del derecho y la justicia.

Ejemplos de este tipo de organización los encontramos en Alemania con la Comisión Electoral Federal, cuyos miembros son designados por el Ministerio Federal del Interior; Gran Bretaña, en donde el Ministerio del Interior nombra a los escrutadores electorales y Chile con el Servicio Electoral, encabezado por un director nombrado por el Presidente de la República.

Sistema político. El órgano electoral se integra con representantes de los partidos políticos que participan en los procesos electorales, ya que siendo las elecciones una actividad eminentemente política, deben en consecuencia, ser controladas y

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

vigiladas por los organismos políticos que en ellas intervienen. Algunos críticos de este sistema consideran que los múltiples debates y falta de consensos por parte de los partidos políticos, producen un estancamiento en las funciones del organismo electoral, con consecuencias directas en el desarrollo de los respectivos procesos electorales.

Resulta difícil encontrar dentro del derecho comparado un sistema de tipo político puro, sin embargo, debido a la influencia que tienen los partidos políticos en la designación de los integrantes del órgano electoral, se pueden mencionar los siguientes casos: Colombia con el Consejo Nacional Electoral, que se integra con miembros designados por los tres partidos políticos mayoritarios, y El Salvador, cuyo Tribunal Supremo Electoral se integra con tres magistrados nombrados por la Asamblea Legislativa a propuesta de los partidos políticos[10].

Sistema parlamentario o legislativo. La autoridad electoral se integra con miembros pertenecientes a los parlamentos o cámaras legislativas, creando comisiones específicas para la realización de los actos relativos al proceso electoral. Se considera que estos funcionarios son designados por el pueblo para desarrollar una función fundamental en todo sistema político como lo es la legislativa, por tanto, ocuparlos de funciones diversas desnaturaliza su investidura, además de las eventuales influencias de sus respectivos partidos políticos en el desarrollo de los procesos electorales.

En la República Dominicana, la Junta Central Electoral se integra con miembros elegidos por el Senado de la República; en Cuba, la Comisión Electoral Nacional que es integrada por el Consejo de Estado; la Asamblea Federal Suiza, se integra con miembros del Consejo Nacional y del Consejo de Estado; y en Canadá, la Cámara de los Comunes nombra al Jefe de la Oficina Electoral.

Sistema judicial. Los organismos rectores de las elecciones están integrados con funcionarios que pertenecen a la judicatura. Sus críticos consideran que la función judicial de los tribunales se desvirtúa al encomendárseles la organización de los procesos electorales.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Mediante este sistema, se integran el Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica; la Junta Electoral Nacional argentina y el Tribunal Superior de Justicia Electoral paraguayo.

Sistema mixto. Se integra con la combinación de las características de dos o más de los sistemas antes mencionados, lo que armoniza los diversos intereses que entran en juego en las contiendas electorales.

Las autoridades electorales integradas mediante este sistema mixto, combinan a funcionarios gubernamentales, miembros de los poderes
legislativos, representantes de partidos políticos, ciudadanos, juristas, profesores decanos de instituciones de educación superior, etc. Ejemplos de estos casos los encontramos en Bolivia, Ecuador, España, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Perú, Panamá, Rumania, Venezuela, entre otros.

En México, el órgano que tiene a su cargo la función estatal de organizar las elecciones, es el Instituto Federal Electoral, mismo que se integra mediante un sistema mixto, en el cual concurren miembros del Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos y los ciudadanos[11].

Cabe destacar, que si bien no existe un sistema que sirva de modelo en la integración de la autoridad encargada de la organización electoral, en la medida en que dicha integración se apegue al contexto político, económico, social y cultural del país del que se trate, se garantizarán comicios con un alto grado de credibilidad y confianza que destierre cualquier sospecha por parte de los distintos actores que en los mismos intervienen.

IV. EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL

En México, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), en su libro quinto, artículo 173, párrafo 1, reglamenta todo lo relativo al proceso electoral, definiéndolo como el conjunto de actos realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los poderes legislativo y ejecutivo de la Unión.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Mediante el proceso electoral federal se elige al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos[12] y a los miembros del Poder Legislativo, el cual se divide en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores.

La Cámara de Diputados se integra con 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales. Esta cámara se renovará en su totalidad cada tres años.

Por su parte, la Cámara de Senadores, se integra con 128 miembros, de los cuales en cada uno de los treinta y un estados y el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. Esta cámara se renovará en su totalidad cada seis años.

1. PRINCIPIOS RECTORES DE LA FUNCIÓN ELECTORAL

En nuestro país, la organización de las elecciones, por mandato constitucional, se rige por una serie de directrices o criterios fundamentales, denominados principios rectores de la función estatal electoral. Acorde con lo anterior, la base III, primer párrafo, del artículo 41 de la Constitución Federal establece que la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios de la citada función.

Estudiosos de la materia, a través de diversas definiciones, han planteado el contenido de los principios aludidos, considerando oportuno reproducir el análisis que realiza el doctor Flavio Galván Rivera[13] en la construcción de cada uno de ellos, a saber:

Certeza. El significado de este principio radica en que la acción o acciones que se efectúen, serán del todo veraces, reales y apegadas a los hechos, esto es, que los resultados de los procesos sean completamente verificables, fidedignos y confiables.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Legalidad. No es otra cosa que el estricto cumplimiento de la normatividad jurídica vigente; la adecuación o fidelidad a la ley en toda la actuación electoral de los ciudadanos, asociaciones, agrupaciones y partidos políticos, pero fundamentalmente, de las autoridades electorales en todos sus órdenes jerárquicos y de competencia.

Independencia. Aunque la independencia resulta ser sinónimo de la autonomía, la característica del principio en cita, radica en que el Instituto Federal Electoral no está subordinado de manera inmediata y directa, a ninguno de los poderes mediante los cuales se ejerce la soberanía nacional.

Imparcialidad. En la realización de sus actividades, todos los integrantes del Instituto Federal Electoral deben reconocer y velar permanentemente por el interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia, supeditando a ellos de manera irrestricta cualquier interés personal o preferencia política.

Objetividad. Implica un quehacer institucional y personal fundado en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa y, consecuentemente, la obligación de percibir e interpretar los hechos por encima de visiones y opiniones parciales o unilaterales, máxime si éstas, pueden alterar la expresión o consecuencia del quehacer institucional.

Ahora bien, por lo que hace al principio de profesionalismo, si bien en la reforma del veintidós de agosto de 1996, aparentemente fue excluido del primer párrafo de la base III, del artículo 41 constitucional, es importante tomar en consideración que el mismo se incluyó en el párrafo segundo del precepto en cita, al establecerse que el Instituto es "…autoridad en la materia … y profesional en su desempeño …"[14], por ende, aunque no está textualmente enumerado como principio rector, es incuestionable que continúa vigente y por lo tanto, debe ser cumplido.

Profesionalismo. Debe entenderse como el inicio de la formación de cuerpos de funcionarios y empleados electorales plenamente capacitados y reducir, paulatinamente, la improvisación que puede provocar graves desviaciones e irregularidades.

2. ETAPAS DEL PROCESO ELECTORAL

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Como ya se comentó, el desarrollo de una elección implica la realización de todo un conjunto de operaciones ordenadas; son múltiples los actos que lleva a cabo la autoridad electoral en la organización de las elecciones. Según la doctrina, la realización de estos actos va estrechamente vinculada con tres momentos fundamentales: la preparación de los comicios; el momento establecido para que los ciudadanos acudan a emitir su voto; y, la calificación de las elecciones, con la respectiva proclamación de vencedores. Cabe destacar que los nombres que se les darán a las distintas etapas variarán en función de cada país.

El proceso electoral federal ordinario, inicia en 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[15], comprendiendo las siguientes etapas:

ETAPAS DEL PROCESO ELECTORAL		
Preparación de la elección	Inicia:	Con la primera sesión que el Consejo General del Instituto Federal celebre durante la primera semana del mes de octubre del año previ elección.
	Concluye:	Al inicio de la jornada electoral.
Jornada electoral	Inicia:	A las 8:00 horas del primer domingo de julio de año de la elección.
	Concluye:	Con la clausura de la casilla.
Resultados y declaraciones de validez de las elecciones	Inicia:	Con la remisión de la documentación y expedientes electorales a los distritales.
	Concluye:	Con los cómputos y declaraciones que realicen los consejos del instit resoluciones, que en su caso, emita la última instancia del Tribunal Ele
Dictamen y declaraciones de validez de la elección de presidente Electo de los Estado Unidos Mexicanos	Inicia:	Al resolverse el último de los medios de impugnación que se hubiese in en contra de esta elección o cuando se tenga constancia de que no se ninguno.
	Concluye:	Al aprobar la Sala Superior del Tribunal Electoral el dictamen que co cómputo final y la declaración de validez de la elección[17]

3. EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD QUE RIGE EN LOS PROCESOS ELECTORALES

El código electoral establece que a la conclusión de cualquiera de las etapas del proceso electoral o de alguno de los actos o actividades trascendentes de los órganos

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

electorales, se podrá difundir su realización y conclusión, de manera que ya no puedan ser revisados nuevamente.

Al respecto, el doctor Fernando Ojesto Martínez[18], señala que el principio de definitividad constituye una característica especial del sistema electoral mexicano, ya que en otros países no se divide el proceso por etapas y hasta el momento de la calificación pueden hacerse valer anomalías relativas a los actos iniciales del proceso, como podría ser el caso del registro de candidatos, lo cual desde luego trae consigo graves implicaciones.

Con la finalidad de dar estricto cumplimiento al principio de definitividad en materia electoral, el legislador estableció un sistema de medios de impugnación cuyo objetivo primordial es el garantizar que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a la Constitución y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

V. ACTOS PREVIOS AL INICIO DEL PROCESO ELECTORAL

Antes de referirnos a los actos que se llevan a cabo en cada una de las etapas del proceso electoral, se considera oportuno mencionar algunas actividades que tienen lugar en el denominado "período interproceso" o bien, en el tiempo que transcurre entre dos procesos electorales federales, los cuales se consideran fundamentales por la íntima relación que guardan con la celebración de los comicios.

1. DEFINICIÓN DE LOS CONTENDIENTES (PARTIDOS POLÍTICOS)

Una vez que concluye un proceso electoral, la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, determinará a los partidos políticos sobrevivientes, es decir, a aquéllos que conservarán su registro por haber obtenido el porcentaje mínimo de votación nacional del 2%.

2. DETERMINACIÓN DE NUEVOS PARTICIPANTES EN EL PROCESO ELECTORAL

Para tal efecto, las organizaciones políticas que tengan interés en constituir un nuevo partido político, entre los meses de enero y julio del año siguiente al de la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

elección, deberán notificarlo al Instituto Federal Electoral, a fin de que se lleven a cabo todos los actos tendientes a la integración de la documentación que demuestre que se cumple con los requisitos establecidos para tal efecto, por el COFIPE.

Una vez realizados los actos relativos a la constitución de un partido político, las agrupaciones interesadas, durante el mes de enero del año previo al de la elección, deberán presentar la solicitud de registro ante el Instituto, acompañando toda la documentación correspondiente.

El Consejo General del Instituto contará con un plazo de 120 días contados a partir de que se tenga conocimiento de la solicitud para resolver lo conducente. En su caso, el registro de los partidos políticos surtirá sus efectos a partir del uno de agosto del año anterior al de la elección, fecha en la que también se deberá hacer efectiva la entrega del financiamiento público que les corresponda.

3. DETERMINACIÓN DEL ÁMBITO GEOGRÁFICO DE LOS DISTRITOS ELECTORALES Y LAS CIRCUNSCRIPCIONES PLURINOMINALES[19]

A fin de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 53 constitucional, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, antes del mes de octubre del año anterior al de la elección, establecerá la división geopolítica de los 300 distritos electorales uninominales, de las cinco circunscripciones plurinominales en que se divide el territorio del país y la capital de la entidad, que será cabecera de cada una de ellas. Cabe destacar que la última determinación se llevó a cabo en el año de 1996 y, probablemente, para el proceso electoral del año 2000 se utilizará la misma.

4. SOLICITUD DE INFORMACIÓN PARA FORMAR LOS CATÁLOGOS DE ESPACIOS Y TARIFAS EN LOS MEDIOS ELECTRÓNICOS DE COMUNICACIÓN Y EN MEDIOS IMPRESOS A FIN DE QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS PUEDAN ADQUIRIRLOS

La Secretaría Ejecutiva del Instituto solicitará de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, su intervención a fin de que los permisionarios y concesionarios de radio y televisión le otorguen un catálogo de horarios y tarifas disponibles para su contratación por los partidos políticos.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Con esta información se integrarán dos catálogos, uno de ellos que comprenderá la contratación entre el uno de febrero y el treinta y uno de marzo, y el segundo de ellos entre el uno de abril y hasta tres días antes de la elección. La elaboración de los catálogos antes del inicio del proceso es importante, debido a que se entregan a los partidos en la primera sesión que realice el Consejo General con motivo del inicio del proceso electoral.

5. RESOLUCIÓN DE LOS CONVENIOS DE FUSIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS QUE EVENTUALMENTE SE PRESENTEN

Cuando dos o más partidos políticos, en términos de lo dispuesto por el libro segundo, título cuarto, capítulo tercero del COFIPE, deseen unirse y constituir un nuevo partido político, deberán elaborar y presentar el convenio correspondiente ante el Consejo General del Instituto a más tardar un año antes del día de la elección, contando dicho órgano con treinta días para resolver acerca de la vigencia del registro del nuevo partido.

6. DIVERSAS ACTIVIDADES ADMINISTRATIVAS

El Instituto Federal Electoral deberá con toda anticipación llevar a cabo todas las actividades administrativas relativas a la contratación de personal eventual, renta de bodegas, procesos de licitación, diseño de la documentación electoral, papelería y demás material que se utilizará durante el día de la jornada electoral. Lo anterior, considerando lo difícil que resulta organizar una elección para un cuerpo electoral de tal magnitud.

VI. ETAPA DE PREPARACIÓN DE LA ELECCIÓN

Cabe destacar que esta etapa del proceso electoral contempla una gran diversidad de actividades ejecutadas por los órganos del Instituto que, por razones de espacio, resultaría muy pretencioso mencionar en lo particular. Es por lo anterior, que se pretende acercar el presente estudio a los principales actos de la preparación de los comicios, a fin de comprender su importancia dentro del Derecho Electoral.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Es el período de mayor duración dentro del proceso electoral ya que se extiende un poco más de nueve meses, lapso en el cual la autoridad electoral, partidos políticos y ciudadanos, proceden a la realización de los actos ordenados por el código con un solo objetivo, dejar todo listo para el desarrollo adecuado de los comicios.

Como ya se mencionó, esta etapa inicia con la sesión inaugural del proceso electoral que celebre el Consejo General del Instituto en la primera semana del mes de octubre del año previo al de la elección. Este acto tiene una relevancia simbólica, debido a que a partir de este momento arrancan todos los actos del proceso.

Generalmente, en esta sesión de carácter especial[20], cada uno de los miembros que integran el citado Consejo formulan pronunciamientos acerca del desarrollo del proceso y, además, se hace entrega a los representantes de los partidos políticos, de los catálogos de medios electrónicos y medios impresos de comunicación, a fin de que los mismos puedan elaborar sus planes de contratación y notificar a más tardar el día quince de diciembre los tiempos que sean de su interés respecto de la elección presidencial.

1. ACTOS RELATIVOS A LA PROPIA ORGANIZACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

1.1. Instalación de los consejos locales electorales

El Consejo General del Instituto, debe designar a los funcionarios que actuarán como consejeros presidentes y además, deberá nombrar a los consejeros electorales que fungirán durante el proceso electoral. En ambos casos, la designación deberá realizarse a más tardar el día treinta de octubre, a fin de que el día treinta y uno del mismo mes, se instalen debidamente los consejos locales.

Los representantes de los partidos políticos ante los consejos locales, deberán estar acreditados a más tardar dentro de los treinta días siguientes a la celebración de la sesión de instalación del consejo que corresponda. La omisión por parte de los partidos políticos dentro del plazo señalado les traerá como consecuencia el que no formaren parte del consejo respectivo durante el desarrollo del proceso electoral, artículo 126 del COFIPE.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

1.2. Instalación de los consejos distritales electorales

Estos consejos deberán quedar instalados a más tardar el día treinta y uno de diciembre. Los consejeros presidentes son nombrados por el Consejo General y en el caso de los consejeros electorales, éstos son nombrados por los respectivos consejos locales. Por lo que hace a la acreditación de los representantes de los partidos políticos, se da la misma situación que en la instalación de los órganos locales citada con anterioridad.

2. CAMPAÑA INTENSA DE ACTUALIZACIÓN DEL PADRÓN Y LISTAS NOMINALES

En todo proceso electoral, se debe definir quién puede votar, de ahí la importancia que reviste la preparación de los instrumentos electorales. Como se indicó en el tema correspondiente al Registro Federal de Electores, esta campaña intensa de actualización se lleva a cabo del primero de octubre al quince de enero del año de la elección.

3. DETERMINACIÓN DEL PRESUPUESTO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

El presupuesto del Instituto con miras a la celebración del proceso electoral deberá definirse, a más tardar, el día quince de octubre anterior al año de la elección, a efecto de que se envíe al Ejecutivo Federal para su incorporación en el Presupuesto de Egresos de la Federación. El presupuesto aludido se integra de la siguiente forma:

- El monto del financiamiento público para los partidos políticos, en el año del proceso electoral duplica el rubro destinado para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes, con el fin de proporcionar las ministraciones relativas al financiamiento para actividades tendientes a la obtención del voto.

- El monto para los gastos de administración, el cual se incrementa considerablemente en el año del proceso electoral considerando todas las erogaciones que se realizarán durante el proceso electoral.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

4. REGISTRO DE COALICIONES

Los partidos políticos que deseen postular un mismo candidato para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, deberán presentar el convenio de coalición correspondiente entre el uno y el diez de diciembre ante el Presidente del Consejo General del Instituto. Como podemos observar, este es uno de los primeros actos del proceso electoral.

5. REGISTRO DE CANDIDATOS

Las candidaturas constituyen un elemento esencial o bien, el *prius* necesario para que haya elección[21], ya que otorgan al elector la posibilidad de elegir de entre las distintas ofertas políticas. En nuestro país, el postular candidatos a los distintos cargos de elección popular, es un derecho exclusivo de los partidos políticos, para tal efecto, solicitarán el registro de las respectivas fórmulas integradas cada una por un propietario y un suplente ante los órganos del Instituto Federal Electoral.

Los partidos políticos entre el uno y el quince de enero, tienen la obligación de presentar ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral la plataforma electoral o de partido que es el "conjunto de puntos sobre los cuales basa un partido político su campaña electoral, y en caso de salir vencedor en una elección general formarán parte de su programa de gobierno"[22].

Las fórmulas de candidatos se presentarán ante los órganos del Instituto Federal Electoral que correspondan dentro de los plazos siguientes:

REGISTRO DE CANDIDATOS		
ELECCIÓN	**PLAZO**	**ÓRGANO QUE REGISTR**
Presidencial	1° al 15 de enero	Consejo General
Senadores de mayoría relaativa	15 al 30 de marzo	Consejo Locales
Senadores de repsentación proporcional	1° al 15 de abril	Consejo General
Diputados de mayoría relativa	1° al 15 de abril	Consejo Distrital
Diputados de representación proporcional	15 al 30 de abril	Consejo General

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

La solicitud de registro de candidaturas deberá señalar el nombre del partido político o coalición que las postulen y los siguientes datos de los candidatos, artículo 178 del COFIPE:

- Apellido paterno, apellido materno y nombre completo;
- Lugar y fecha de nacimiento;
- Domicilio y tiempo de residencia en el mismo;
- Ocupación;
- Clave de la credencial para votar; y
- Cargo para el que se les postule.

Cabe destacar, que los candidatos deberán cumplir los requisitos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos[23] y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales[24] para ocupar el cargo de elección popular al que aspiren. Es por ello, que al momento de solicitar el registro, deberán acompañar los documentos correspondientes a fin de demostrar que cumplen con los requisitos aludidos, entre otros: acta de nacimiento, credencial para votar y la constancia de residencia, etcétera.

En el caso de las candidaturas a diputados o senadores electos mediante el sistema de representación proporcional, los partidos políticos deberán acompañar la constancia de registro de por lo menos 200 candidaturas para diputados de mayoría relativa, o en su caso, de por lo menos ventiún listas con las dos fórmulas por entidad federativa de las candidaturas a senadores por el principio de mayoría relativa. Lo anterior explica la razón por la cual las fechas de registro de las candidaturas de mayoría relativa se adelantan a las de representación proporcional.

5.1. Candidaturas simultáneas

Conforme al código electoral vigente, artículo 8, párrafo 2, los partidos políticos están facultados para registrar, simultáneamente, en un mismo proceso electoral hasta sesenta candidatos a diputados federales por mayoría relativa y por representación proporcional distribuidos en sus cinco listas regionales. Es decir, una misma persona podrá contender en un distrito electoral uninominal y a la vez estar incluido en la lista de representación proporcional, de manera que si no obtiene el triunfo a nivel distrital podrá acceder a la cámara dependiendo la posición en el listado y el número de diputados asignados al partido político.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

5.2. Procedimiento de registro

- Recibida la solicitud, el presidente o secretario del organismo que corresponda, verificará, dentro de los tres días siguientes, que se cumpla con los requisitos para el registro;

- Si se advierte que se incumplió con alguno de los requisitos, se notificará de inmediato al partido a fin de que dentro de las 48 horas siguientes subsane su solicitud. Lo anterior, siempre y cuando se pueda realizar dentro de los plazos fijados para el registro;

- En caso de que los partidos políticos excedan el número de candidaturas simultáneas, el secretario del consejo, una vez detectadas las mismas, puede requerir al partido a efecto de que informe a la autoridad electoral, en un plazo de 48 horas, las candidaturas o fórmulas que deban excluirse de sus listas. En caso contrario, el consejo tiene la facultad de suprimir de las listas respectivas, las fórmulas necesarias hasta ajustar el límite de candidaturas simultáneas permitidas, iniciando con los registros ubicados en los últimos lugares de cada lista;

- Dentro de los tres días siguientes al vencimiento del plazo para el registro, los consejos general, locales y distritales, celebrarán una sesión para registrar las candidaturas que procedan, debiendo los últimos notificar al Consejo General acerca del registro que hayan realizado. Lo anterior, a fin de que se complemente el registro de todos los candidatos;

- Al concluir la sesión de registro en cada uno de los consejos, se tomarán las medidas necesarias para notificar su conclusión, dando a conocer los nombres de los candidatos registrados y de aquéllos que no cumplieron con los requisitos; y

- Finalmente, el Consejo General solicitará la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la relación con los nombres de los candidatos y los partidos o coaliciones que postulen.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El registro de las candidaturas tiene una singular importancia dentro de la organización de las elecciones, pues sin ellas, simplemente no habría elección. A su vez, el registro conlleva un alto grado de dificultad tanto para los partidos políticos como para la autoridad electoral, por las causas que a continuación señalaremos:

Para que un partido político pueda contender en toda la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, necesita registrar 300 fórmulas de candidatos, es decir, debe contar con 600 candidatos a diputados propietarios y suplentes. Adicionalmente, para la asignación de los diputados electos por el principio de representación proporcional, deberá registrar cinco listas regionales integradas con 40 fórmulas de candidatos cada una, es decir, 400 candidatos entre propietarios y suplentes. En suma, para que un partido político tenga presencia en toda la elección de la Cámara de Diputados, debe contar con 1,000 aspirantes, sin perjuicio de las candidaturas simultáneas, que no serán superiores a sesenta.

Lo anterior, ocasiona dos tipos de dilemas, por un lado existen partidos políticos que cuentan con un número de militantes que aspira a ocupar un cargo de elección popular infinitamente mayor al número total de candidaturas que puede registrar, que lo obligan a establecer mecanismos de selección de candidatos muy meticulosos, a fin de evitar fricciones y pugnas internas que fragmenten su estructura.

Por otro lado, hay partidos políticos que no cuentan dentro de sus filas con aspirantes idóneos que les permitan registrar el número mínimo de 200 fórmulas de candidatos para contender en la elección y tener derecho a la asignación de diputados de representación proporcional.

Respecto a la Cámara de Senadores, a donde se supone llegan los mejores cuadros partidistas, el problema no es menor, ya que respecto de la elección de senadores de mayoría relativa, deben registrar 64 fórmulas de candidatos, es decir, 128 aspirantes entre propietarios y suplentes, y para la asignación de representación proporcional, deberán registrar una lista de 32 fórmulas, esto es, 64 candidatos más, lo que hace un total de 192 ciudadanos que aspiren a ocupar un escaño en el senado.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Para el registro de las candidaturas, los partidos políticos deberán anexar a las solicitudes la documentación de esos 1,192[25] aspirantes potenciales a los distintos cargos de elección, a fin de acreditar que cumplen con los requisitos para ocupar los cargos de elección que pretendan, lo cual, sin duda alguna, representa una labor muy compleja.

Lo anterior, sin tomar en consideración toda la problemática que gira en torno a qué militantes competirán, por qué cargos, en qué lugar de las listas de representación proporcional serán asignados, etcétera.

Adicionalmente, el decreto de reformas al COFIPE del veintidós de noviembre de 1996, estableció en el artículo vigésimo segundo transitorio, la obligación de los partidos políticos nacionales de considerar en sus estatutos que las candidaturas por ambos principios a diputados y senadores, no excedan del 70% (835 candidatos) para un mismo género. Asimismo, la obligación de promover una mayor participación política de las mujeres.

Para la autoridad electoral, el registro de candidatos también resulta muy complejo, si consideramos el exiguo plazo fijado a los consejos para revisar que las solicitudes de los 1,193 candidatos, que puede registrar cada partido político, cumplan con los requisitos previstos por el código y, en su caso, formular los requerimientos correspondientes, que no se exceda el número de candidaturas simultáneas permitido y además, estar atentos a las sustituciones de candidatos que de manera libre pueden realizar los partidos, dentro del plazo fijado para el registro de candidaturas. Sin duda alguna, esta es una de las actividades de mayor desgaste para la autoridad electoral en la organización de las elecciones.

5.3. Sustitución de candidatos

Una vez registrados los candidatos, existen tres formas de sustituirlos, artículo 181 del COFIPE:

- Se puede sustituir libremente a los candidatos dentro del plazo del registro sin necesidad de la renuncia del mismo;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Vencido el plazo para el registro, procede la sustitución en cualquier momento en los casos de defunción, inhabilitación o incapacidad total; y

- En el caso de renuncia del candidato, sólo se podrá hacer la sustitución si éste se separa hasta treinta días antes de la elección. En caso de que la misma se presente fuera del plazo indicado, no procederá la sustitución.

En caso de sustitución de candidatos, sólo podrá haber cambio de los nombres asentados en las boletas electorales, cuando técnicamente sea posible. En todo caso, los votos contarán para los partidos políticos y los candidatos que se encuentren legalmente registrados, artículo 206 del COFIPE.

6. CAMPAÑAS ELECTORALES

Tomando en consideración que en un apartado de la presente obra se analizará el tema de las campañas electorales, solamente se enuncia por formar parte de la etapa de preparación de las elecciones.

Se denomina campaña electoral al período destinado a la realización, por parte de los partidos políticos, de la propaganda electoral con el propósito de hacer conocer y explicar sus principios ideológicos y programas de gobierno, así como promover los candidatos que han postulado a los
distintos cargos electivos, con la finalidad de captar las preferencias de los electores[26].

Mediante la campaña electoral los partidos políticos buscan comunicar sus programas e ideas, movilizar a sus simpatizantes e influir y politizar a la población en el sentido de captar sus preferencias políticas[27].

Conforme a la legislación vigente, las campañas electorales de los partidos políticos tienen lugar en el lapso que transcurre entre el registro de las candidaturas y la jornada electoral, es decir, inician a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidatos para la elección respectiva, y concluirán tres días antes de aquél en que se celebre la jornada electoral, para dar lugar al denominado “período de reflexión” que permita a cada elector, en un ambiente desintoxicado de mensajes contradictorios, tomar con tranquilidad la decisión que expresará en la urna[28].

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

7. UBICACIÓN E INTEGRACIÓN DE MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA

Las mesas directivas de casilla son órganos que forman parte de la estructura de la autoridad electoral, que se integran con ciudadanos facultados para recibir la votación y realizar el primer escrutinio y cómputo de los votos en las secciones electorales en las que actúan. Poseen estructura diferenciada jerárquicamente, ya que entre sus miembros se estipulan cargos tales como presidente, secretario y escrutadores, quienes desempeñan funciones específicas. Las casillas electorales constituyen el órgano de contacto con el elector el día de las elecciones[29].

7.1. Tipos de casilla

Atendiendo a la forma en que geopolíticamente se divide el país para efectos electorales, los 300 distritos electorales se componen de secciones, las cuales se integran con un mínimo de 50 y un máximo de 1,500 electores[30]. En cada sección se podrán instalar casillas ordinarias, extraordinarias y especiales.

- Las casillas ordinarias son aquellas cuyo número y ubicación se determina en función de los ciudadanos que integran el listado nominal de electores, a saber:

    - Casilla básica. Es la unidad receptora de la votación que se instala en toda sección electoral por cada 750 electores o fracción; y

    - Casilla contigua. Es la unidad receptora de la votación que se instala en toda sección electoral, cuyo número exceda de los 750 electores;

- Las casillas extraordinarias. Son aquellas que se instalan para facilitar el acceso de los electores residentes en secciones cuyas condiciones geográficas hagan difícil su concurrencia a un mismo sitio. Al respecto, es importante destacar que una de las finalidades de la organización de las elecciones consiste en hacer posible la participación de todos los ciudadanos en los procesos democráticos, de tal forma que se allane cualquier obstáculo o circunstancia que los disuada de ejercer su voto; y

- Las casillas especiales. Son aquellas destinadas para recibir el voto de los ciudadanos que se encuentren transitoriamente fuera de la sección correspondiente a su domicilio.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

7.2. Integración de las mesas directivas de casilla

Como se indicó líneas arriba, las mesas directivas presentan una estructura jerarquizada, de tal suerte que se integran de la siguiente forma:

- Un presidente;
- Un secretario;
- Dos escrutadores; y
- Tres suplentes generales.

Estos funcionarios tienen entre sus atribuciones, la de instalar y clausurar la casilla, recibir la votación y efectuar el escrutinio y cómputo de los votos, así como permanecer en la casilla desde su instalación hasta su clausura. Asimismo, cuentan con funciones específicas[31] las cuales se podrán observar al momento en que hagamos referencia al día de la jornada electoral.

Para ser miembro de una mesa directiva de casilla, se deberán cubrir los siguientes requisitos:

- Ser ciudadano residente en la sección electoral que comprenda a la casilla;
- Estar inscrito en el Registro Federal de Electores;
- Contar con credencial para votar;
- Estar en ejercicio de sus derechos políticos; y
- Tener un modo honesto de vivir.

7.3. Procedimiento de integración de las mesas directivas de casilla

Se considera oportuno hacer mención de lo complicado que resulta para la autoridad electoral el llevar a cabo el proceso de integración de las mesas directivas de casilla que reciben la votación de un número tan elevado de electores[32]. Al respecto basta recordar que para el proceso electoral de 1997, se aprobó la instalación de 104,716 casillas; a fin de integrar ese número de casillas, los órganos del Instituto Federal

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Electoral insacularon a 5'095,388 ciudadanos, de los cuales 2'073,608 asistieron a los cursos de capacitación impartidos por las juntas distritales ejecutivas, resultando aptos 1'670,188, para ser nombrados finalmente un total de 732,914 ciudadanos[33], a quienes se les hizo llegar la notificación de su nombramiento a través del servicio postal.

7.3.1. Primera insaculación

Es el procedimiento que se sigue para seleccionar personas que han de desempeñar funciones que entrañan gran responsabilidad, la designación se hace por sorteo[34]. El procedimiento de insaculación se desarrolla en los siguientes términos:

- El Consejo General, en el mes de enero del año de la elección, sorteará un mes calendario que, junto con el que siga en su orden, serán tomados como base para la selección de los ciudadanos que integrarán las casillas; y

- Con base en el resultado del sorteo, las juntas distritales ejecutivas seleccionarán, de las listas nominales de electores, a un 10% de ciudadanos en cada sección electoral, sin que en ningún caso el número de ciudadanos insaculados sea menor de 50.

7.3.2. Capacitación

A los ciudadanos que resulten seleccionados, se les convocará para que asistan a un curso de capacitación que se impartirá del veintiuno de marzo al treinta de abril del año de la elección. Las juntas distritales ejecutivas llevarán a cabo una evaluación objetiva para seleccionar con base en los datos que los ciudadanos aporten en los cursos de capacitación, a los que resulten aptos, prefiriendo a los de mayor escolaridad.

7.3.3. Segunda insaculación

El Consejo General en el mes de marzo del año de la elección, sorteará las veintinueve letras del alfabeto a fin de obtener la letra a partir de la cual, con base en el apellido paterno, se seleccionará a los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

De acuerdo a los resultados del sorteo, las juntas distritales entre el dieciséis de abril y el doce de mayo, elaborarán una relación de aquellos ciudadanos que, habiendo asistido a la capacitación, no tengan impedimento alguno para desempeñar el cargo. De esta relación, los consejos distritales, a más tardar el catorce de mayo, insacularán nuevamente a los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla.

A más tardar el quince de mayo, las juntas distritales integrarán las mesas directivas de casilla y según la escolaridad de los funcionarios designados, determinarán las funciones que cada uno desempeñará en la casilla. Una vez integradas las casillas, las juntas distritales ordenarán la publicación de las listas de los miembros para todas las secciones electorales de cada distrito, artículo 193 del COFIPE.

7.4. Procedimiento para determinar la ubicación de las casillas

Es por demás obvio destacar lo complicado que resulta para los órganos distritales del Instituto Federal Electoral, determinar la ubicación de las casillas en atención del número de ciudadanos que acudirán a ellas para sufragar.

En forma paralela al procedimiento para la integración de las mesas directivas de casilla, las juntas distritales recorrerán las secciones electorales con el objeto de localizar lugares que cumplan con los siguientes requisitos[35] :

- Fácil y libre acceso de los electores;
- Que propicien la instalación de canceles o elementos modulares que garanticen el secreto en la emisión del voto;
- Ser locales ocupados por escuelas u oficinas públicas;
- No ser casas habitadas por servidores públicos de confianza, federales, estatales o municipales, ni por candidatos registrados;
- No ser establecimientos fabriles, templos o locales destinados al culto, o locales de partidos políticos; y
- No ser locales ocupados por cantinas, centros de vicio o similares.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Entre el diez y el veinte de marzo, las juntas distritales propondrán a los consejos distritales los lugares en que habrán de ubicarse las casillas, debiendo dichos órganos sesionar durante la segunda semana de mayo a fin de aprobar la lista que contenga la ubicación de las casillas y a más tardar el día quince de mayo, ordenarán una primera publicación del listado correspondiente.

El presidente del consejo distrital ordenará una segunda publicación de la lista, entre el día quince y veinticinco de junio del año de la elección, artículo 195 del COFIPE. A esta publicación se le denomina "encarte", es decir, son los listados dados a conocer por los consejos distritales mediante los cuales se indica la ubicación de los lugares en donde habrán de instalarse las mesas directivas de casilla, así como los ciudadanos que actuarán como funcionarios de las mismas.

Cabe destacar que en el caso de las casillas especiales, los consejos distritales en función de la cantidad de municipios comprendidos en su ámbito territorial, de su densidad poblacional y de sus características geográficas y demográficas, determinarán la instalación de hasta cinco casillas especiales en cada distrito aplicando las mismas reglas para la integración y ubicación de las demás casillas.

8. REGISTRO DE REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANTE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA

"Los representantes de los partidos políticos contribuyen en el proceso electoral a fortalecer la credibilidad y legitimidad de la jornada electoral y de sus resultados"[36]. La presencia vigilante de estos representantes juega un papel fundamental en lo referente al control de la corrupción electoral durante el acto mismo de la emisión del voto[37]. Derivado de lo anterior, es un derecho de los partidos contendientes acreditar a dos representantes propietarios y un suplente ante las mesas directivas de casilla, así como un representante general propietario por cada diez casillas urbanas y uno por cada cinco casillas rurales.

Los representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla, están facultados para permanecer en ellas durante el día de la jornada electoral y observar el estricto cumplimiento de las disposiciones del código en todos los actos realizados desde la instalación hasta su clausura, debiendo firmar los

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

apartados del acta de la jornada electoral, final de escrutinio y cómputo, y de clausura de casilla correspondientes. Asimismo, se encuentran facultados para presentar los escritos de incidentes[38] y los escritos de protesta[39] que consideren pertinentes.

Por su parte, los representantes generales de los partidos políticos están facultados para actuar de manera individual en las mesas directivas de casilla para las que fueron acreditados, si bien no sustituyendo a los representantes registrados ante las mismas, sí coadyuvando en sus funciones y ejercicio de los derechos de su partido o, en su caso, recibiendo de ellos informes relativos a su desempeño. Pueden, además, presentar escritos de incidentes que se susciten durante la jornada electoral y sólo podrán presentar escritos de protesta si el representante de su partido ante la mesa directiva de casilla correspondiente no estuviere presente.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales regula en sus artículos 198 al 204 el procedimiento de registro y los derechos de los representantes de los partidos políticos ya sea ante las mesas directivas de casilla o generales.

Cabe destacar que en el proceso electoral de 1997, los partidos políticos acreditaron un total de 650,549 representantes propietarios y 162,095 suplentes ante las mesas directivas de casilla, lo que da un total de 793,644 representantes, asimismo, registraron 51,810 representantes generales[40].

En relación con la cobertura de cada partido político en las mesas directivas de casilla, de un número máximo de representantes (13,380), el PRI tuvo una cobertura del 99.3%, el PAN 88.7%, PRD 86.02% y PT 41.27%.

8.1. Procedimiento de registro de representantes

- Los partidos podrán registrar a sus representantes de casilla y generales ante el consejo distrital correspondiente, a partir del día siguiente al de la publicación de las listas de casilla y hasta trece días antes de la elección. Para tal efecto, presentarán los nombramientos de representantes debiendo reunir los requisitos que en su momento establezca el Consejo General;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Los consejos devolverán a los partidos el original de los nombramientos respectivos debidamente sellados y firmados por el presidente y el secretario;

- Los partidos políticos podrán sustituir libremente a sus representantes hasta con diez días de anticipación a la fecha de la elección;

- En caso de negativa del registro del representante, el partido político solicitará al consejo local correspondiente realice el registro supletoriamente; y

- A fin de garantizar la debida acreditación de los representantes de los partidos políticos, se entregará a los presidentes de cada casilla, una relación con el nombre de los representantes que tendrán derecho para actuar en la misma.

Para garantizar la presencia en todo momento de los representantes de los partidos políticos en las mesas directivas de casilla, éstos podrán ejercer su derecho de voto en la casilla en la que estén acreditados para lo cual se seguirá el procedimiento de votación señalado por los artículos 217 y 218 del código[41], debiendo anotar el secretario de la mesa directiva de casilla, el nombre completo y clave de la credencial para votar de los representantes al final de la lista nominal de electores.

9. ELABORACIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN Y EL MATERIAL ELECTORAL

La documentación electoral es aquella que se utiliza durante el día de la jornada electoral para dejar constancia de todos y cada uno de los actos llevados por los funcionarios de la mesa directiva de casilla, identificar a los ciudadanos y hacer posible la emisión del voto.

Dentro de la documentación electoral encontramos los siguientes:

- Lista nominal de electores[42]: son relaciones elaboradas por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores que contienen el nombre de las personas incluidas en el padrón electoral, agrupadas por distrito y sección, a quienes se les ha entregado su credencial para votar. Estos listados permiten constatar que los ciudadanos que acuden a la mesa directiva de casilla se encuentran en posibilidad de emitir su voto;

- Boletas electorales: son los documentos que sirven para que los ciudadanos ejerzan su derecho al voto, contienen el nombre y emblema de los partidos

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

políticos, así como los nombres de los candidatos propuestos por éstos. Al momento en que el ciudadano emite su voto, debe cruzar el emblema del partido de su preferencia;

Antes del inicio del proceso electoral del Consejo General del Instituto, aprobará el modelo de la boleta que se utilizará para la elección y una vez registrados a los distintos cargos de elección ordenará su impresión.

Las boletas deberán estar en poder de los consejos distritales veinte días antes de la elección a fin que éstas sean entregadas a los presidentes de las mesas directivas de casilla, dentro de los cinco días previos al anterior de la elección:

- Relación de representantes de cada partido político registrados para actuar en la casilla y representantes generales, este documento permite al presidente de la mesa directiva de casilla verificar la acreditación de las personas que pretendan ostentarse con tal carácter; y

- Actas: de la jornada electoral, final de escrutinio y cómputo, de clausura de casilla; hojas de incidentes y demás formas aprobadas.

El material electoral consiste en las urnas para recibir la votación, una por cada elección de que se trate; el líquido indeleble; útiles de escritorio; los canceles o elementos modulares que garanticen que el elector pueda emitir su voto en secreto; máquinas para marcar la credencial para votar; artículos de oficina, tales como hojas en blanco, lápices, plumas, crayones, papel para envolver los paquetes electorales, etcétera.

Generalmente, antes del inicio del proceso electoral se lleva a cabo el diseño y aprobación de la documentación y material que se utilizará en la elección. Previos los procesos de licitación correspondientes, se procede a su elaboración o adquisición, salvo el caso de las listas nominales de electores y las boletas electorales, que tienen sus fechas específicas de preparación.

Cabe destacar que el almacenaje de la documentación y material electoral en un primer momento, se centraliza en una bodega del Instituto Federal Electoral; posteriormente, se desconcentra a todos los consejos distritales, para que dentro de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

los cinco días previos al anterior de la elección, se entregue a los presidentes de cada mesa directiva de casilla.

Hasta aquí, hemos tratado de hacer una referencia muy apretada de los principales actos llevados a cabo por los órganos del Instituto Federal Electoral durante los poco más de nueve meses que dura la etapa de preparación de la elección. A partir de que se entrega la documentación y material electoral a los presidentes de las casillas, se puede decir que todos los elementos humanos y recursos materiales se encuentran listos para el día de la elección.

Es preciso reconocer, además, el gran despliegue de recursos que hacen posible organizar una elección y, sobre todo, la gran tarea de organización y logística que desarrollan los órganos del Instituto Federal Electoral en esta parte del proceso electoral.

VII. LA JORNADA ELECTORAL

Es el día en que se realizan las elecciones. Se inicia con la instalación y apertura de la casilla, continúa con la recepción de la votación, el escrutinio y cómputo de los votos recibidos, y termina con la publicación de los resultados electorales en el exterior de la casilla y el envío de los documentos electorales a los consejos distritales del Instituto.

Si bien la jornada electoral tiene menor duración comparada con las otras etapas, a nuestro juicio es la más importante por las siguientes razones:

- Todos los actos de la etapa de preparación de las elecciones, tienen como principal finalidad el habilitar a los elementos humanos y materiales a fin de que la jornada electoral pueda realizarse;

- El día de la jornada electoral se conjuga la participación de la autoridad electoral, de los partidos políticos y, fundamentalmente de los ciudadanos que constituyen el elemento más importante de la elección[43];

- A través de la realización del escrutinio y cómputo de los votos, se obtienen los primeros resultados electorales;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Los actos fundamentales de la etapa de la jornada electoral, es decir, el acto de la instalación, el inicio de la votación, el desarrollo y cierre de la votación, así como el escrutinio y cómputo de los votos, se encuentran tutelados por la legislación electoral de tal forma que su incumplimiento o realización al margen de la ley, puede ocasionar como efecto inmediato, la anulación de la votación recibida en una o varias casillas, la determinación de un nuevo vencedor e incluso la declaración de la nulidad de toda una elección; y

- La gran mayoría de las impugnaciones a los resultados electorales mediante la vía del juicio de inconformidad y recurso de reconsideración, en primera y segunda instancias respectivamente, aluden a conductas de los funcionarios electorales, partidos políticos o ciudadanos en general ocurridas durante la jornada electoral.

1. INSTALACIÓN DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA

A las 8:00 horas del primer domingo de julio del año de la elección[44], los funcionarios nombrados como propietarios de las mesas directivas de casilla procederán a la instalación en presencia de los representantes partidistas que concurran.

En ese mismo acto, se llenará el acta de la jornada electoral en el apartado de la instalación haciendo constar los siguientes datos:

- El lugar, la fecha y hora en que se inicia el acto de instalación;

- El nombre de las personas que actúan como funcionarios de casilla;

- El número de boletas recibidas para cada elección;

- Que las urnas se armaron y abrieron en presencia de los funcionarios, representantes y electores para comprobar que estaban vacías y que se colocaron en un lugar visible;

- Una relación de los incidentes suscitados, si los hubiere; y

- En su caso, la causa por la que se cambió de ubicación la casilla.

1.1. Eventualidades que se pueden presentar durante la instalación de las casillas

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En este apartado haremos referencia a dos de los principales problemas a los que se enfrenta la autoridad electoral una vez que llega el momento de la instalación de las mesas directivas de casilla, eventualidades, que en última instancia, pueden traer como consecuencia el que se declare la nulidad de la votación recibida en una o varias casillas. Este problema es muy recurrente si consideramos la elevada dificultad que representa el instalar más de 104 mil casillas[45] en las 63,606 secciones electorales.

1.1.1. Problemas en la integración de las mesas directivas de casilla

La inasistencia de los ciudadanos designados como funcionarios propietarios y/o suplentes de una mesa directiva de casilla, ocasionada por la falta de una normatividad que sancione el incumplimiento de esta función cívica, constituye un obstáculo para la pronta y debida instalación de estas unidades receptoras del voto. En consideración de lo anterior, el legislador secundario ha dispuesto un procedimiento para la integración emergente de las casillas, es por ello que el artículo 213 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé el mecanismo siguiente:

HORA	ACTOS QUE PROCEDEN PARA LA INTALACIÓN DE LA CASILLA
8:00	Se encuentran todos los funcionarios propietarios se procede a la instalación de la casilla.
8:15	De no ser posible la instalación de la casilla se estará a los siguiente:
	1. Si ésta el presidente, éste designará a los funcionarios necesarios para la integración, siguiendo un o prelación para cubrir a los funcionarios ausentes con los propietarios presentes, habilitando a los s para cubrir los faltantes, y en su caso, con los electores que se encuentren formados para emitir su vot 2. Si no está el presidente pero ésta el secretario, éste asumirá la funciones de presidente de casilla y la i a los términos indicados anteriormente; 3. Ante la ausencia del presidente y secretario, éste asumirá las funciones de presidente y procede integración de la casilla; 4. Si sólo están los suplentes, uno de ellos asumirá las funciones de presidente, procediendo a la int aludida; y 5. Si no asiste alguno de los funcionarios designados, el consejo distrital tomará las medidas necesarias instalación
10:00	Si por razones de distancia y dificultad en las comunicaciones no es posible la intervención de los funciona Instituto, los representantes de los partidos políticos ante las casillas procederán a instalarlas, designa mayoría a los funcionarios que integrarán las mesas directivas de casilla. En este supuesto, se requerirá la presencia de un juez o notario público que acuda a dar fe de los hechos. posible la presencia de algún fedatario. Bastará que los representantes expresen su conformidad para de los funcionarios.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

1.1.2. Cambios de ubicación de casilla

Por regla general, la casilla deberá instalarse en el lugar aprobado por el consejo distrital correspondiente; sin embargo, el día de la jornada electoral se pueden presentar diversas circunstancias que impidan la instalación en el lugar designado.

En consideración de lo anterior y con la finalidad de evitar un cambio arbitrario en la ubicación de las casillas que ocasione el desconcierto de los electores, atentando en contra de su derecho al voto, el código electoral, en su artículo 215, prevé que las mesas receptoras de la votación podrán instalarse en un lugar distinto cuando se presente alguna de las causas justificadas que a continuación se indican:

- No exista el local indicado en las publicaciones;
- El local se encuentre cerrado o clausurado y no se pueda realizar la instalación;
- Se advierta, al momento de la instalación de la casilla, que ésta se pretende instalar en un lugar prohibido por la ley;
- Las condiciones del local no aseguren la libertad o el secreto del voto, o bien, no garanticen la realización de las operaciones electorales en forma normal; y
- El consejo distrital así lo disponga por causas de fuerza mayor o caso fortuito.

En caso de cambio de ubicación de la casilla, deberá quedar instalada en la misma sección y en el lugar adecuado más próximo, debiéndose dejar aviso de la nueva ubicación en el exterior del lugar original que no reunió los requisitos.

Cabe destacar el alto grado de efectividad en la instalación de las mesas directivas de casilla, lo cual sin duda alguna es una muestra de la adecuada labor por parte de las juntas y consejos distritales en la determinación de los lugares destinados para los citados centros de votación, en el proceso electoral de 1997, de las 104,716 casillas aprobadas se instalaron 104,595, es decir, sólo 121 casillas (0.11%), no pudieron instalarse debidamente[46].

2. VOTACIÓN

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Existen pocas definiciones que precisen lo que representa la votación, todas ellas generalmente se refieren a la serie de actos cuya resultante es el ejercicio del voto[47]. Sin embargo, podemos pensar que es el acto mediante el cual los ciudadanos que cuentan con su credencial para votar con fotografía y están inscritos en la lista nominal de electores, reciben la o las boletas electorales de la elección que corresponda, con la finalidad de que en el recinto que garantice el carácter reservado y secreto de dicha acción, decidan la opción política de su preferencia e inmediatamente después, depositen su boleta en la urna correspondiente.

En México, el tiempo de duración de la votación es de diez horas, repartidas de las 8:00 a las 18:00 horas, al igual que en Argentina y el Salvador, este último de las 7:00 a 17:00 horas. En otros países la votación dura ocho horas como en Bolivia, once horas con treinta minutos en Uruguay, doce horas en Honduras y trece horas en Costa Rica, etcétera[48].

2.1. Inicio de la votación

Una vez instalada la mesa directiva de casilla, llenado y firmado el apartado de instalación del acta de la jornada electoral, su presidente declarará el inicio de la votación, siendo preciso aclarar que de ningún modo ésta iniciará antes de las 8:00 horas[49].

Iniciada la votación no podrá suspenderse sino por causas de fuerza mayor, en cuyo caso, el presidente dará aviso de inmediato al consejo distrital, mediante escrito en el cual se indique la causa que motivó la suspensión, la hora en que ocurrió y el número de votantes que habían sufragado, artículo 216 del COFIPE.

2.2. Desarrollo de la votación

- Los electores votarán en el orden en que se presenten ante la mesa directiva de casilla, debiendo mostrar su credencial para votar con fotografía[50];

- Los presidentes de casilla permitirán emitir su voto a aquellos ciudadanos que aparezcan en la lista nominal de electores[51];

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Una vez comprobado que el elector cumple con los requisitos para votar, el presidente le entregará las boletas de las elecciones para que libremente y en secreto marque sus boletas en el círculo o cuadro correspondiente al partido político o candidato por el que sufraga[52]; y

- El secretario de la casilla anotará en la lista nominal de electores la palabra "votó" correspondiente y procederá a marcar la credencial para votar del elector que ha ejercido su derecho al voto, impregnarle con líquido indeleble su dedo pulgar derecho y hacerle entrega de su credencial.

Cabe destacar que en México los ciudadanos solamente podrán emitir su voto en el interior de la casilla, no existiendo la posibilidad de que el mismo se emita en hospitales, lugares aledaños[53], vía correo, o por algún otro medio, como se presenta en otros países. Solamente en caso de aquellos electores que no sepan leer o se encuentren impedidos para marcar sus boletas, se podrán hacer asistir por una persona de su confianza.

Durante el desarrollo de la votación corresponderá a los presidentes de casilla el ejercicio de la autoridad para preservar el orden, asegurar el libre acceso de los electores, garantizar en todo momento el secreto del voto y mantener la estricta observancia de la ley, artículo 219, (COFIPE), contando en todo momento con el apoyo de las fuerzas públicas para tal efecto.

Tendrán derecho a ingresar a la casilla, los electores que hayan sido admitidos por el presidente para votar, los representantes de los partidos políticos debidamente acreditados[54], los notarios públicos y los jueces que deban dar fe de cualquier acto relacionado con el desarrollo de la jornada electoral y los funcionarios del Instituto Federal Electoral que fueren llamados por el presidente de la casilla.

En ningún caso, se permitirá el ingreso a la casilla de aquellas personas que se encuentren privadas de sus facultades mentales, intoxicadas, bajo el influjo de enervantes, embozadas o armadas. Tampoco tendrán acceso, salvo para emitir su voto, los elementos de corporaciones de seguridad pública, dirigentes de partidos políticos, candidatos o representantes populares.

2.3. Votación en las casillas especiales

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Como se indicó con anterioridad, las casillas especiales son aquéllas que se instalan con el fin de recibir la votación de los ciudadanos que transitoriamente se encuentren fuera de su sección electoral, para lo cual el código prevé un procedimiento especial de votación:

- El elector, además de exhibir su credencial para votar, deberá mostrar, a requerimiento del presidente de la casilla especial, su dedo pulgar derecho para constatar que no ha votado en otra casilla;

- El secretario anotará en el acta de electores en tránsito los datos de la credencial para votar del elector;

- En razón del lugar en donde se encuentre el elector con relación a su domicilio se observarán las siguientes reglas:

  - Si el elector se encuentra fuera de su sección, pero dentro de su distrito, podrá votar por diputados por ambos principios, por senadores por ambos principios, y por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;

  - Si el elector se encuentra fuera de su distrito, pero dentro de su entidad federativa, podrá votar por diputados por el principio de representación proporcional, por senador por ambos principios, y por Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;

  - Si el elector se encuentra fuera de su entidad, pero dentro de su circunscripción, podrá votar por diputados por el principio de representación proporcional, por senador por el principio de representación proporcional y por Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; y

  - Si el elector se encuentra fuera de su distrito, de su entidad y de su circunscripción, pero dentro del territorio nacional, únicamente podrá votar por senador por el principio de representación proporcional y por Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

- Cumplidos los requisitos para acreditar la calidad de elector y anotados los datos en el acta correspondiente, el presidente de la casilla le entregará las boletas a que tuviere derecho; y

- El secretario asentará el nombre del ciudadano la elección o elecciones por las que votó.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

2.4. Cierre de votación

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 224 del COFIPE, el cierre de la votación será a las 18:00 horas, existiendo dos hipótesis que permiten el cierre anticipado o después de la hora indicada, a saber:

- Antes: sólo cuando el presidente y el secretario certifiquen que hubiesen votado todos los electores incluidos en la lista nominal correspondiente; y

- Después: cuando a las 18:00 horas aún se encuentren electores formados para votar. En este caso, la casilla se cerrará hasta que voten los ciudadanos en cuestión.

Una vez cerrada la casilla, el secretario llenará el apartado correspondiente al cierre de votación del acta de la jornada electoral, el cual deberá ser firmado por los funcionarios y representantes.

3. ESCRUTINIO Y CÓMPUTO

Es el procedimiento mediante el cual los integrantes de cada mesa directiva de casilla determinan el número de ciudadanos que acudieron a emitir su voto, el número de boletas sobrantes, el número de votos depositados en favor de cada partido político y el número de votos anulados. Esta práctica resulta muy importante para los resultados del proceso electoral, habida cuenta de que constituye el conteo inicial de la votación y de éste surgirán los resultados electorales.

El escrutinio y cómputo se realizará al término de la votación y una vez llenada el acta de la jornada electoral. Primero, se llevará a cabo respecto de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, posteriormente, de las elecciones de senadores y diputados debiendo levantarse un acta para cada elección, la cual contendrá los siguientes elementos:

- Número de votos emitidos a favor de cada partido político o candidato;

- Número total de las boletas sobrantes que fueron inutilizadas;

- Número de votos nulos;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Una relación de incidentes suscitados[55]; y

- La relación de los escritos de protesta presentados por los representantes de los partidos políticos.

Concluido el escrutinio y cómputo de todas las votaciones, se levantarán las actas finales, las cuales deberán ser firmadas por todos los funcionarios y representantes que actuaron en la mesa electoral. Asimismo, se formarán los expedientes de casilla respecto de cada una de las elecciones, los cuales contendrán un ejemplar del acta de la jornada electoral, uno del acta final del escrutinio y cómputo y los escritos de protesta que se hubiesen recibido.

Con los expedientes de casilla, las boletas sobrantes e inutilizadas, las que contengan los votos válidos y los votos nulos, así como el ejemplar de la lista nominal de electores, se integrarán los paquetes electorales. Finalmente, se fijará en el exterior de la casilla el aviso con los resultados de cada una de las elecciones.

4. CLAUSURA DE CASILLA

Con este acto concluye formalmente la etapa de la jornada electoral. Una vez integrados los paquetes electorales, el secretario levantará constancia de la hora de clausura de la casilla y el nombre de los funcionarios y representantes que harán la entrega del paquete que contenga los expedientes electorales.

5. REMISIÓN DE LOS PAQUETES ELECTORALES

A partir de este momento, inicia la etapa de resultados y declaración de validez de las elecciones, la cual se menciona en este apartado debido a que este acto guarda una estrecha relación con la jornada electoral, además de ser una responsabilidad del presidente de la mesa directiva de casilla, quien podrá ser acompañado por los representantes de los partidos políticos que actuaron en la misma.

Clausurada la casilla, el presidente hará llegar al consejo distrital correspondiente el paquete electoral que contiene los expedientes de casilla dentro de los plazos

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

señalados por el código[56], los cuales corren a partir de la hora de clausura, y que a continuación se indican:

- Inmediatamente[57], cuando se trate de casillas urbanas ubicadas en la cabecera del distrito;

- Hasta 12 horas, en el caso de casillas urbanas ubicadas fuera de la cabecera del distrito; y

- Hasta 24 horas, cuando se trate de casillas rurales.

De manera excepcional, los paquetes electorales podrán ser entregados fuera de los plazos arriba señalados, solamente si existe alguna causa justificada cuando medie caso fortuito o fuerza mayor.

VIII. ETAPA DE RESULTADOS Y DECLARACIÓN DE VALIDEZ DE LAS ELECCIONES

Como ya se indicó, esta etapa inicia con la remisión de los paquetes electorales a los consejos distritales y culmina con la declaración de validez y entrega de constancias de mayoría o asignación que realicen los órganos del Instituto, o bien, con las resoluciones que emita en última instancia el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En este período se determina finalmente la calificación de las elecciones, la cual es materia del capítulo siguiente. No obstante lo anterior, y con la finalidad de presentar un panorama general de todas las etapas que integran el proceso electoral, se enuncian brevemente algunos de sus actos más importantes.

1. RECEPCIÓN Y DEPÓSITO DE LOS PAQUETES ELECTORALES

Esta es una función que se realiza al término de la jornada electoral, cuya responsabilidad corresponde a los consejos distritales. Los paquetes electorales se recibirán en el orden en que sean entregados por los presidentes de las casillas. Para tal efecto, el funcionario correspondiente extenderá el acuse de recibo señalando la hora en que fueron entregados.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Recibidos los paquetes, se colocarán en un local del consejo que reúna las condiciones de seguridad y se procederá al sellado de las puertas de acceso al lugar en cuestión, todo ello, en presencia de los representantes de los partidos políticos acreditados ante el consejo respectivo.

2. RESULTADOS PRELIMINARES

Actualmente, este acto tiene una especial relevancia, debido a que aunado a los sistemas informáticos de conteo adoptados por el Consejo General del Instituto, permiten que las tendencias electorales sean conocidas rápida, abierta y simultáneamente por cualquier ciudadano. Todo lo anterior, en aras de imprimirle una mayor certeza y transparencia a la elección. Como ejemplo se puede mencionar, que en el proceso electoral de 1997, a la una de la mañana se contaba con el resultado preliminar del 52% de las casillas.

El procedimiento es muy sencillo, conforme se van presentando los paquetes electorales, los funcionarios designados recibirán las actas de escrutinio y cómputo e inmediatamente, darán lectura en voz alta del resultado de las votaciones que aparezcan en ellas, procediendo a realizar la suma correspondiente para informar al Secretario Ejecutivo del Instituto. A partir de ese momento, entra en acción el Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP).

3. CÓMPUTOS DISTRITALES

Es la suma que realiza cada consejo distrital de los resultados anotados en las actas de escrutinio y cómputo de las casillas que integran un distrito. Este cómputo se realiza a las 8:00 horas del miércoles siguiente al de la elección, para hacer el cómputo ininterrumpido y sucesivo de las elecciones en el siguiente orden:

- El de la votación para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;
- El de la votación para diputados; y
- El de la votación para senadores.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Este cómputo resulta muy importante, ya que tiene un efecto piramidal en los resultados electorales, es decir, de los resultados que aquí serán enviados a los consejos locales y al Consejo General en donde se realizarán los cómputos respectivos.

Al término de estos cómputos, se confirma el triunfo de los diputados electos por el principio de mayoría relativa en cada distrito uninominal, previa la respectiva declaración de validez de la elección, artículo 248 del COFIPE.

4. CÓMPUTOS LOCALES

Los consejos locales celebrarán sesión el domingo siguiente al de la jornada electoral, para efectuar el cómputo de entidad federativa y la declaratoria de validez correspondiente a la elección de senadores por el principio de mayoría relativa.

Asimismo, se efectuará el cómputo de entidad federativa correspondiente a la elección de senadores por el principio de representación proporcional.

Al término de la sesión de cómputo, el presidente del consejo entregará las constancias de mayoría y validez a las fórmulas de candidatos a senador que obtuvieron el triunfo y asignará la constancia de asignación a la fórmula registrada en primer lugar por el partido político que obtuvo la primera minoría en la entidad, es decir, el segundo lugar en la elección, artículo 257, párrafo 1, inciso a), del COFIPE.

5. CÓMPUTOS DE CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL

Éstos son realizados por los consejos locales con residencia en las capitales designadas como cabecera de circunscripción[58], a fin de determinar la votación obtenida en la elección de diputados por el principio de representación proporcional, con base en los resultados de los cómputos emitidos por los consejos distritales respectivos. Esta práctica se lleva a cabo también el domingo siguiente a la jornada electoral.

6. ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS Y SENADORES ELECTOS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

A más tardar el día veintitrés de agosto del año de la elección, el Consejo General del Instituto Federal Electoral procederá a realizar la asignación de diputados y senadores electos mediante el principio de representación proporcional, al tenor de las bases generales previstas por la Constitución en sus artículos 54 y 56, así como de las fórmulas de asignación contenidas en los artículos 12 al 18 del código, procediendo a la entrega de las constancias de asignación correspondientes.

IX. DICTAMEN Y DECLARACIÓN DE VALIDEZ DE LA ELECCIÓN Y DE PRESIDENTE ELECTO

A reserva de que la forma en que opera esta etapa del proceso electoral, que será materia de diverso capítulo en esta obra, se considera oportuno hacer al respecto algunas consideraciones:

Dentro del marco establecido por el COFIPE para el proceso electoral, esta etapa tiene lugar al momento en que se resuelve el último de los medios de impugnación que en contra de esta elección se hayan interpuesto o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno, y concluye con la aprobación, por parte de la Sala Superior del Tribunal Electoral, del dictamen que contenga el cómputo final y la declaración de validez de la elección.

Resulta importante destacar, que esta modalidad surge en nuestro país como consecuencia de la desaparición del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, dejando en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tan importante atribución.

X. ACTOS POSTERIORES AL PROCESO ELECTORAL

A fin de culminar la descripción de todos los actos que tienen lugar con motivo de la organización de las elecciones en México, se considera oportuno sólo enunciar algunas de las actividades que realiza la autoridad electoral al concluir el proceso electoral:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Convocatoria para llevar a cabo elecciones extraordinarias en caso de que se declare la nulidad de alguna elección. Esta convocatoria deberá expedirse dentro de los 45 días siguientes a la conclusión del proceso electoral;

- Presentación y revisión de los informes de los partidos políticos acerca de los gastos realizados para cada una de las campañas; y

- Diversos actos administrativos relativos a la elaboración de la estadística del proceso electoral y destrucción de la documentación electoral utilizada durante el mismo.

XI. ORGANIZACIÓN DE LAS ELECCIONES EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

La fracción IV, del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, marca las pautas para la organización de las elecciones estatales. Lo anterior, a fin de uniformar los procesos electorales en todo el país y con ello garantizar un mínimo de condiciones electorales para todos los ciudadanos.

Acorde con lo anterior, el precepto en cita establece que las constituciones y leyes electorales de los estados deben garantizar lo siguiente:

- Que las elecciones de los gobernadores, miembros de las legislaturas locales e integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo;

- Que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia;

- Que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;

- Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten al principio de legalidad;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Se fijen los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas del proceso electoral;

- Que los partidos políticos cuenten con un mínimo de garantías para la competencia electoral;

- Se establezcan topes a los gastos de campaña y un control sobre el origen y destino de sus recursos; y

- Se tipifiquen delitos electorales.

Ahora bien, surge una pregunta: ¿Cómo se garantiza que se cumplan estas condiciones?

La propia Constitución prevé sus mecanismos de control a través de las acciones de inconstitucionalidad, previstas en la fracción II del artículo 105, cuya finalidad consiste en plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución. Por otro lado, el artículo 99, fracción IV, de la Ley Fundamental, prevé el juicio de revisión constitucional electoral, en contra de aquellos actos y resoluciones definitivos de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan con motivo de los mismos, que puedan ser determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones.

Finalmente, se considera oportuno presentar algunos elementos que dibujan el sistema electoral en las entidades federativas[59]:

- Todas las entidades, incluyendo el Distrito Federal, cuentan con organismos electorales autónomos.

En todos los casos, los organismos se integran con consejeros electos por las legislaturas respectivas, casi todos por un sistema de mayoría calificada;

- En la figura de los consejeros electorales recae el mayor peso electoral;

- En todas las entidades, el voto de los ciudadanos está registrado en un padrón electoral, ya sea propio o utilizando el federal;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- El cuidado y vigilancia de la legalidad de la jornada electoral está a cargo de ciudadanos, todos ellos capacitados;

- Se garantiza la presencia vigilante de los partidos políticos en todos los actos del proceso electoral; y

- Todas las leyes establecen reglas para equilibrar la competencia electoral.

    - En sus regímenes financieros predomina el financiamiento público sobre el privado;

    - El financiamiento público es determinado previamente;

    - Todos los partidos tiene acceso a los medios de comunicación;

    - Se establecen topes a los gastos de campaña; y

    - Todos cuentan con mecanismos de fiscalización.

- Todas las entidades cuentan con tribunales electorales;

- En todas las legislaciones se considera un sistema integral para la protección de derechos político-electorales;

- Las legislaturas estatales se integran mediante sistemas mixtos; y

- Todos los organismos electorales estatales cuentan ya con un servicio profesional electoral.

XII. CONCLUSIONES

PRIMERA: En todo sistema político democrático, sin duda alguna, una elección constituye el medio idóneo que garantiza la representación legítima de los gobernantes. Por ello, resulta fundamental que las elecciones se realicen con un alto grado de organización y transparencia a fin de dotar de confianza a los procesos electorales.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

SEGUNDA: La función de organizar las elecciones ha contribuido en el alto grado de confianza que la sociedad tiene con respecto a los procesos electorales en México. Tanto es así, que hoy en día los procesos electorales no son materia de discusión entre los partidos políticos.

NOTAS

[1] SERRA ROJAS, Andrés. Voz: ***Elección,*** en: ***Diccionario de Ciencia Política,*** t. I. Mexicana de Ediciones, S.A. de C.V. México, 1997, p. 100.
[2] BREA FRANCO, Julio. Voz: ***Administración Electoral,*** en: ***Diccionario Electoral.*** Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro de Asesoría y Promoción Electoral. Costa Rica, 1989. p. 15.
[3] NOHLEN, Dieter y Fernando FERNÁNDEZ BAEZA. Voz: ***Elecciones,*** en: ***Diccionario Electoral.*** Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro de Asesoría y Promoción Electoral. Costa Rica, 1989, pp. 256 a 263.
[4] PATIÑO CAMARENA, Javier. Voz: ***Elecciones,*** en: ***Diccionario Jurídico***, t. II. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. 3ª ed. México, 1989, p. 1244.
[5] NÚÑEZ JIMÉNEZ, Arturo. ***El nuevo sistema electoral mexicano.*** Ed. FCE. México, 1991, p. 107.
[6] BREA FRANCO, Julio. ***Op. Cit.,*** p. 16.
[7] SERRA ROJAS, Andrés. ***Op. Cit.,*** t. II, p. 443.
[8] ***Vid.*** BREA FRANCO, Julio. ***Op. Cit.,*** pp. 6 a 30.
[9] OROZCO GÓMEZ, Javier. ***El Derecho Electoral Mexicano. Cit.*** por ALANÍS FIGUEROA, María del Carmen. ***Organización de las elecciones, profesionalismo y capacitación***, en: ***Justicia Electoral*** Revista del Tribunal Federal Electoral, vol. IV. No. 5. México, 1995, pp. 7 y 8.
[10] ***Idem.,*** p. 8.
[11] Esta integración surge como consecuencia de las reformas constitucionales del mes de agosto de 1996, en las cuales se excluye al representante del Poder Ejecutivo en el seno del Consejo General.
[12] El titular del Ejecutivo Federal se elige cada seis años, mediante un sistema de elección directa y bajo el principio de mayoría relativa.
[13] GALVÁN RIVERA, Flavio. ***Derecho Procesal Electoral Mexicano***. McGraw-Hill Interamericana Editores, S.A. de C.V. México, 1997, pp. 71 a 75.
[14] ***Ibid.***
[15] Cada seis años se lleva a cabo el proceso electoral para elegir al Presidente de la República, a la totalidad de los miembros del Senado y coincide además con la renovación de los integrantes de la Cámara de Diputados, como en los comicios del año 2000. Adicionalmente, cada tres años, se desarrollan las denominadas "elecciones intermedias" en las cuales se eligen solamente a los miembros de esta cámara, lo que se podrá observar en el año 2003.
[16] Conforme con el artículo 60 constitucional, la calificación de las elecciones de diputados y senadores corresponde a los consejos del Instituto Federal Electoral, los cuales declaran la validez de las elecciones y otorgan las constancias de mayoría y de asignación respectivas a las fórmulas de candidatos que correspondan. Si no existe inconformidad por parte de los contendientes acerca de las decisiones referidas, automáticamente adquieren el carácter de válidas, definitivas e inatacables. En caso contrario, dichas determinaciones podrán ser impugnadas ante las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Adicionalmente, las resoluciones que emitan dichas salas en primera instancia, podrán ser revisadas por la Sala Superior del propio Tribunal. Los fallos emitidos en la referida segunda instancia serán definitivos e inatacables.
[17] Conforme con lo dispuesto por el artículo 99, fracción II, de la Constitución, las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, serán resueltas en única instancia por la Sala Superior del Tribunal Electoral. Una vez falladas las impugnaciones que se hubiesen interpuesto, dicha sala realizará el cómputo final de la elección procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.
[18] OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, José Fernando. ***Estudio 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 Electoral del Poder Judicial de la Federación. No. 9. México, 1997, p. 83.
[19] Esta actividad surge a partir de la reforma constitucional del año de 1977, en la cual se preconfigura la integración de la Cámara de Diputados, por lo tanto, el número de diputados ya no se asocia con el índice de población, por lo que se crearon los 300 distritos electorales con la idea de actualizar la dimensión de los mismos, en función del incremento de la población. Como consecuencia del establecimiento del sistema mixto en la integración de la cámara, con la aparición de los diputados electos mediante el principio de representación proporcional, aparecen las circunscripciones plurinominales en que geopolíticamente se divide el país.
[20] El Consejo General del Instituto celebra sesiones ordinarias, mínimo una cada tres meses en el período interproceso, y al menos una cada mes durante el proceso electoral; sesiones extraordinarias cuando sean convocadas por el Presidente del Consejo a propuesta de alguno de sus miembros, y sesiones de carácter especial, ordenadas por el código como es el caso de la sesión de inicio del proceso electoral, de registro de candidatos, la sesión permanente durante el día de la jornada electoral y sesión de asignación de diputados o senadores electos por el principio de representación proporcional.
[21] FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco. ***La candidatura electoral: plazos, calificación, recursos, proclamación***, en: ***Tratado de derecho electoral comparado de América Latina***. NOHLEN, Dieter ***et al.*** Compiladores. IIDH, Universidad de Heidelberg, TEPJF, IFE, y FCE. México, 1998, p. 339.
[22] SERRA ROJAS, Andrés, Voz: ***Plataforma de partido***. ***Op. Cit.,*** t. II. ***Supra***, nota 1, p. 880.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

[23] El artículo 55 de la ***Costitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*** establece los requisitos para ser diputado; el 58, para ser senador y el 82, para ser Presidente de la República.
[24] Artículo 7, ***Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.***
[25] Esta cifra se manifiesta sin tomar en consideración al candidato a la Presidencia de la República.
[26] ***Vid.*** BREA FRANCO, Julio. Voz: ***Campañas Electorales. Op. Cit. Supra,*** nota 2, p. 73.
[27] LAUGA, Martín. ***La campaña electoral: publicidad y propaganda, período, prohibiciones***, en: ***Op. Cit. Supra***, nota 21, p. 425.
[28] ***Ibid.***
[29] ***Vid.*** NOHLEN, Dieter. ***Tratado de derecho electoral comparado de América Latina***. *GLOSARIO*. IIDH, Universidad de Heidelberg, TEPJF, IFE, y FCE. México, 1998, p. 818.
[30] ***Vid. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales,*** artículos 141 y 155.
[31] ***Vid. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales,*** artículos 121 a 125.
[32] Para el proceso electoral de 1997, el padrón electoral se integró con 52'208,960 electores.
[33] Cifras obtenidas de la ***Memoria del Proceso Electoral 1997*** del Instituto Federal Electoral.
[34] SERRA ROJAS, Andrés. ***Op. Cit.,*** t. I. ***Supra,*** nota 1, p. 592.
[35] Artículo 194 del ***Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.***
[36] INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. ***Memoria del proceso electoral federal 1997***. México, 1998, p. 314.
[37] ***Vid.*** SOTTOLI, Susana. ***Las mesas electorales.,*** en: ***Op. Cit. Supra,*** nota 21, p. 535.
[38] **Escritos de incidentes**: son aquellos documentos que pueden presentar los representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla, con el fin de dejar constancia de irregularidades ocurridas durante el desarrollo de la jornada electoral que, en su concepto, constituyan alguna violación a lo dispuesto por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
[39] **Escritos de protesta**: son los documentos presentados ya sea por los representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla, al término del escrutinio y cómputo, o por los representantes de los partidos ante los consejos distritales antes del inicio de las sesiones de cómputo distrital correspondientes, con la finalidad de hacer valer la existencia de presuntas violaciones ocurridas durante el desarrollo de la jornada electoral. También son considerados requisito de procedibilidad del juicio de inconformidad.
[40] INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. ***Op. Cit.,*** p. 315.
[41] ***Vid.*** **2.2.** ***Desarrollo de la votación***. ***Infra,*** p. 335.
[42] El tema que antecede lleva a cabo el estudio de las listas nominales de electores con mayor amplitud, motivo por el cual se recomienda acudir al mismo.
[43] Basta recordar que el pueblo representa la fuente del poder mismo que lo ejerce a través de representantes designados mediante las elecciones. No hay que soslayar que, en nuestro país, el cuerpo electoral asciende a los cincuenta y seis millones de ciudadanos.
[44] El día designado para el desarrollo de la jornada electoral generalmente ha sido el domingo, esto obedece a cuestiones de carácter religioso que datan desde las primeras elecciones llevadas a cabo en nuestro país conforme con la Constitución de Cádiz, misma que regulaba que las elecciones se celebrarían al término de la misa.
[45] Número de casillas aprobadas para el proceso electoral de 1997. Para las elecciones del 2000 se estima la instalación de más de 113 mil casillas.
[46] INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. ***Op. Cit***. ***Supra,*** nota 36, p. 337.
[47] LAZARTE R., Jorge. ***La votación***, en: ***Op. Cit. Supra,*** nota 21, p. 571.
[48] ***Ibid.,*** p. 577.
[49] Recibir la votación en fecha distinta a la señalada para la celebración de la elección es una conducta considerada como causal de nulidad de la votación recibida en casilla, conforme lo establece el artículo 75, inciso d), de la ***Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral***. Al respecto, debe entenderse por fecha no sólo el día, sino también la hora en que habrá de iniciarse la misma, acorde con la jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral.
[50] Cabe señalar, que es requisito indispensable para sufragar contar con la credencial para votar, salvo los casos de aquellas personas que no cuenten con la misma pero que, sin embargo, presenten los puntos resolutivos de una sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante la cual se ordene su expedición, y que en caso de no ser posible en razón de los plazos electorales, ese fallo hará las veces de credencial de elector acompañada de una identificación con fotografía.
[51] Igual que en el caso de la credencial de elector, es requisito para votar estar incluido en las listas nominales de electores, salvo los casos de aquellas personas que cuenten con una sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que ordene su incorporación en dicho listado y, en su caso, que con la presentación de la misma se subsanará dicho requisito. También podrán votar, sin estar en la lista nominal, los representantes partidistas acreditados en la casilla correspondiente y aquellas personas que acudan a votar a una casilla especial.
[52] Negar a los ciudadanos el ejercicio del sufragio es una conducta considerada por el artículo 75, inciso j), de la ***Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral***, como una de las causales de nulidad de la votación recibida en casilla.
[53] Es el caso de los minusválidos que no pueden ingresar al local por alguna causa como escaleras, se autoriza a alguien de los funcionarios de la casilla para que acuda al lugar donde se encuentren para recibir su voto.
[54] Impedir el acceso de los representantes de los partidos políticos al interior de la casilla o haberlos expulsado de la misma sin justificación, puede dar lugar a una impugnación y, como consecuencia de ello, a la eventual declaración de la nulidad de la votación recibida en la casilla correspondiente, como lo prevé el artículo 75, inciso h), de la ***Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.***

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

[55] Verbigracia: Cambio de la ubicación de la casilla para hacer el escrutinio, actos de violencia o presión sobre los funcionarios, durante el mismo, etcetéra.

[56] Cabe destacar la importancia de que los paquetes electorales sean entregados dentro de los plazos previstos por el ***Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales,*** ya que la entrega extemporánea de los mismos se encuentra sancionada con la declaración de la nulidad de la votación recibida en la casilla a la que correspondan, de conformidad con el artículo 75, inciso b), de la ***Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Eletoral.***

[57] La Sala Superior del Tribunal Electoral ha establecido el significado del término ***inmediatamente***, es decir, que entre la clausura de la casilla y la entrega del paquete electoral solamente transcurra el tiempo necesario para el traslado del lugar en que estuvo instalada la casilla al domicilio del consejo distrital, atendiendo a las características de la localidad, los medios de transporte y las condiciones particulares del momento y del lugar. TESIS DE JURISPRUDENCIA JD.2/97. Tercera Época.

[58] Primera circunscripción Guadalajara, segunda Monterrey, tercera Xalapa, cuarta Distrito Federal y quinta Toluca.

[59] Apuntes tomados del módulo impartido por los licenciados BECERRA, Ricardo y Pedro SALAZAR en el ***Diplomado en Derecho e Instituciones Electorales***. Instituto Tecnológico Autónomo de México. México, 1998.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

RESULTADOS Y CALIFICACIÓN DE ELECCIONES

Eduardo GALINDO BECERRA

SUMARIO: I. Fórmulas electorales. 1. Concepto. 2. Características. 3. Diversos tipos de fórmulas. 4. Desarrollo de las fórmulas de representación proporcional. II. Escrutinio y cómputo. 1. Concepto. 2. Características y tipos de escrutinio y cómputo. 3. Evolución. III. Resultados electorales. 1. Concepto. 2. Características. 3. Diversos tipos de resultados. 4. Resultados preliminares. IV. Calificación de elecciones. 1. Sistema de autocalificación. 2. Sistema de heterocalificación. 3. Sistema mixto. 4. Sistema jurisdiccional. 5. Sistema mexicano de calificación electoral. 6. Entrega de constancias de mayoría y de asignación proporcional.

I. FÓRMULAS ELECTORALES

Derivado de los sistemas electorales, para hacer posible el acceso a los cargos de elección popular, a los partidos políticos de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), les corresponde en forma exclusiva solicitar el registro de sus fórmulas de candidatos. Durante el proceso electoral, específicamente en la etapa de preparación de la elección, los partidos políticos registrarán a sus candidatos a través de las llamadas fórmulas electorales.

En lo referente al Presidente de la República, en virtud de que el artículo 80 de la Constitución señala que el ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, la candidatura es unipersonal. Por lo que respecta a los diputados y senadores, el artículo 175 del código de la materia señala que para registrar fórmulas por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, éstas se compondrán cada una por un propietario y un suplente, considerando separadamente fórmulas y candidatos.

1. CONCEPTO

De las anteriores consideraciones, tenemos que señalar que candidato y fórmula son diferentes, el primero atiende a requisitos de elegibilidad, en tanto que la segunda

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

atiende a las características de los sistemas electorales, en esa virtud es importante establecer el concepto de fórmula. Desde el punto de vista gramatical.

> FORMULA: (1.fórmula) f.s.XVII AL XX. Modo ya establecido para explicar o pedir, ejecutar o resolver una cosa con palabras precisas y determinadas. 2 Receta, prescripción facultativa. 3 Receta, nota que comprende aquello de que debe componerse una cosa y el modo de hacerla. 4 Expresión concreta de una avenencia o transacción entre diversos pareceres, partidos o grupos. 5 Mat. Resultado de un cálculo, cuya expresión, reducida a sus más simples términos, sirve de pauta y regla para la resolución de todos los casos análogos. 6 Quim. Representación simbólica de la composición de un cuerpo por medio de letras y signos determinados. 7 Acuerdo a que se avienen dos partes con intereses opuestos.[1]

Como se observa, la definición gramatical de fórmula, no puede ser aplicada a nuestra materia, por lo que es preciso recurrir a la doctrina electoral para especificar nuestro objetivo, en tal virtud, nos ceñiremos a los siguientes conceptos:

Acorde con D. W. Rae: "La fórmula electoral es, precisamente, el mecanismo que se aplica para la distribución de los escaños y puestos selectivos en base a los resultados de la votación".[2]

Por su parte, Dieter Nohlen establece que la fórmula electoral es de decisión, señalando que es la fórmula que se utiliza para convertir los votos en escaños. Asimismo, la fórmula decisión determina al ganador o al perdedor de una elección[3].

2. CARACTERÍSTICAS

Es necesario destacar, que existe una unidad de la fórmula. La *ratio juris* del sistema electoral de fórmulas, consiste en que por elección concomitante e inseparable de dos personas, para actuar una, y la otra sólo en suplencia de la primera, se disminuye la posibilidad de vacancia para un cargo de representación legislativa y por ende de los inconvenientes que ello acarrearía. De esta *ratio juris* se colige la unidad o esencia unitaria de la fórmula electoral y de que los cargos legislativos se votan por fórmula y no candidaturas individuales.

Es preciso destacar que no hay que confundir la designación, con la calificación de los individuos en su carácter de propietario o suplente, como parte de una fórmula.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Por lo que respecta a la representación proporcional, tanto en la ordenación como en la prelación del concepto de "lista" se infiere un sistema de preferencia y el orden de la preferencia.

3. DIVERSOS TIPOS DE FÓRMULAS

Es importante señalar que existe diferencia entre fórmula electoral y la fórmula matemática para la asignación de escaños por el principio de representación proporcional, que más adelante haremos su desarrollo.

Ahora bien, dependiendo del tipo de elección, se dan diversas fórmulas electorales que en nuestro derecho se pueden concretar en las siguientes: para Presidente de la República, y toda vez que nuestro sistema es presidencial, la fórmula es unisubjetiva, es decir, individual. Para diputados y senadores por el principio de mayoría relativa, la fórmula se integra por un propietario y un suplente. Para diputados de representación proporcional las fórmulas, además del propietario y suplente, se integran por listas regionales, de acuerdo a las cinco circunscripciones en que se divide el país, en tanto que para senadores por el mismo principio, se realizará una lista en una sola circunscripción plurinominal nacional.

La elección del Poder Ejecutivo de los estados de la Federación al igual que la de Presidente de la República, se realiza de acuerdo al principio de mayoría relativa, mientras que el legislativo y el municipal, se eligen de acuerdo a los principios de mayoría relativa y representación proporcional, en atención a los artículos 116 y 133 de la Constitución. Cabe acotar que en la elección de síndicos y regidores, la fórmula se presenta en una planilla junto con el candidato a presidente municipal, integrándose el Ayuntamiento con la totalidad de la planilla que haya obtenido la mayoría simple de los votos.

En el caso de la elección de síndicos y regidores por el principio de representación proporcional, ésta se realiza por el registro de listas presentadas por los partidos políticos.

Respecto al sistema municipal, se realizó un estudio comparativo de diecisiete legislaciones estatales que fueron Aguascalientes; Baja California; Chiapas; Chihuahua; Durango; Jalisco; Michoacán; Oaxaca; Puebla; San Luis Potosí;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Sinaloa; Tabasco; Tamaulipas; Tlaxcala; Veracruz; Yucatán y Zacatecas, se encontró que de acuerdo con el artículo 116 constitucional todas siguen el sistema de mayoría relativa y representación proporcional, como se estableció en el párrafo anterior, existiendo pequeñas variantes en relación al porcentaje mínimo que daría lugar a que se asignaran escaños por representación proporcional, ya que por ejemplo en Puebla, Michoacán y Chiapas se requiere 1.5% de la votación en tanto que en Durango el 2.5% y en Tlaxcala el 3%.

Caso especial lo encontramos en el estado de San Luis Potosí, toda vez que en éste, en tratándose de ayuntamientos, se estableció una segunda votación en caso de que la planilla ganadora no obtenga la mayoría absoluta, más aún, si después de la segunda votación persiste el empate, el Congreso del Estado nombrará un consejo municipal hasta la celebración de elecciones extraordinarias.

Para la elección de Presidente de la República, diputados y senadores de mayoría relativa, como indica este principio, son electos aquellos que obtienen el mayor número de votos.

En el caso de los diputados, la Constitución señala en los artículos 52, 53 y 54, que dicha cámara se integra por 300 diputados electos por mayoría relativa y 200 según el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales, en base a fórmulas de candidatos.

4. DESARROLLO DE LAS FÓRMULAS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

Como lo señala la Constitución, los 300 distritos uninominales, resultan de dividir la población del país entre los distritos señalados, en tanto que para los 200 diputados de representación proporcional se constituyen cinco circunscripciones, que actualmente son: primera circunscripción (cabecera: Guadalajara) Baja California, Baja California Sur, Colima, Jalisco, Nayarit, Sinaloa, Sonora y Guanajuato; segunda circunscripción (cabecera: Monterrey) Aguascalientes, Coahuila, Chihuahua, Durango, Querétaro, San Luis Potosí, Zacatecas, Nuevo León y Tamaulipas; tercera circunscripción (cabecera: Xalapa) Campeche, Quintana Roo, Chiapas, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Oaxaca; cuarta circunscripción (cabecera: Distrito Federal) Distrito Federal, Puebla, Tlaxcala,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Hidalgo y Morelos; y quinta circunscripción (cabecera: Toluca) Guerrero, Estado de México y Michoacán.

4.1. Desarrollo de la fórmula de diputados de representación proporcional

Es necesario destacar, que la elección de los 200 diputados por el principio de representación proporcional por listas regionales, de conformidad con el artículo 54 constitucional, se sujeta a las siguientes bases:

> La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:
>
> I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;
>
> II. Todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;
>
> III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes;
>
> IV. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios;
>
> V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento, y
>
> VI. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.[4]

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Las anteriores bases constitucionales son reglamentadas en los artículos 11 al 17 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Para el desarrollo de la fórmula de asignación de las elecciones de representación proporcional, seguiremos el acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día veintinueve de agosto de 1997, tomando en consideración que manejaremos para este ejercicio las cifras oficiales de la elección de 1997.

Una vez realizados los cómputos correspondientes y resueltas las impugnaciones por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la votación en la elección de diputados por el principio de representación proporcional, quedó de la siguiente manera:

VOTACIÓN TOTAL EMITIDA PARA LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS

PARTIDO POLÍTICO	VOTACIÓN	PORCENTAJE
PAN	7´795,538	25.88%
PRI	11´438,719	37.98%
PRD	7´518,903	24.96%
PC	328,872	1.09%
PT	756,125	2.51%
PVEM	1´116,137	3.71%
PPS	99,109	0.33%
PDM	193,903	0.64%
CANDIDATOS NO REGISTRADOS	15,815	0.05%
VOTOS NULOS	856,732	2.84%
TOTALES	30´119,853	100%

Como se observa, los partidos políticos Cardenista, Popular Socialista y Demócrata Mexicano, no obtuvieron el 2% de la votación emitida, por cuya razón, éstos no

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

tienen derecho a que les sean atribuidos diputados por este principio, según lo establecido por la fracción II, del artículo 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Una vez revisados los documentos aportados por los partidos políticos con derecho a la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, se comprobó que todos los candidatos reúnen los requisitos de elegibilidad, tanto constitucionales como legales.

Tomando en cuenta que la votación nacional emitida, es la que resulta de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hubiesen obtenido el 2% y los votos nulos. En consecuencia, tenemos que:

VOTACIÓN TOTAL EMITIDA	30´119,853
VOTOS NULOS	856,732
VOTACIÓN DE CANDIDATOS NO REGISTRADOS	15,815
VOTACIÓN NACIONAL EMITIDA (VNE)	30´119,853 - (856,732 + 621,884 + 15,815)
EN CONSECUENCIA: VOTACIÓN NACIONAL EMITIDA (VNE)	28´625,422

Que en términos de lo dispuesto en los artículos 13 y 14 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se debe aplicar una fórmula de proporcionalidad pura, integrada por los siguientes elementos: cociente natural y resto mayor; que de acuerdo a lo señalado por los incisos a) y b) del párrafo 1, del citado artículo 13, el cociente natural es el resultado de dividir la votación nacional emitida entre los 200 diputados de representación proporcional y el resto mayor de votos es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, que se utilizará cuando aún hubiere diputaciones por distribuir.

Que atento a lo dispuesto por el artículo 14, párrafo 1, del código electoral, para la aplicación de la fórmula de proporcionalidad pura se observará el procedimiento siguiente:

- Se determinarán los diputados que se le asignarían a cada partido político, conforme al número de veces que contenga su votación el cociente natural; y

- Los que se distribuirán por resto mayor si después de aplicarse el cociente natural quedaren diputaciones por repartir, siguiendo el orden decreciente de los

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

votos no utilizados para cada uno de los partidos políticos en la asignación de curules.

En primer lugar, debe obtenerse el cociente natural, para lo cual se divide el total de la votación nacional emitida entre los 200 diputados a asignar, lo que da el siguiente resultado:

$$\text{VOTOS} \quad \frac{28\text{´}625{,}422}{200} = 143{,}127 \text{ COCIENTE NATURAL}$$

$$\text{CURULES}$$

VOTACIÓN NACIONAL EMITIDA DE CADA PARTIDO POLÍTICO

PARTIDO POLÍTICO	VOTACIÓN	PORCENTAJE V.N.E. DE CADA PARTIDO POLÍTICO	DIPUTADOS DE MAYORÍA RELATIVA	COCIENTE NATURAL	DIPUTADOS DE R. P. POR COCIENTE NATURAL	REMANENTE DE VOTOS	DIPUTADOS R.P. POR RESTO MAYOR	TOTAL
PAN	7´795,538	27.23%k	64	143,127	54	66,680	0	54
PRI	11´438,719	39.96%	165	143,127	79	131,686	1	80
PRD	7´518,903	26.27%	70	143,127	52	176,299	1	53
PT	756,125	2.64%	1	143,127	5	40,490	0	5
PVEM	1´116,137	3.90%	0	143,127	7	114,248	1	8
TOTAL	28,625,422	100.00%	300		197		3	200

Que derivado de la asignación consignada en el punto anterior se desprende que el Partido Revolucionario Institucional, excede por seis diputados, el límite establecido en la fracción V, del artículo 54 de la Constitución, al haber obtenido un porcentaje de votación de 39.96% y su representación no debe de exceder del 47.96% que representa 239 diputados por ambos principios y al habérsele otorgado 165 constancias de mayoría relativa, sólo procede otorgarle 74 diputaciones por el principio de representación proporcional.

Atento a lo anterior y conforme al párrafo 3, del artículo 14, del código electoral, la asignación por circunscripción plurinominal al Partido Revolucionario Institucional, se da en los siguientes términos:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Se obtendrá el cociente de distribución, el cual resulta de dividir el total de votos del partido político que se halle en este supuesto, entre las diputaciones a asignarse al propio partido;

- Los votos obtenidos por el partido político en cada una de las circunscripciones se dividirán entre el cociente de distribución, asignando conforme a números enteros las curules para cada una de ellas; y

- Si aún quedaren diputados por asignar se utilizará el método del resto mayor.

VOTACIÓN	11´438,719	COCIENTE DE
----------	----------	= 154,577
CURULES	74	DISTRIBUCIÓN

CIRCUNSCRIPCIÓN	VOTACIÓN	COCIENTE DISTRIBUCION	CURULES	REMANENTE DE VOTOS	RESTO MAYOR	TOTAL CURULES
1ª.	2´379,785	154,577	15	61,130	0	15
2ª.	2´543,570	154,.577	16	70,338	1	17
3ª.	2´354,047	154,577	15	53,392	0	15
4ª.	2´098,581	154,577	13	89,080	1	14
5ª.	2062´,736	154,577	13	53,235	0	13
			72		2	74

Asignados 74 diputados por este principio, al Partido Revolucionario Institucional, quedan por distribuir 126 diputados por el mismo principio, para ello, de acuerdo al artículo 15 del código de la materia, la votación nacional efectiva, resulta de restar a la votación nacional emitida, los votos del Partido Revolucionario Institucional. A efecto de obtener el nuevo cociente natural, se divide dicha votación nacional efectiva entre los 126 diputados por asignar, resultando como nuevo cociente natural: 136,402, de conformidad con lo siguiente:

VOTACIÓN NACIONAL EFECTIVA = 28’625,422 menos 11’438,719 es igual a 17’186,703 entre 126, es igual a 136,402 = COCIENTE NATURAL.

En consecuencia, la asignación de diputados por el principio de representación proporcional queda de la siguiente manera:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

ASIGNACIÓN CONFORME A LA VOTACIÓN NACIONAL EFECTIVA

PARTIDO POLÍTICO	VOTACIÓN	PORCENTAJE	NUEVO COCIENTE NATURAL	DIPUTADOS DE R.P. POR NUEVO COCIENTE NATURAL	REMANENTE DE VOTOS	DIPUTADOS RESTO MAYOR	TOTAL
PAN	7´795,538	45.36%	136,402	57	20,624	0	57
PRD	7´518,903	43,75%	136,402	55	16,793	0	55
PT	756,125	4,40%	136,402	5	74,115	1	6
PVEM	1´116,137	6,49%	136,402	8	24,921	0	8
TOTAL	17´186,703	100%				1	126

De conformidad al artículo 15, párrafo 2, del código electoral, para la asignación de las diputaciones restantes, se debe obtener la votación efectiva por circunscripción, que resulta de deducir la votación del Partido Revolucionario Institucional, por haber llegado a los límites previstos en la fracción V, del artículo 54 constitucional.

La votación efectiva por circunscripción se dividirá entre el número de curules pendientes de asignar en cada circunscripción plurinominal, para obtener el cociente de distribución en cada una de ellas.

La votación efectiva de cada partido político en cada una de las circunscripciones plurinominales, se dividirá entre el cociente de distribución, siendo el resultado en números enteros el total de diputados a asignar en cada circunscripción plurinominal.

Si después de aplicarse el cociente de distribución quedaren diputados por distribuir a los partidos políticos, se utilizará el método de resto mayor, a fin de que cada circunscripción cuente con 40 diputaciones.

VOTACIÓN EFECTIVA CIRCUNCRIPCIÓN		CURULES POR DISTRIBUIR		COCIENTE DE DISTRIBUCIÓN
1ª 3´840,077	Entre	25	Igual a	153,603
2ª 2,242,241	Entre	23	Igual a	140,967
3ª 2,504,034	Entre	25	Igual a	100,161
4ª 4´171,106	Entre	26	Igual a	160,427
5ª 3,429,245	Entre	27	Igual a	127,009

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

PRIMERA CIRCUNSCRIPCIÓN

PARTIDO	VOTOS	COCIENTE DE DISTRIBUCIÓN	CURULES	REMANENTE DE VOTOS
PAN	2´504,484	153,603	16	46,836
PRD	1´019,822	153,603	6	98,204
PT	118,663	153,603	0	118,673
PVEM	197,098	153,603	1	43,495
TOTAL	3´840,077	153,603	23	

SEGUNDA CIRCUNSCRIPCIÓN

PARTIDO	VOTOS	COCIENTE DE DISTRIBUCIÓN	CURULES	REMANENTE DE VOTOS
PAN	2´138,564	140,967	15	24,059
PRD	687,162	140,967	4	123,294
PT	303,794	140,967	2	21,860
PVEM	112,721	140,967	0	112,721
TOTAL	3´242,241	140,967	21	

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN

PARTIDO	VOTOS	COCIENTE DE DISTRIBUCIÓN	CURULES	REMANENTE DE VOTOS
PAN	909,386	100,161	9	7,937
PRD	1´377,933	100,161	13	75,840
PT	126,342	100,161	1	26,181
PVEM	90,373	100,161	0	90,373
TOTAL	2´504,034	100,161	23	

CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN

PARTIDO	VOTOS	COCIENTE DE DISTRIBUCIÓN	CURULES	REMANENTE DE VOTOS
PAN	1´237,297	160,427	7	114,308
PRD	2´385,525	160,427	14	139,547
PT	123,612	160,427	0	123,612
PVEM	424,672	160,427	2	103,818
TOTAL	4´171,106	160,427	23	

QUINTA CIRCUNSCRIPCIÓN

PARTIDO	VOTOS	COCIENTE DE DISTRIBUCIÓN	CURULES	REMANENTE DE VOTOS
PAN	1´005,807	127,009	7	116,744
PRD	2´048,461	127,009	16	16,317
PT	83,704	127,009	0	83,704
PVEM	291,273	127,009	2	37,255
TOTAL	3´429,245	127,009	25	

De acuerdo a los resultados anteriores, las curules por partido político por circunscripción plurinominal, quedarían de la forma siguiente:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

PARTIDO POLÍTICO	1ª.	2ª.	3ª.	4ª.	5ª.	TOTAL
PAN	16	15	9	7	7	54
PRD	6	4	13	14	16	53
PT	0	2	1	0	0	3
PVEM	1	0	0	2	2	5
TOTAL	23	21	23	23	25	115

En virtud de que aún quedan once diputaciones por asignar, conforme al artículo 15, párrafo 2, inciso d), del código de la materia, se utilizará el método de resto mayor para dicha asignación.

VOTOS NO APLICADOS CORRESPONDIENTES A RESTOS MAYORES

PARTIDO POLÍTICOO	1ª.	2ª.	3ª.	4ª.	5ª.
PAN	46,836	24,059	7,937	114,308	116,744
PRD	98,204	123,294	75,840	139,547	16,317
PT	118,673	21,860	26,181	123,612	83,704
PVEM	43,495	112,721	90,676	103,818	37,255

La aplicación de los restos mayores será respetando las curules asignadas por partido y por circunscripción, siempre y cuando en cada ejercicio no se sobrepase el límite de cuarenta diputaciones por circunscripción. En caso de que el resto mayor de un partido se encuentre en una circunscripción en la que ya se hubiesen distribuido las cuarenta diputaciones, se le asignará su diputado de representación proporcional al siguiente resto mayor en la circunscripción donde todavía hubiese curules por distribuir, por lo tanto:

PARTIDO POLÍTICOO	1ª.	2ª.	3ª.	4ª.	5ª.	TOTAL
PAN	1	0	0	1	1	3
PRD	0	1	0	1	0	2
PT	1	0	1	0	1	3
PVEM	0	1	1	1	0	3
TOTAL	2	2	2	3	2	11

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Una vez hechas todas las operaciones a que constriñen la Constitución y el código electoral, la asignación de las 200 curules por el principio de representación proporcional, quedó de la siguiente manera:

PARTIDO POLÍTICOO	1ª.	2ª.	3ª.	4ª.	5ª.	TOTAL
PAN	17	15	9	8	8	57
PRI	15	17	15	14	13	74
PRD	06	5	13	15	16	55
PT	1	2	2	0	1	6
PVEM	1	1	1	3	2	8
TOTAL	40	40	40	40	40	200

4.2. Desarrollo de la fórmula de senadores de representación proporcional

Asignación de senadores de representación proporcional.

Las reformas constitucionales y legales de 1996, introdujeron la representación proporcional en la Cámara de Senadores, lo cual rompió con la idea que se tenía de la representación paritaria de los estados, en la cámara.

Al respecto, Eduardo Andrade Sánchez afirma: "…pese a que el nuevo sistema rompía una tradición de representación paritaria de las entidades federativas en el Senado de la República propiciando un desequilibrio entre el número de senadores que podrían representar a cada una, y a las posibles resistencias que esto podría generar en el partido mayoritario, la idea de lograr un consenso prevaleció…"[5].

Al respecto, existió gran controversia sobre los senadores de representación proporcional, ya que esto puede traer como consecuencia que una entidad federativa tenga una mayor representación en la Cámara de Senadores; sin embargo, la intención del legislador fue dar un espacio de representación a los partidos minoritarios en esta cámara, por lo que a pesar de las discusiones se aprobó dicha reforma.

En atención a lo anterior, el artículo 56 constitucional dispone que la Cámara de Senadores se integra por 128 senadores, de los cuales, en cada estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de mayoría relativa y uno asignado a la primera minoría, estableciendo que los treinta y dos senadores

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.

El mismo artículo constitucional, remite a la ley secundaria para establecer las reglas a que se sujetará la asignación de senadores por el principio de representación proporcional, mismas que fueron plasmadas en el numeral 18 de la ley electoral.

Una vez más, para el desarrollo de la fórmula nos remitiremos al acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día veintinueve de agosto de 1997, toda vez que en él se consignan los datos oficiales, en su relación directa con las reglas legales establecidas.

En principio, se debe entender por votación total emitida: la suma de todos los votos depositados en las urnas para la lista de circunscripción plurinominal nacional.

VOTACIÓN TOTAL EMITIDA PARA LA ELECCIÓN DE SENADORES

PARTIDO POLÍTICO	VOTACIÓN	PORCENTAJE
PAN	7´881,121	26.14%.
PRI	11´266,155	37.36%
PRD	7´564,656	25.09%
PC	337,328	1.12%
PT	745,881	2.47%
PVEM	1´180,004	3.91%
PPS	96,500	032%
PDM	193,509	0.64%
VOTOS NULOS	872,421	2.89%
CANDIDATOS NO REGISTRADOS	161,137	0.02%
TOTALES (Votación Total Emitida)	30´153,712	

La asignación se hace considerando como votación nacional emitida la que resulta de deducir de la total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el 2% de la votación emitida y los votos nulos:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Votación Total Emitida:	30´153,712
- Votos de los partidos que no obtuvieron el 2 % de la votación	- 627,337
- Votos nulos (incluye candidatos no registrados)	- 888,558
= VOTACIÓN NACIONAL EMITIDA:	28´637,817

La fórmula de proporcionalidad pura consta de los siguientes elementos: cociente natural y resto mayor. Para el código de la materia, cociente natural es el resultado de dividir la votación nacional emitida, entre el número por repartir de senadores electos por el principio de representación proporcional:

Votación Nacional Emitida:	28´637,817
Entre número de senadores por repartir:	32
= COCIENTE NATURAL:	894,931.781

Para la aplicación de la fórmula, se observa el procedimiento siguiente:

Por el cociente natural se distribuyen a cada partido político tantos senadores como número de veces contiene su votación dicho cociente:

PAN $\frac{7´881,121}{894,931.781} = 8.80$ PT $\frac{745,881}{894,\ 931.781} = 0.83$

PRI $\frac{11´266,155}{894,931.781} = 12.58$ PVEM $\frac{1´180,004}{894,\ 931.781} = 1.31$

PRD $\frac{7´564,656}{894,931.781} = 8.45$

A través del cociente natural se distribuyen veintinueve senadores, quedando tres por asignar.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Si después de aplicarse el cociente natural, aún quedan curules por repartir, éstos se asignan por el método del resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los restos de votos no utilizados para cada uno de los partidos políticos.

El código electoral señala que resto mayor es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político después de haber participado en la distribución de senadores mediante el cociente natural.

A efecto de determinar cuál es el resto mayor, se realizan las siguientes operaciones: primero multiplicamos el número de senadores asignados al partido político por 894,931.781 que corresponde al cociente natural, dicha cantidad la debemos restar a la votación que obtuvo cada partido, a efecto de obtener los votos que no utilizaron. Cuando ya tengamos estas cifras sabremos que partido tiene el resto mayor y podremos asignar los senadores que faltan.

PAN 8 (senadores asignados) por 894,931.781 (cociente natural) = 7’159,454.248 se le resta a 7’781,121 (total de votación) = 721,666.752 (votos no utilizados).

PRI 12 (senadores asignados) por 894,931.781 (cociente natural) = 10’739,181.372 se le resta a 11’266,155 (total de votación) = 526,973.628 (votos no utilizados).

PRD 8 (senadores asignados) por 894,931.781 (cociente natural) = 7’159,454.248 se le resta a 7’564,656 (total de votación) = 405,201.752 (votos no utilizados).

PT 745,881 (votos no utilizados).

PVEM 1 (senador asignado) por 894,931.781 (cociente natural) = 894,931.781 se le resta a 1’180,004 (total de votación) = 285,072.219 (votos no utilizados).[6]

De lo anterior, se desprende que los partidos del Trabajo, Acción Nacional y Revolucionario Institucional, tienen los remanentes más altos, por lo que a ellos se les asignarán senadores por el principio de representación proporcional.

TOTAL DE SENADORES ASIGNADOS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

PARTIDO POLÍTICO	SENADORES cociente natural	SENADORES Resto mayor	TOTAL SENANDORES
PAN	8	1	9
PRI	12	1	13
PRD	8	0	8
PT	0	1	1
PVEM	1	0	1
TOTAL	29	3	32

Toda vez que en las elecciones pasadas sólo se eligieron senadores por el principio de representación proporcional[7], los partidos políticos no tuvieron que acreditar el registro de por lo menos veintiún listas con las dos fórmulas por entidad federativa de las candidaturas a senadores de mayoría relativa, requisito que el COFIPE, en su artículo 178, párrafo 5, exige para el registro de las listas nacionales de candidaturas a senadores por el principio de representación proporcional para la circunscripción plurinominal nacional.

Cabe advertir que el desarrollo de las fórmulas se llevó a cabo, obviamente, con los resultados electorales, esto quiere decir que ya se han realizado todos los escrutinios y cómputos. Aunque técnicamente esta parte corresponde a resultados, se consideró que para fines didácticos era mejor su tratamiento en este apartado.

II. ESCRUTINIO Y CÓMPUTO

1. CONCEPTO

En ocasiones se llega a confundir los conceptos de escrutinio y cómputo y se tratan como sinónimos, sin embargo, tienen sus diferencias que trataremos de establecer.

De acuerdo al código electoral de nueve de enero de 1987, el escrutinio y cómputo se definía como el procedimiento para determinar el número de electores que votaba en la casilla, el número de votos emitidos a favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos y el número de votos anulados por la mesa directiva de la casilla.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

José Luis Ruiz-Navarro Pinar, en el Diccionario Electoral (CAPEL), afirma, que el escrutinio es un término ambiguo que en algunas ocasiones es definido como un "…sistema de reparto de escaños habría, en consecuencia un escrutinio mayoritario y un escrutinio proporcional"[8]. De acuerdo con esta acepción, el escrutinio se asimila al concepto de sistema de representación electoral, en otras ocasiones, dice el autor, el escrutinio es definido como "…el conjunto de actos electorales que regulan jurídicamente el resultado de las elecciones"[9] esta definición coincide con la del Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, en el cual, escrutinio es "El reconocimiento y regulación de los votos en las elecciones o en otro acto análogo"[10], el autor considera que el segundo sentido es el que mejor se adecua a nuestra tradición jurídica.

Por su parte, este autor no sólo se refiere al escrutinio en las mesas electorales, pues afirma que con la conclusión de esta fase no finaliza el procedimiento electoral ya que todavía queda por realizarse el escrutinio general, el cual define, en sentido estricto, "…como el recuento y suma de los resultados parciales obtenidos en las distintas mesas electorales correspondientes a una misma circunscripción"[11].

Es importante resaltar, que en nuestra legislación no se le da la connotación de escrutinio general a esta fase del proceso electoral, sino de cómputo.

Al respecto, Arturo Núñez establece que el escrutinio implica "…la revisión atenta de las boletas electorales para clasificarlas conforme a las reglas establecidas a fin de hacer el cómputo o recuento de los votos"[12].

Según Luis Farías Mackey, el escrutinio "…es el examen cuidadoso de los votos emitidos del número de electores que votaron y de la cantidad de boletas sobrantes"[13].

En lo tocante al vocablo "cómputo", de manera muy general, Luis Farías, dice que el cómputo "…es la cuenta y suma de los votos"[14].

Según Javier Patiño Camarena, el cómputo distrital "…es la suma de los resultados electorales en las actas de escrutinio y cómputo de las casillas de cada uno de los distritos electorales"[15].

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Para Arturo Núñez Jiménez, es "La suma de los resultados de las actas de escrutinio y cómputo de las casillas consignadas en las formas legales establecidas,…que se asentará en el acta correspondiente"[16].

De la misma forma, señala, que el cómputo distrital de la elección de diputados por el principio de representación proporcional es el que se obtiene de "…sumar el cómputo distrital de la elección de diputados por el principio de mayoría y el resultado total de los datos consignados en las actas de escrutinio y cómputo de las casillas especiales. Este cómputo distrital se asentará en el acta que corresponda a la elección de representación proporcional"[17].

Arturo Núñez también se da a la tarea de definir el cómputo de entidad federativa afirmando que es "…el procedimiento por el cual cada uno de los consejos locales del Instituto Federal Electoral determina, mediante la suma de los resultados anotados en las actas de cómputo distrital de la elección de senadores, la votación obtenida en la entidad federativa en dicha elección"[18].

2. CARACTERÍSTICAS Y TIPOS DE ESCRUTINIO Y CÓMPUTO

Como se puede apreciar escrutinio y cómputo son diferentes pero al mismo tiempo concomitantes, por lo que se puede decir que es correcto hablar de escrutinio y cómputo de casilla, que es el que se realiza el día de la jornada electoral; cómputo distrital que se efectúa desde las ocho horas del siguiente miércoles a la jornada electoral; cómputo de entidad federativa que se lleva a cabo al siguiente domingo del día de la jornada electoral; al igual que el cómputo de representación proporcional en cada circunscripción, así como el cómputo total de las elecciones de senadores y diputados por el principio de representación proporcional; y finalmente, el cómputo que verificará el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para la elección de Presidente de la República en el año 2000.

Para entender el hecho sin precedente del cómputo que realizará el Tribunal Electoral, es necesario contemplar la evolución histórica de dicha actividad, cabe hacer la aclaración, que los resultados electorales y la calificación de las elecciones serán tratadas simultáneamente a los cómputos en el desarrollo de esta visión panorámica, hasta la legislación actual. Lo anterior, debido a que estas tres

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

instancias (escrutinio y cómputo, resultados y calificación de elecciones), son actos continuos y su estudio en este caso consideramos debe ser en conjunto.

3. EVOLUCIÓN

Así, tenemos que la Constitución de Cádiz de 1812, establecía que el Poder Legislativo recaía en un "Supremo Congreso" mismo que se integraba por diputados, los cuales eran elegidos por escrutinio y la pluralidad absoluta de votos de acuerdo con la demarcación territorial, y se desarrollaban por niveles mediante las juntas electorales de parroquia, de partido y juntas electorales de provincia.

Estando juntos los ciudadanos electorales y el presidente, pasaban a la iglesia principal, donde se celebraba una misa solemne de Espíritu Santo, enseguida preguntaba el presidente si alguno sabía si habían intervenido cohecho o soborno para que la elección recaiga en persona determinada.

Posteriormente cada votante se acercaba a la mesa, y en voz clara e inteligible nombraba los tres individuos que juzgaba más idóneos para electores. El secretario anotaba estos sufragios.

Acabada la votación, examinaban los escrutadores la lista de los sufragios y sumaban los números que resultaban a favor de cada uno de los votados. Esta operación se ejecutaba a vista de todos los concurrentes y cualquiera de ellos podía revisarla.

Publicaba el presidente esta votación por medio de copia certificada del escrutinio, circulándola por los pueblos de la feligresía.

Igual procedimiento se seguía en las juntas electorales de partido, para que finalmente en las juntas electorales de provincia, a través del procedimiento descrito, se elegía al diputado, extendiéndose un acta con dos copias.

En esta época aparece el sistema de autocalificación de la elección, ya que los integrantes de la Cámara de Diputados, calificaban su propia elección.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En la Constitución de 1814 subsiste el mismo procedimiento para el escrutinio y cómputo de la Constitución de Cádiz, seguía siendo elección indirecta, en juntas electorales. De la misma manera, la Constitución de 1824, establecía el procedimiento de escrutinio y cómputo, pero como es sabido, en este ordenamiento se instituyeron tres poderes, y el legislativo se componía de diputados y senadores.

Seguía en el mismo sentido la publicación de los resultados y la autocalificación de las elecciones.

La Constitución de 1836, sigue los lineamientos de la anterior, sin embargo, la segunda de las siete leyes constitucionales, confirió al Supremo Poder Conservador la facultad de calificar las elecciones de los senadores, y a éstos, la de los diputados, asimismo, la cuarta ley dispuso que la elección de Presidente, debería ser calificada por una comisión especial, integrada por cinco individuos designados por el Congreso General. En esa etapa se puede considerar que se dio el sistema de heterocalificación de la elección.

Bases Orgánicas de la República Mexicana (1843). En ellas, los representantes a elegir serían: los electores primarios, para que eligieran a los electores secundarios y éstos para que eligieran a los diputados y a los vocales a la Asamblea Departamental, la organización electoral es por medio de juntas primarias, secundarias y colegios electorales. El colegio electoral está constituido por diputados al Congreso, uno por cada 70 mil habitantes y por vocales a la asamblea de cada departamento.

Los electores primarios debían ser residentes en la sección en que fueran nombrados, y los secundarios en el partido: éstos, además requerían acreditar una renta anual de quinientos pesos por lo menos, procedente de capital físico, industria o trabajo honesto. Los congresos constitucionales podrán arreglar, según las circunstancias de los departamentos, la renta que en cada uno haya de requerirse para ser elector secundario.

El acta de esta elección se remitía por duplicado y en pliego certificado a la Cámara de Diputados y en su receso a la diputación permanente. Subsisten los colegios electorales y por consecuencia la autocalificación.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Constitución de 1857. A raíz del triunfo del partido liberal, se convocó a un Congreso Constituyente, con representantes a elegir un diputado por cada 50 mil habitantes y en una organización de: elecciones primarias con un elector por cada 500 habitantes; elecciones secundarias con un elector por cada veinte electores primarios y juntas de estado que eligen diputados, propietarios y suplentes.

En la misma Constitución se elimina la Cámara de Senadores y la vicepresidencia, el sistema de elección es indirecto y el sufragio es universal discriminando aún a la mujer.

A las nueve de la mañana del día de la elección, reunidos siete ciudadanos por lo menos, en el sitio público que se haya designado, y bajo la presidencia del vecino que al efecto haya comisionado el ayuntamiento, para sólo instalar la mesa, procedían a nombrar de entre los individuos presentes, que hubiesen recibido boleta, un presidente, dos escrutadores y dos secretarios que desde luego comenzarían a funcionar.

Los electores depositaban sus votos en el ánfora que se ponía en la mesa, procediendo en silencio y regularidad: se paraban de sus asientos uno por la derecha de la mesa, y cuando haya cesado el movimiento, el secretario preguntará en voz alta y por dos veces: "¿Ha concluido la votación?" Y después de una prudente espera, vaciaba las cédulas sobre la mesa, las contaba también en voz alta y de igual modo las leía una a una hasta concluir, cualquiera de los escrutadores formaba la lista de escrutinio, escribiendo los nombres que leía el secretario y anotaba los votos con líneas verticales sobre una horizontal. El otro escrutador iría reuniendo en grupos separados las cédulas correspondientes a cada candidatura para confrontarlas con la lista. Siendo ésta conforme, de pie el presidente, quien leía con voz perceptible los nombres y votos de cada individuo y declaraba electo al que hubiese reunido, por lo menos, los de la mayoría absoluta de los electores presentes.

Cuando en los escrutinios resultaba empate entre dos candidatos, se repetía la votación y, subsistiendo el empate, decidiría la suerte quien debía ser electo.

Como se observa, los resultados eran de inmediato y a la vista de todos, persistiendo el sistema de autocalificación.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

La Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente de 1916, establecía que, cerrada la casilla electoral, se procedía inmediatamente por la mesa a hacer el cómputo de los votos emitidos, a cuyo efecto cualquiera de los escrutadores sacaba del ánfora correspondiente uno por uno los votos depositados en ella y leía una por una las boletas de cada expediente, diciendo en voz alta el nombre del votante, el de la persona por quien sufragó y si fue votado para diputado propietario o suplente, nombres que repetiría también en voz alta el otro escrutador después de ver la boleta respectiva. Uno de los secretarios anotaba de conformidad con el padrón electoral de la sección el nombre del votante, y el otro iría formando la lista de votos obtenidos por cada candidato, procedimiento que se seguiría en las juntas computadoras.

Levantada el acta respectiva, fijaban en lugar visible de la sección, inmediato a la casilla, una lista autorizada con su firma, de los ciudadanos que hayan obtenido votos, el número de éstos y cargo para el que fueron designados. Subsistiendo también la autocalificación.

Ley Electoral del 6 de febrero de 1917. Una vez cerrada la casilla se procedía de inmediato a hacer el cómputo de los votos emitidos, comenzando por la elección de diputados, para ello uno de los escrutadores sacaba del ánfora respectiva una por una las boletas y leía en voz alta el nombre de las personas a cuyo favor se hubiese emitido el voto, lo que era comprobado por el otro escrutador, simultáneamente los secretarios formaban las listas de escrutinio, una vez concluido, se levantaba el acta correspondiente en la que se hacía constar:

- El número de votos obtenidos por cada candidato;
- Una mención sucinta de todos los incidentes que hubiesen ocurrido durante la elección;
- El número de votos emitidos; y
- El número de boletas sobrantes, indicando su numeración.

Enseguida se procedía a hacer el cómputo de los votos emitidos por la elección de senadores de la misma manera antes indicada, procediendo inmediatamente después en los mismos términos, la elección de Presidente de la República.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Los secretarios una vez concluida la elección y levantadas las actas correspondientes, fijaban en lugar visible de la sección tres listas autorizadas con su firma con los resultados respectivos.

Las juntas computadoras se integraban por los presidentes de las casillas electorales, quienes se reunían en el lugar que la autoridad municipal de la cabecera del distrito señaló con anterioridad, el jueves siguiente al día de la elección a partir de las diez de la mañana, para tal efecto nombraban un presidente, un vicepresidente, cuatro secretarios y cuatro escrutadores.

Posteriormente la junta computadora realizaba el cómputo de la elección de senadores en los mismos términos, inmediatamente después, verificaba el cómputo de los votos emitidos en la elección de Presidente de la República en el distrito electoral.

En caso de que al revisarse el expediente electoral relativo a la elección de diputados apareciera que dos o más candidatos hubiesen obtenido el mismo número de votos, el presidente de la mesa sorteaba sus nombres públicamente y declaraba electo al que señalase la suerte.

La junta computadora del primer distrito electoral de cada estado o del Distrito Federal era el encargado de hacer el cómputo de los votos emitidos en el mismo estado o en el Distrito Federal, para la elección de senadores al Congreso de la Unión, el cual se realizaba exactamente en los mismos términos.

Por último, debemos señalar que los secretarios de las juntas tenían la obligación de hacer público, los resultados de los cómputos, informando al Gobierno del Estado o del Distrito Federal, a la Secretaría de Gobierno, a la secretaría de la Cámara de Senadores, en el Diario Oficial del Estado, fijándolos en lugares públicos, subsistiendo la autocalificación.

Ley Para la Elección de Poderes Federales del dos de junio de 1918. Durante la vigencia de esta ley el escrutinio y cómputo en la casilla se realizaba de la siguiente forma:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Una vez cerrada la votación, se procedía a enumerar por orden las boletas sobrantes y se inutilizaban por medio de dos rayas diagonales con tinta. Se comprobaba si el número de votos contenidos en el ánfora correspondía al número de electores que hubiesen emitido su voto, uno de los escrutadores sacaba una por una las boletas contenidas en el ánfora, contándolas en voz alta y depositándolas en la mesa; el otro escrutador sumaba al mismo tiempo el número de electores que hubiesen votado. De esta operación se tomaba nota para ser consignada en el acta.

Las reglas para el cómputo eran las siguientes:

- Si el elector votaba a favor de un propietario y de un suplente, se computaban los dos votos;
- Si la boleta no contenía anotación de voto no se computaba;
- Si sólo se votaba a favor de un propietario o de un suplente, se computaba ese único voto;
- Si se votaba por dos o más propietarios y por dos o más suplentes, no se computaban los votos;
- Si se votaba por un propietario y por dos o más suplentes, sólo debía computarse el voto para el propietario; y
- Si se votaba por dos o más propietarios y por un suplente, sólo debía computarse el voto para el suplente.

Al terminar el cómputo debían llenarse tres esqueletos, uno sería fijado al levantarse la casilla, esqueleto que contenía los resultados de dicha casilla.

Todo lo dispuesto para la elección de diputados era aplicable a la elección de Presidente de la República, excepto la declaración, hecha por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, después de hecho el escrutinio general de toda la República.

Junta computadora de los distritos. Ya en el lugar designado, la presidencia de la junta era asumida por el presidente de la primera casilla electoral de la cabecera, y eran nombrados dos secretarios y dos escrutadores de entre los presentes.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En caso de que al hacerse el escrutinio general para la elección de diputados, resultaba que dos individuos hubiesen obtenido el mismo número de votos, se debía extender credenciales a ambos, dejando a la Cámara de Diputados decidir a quién de ellos correspondía la elección.

Cerrado el expediente relativo a la elección de diputados, la junta computadora procedería de la misma manera con los expedientes de elección de senadores.

Terminado el escrutinio y otorgada la credencial a los diputados, se publicaba en el periódico oficial de la entidad o por medio de avisos, si no existieren periódicos, comunicando el resultado del escrutinio a la Cámara de Diputados.

También se publicaban los nombres y número de votos de los que obtuviesen mayoría en la elección de senadores.

Junta computadora de las entidades federativas. El congreso local o la Cámara de Diputados si se trataba de la elección de senadores por el Distrito Federal, recibían los expedientes remitidos por las juntas computadoras de los distritos y hacían la computación total de votos ajustándose a las prescripciones aplicables al caso.

Si al hacerse el escrutinio general para la elección de senadores resultaba que dos individuos hubieran obtenido el mismo número de votos, se extendían credenciales a ambos, dejando a la Cámara de Senadores el decidir a quién de ellos correspondía la elección, haciéndose constar esta circunstancia en el acta.

Los secretarios de las legislaturas o de la Cámara de Diputados, debían participar al público, en el periódico oficial del estado o del Distrito Federal, y en todo caso, por medio de cartelones fijados en los lugares públicos, cuáles fueron las personas que hubiesen obtenido votos para los cargos de senadores propietarios y suplentes, el número de los que obtuvo cada uno y el nombre de los que fueron declarados electos.

Las cámaras calificaban las elecciones de sus miembros, las resoluciones que sobre ello se pronunciaran, serían definitivas e inatacables.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El decreto del dos de julio de 1920. En cuanto a los cómputos, establecía que el congreso local, o la Cámara de Diputados, si se trataba de la elección de senadores por el Distrito Federal, recibían los expedientes que les remitían las juntas computadoras de los distritos y hacían la computación total de votos, ajustándose a las prescripciones aplicables al caso, contenidas en la Ley Electoral del primero de julio de 1918, expresando el número de votos obtenidos por cada candidato y en cuál de ellos recaía la elección por haber obtenido el mayor número de votos.

Si el Congreso local no estuviera en sesiones, la comisión permanente del mismo hacía la computación de votos y la declaración del candidato en cuyo favor recayera la elección, por haber obtenido la mayoría de sufragios. Lo mismo sucedía con la comisión escrutadora del senado, publicándose los resultados de estas elecciones.

La Ley Electoral Federal de siete de enero de 1946, señalaba un procedimiento similar al de la ley de 1918. En cuanto a las reglas a que debía sujetarse el cómputo, eran prácticamente las mismas que las de la ley de 1918, suprimiéndose en lo relativo a que si la boleta no contenía anotación, el voto no se contemplaba y si se votaba por dos o más propietarios y por un suplente, el voto se computaba para el último.

Al final debían agregar al expediente respectivo las boletas de votación por orden numérico y un ejemplar del resumen final de la votación computada.

Las juntas computadoras. El jueves siguiente a la fecha de la elección, se reunían los presidentes de las casillas de cada distrito electoral, en la cabecera del mismo, a la hora y en el lugar que señalaba el comité electoral distrital para integrar la junta computadora.

En cuanto al procedimiento de escrutinio y cómputo, era similar al descrito por la Ley Electoral de 1918. Subsiste asimismo el sistema de autocalificación.

Decreto que reforma diversos artículos de la Ley Electoral Federal del 21 de febrero de 1949. Bajo la vigencia de estas reformas, el escrutinio y cómputo prácticamente no sufrió alteraciones.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Ley Electoral Federal del cuatro de diciembre de 1951. En lo conducente al escrutinio y cómputo, el procedimiento era similar al establecido por la multicitada Ley Electoral de 1918, sin embargo, las reglas para el cómputo se asemejaban a lo dispuesto a la Ley Electoral de 1946.

Cuando hubiere de elegirse senadores, la votación se recibía en una segunda urna, pero se seguía el mismo sistema que en la elección de diputados, entregándose al elector la boleta electoral respectiva. Cerrada la elección y concluida la computación de los votos para la elección de diputados, se procedía respecto de la de senadores, en los mismos términos. Lo dispuesto para la elección de diputados era aplicable a la elección de Presidente de la República.

Procedimiento ante el comité distrital electoral. Cada comité distrital celebraba sesión el segundo domingo de julio, con citación de los representantes de los partidos contendientes para examinar los paquetes electorales y hacer el cómputo total de la elección en su jurisdicción.

Iniciada la sesión, el comité procedía a hacer el cómputo general de la votación recogida en el distrito, practicando en su orden las operaciones siguientes:

- Examinaban los paquetes electorales, separando aquellos que tuviesen muestras de alteración;
- Debían abrir los que aparecieran sin alteración, siguiendo el orden numérico de las casillas y tomando nota de los resultados constantes en el acta de escrutinio; si hubiere objeción fundada contra las constancias de esa acta, repetían el escrutinio de la sección, haciendo el recuento de los votos;
- Se debían anotar, respecto de cada sección, las objeciones relativas;
- Se abrían los paquetes que aparecieran alterados;
- Se levantaba, por duplicado, el acta del cómputo;
- Se debían extender constancias, de acuerdo con el modelo que aprobara la Comisión Federal Electoral; y
- Se debía formar el paquete electoral de la elección.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El procedimiento señalado se seguía, en primer lugar, respecto a la elección de diputados, después, a la de senadores y finalmente a la de Presidente de la República.

Procedimiento ante la comisión local electoral. En caso de la elección de senadores, la comisión local respectiva, con citación de los representantes de los partidos, celebraba sesión el tercer domingo de julio, a la cual podían concurrir los candidatos o sus representantes, procediendo a hacer el cómputo de la votación recogida en la entidad, conforme a las siguientes reglas: debían revisar las actas levantadas por los comités distritales, tomando nota de los cómputos que en ella constaran; debían hacer el cómputo general de los votos emitidos en la entidad, y levantaba el acta respectiva haciendo constar en ella las objeciones o protestas que se hubiesen presentado y el resultado de dicho cómputo; y debían enviar a la legislatura local o al Congreso de la Unión, en su caso, el expediente de la elección. Es de citarse que en las dos anteriores disposiciones persiste el sistema de autocalificación.

El veintinueve de enero de 1970 se expidió el decreto que reformó diversos artículos de la ley electoral federal, que en lo relativo dispuso que para hacer la computación de votos se seguían las reglas siguientes:

En las elecciones de diputados y senadores se computaban los votos emitidos por fórmulas de partido, contándose un voto por cada círculo cruzado; si en la elección para diputados el elector cruzaba más de un círculo no se computaba el voto; si en la de senadores el elector votaba por más de dos fórmulas, no se computaba ningún voto; si en la elección de Presidente de la República, el elector cruzaba más de un círculo, no se computaba el voto, excepto que todos los partidos cuyos círculos se hubiesen cruzado postularan al mismo candidato, en cuyo caso se computaba como un voto a su favor.

En caso de elección de senadores, la comisión local respectiva, con citación de los representantes de los partidos, celebraba sesión el tercer domingo de julio, a la cual podían concurrir los candidatos o sus representantes, procediendo a hacer el cómputo de la votación recogida en la entidad. Los expedientes de cada elección debían remitirse a la legislatura, en los que constaba el resultado (subsistiendo la autocalificación).

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Ley Federal Electoral del cinco de enero de 1973. Para evitar repeticiones innecesarias, hacemos la acotación que, en términos generales, el procedimiento de escrutinio y cómputo se equiparaba al señalado por la Ley Electoral de 1951, tanto para los comités distritales como para las comisiones locales electorales.

Código Federal Electoral del nueve de enero de 1987. El código simplificaba el procedimiento de escrutinio y cómputo al determinar primero la inutilización de las boletas sobrantes, enseguida la determinación de los electores que votaban, la apertura de la urna para comprobar que quedaba vacía, la cuenta de las boletas extraídas de la urna, la clasificación de los votos por el presidente de la casilla para determinar el número de votos emitidos a favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos y el número de votos que resultaban anulados.

Procedimiento de cómputo. El Código Federal Electoral, con el objeto de hacer ágil y expedito el procedimiento de cómputo, establecía que se abrieran primeramente los paquetes electorales que no tuvieran muestras de alteración y siempre siguiendo el orden numérico de las casillas. Los miembros del comité cotejaban las actas de escrutinio y cómputo contenidas en los paquetes con los resultados de las actas que obraban ya en poder del comité, y cuando los resultados de ambas actas no coincidían, se tomaba nota de ello.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1991. El escrutinio y cómputo se llevaba a cabo en el mismo orden de las leyes anteriores.

El secretario anotaba en hojas por separado los resultados de cada una de las operaciones realizadas, los que una vez verificados, transcribía en las respectivas actas de escrutinio y cómputo de cada elección.

Los presidentes de las mesas de casilla fijaban avisos en lugar visible del exterior de las mismas, con los resultados de cada una de las elecciones.

Cómputos distritales. Los consejos distritales debían celebrar sesión a partir de las 8:00 horas del miércoles siguiente al día de la jornada electoral, para hacer el cómputo de cada una de las elecciones, en el orden siguiente: el de la votación para

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

diputados, el de la votación para senador, y el de la votación para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Los presidentes de los consejos distritales fijaban en el exterior de sus locales, al término de la sesión de cómputo distrital, los resultados de cada una de las elecciones.

De los cómputos de entidad federativa para senador. Los consejos locales celebraban sesión el domingo siguiente al día de la jornada electoral, para hacer el cómputo de entidad federativa correspondiente a la elección de senadores.

El consejo local residente en la capital, cabecera de la circunscripción plurinominal, hacia el domingo siguiente a la jornada electoral y una vez hecho el cómputo de entidad federativa para la elección de senador, realizaba el cómputo de la votación para las listas regionales de diputados electos según el principio de representación proporcional. En las anteriores legislaciones subsiste la publicación de los resultados electorales, tanto en casillas como en consejos distritales y locales y la autocalificación.

Las reformas de 1993, que surtieron efectos para la elección del año siguiente, introdujeron la derogación de los colegios electorales de las Cámaras de Diputados y Senadores.

Cabe aclarar que la Cámara de Diputados continuaba erigiéndose en colegio electoral para calificar la elección de Presidente de la República. En esa virtud, se puede decir que el sistema de autocalificación termina con las citadas reformas, ya que existe el órgano jurisdiccional que resolvía las impugnaciones sobre las elecciones, y cuyas decisiones eran definitivas y firmes, con respecto a las elecciones de diputados y senadores, en tanto que, para la elección de Presidente subsistió el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

Por lo tanto, nos encontramos aquí ante un sistema de calificación de elecciones que se considera mixto, por la intervención del órgano jurisdiccional y el colegio electoral.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En todo lo anterior, es decir, en el escrutinio y cómputo y resultados electorales, en casilla, distrito y entidad federativa, así como circunscripción plurinominal, subsiste el sistema que imperaba en el código electoral de 1991.

Legislación electoral federal vigente. El escrutinio y cómputo así como los resultados, se encuentran regulados en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), en particular en los artículos 226 al 236 y en los numerales 242 al 261 de este mismo ordenamiento.

El escrutinio y cómputo en la casilla, determina:

- El número de electores que votó en la casilla;
- El número de votos emitidos en favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos;
- El número de votos anulados por la mesa directiva de casilla; y
- El número de boletas sobrantes de cada elección.

El escrutinio y cómputo se llevará a cabo en el orden siguiente: de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de senadores y de diputados.

El escrutinio y cómputo de cada elección se realizará conforme a las reglas siguientes:

- El secretario de la mesa directiva de casilla contará las boletas sobrantes y las inutilizará por medio de dos rayas diagonales con tinta;

- El primer escrutador contará el número de ciudadanos que aparezca que votaron conforme a la lista nominal de electores de la sección;

- El presidente de la mesa directiva abrirá la urna, sacará las boletas y mostrará a los presentes que la urna quedó vacía;

- El segundo escrutador contará las boletas extraídas de la urna;

- Los dos escrutadores bajo la supervisión del presidente, clasificarán las boletas para determinar: el número de votos emitidos a favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos y el número de votos que sean nulos; y

- El secretario anotará en hojas por separado los resultados de cada una de las operaciones señaladas.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Para determinar la validez o nulidad de los votos se observarán las reglas siguientes: se contará un voto válido por la marca que haga el elector en un solo cuadro en el que se contenga el emblema de un partido político, el de una coalición o el de los emblemas de los partidos coligados; se contará como nulo cualquier voto emitido en forma distinta a la señalada, y los votos emitidos a favor de candidatos no registrados se asentarán en el acta por separado. En ningún caso se sumarán a los votos nulos las boletas sobrantes que fueron inutilizadas.

Cumplidas las acciones a que nos referimos, los presidentes de las mesas directivas de casilla, fijarán avisos en lugar visible del exterior de las mismas los resultados de cada una de las elecciones, los que serán firmados por el presidente y los representantes que así deseen hacerlo.

El cómputo distrital de una elección es la suma que realiza el consejo distrital, de los resultados anotados en las actas de escrutinio y cómputo de las casillas en un distrito electoral.

Los consejos distritales celebrarán sesión a partir de las 8:00 horas del miércoles siguiente al día de la jornada electoral, para hacer el cómputo de cada una de las elecciones, en el orden siguiente: el de la votación para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el de la votación para diputados y el de la votación para senadores.

Cada uno de los cómputos a los que se refiere el párrafo anterior, se realizará sucesiva e ininterrumpidamente hasta su conclusión.

El cómputo para diputados se sujetará al procedimiento siguiente:

- Se abrirán los paquetes que contengan los expedientes de la elección que no tengan muestras de alteración y siguiendo el orden numérico de las casillas; se cotejará el resultado del acta de escrutinio y cómputo contenida en el expediente de casilla con los resultados que de la misma obre en poder del presidente del consejo distrital. Si los resultados de ambas actas coinciden, se asentará en las formas establecidas para ello;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Si los resultados de las actas no coinciden, o se detectaren alteraciones evidentes en las actas que generen duda fundada sobre el resultado de la elección en la casilla, o no existiere el acta de escrutinio y cómputo en el expediente de la casilla ni obrare en poder del presidente del consejo, se procederá a realizar nuevamente el escrutinio y cómputo de la casilla, levantándose el acta correspondiente;

- Cuando existan errores evidentes en las actas, el consejo distrital podrá acordar realizar nuevamente el escrutinio y cómputo;

- A continuación se abrirán los paquetes con muestras de alteración y se realizarán, según sea el caso, las operaciones señaladas en los puntos anteriores;

- La suma de los resultados, después de realizar las operaciones indicadas en los puntos anteriores, constituirá el cómputo distrital;

- Acto seguido, se abrirán los paquetes en que se contengan los expedientes de las casillas especiales;

- El cómputo distrital de la elección de diputados por el principio de representación proporcional, será el resultado de sumar las cifras obtenidas según los dos puntos inmediatos anteriores;

- El consejo distrital verificará el cumplimiento de los requisitos formales de la elección y asimismo, que los candidatos de la fórmula que haya obtenido la mayoría de votos cumplan con los requisitos de elegibilidad previstos en el artículo 7 del COFIPE; y,

- Se harán constar en el acta circunstanciada de la sesión los resultados del cómputo, los incidentes que ocurrieren durante la misma y la declaración de validez de la elección y de elegibilidad de los candidatos de la fórmula que hubiese obtenido la mayoría de los votos.

El cómputo distrital para senador se hará de la siguiente manera:

- Se harán las operaciones señaladas en los primeros cuatro puntos anteriormente señalados;

- Acto seguido, se procederá a extraer los expedientes de las casillas especiales relativos a la elección de senador y se realizarán las operaciones referidas en el punto que antecede de este apartado;

- El cómputo distrital de la elección de senadores por el principio de mayoría relativa, será el resultado de sumar las cifras obtenidas según los dos puntos

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

inmediatos que anteceden y se asentará en el acta correspondiente a esta elección;

- El cómputo distrital de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, será el resultado de sumar las cifras obtenidas según los dos primeros puntos de este apartado; y

- En el acta circunstanciada de la sesión se harán constar los resultados del cómputo y los incidentes que ocurrieren durante la misma.

El cómputo distrital para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos tendrá el procedimiento siguiente:

- Se harán las operaciones señaladas en los cuatro primeros puntos que se señalaron para el cómputo de diputados;

- Acto seguido, se procederá a extraer los expedientes de las casillas especiales relativos a la elección de presidente y se realizarán las operaciones referidas en el punto que antecede;

- El cómputo distrital de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, será el resultado de sumar las cifras obtenidas según los dos puntos anteriores, y se asentará en el acta correspondiente a esta elección; y

- Se harán constar en el acta circunstanciada de la sesión los resultados del cómputo y los incidentes que ocurrieren durante la misma.

Los presidentes de los consejos distritales fijarán en el exterior de sus locales, al término de la sesión de cómputo distrital, los resultados de cada una de las elecciones.

Los consejos locales celebrarán sesión el domingo siguiente al día de la jornada electoral, para efectuar el cómputo de entidad federativa correspondiente a la elección de senadores por el principio de mayoría relativa y la declaratoria de validez de la propia elección.

Este cómputo se sujetará a las reglas siguientes:

- Se tomará nota de los resultados que consten en cada una de las actas de cómputo distrital;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- La suma de esos resultados constituirá el cómputo de entidad federativa de la elección de senador;

- El consejo local verificará el cumplimiento de los requisitos formales de la elección y asimismo, que los candidatos de las fórmulas para senador que hubiesen obtenido el triunfo por el principio de mayoría relativa y de la fórmula registrada en primer lugar por el partido que por sí mismo hubiese logrado obtener el segundo lugar en la votación, cumplan con los requisitos de elegibilidad previstos en el artículo 7 del COFIPE; y

- Se harán constar en el acta circunstanciada de la sesión los resultados del cómputo, los incidentes que ocurrieren durante la misma y la declaración de validez de la elección y de elegibilidad de los candidatos de las fórmulas para senador que hubiesen obtenido el triunfo y de la fórmula registrada en primer lugar por el partido que por sí mismo hubiese obtenido el segundo lugar en la votación.

El presidente del consejo local deberá publicar en lugar visible los resultados electorales.

El cómputo de entidad federativa para la elección de senadores por el principio de representación proporcional se determinará mediante la suma de los resultados anotados en las actas de cómputo distrital de esta elección, sujetándose, en lo conducente, a las reglas establecidas en los puntos primero, segundo y cuarto del párrafo anterior.

El cómputo de circunscripción plurinominal se sujetará al procedimiento siguiente:

- Se tomará nota de los resultados que consten en las actas de cómputo distrital de la circunscripción;

- La suma de esos resultados constituirá el cómputo de la votación total emitida en la circunscripción plurinominal; y,

- Se harán constar en el acta circunstanciada de la sesión los resultados del cómputo y los incidentes que ocurrieran.

El presidente del consejo local que resida en la capital cabecera de la circunscripción plurinominal deberá publicar en el exterior de las oficinas los resultados obtenidos en los cómputos de la circunscripción.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Cabe destacar que las reformas de 1996 derogaron lo referente al Colegio Electoral de la Cámara de Diputados para calificar la elección de Presidente de la República, en esa virtud las mismas reformas establecen que el cómputo final de dicha elección compete al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y por ende, a éste le corresponderá la calificación de dicha elección, quedando a la Cámara de Diputados expedir el bando solemne para dar a conocer la declaración de Presidente Electo.

De lo anterior se desprende, que actualmente impera un sistema mixto de calificación, en consideración a que las elecciones que no son impugnadas ante el Tribunal quedan firmes, por consecuencia la declaración hecha por un órgano administrativo queda firme, en tanto que si la elección es impugnada, dependerá de la resolución de dichas impugnaciones.

III. RESULTADOS ELECTORALES

1. CONCEPTO

Una vez realizados los diferentes tipos de cómputos, el efecto natural de ellos, son los resultados, mismos que como concepto genérico lo podemos entender como la consecuencia de un hecho u operación matemática, en materia electoral se refieren precisamente al conteo final que se realiza en las casillas y en los distintos consejos del Instituto Federal Electoral para determinar al ganador de una elección.

2. CARACTERÍSTICAS

Podemos señalar en forma genérica que los resultados se pueden dividir en parciales, definitivos y preliminares, en razón de ello podemos observar sus características y diversos tipos.

El resultado que se da en casillas es obviamente parcial, toda vez que sólo revela una parte de la elección, pero al mismo tiempo definitivo con respecto a esa casilla, si no es anulada por una impugnación que resuelva el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Por lo que toca al resultado del cómputo distrital, su resultado es definitivo respecto a la elección de diputados de mayoría relativa por ese distrito, si no es modificada por las impugnaciones que en el caso de haberlas, resolvería el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y parcial respecto a otras elecciones.

El resultado del cómputo de los consejos locales, resultará definitivo para la elección de senadores de mayoría relativa si no se modifica por las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en caso de haber impugnaciones y parcial respecto de otras elecciones.

Por otro lado, el resultado del cómputo de circunscripción plurinominal será definitivo para la elección que se efectúa para el principio de representación proporcional, pero deberán tomarse en cuenta las resoluciones que sobre la elección haya emitido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

3. DIVERSOS TIPOS DE RESULTADOS

Resumiendo, podemos establecer que existen resultados en casilla, de cómputo distrital, de cómputo de entidad federativa ante consejos locales y de circunscripción que llevan a cabo los consejos locales que residen en la capital cabecera de la circunscripción.

A todos estos resultados tenemos que agregar el resultado del cómputo que realiza el Consejo General para la asignación de diputados y senadores por el principio de representación proporcional.

A este respecto debemos señalar que el Consejo General para realizar este cómputo y obtener un resultado definitivo de las elecciones por el principio de representación proporcional, en primer lugar, debe de tomar en cuenta las sentencias pronunciadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y acatarlas en sus términos, y con las recomposiciones que en su caso hubiese realizado el tribunal.

4. RESULTADOS PRELIMINARES

Respecto a los resultados preliminares, debemos señalar que a partir de los resultados que se consignan en la casilla aparece el Programa de Resultados

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Electorales Preliminares (PREP), el cual "…es un mecanismo con el objeto de difundir de manera inmediata, en el Consejo General, ante los partidos políticos y ante la ciudadanía, los resultados previos de la elección de puestos de elección popular"[19].

La difusión de resultados preliminares se lleva a cabo mediante el sistema de informática, teniendo el apoyo legal en los numerales 89, párrafo 1, inciso l), y 243 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Los objetivos de este programa son difundir de manera inmediata antes de que se efectúe el cómputo en los consejos distritales, los resultados fehacientes y oportunos de los diferentes tipos de elección, así como garantizar la seguridad, transparencia, confiabilidad e integridad en la información en los resultados electorales, porque al darlos a conocer de manera inmediata, se eliminan las suspicacias respecto a la legalidad de las elecciones.

Este sistema de resultados preliminares está integrado por Centros de Acopio y Transmisión (CEDAT), que con terminales de captura conectadas a una red, reciben los resultados de las actas de las casillas y se trasmiten al Centro Nacional de Recepción de Resultados Preliminares (CENARREP), para que se reciba y procese la información, en tal virtud, la difusión de los resultados preliminares se podrá ver de inmediato por varios medios, por Internet, por monitores y pantallas en el Instituto Federal Electoral y por los comunes de prensa y televisión.

Es necesario aclarar que el programa de resultados preliminares, sólo es un mecanismo para difundir de manera inmediata los resultados de las elecciones, pero de ninguna manera éstos pueden ser considerados como definitivos y mucho menos oficiales.

Finalmente, una vez que se han realizado los diferentes cómputos, por obviedad se continúan con los resultados electorales, éstos no sólo determinan al ganador en las elecciones de mayoría relativa, sino que precisamente con estos resultados y con las bases que establece la Constitución y la ley electoral se desarrolla la fórmula para la asignación de diputados y senadores por el principio de representación proporcional, cuyas bases y lineamientos se comentaron al principio de este trabajo

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

y por lo mismo en ese apartado se desarrolló la fórmula matemática para la asignación respectiva.

IV. CALIFICACIÓN DE ELECCIONES

Se puede contemplar dentro de la calificación de elecciones los sistemas de: autocalificación, heterocalificación, mixto y jurisdiccional.

1. SISTEMA DE AUTOCALIFICACIÓN

1.1. Concepto

La autocalificación se confería a los colegios electorales de las cámaras para calificar la elección de sus integrantes con plena autonomía de los otros dos poderes. El sistema de autocalificación o contencioso-político también es conocido como verificación de poderes "…significa que la atribución de revisar y determinar sobre la validez o nulidad de una elección popular, está confiada a las personas que han resultado electas, esto es, a la Asamblea, Parlamento o Congreso que surge en virtud de un proceso electoral"[20]. El sistema de autocalificación se sustenta en dos principios básicos, el de la autonomía del poder legislativo y el de división de poderes.

1.2. Características

El sistema de autocalificación responde al fortalecimiento del Poder Legislativo, esto en razón de que sus propios miembros califican su elección, esta característica se vincula al otro principio que es el de división de poderes, sin embargo, en contrapartida a ello se carecía de elementos jurídicos para impugnar dichas elecciones. Lo anterior, porque la autocalificación es un proceso político y no jurídico.

2. SISTEMA DE HETEROCALIFICACIÓN

2.1 Concepto

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Por lo que respecta al sistema heterocalificación, se puede señalar que está confiado a un órgano jurisdiccional, pudiendo conceptualizarse "…como la facultad de revisar y determinar la nulidad o validez de las elecciones, confiado a un órgano jurisdiccional ordinario especializado"[21], en el que se ventila un proceso que combina con una resolución y se sustenta también en dos principios: el de juridicidad, ya que existen órganos jurisdiccionales con atribuciones para dirimir las controversias y, el de división de poderes, porque la calificación electoral debe ser realizada por autoridades que formal y materialmente tengan la tarea de juzgar, siendo independientes del congreso o asamblea, para resolver con imparcialidad.

2.2. Características

Dentro de la doctrina se han distinguido dos clases de juzgadores heterocalificativos: la administración pública electoral y los tribunales, que pueden ser de justicia ordinaria o especializados en la materia.

Como característica de este sistema se puede señalar, la intervención de un tercero imparcial, tal como sucedió en 1836 con el Supremo Poder Conservador, asimismo este sistema se encuentra más apegado a las funciones jurisdiccionales, sin embargo puede decirse que todavía existe la calificación de órganos administrativos.

3. SISTEMA MIXTO

3.1. Concepto

Por lo que respecta al sistema mixto, lo podemos conceptualizar como la calificación jurídico-política de las elecciones, toda vez que compartían esa función un tribunal especializado cuyos fallos podían ser modificados por los órganos legislativos, es decir, existía predominio de este poder sobre la función jurisdiccional.

3.2 Características

Se puede afirmar que el sistema mixto se dio hasta la reforma constitucional de 1993, ya que por un lado la característica de este sistema es que participa tanto el órgano especializado como el órgano legislativo. Esto en razón de que existía un

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

tribunal a partir de 1987 que intervenía en la solución de controversias en materia electoral, pero sus decisiones podían ser modificadas por los colegios electorales.

Sin olvidar que en primera instancia el órgano administrativo calificaba la elección y sólo por vía de impugnación el tribunal podía intervenir, es decir, aquellas elecciones que no fueran impugnadas quedaban firmes y definitivas.

4. SISTEMA JURISDICCIONAL

4.1. Concepto

Finalmente al sistema jurisdiccional lo podemos conceptualizar como "…jurisdiccionalización estriba en que las resoluciones de los conflictos de impugnación sobre los procedimientos electorales, ha requerido basarse en el principio de legalidad"[22].

4.2. Características

Dicho sistema nos permite garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales, pueden ser sujetos a impugnación que debe ser resuelta por un órgano especializado del Poder Judicial Federal, el cual basa sus resoluciones en los principios de constitucionalidad y legalidad.

La característica fundamental de este sistema, es que precisamente se trata de un órgano especializado el que juzga las elecciones, en este sentido dichas resoluciones se basan en los principios de constitucionalidad y legalidad, debemos acotar que el sistema jurisdiccional se dará plenamente en la elección de Presidente de la República en el año 2000, toda vez que al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación le corresponderá el cómputo final y la declaración de validez de dicha elección.

5. SISTEMA MEXICANO DE CALIFICACIÓN ELECTORAL

El sistema mexicano de calificación como se ha podido observar, a lo largo del recorrido histórico y en la legislación actual, fue prevalentemente autocalificativo, circunstancia que sólo se vió interrumpida en 1836, por el Supremo Poder

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Conservador quien calificaba las elecciones de presidente, convirtiéndose en sistema heterocalificativo.

Por otro lado, encontramos que el sistema mixto se dio en nuestro país al surgimiento de órganos especializados de 1987, el denominado Tribunal de lo Contencioso Electoral, pero aun así prevalecía la decisión de los colegios electorales.

A la desaparición de estos colegios, es el órgano administrativo el que califica las elecciones, compartiendo dicha función con el Tribunal Federal Electoral en principio, y actualmente Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El Instituto Federal Electoral a través de sus diversos consejos, y al término de los cómputos respectivos, está obligado a emitir los resultados y hacer la declaración de validez de la elección, para que acto continuo haga entrega de la constancia de mayoría o asignación en el sistema de representación proporcional en su caso. Si dichos cómputos, resultados y declaraciones no son impugnados, éstos quedan firmes, por lo tanto, la calificación sería administrativa.

Por otro lado, si una elección es impugnada y el Tribunal Electoral recompone el cómputo pero no modifica el resultado de la elección, la declaración administrativa por obviedad queda firme.

En este orden de ideas, encontramos que si una elección es impugnada y por la recomposición de cómputo el tribunal encuentra que la fórmula ganadora debe cambiar, la declaración hecha por el órgano administrativo es revocada y tendrá que emitir otra con apego a la resolución del tribunal, si el órgano administrativo no quisiere o no pudiere otorgar la nueva declaración de validez y por ende la constancia respectiva a la nueva fórmula ganadora, la resolución del tribunal hará las veces de constancia y de declaración.

En el contexto apuntado nos quedaría señalar, que si una elección es impugnada y la resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación consiste en declarar la nulidad de esa elección, por lógica, tanto la constancia como la declaración de validez quedan revocadas.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Por las consideraciones hechas anteriormente, podemos afirmar que actualmente nuestro sistema de calificación de elecciones, es mixto respecto a las elecciones de diputados y senadores por ambos principios.

Como una aportación relevante de las reformas de 1996, el sistema de calificación para la elección presidencial corresponde al sistema jurisdiccional.

6. ENTREGA DE CONSTANCIAS DE MAYORÍA Y DE ASIGNACIÓN PROPORCIONAL

Como se ha hecho alusión a los diferentes cómputos, resultados y declaración de validez de las elecciones, tenemos que señalar que al término de los cómputos distritales se deben entregar las constancias de mayoría para los diputados por el principio de mayoría relativa en cada uno de los distritos, de senadores por el mismo principio al término de los cómputos de la entidad federativa en cada uno de los estados de la República.

Por último, debemos señalar que el Consejo General del Instituto Federal Electoral al realizar el cómputo final de las elecciones por el principio de representación proporcional, entrega las constancias de asignación por dicho principio.

NOTAS

[1] MARTÍN, Alonso. Voz: ***Fórmula,*** en: ***Enciclopedia del idioma,*** t. II. Ed. Aguilar. México, 1991, p. 2038.
[2] RAE, D.W. ***Cit.*** por BERLÍN VALENZUELA, Francisco. en: ***Memoria del Primer Congreso Internacional de Derecho Electoral***, vol. II. UNAM, Universidad Veracruzana de Xalapa, Veracruz. México, 1991, p. 9.
[3] NOHLEN, Dieter. ***Sistemas Electorales y Partidos Políticos***. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1995, p. 92.
[4] ***Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos***. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1997, pp. 52 y 53.
[5] ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. ***La Reforma Política de 1996 en México***, en: ***Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica***. No. 25. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Corte de Constitucionalidad de Guatemala y Procurador de Derechos Humanos de Guatemala. México, 1997, p. 163.
[6] ***Vid.*** GARCÍA ÁLVAREZ, Yolli. ***Senadores de Representación Proporcional, debut y despedida***, en: ***Boletín del Centro de Capacitación Judicial Electoral***. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, mayo-junio, 1998. Año 4. No. 3, pp. 4 a 7 y 15.
[7] Según se dispone en el Artículo Noveno Transitorio del ***Decreto de reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales***, publicado en el ***Diario Oficial de la Federación***. México, D. F., 22 de noviembre de 1996.
[8] RUÍZ NAVARRO PINAR, José Luis.Voz: ***Escrutinio***, en: ***Diccionario Electoral*** (CAPEL). San José de Costa Rica, 1989, p. 273.
[9] ***Ibid***., p. 273.
[10] ***Ibid***., p. 274.
[11] ***Ibid***., p. 278.
[12] NÚÑEZ JIMÉNEZ, Arturo. ***El nuevo Sistema Electoral Mexicano***. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, p. 209.
[13] FARÍAS MACKEY, Luis. ***La Jornada Electoral, paso a paso***. Ed. Miguel Ángel Porrúa. México, 1997, p. 85.
[14] ***Ibid.,*** p. 85.
[15] PATIÑO CAMARENA, Javier. ***Derecho Electoral Mexicano***. UNAM. México, 1994, p. 442.
[16] NÚÑEZ JIMÉNEZ, Arturo. ***Op. Cit.,*** p. 223.
[17] ***Ibid***., pp. 223 y 224.
[18] ***Ibid***., pp. 227 y 228.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

[19] INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. ***Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP),*** en: http://www.ife.org.mx

[20] TERRAZAS SALGADO, Rodolfo. ***El Control Jurisdiccional de la función estatal electoral en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos***. Tribunal Federal Electoral. México, 1992, p. 3.

[21] ***Ibid.,*** p. 6.

[22] OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús. ***Comentarios al Artículo 60 Constitucional. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada***. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, D. F. 1994, p. 227.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DE LOS CIUDADANOS MEXICANOS

Arturo BARRAZA

Sumario. I. Los derechos fundamentales. II. Clasificación. 1. Los derechos humanos. 2. Las garantías sociales. 3. Las garantías individuales. 4. Los derechos político electorales. 4.1. Los derechos político electorales y el derecho público. 4.2. Los derechos político electorales como derechos fundamentales. 4.3. Los derechos político electorales y el estado de derecho. 4.4. La persona como ciudadano. 4.5. El ciudadano como representante de la soberanía del pueblo. 4.6. La democracia y la renovación del poder público. 4.7. Sujetos y limitaciones: 4.8. Los principios constitucionales. 4.9. El régimen federal y los derechos político electorales. 4.10. Legislación Electoral.

I. LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

Con independencia de teorías, doctrinas o religiones que describen, orientan y justifican la permanencia del ser humano en la tierra, es innegable que el hombre nace con determinados derechos que le son propios por naturaleza y que existen antes que cualquier sistema jurídico, forma de Estado o de gobierno sin importar: la raza a la que pertenece, la diversidad del sexo, el color de piel, el lugar de nacimiento, la edad, el dialecto o el idioma con el cual se comunica, la religión que profesa, la condición económica, el estado civil, etcétera, simplemente por el hecho de haber nacido y por tratarse de un ser dotado con inteligencia y racionalidad, características que le otorgan un rango superior sobre el mundo de los animales y de las cosas. Estos derechos que en el transcurso del tiempo han sido conocidos como "naturales", adquieren la categoría de fundamentales por considerarse que son los mínimos e indispensables que el ser humano requiere para vivir y desarrollarse con plenitud. Por lo que se refiere a la inteligencia y racionalidad, éstos encuentran su complemento en la libertad y en la sociabilidad de los seres humanos, elementos que en su totalidad configuran la dignidad del hombre universal y a la que todos estamos obligados a respetar, defender y salvaguardar, con independencia de las actividades a las que nos dedicamos o de las situaciones jurídicas en las cuales nos encontremos.

En efecto, la inteligencia y la razón como atributos exclusivos del hombre, lo hacen que sea diferente al mundo de los animales y de las cosas, sin olvidar que los animales también tienen vida, pero que éstos carecen de razonamiento y sólo reaccionan por instinto; en relación con las cosas, como objetos que son, sólo tienen precio y si se destruyen, siempre existe la posibilidad de sustituirlas; en cambio el hombre, por su inteligencia, adquiere la categoría de racional y por lo tanto es

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

insustituible, el único en la tierra dotado con la capacidad para comunicar opiniones, pensamientos, ideas, experiencias, deseos, emociones y sentimientos, lo que hacen que pertenezca a una categoría superior frente a los animales y a las cosas que lo rodean.

De la inteligencia surge el razonamiento; de la libertad la voluntad y el poder de autodeterminación, características que permiten durante la vida, poder concebir, decidir y ejecutar diversas actividades tendientes a lograr objetivos que causen un bienestar personal, familiar, profesional o social, según aspiraciones y propósitos que se hayan forjado. El logro de estos objetivos finalmente se traducen en la búsqueda natural y constante que tiene el ser humano por alcanzar su realización, perfección o destino, o bien, como expresa el maestro **Ignacio Burgoa**, lograr su propia felicidad "Si analizamos sin ningún perjuicio ideológico los actos, las aspiraciones, las inquietudes, las tendencias y, en general, la vida del hombre, podemos observar claramente que todo ello gira alrededor de un solo fin, de un solo propósito, tan constante como insaciable: superarse a sí mismo, obtener una perenne satisfacción subjetiva que pueda brindarle la felicidad anhelada"[1].

Sin embargo, las metas, objetivos o finalidades propuestos, no se logran con la suerte, al azar o confiados al destino de cada uno, sino que es necesario la ejecución de actos o el desarrollo de conductas que orienten precisamente a la realización o perfección a la que aspiramos. En este sentido, el hombre ejercita la libertad que le es inherente y que sin ella cualquier actividad resultaría prácticamente imposible, haciendo nugatoria su propia realización. No obstante, este atributo no debe ser concebido sólo de manera individual, *intuitu personae*, tampoco de forma absoluta o ilimitada, pues en este caso tendríamos como resultado la anarquía y como consecuencia la desaparición de la especie humana; todo lo contrario, por tratarse de un atributo natural fundado en la inteligencia y en la razón, la libertad debe estar en armonía con las aspiraciones, objetivos y metas de los de la misma especie, es decir, la libertad individual debe vincularse estrechamente con la de los demás y así obtener como denominador común una libertad de carácter social, en la que los individuos encuentren los espacios necesarios y suficientes para lograr su desarrollo y así juntos y por asociación se logre alcanzar un mundo fundado en la inteligencia y en la razón de los que lo habitan.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Por otra parte, la relación generada por la libertad hace del hombre un ser sociable por naturaleza, confirmando así la antigua pero siempre presente tesis aristotélica de que "sólo siendo Dios o bestia, el hombre podría vivir lejos del mundo de los humanos"[2]. De acuerdo con esta tesis no es posible concebir al hombre de manera aislada, sino siempre en comunión con los demás, siendo ésta, además de una necesidad inmanente del ser humano, una condición indiscutible para poder sobrevivir, porque sólo en sociedad se encuentran las condiciones apropiadas para lograr la existencia, en donde el diario convivir con otros de la misma categoría propician la solidaridad, la ayuda mutua y la unión, elementos básicos para lograr vida y realización. Como consecuencia, el hombre no existe por sí mismo, es decir, aisladamente, sino que se debe a los demás; de ahí que la unidad del hombre no se haya en el hombre mismo, sino en la vinculación con los otros de su misma especie, siendo precisamente esta relación la que da origen a la familia, al clan, al grupo, a la sociedad y con el derecho, al Estado.

Al remitirnos a la historia, encontramos dos sucesos importantes para el nacimiento del derecho: la población multiplicada con el transcurso del tiempo; y la aparición de la propiedad cuando los grupos se volvieron sedentarios y con ella el concepto de riqueza. Esto generó que las actividades realizadas por los individuos y derivadas de las relaciones humanas se complicaran, por lo que no es de sorprender la existencia de conflictos, la mayoría de ellos solucionados por medio de la ley del más fuerte, la ley del talión o la venganza privada, según observamos en lo dispuesto por las primeras legislaciones que conocemos, entre ellas las de Urnammu, las de Lipit-Ishtar, las de la ciudad de Eshnunna y por supuesto las normas establecidas en el Código de Hammurabi las cuales tuvieron vigencia en la antigua Mesopotamia antes de Cristo y que al decir del maestro Margadant en su obra Panorama de la Historia Universal del Derecho, Hammurabi era "un rey que, de acuerdo con las más recientes investigaciones, debe haber gobernado aproximadamente entre 1728 y 1686 a.C."[3]. Posteriormente el Derecho se fue sistematizando y así encontramos el Derecho Egipcio, el Derecho de los Hititas, el Derecho Hebreo, el Derecho Griego, en el cual destaca la existencia de un Derecho Público y de la Filosofía Política relacionada con lo jurídico, gracias a los grandes filósofos de la época entre ellos Sócrates, Platón y Aristóteles; el Derecho Romano, el cual conocemos principalmente a través de la recopilación del *Corpus Iuris Civilis* de Justiniano elaborado aproximadamente en el 527 y dividido en el *Códex*, el *Digesto*, las *Institutas* y las *Novellae*; el Derecho de la Edad Media y así sucesivamente hasta

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

llegar a la conformación de las grandes familias jurídicas, es decir, el sistema romano canónico, el sistema anglosajón, el sistema socialista, el sistema musulmán y el sistema japonés.

En la actualidad, el Derecho, además de ser una manifestación cultural del hombre, ha demostrado ser la única vía para regular la vida de los individuos en sociedad, siempre dentro de un marco de legalidad, en el que las relaciones humanas se encuentren sometidas a normas jurídicas y en el que los actos de las autoridades cumplan con determinados requisitos, condiciones, elementos que la propia ley les tenga previstos. Con ello, el Derecho preservará la especie humana y será el conducto para que el hombre en sociedad logre encontrar su realización. En esta tarea, la orientación fundamental para cualquier sistema jurídico debe consistir en el reconocimiento de la dignidad del hombre y con ello reflexionar que el creador del derecho es el hombre, quien persigue y canaliza a través de la Ciencia Jurídica su propia realización, es decir, que el hombre debe crear al Derecho y no el Derecho al hombre; por la otra, reconocer que la dignidad del ser humano debe ser condición *sine qua non* de cualquier ordenación jurídica, forma de Estado o de gobierno, pues sólo así transitaremos por el camino que nos proporciona mayores posibilidades para alcanzar la justicia, la seguridad y el bien común.

En este proceso de sistematización del Derecho, se encuentra una etapa en la que el hombre exigió el reconocimiento jurídico de sus derechos fundamentales, los cuales para obtenerlos tuvo que emprender una lucha que no ha sido fácil, sino consecuencia de múltiples movimientos políticos y sociales (en ocasiones armados), en los que se ha visto involucrado el ser humano, reclamando le sean reconocidos los derechos necesarios para lograr su realización. Como ejemplos de esta evolución histórica, existen diversos documentos en los que se describen los derechos que se han conquistado en diferentes épocas, lugares y ámbitos jurídicos y en ninguno de ellos, le han sido concedidos gratuitamente por la autoridad en turno. Entre los documentos de mayor importancia, encontramos los que corresponden al Derecho Interno de algunos países y aquéllos otros que se refieren al Derecho Internacional. En cuanto al Derecho Interno, destacan por su importancia la "Carta Magna" otorgada por Juan Sin Tierra, Rey de Inglaterra, el diecisiete de junio de 1215; la "*Bill Of Rights*" o Declaración de Derechos, del trece de febrero de 1689 (considerada como el principal documento constitucional en la historia de Inglaterra); la "Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América"

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

del cuatro de julio de 1776 y la "Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano" en Francia, el veintiséis de agosto de 1789. En el Derecho Internacional, el documento por excelencia es la "Declaración Universal de Derechos Humanos", adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 217 A(III), del diez de diciembre de 1948.

En el análisis de estas declaraciones, encontramos como denominador común un catálogo de derechos considerados como fundamentales para el desarrollo del ser humano, así como las bases jurídicas para estructurar la organización política del Estado. En el primer caso, se encuentran protegidos la vida, la libertad, la igualdad, la seguridad y la propiedad. En el segundo, se distinguen los principios de soberanía y de separación de poderes. A partir de entonces, el Derecho Constitucional en general se ha venido desarrollando tomando como base estos dos principios: por una parte el reconocimiento jurídico, a cargo de la autoridad, de determinados derechos considerados como fundamentales a favor de los individuos (en lo personal y en lo colectivo) y a los que el Estado se obliga a respetar y, por la otra, el establecimiento del poder público bajo la teoría de la soberanía y de la división de poderes. "Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no está asegurada, ni determinada la separación de los poderes, carece de Constitución…"[4], reza el artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. Estos principios se han visto reflejados en las constituciones modernas, a los cuales se les ha denominado parte dogmática y parte orgánica. La primera, que contiene los derechos fundamentales de los individuos y a los que se encuentra la autoridad obligada a respetar y, la segunda, que consagra la teoría de la división de poderes, es decir, el poder público dividido en Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Por lo que respecta a nuestra Constitución, en su estructura se encuentran establecidos los derechos fundamentales, los cuales es posible clasificarlos en derechos humanos, garantías sociales, garantías individuales y derechos político electorales. Asimismo, se recoge la teoría de la división de poderes, al disponer en la primera parte del artículo 49 que "El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial". En este contexto, nuestro máximo ordenamiento legal observa los dos principios que ha generado la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 a la que hemos hecho referencia.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

II. CLASIFICACIÓN

1. LOS DERECHOS HUMANOS

Con fecha seis de junio de 1990, apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación, el decreto mediante el cual se estableció en nuestro país la Comisión Nacional de Derechos Humanos dentro de la estructura de la Secretaría de Gobernación, es decir, formando parte del Poder Ejecutivo de la Unión. Asimismo, el uno de agosto del mismo año, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento Interno de dicha comisión.

Más tarde, con fecha veintiocho de enero de 1992, apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se modificó el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionando a dicho numeral el actual apartado B). Esta modificación a la Ley Suprema, concedió facultades al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los estados, para que dentro del ámbito de sus respectivas jurisdicciones, se establecieran organismos de protección de los derechos humanos, los cuales conocerán de las quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa que provengan de cualquier autoridad o servidor público, excepción hecha de los correspondientes al Poder Judicial de la Federación. Asimismo, se les otorgó competencia para formular recomendaciones, las cuales tienen el carácter de públicas, autónomas, no vinculatorias, así como de presentar denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Se establece también que las Comisiones de Derechos Humanos no tendrán competencia para intervenir en asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

Por último, el citado apartado B) faculta a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para conocer de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en los estados de la Federación. El apartado B) del artículo 102 constitucional cobró vigencia al expedirse con fecha veintinueve de junio de 1992, la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, mediante la cual se reglamenta el citado apartado

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

B). Esta ley describe detalladamente la competencia, estructura, integración, organización, las formas y procedimientos para acudir a dicha comisión.

Por otra parte, con fecha doce de noviembre del mismo año, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Con esta reforma se eleva a rango constitucional la Comisión Nacional de Derechos Humanos y se establece que las legislaturas de los estados dispondrán de un año, a partir de la publicación de este decreto, para instaurar organismos para su defensa y protección dentro del ámbito de sus respectivas jurisdicciones.

No podemos negar la importancia que trajo consigo en el ámbito nacional, primero la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos dependiente de la Secretaría de Gobernación y posteriormente la adición al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se concedió rango constitucional al citado organismo.

Resulta particularmente importante manifestar que en nuestro país desde 1847 han existido organismos de protección a los derechos humanos. Entre ellos podemos mencionar la Procuraduría de Pobres, impulsada por Ponciano Arriaga en San Luis Potosí en el año de 1847; la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos en el Estado de Nuevo León en el año de 1979; la Procuraduría de Vecinos en la Ciudad de Colima en 1983; la Defensoría de los Derechos Universitarios instaurada en la Universidad Nacional Autónoma de México en 1985; la Procuraduría para la Defensa del Indígena en Oaxaca creada en el año de 1986; la Procuraduría Social de la Montaña en el Estado de Guerrero fundada en 1987; la Procuraduría de Protección Ciudadana en el Estado de Aguascalientes en 1988; la Defensoría de los Derechos de los Vecinos en el Municipio de Querétaro en el año de 1988; la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal en 1989; la Comisión de Derechos Humanos en el Estado de Morelos creada en 1989. Es importante señalar que antes de la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos el seis de junio de 1990, en la propia Secretaría de Gobernación ya existía una Dirección General de Derechos Humanos establecida el trece de febrero de 1989.

2. LAS GARANTÍAS SOCIALES

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Las garantías sociales surgen en la Constitución de 1917 y se refieren a la relación jurídica existente entre dos capas sociales diferentes económicamente. Por una parte, aquella que se encuentra carente de los medios de producción, es decir, los trabajadores y los campesinos básicamente; y por la otra, la clase que detenta los medios de producción o llamada también capitalista. Al redactar la Constitución de 1917, la clase social que intervino en la lucha armada exigió al Estado la adopción de ciertas medidas proteccionistas frente a la clase social económicamente poderosa. La exigencia no era de extrañar, pues el grupo armado que intervino en la Revolución Mexicana estaba integrado principalmente por los trabajadores y los campesinos, justo era que después de haber terminado este movimiento, se les reconocieran las ideas por las cuales habían intervenido en la lucha armada e inclusive muchos de ellos haber ofrendado su vida. Como consecuencia, en la Constitución de 1917 surgieron los derechos denominados "De la Revolución", que hoy conocemos como garantías sociales y que se encuentran establecidos básicamente en los artículos 27 y 123 de nuestra Carta Magna. Al respecto, el maestro **Alfonso Noriega** afirma: "Sin posibilidad de error o equivocación, de acuerdo con los hechos históricos y el más elemental análisis de los mismos, se debe reconocer y proclamar que los derechos sociales que consagra la Constitución Política Mexicana de 1917, son la realización institucional de los ideales y aspiraciones, de los sentimientos que dieron contenido al repertorio de ideas y creencias que animaron el pensamiento de la Revolución Mexicana de 1910"[5].

En esta relación jurídica, el Estado a través de las autoridades, realiza una actividad de conciliación de intereses entre estas dos capas económicamente diferentes. Esta conducta de la autoridad, obviamente no es discrecional sino que se encuentra fundada y motivada, no sólo en los preceptos constitucionales de carácter social a que hemos hecho alusión, sino también en los demás ordenamientos jurídicos reglamentarios de dichos preceptos.

3. LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES

Como lo hemos señalado, la Revolución Francesa de 1789, generó la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano y a partir de este documento el Derecho Constitucional encontró nuevas perspectivas para su desarrollo, primero en Europa y posteriormente en los países occidentales, en donde las ideas principales de este documento fueron tomadas y transcritas en sus máximos ordenamientos, que

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

al decir del doctor Sergio García Ramírez "Fue uno de esos acontecimientos magnos -como cataclismos- que derriban para siempre y dejan el campo propicio para construcciones perennes. Definen intervalos de la vida. Establecen linderos, en forma que luego se diga válidamente, como en este caso: antes y después de la Revolución francesa"[6].

En efecto, esta declaración establece un valladar en el Derecho Público y aunque las ideas fueron inicialmente de los norteamericanos, no podemos negar la genialidad de los franceses para actualizar esas ideas y otorgarles la orientación hacia el futuro no sólo en el ámbito jurídico, sino el de la humanidad en su conjunto. Uno de los aciertos de mayor relevancia fue el reconocimiento jurídico de los derechos fundamentales del hombre por parte de la autoridad, como representante del Estado, adquiriendo ésta la obligación de respetar. Estos derechos que en el preámbulo de la declaración adquieren el calificativo de naturales, inalienables, sagrados e imprescriptibles protegen la vida, la libertad, la propiedad y la seguridad, pero además, en su artículo 12 se cita por primera ocasión el vocablo "garantía", al disponer: "La garantía de los derechos del hombre y del ciudadano necesita una fuerza pública; por lo tanto, esta fuerza se halla instituida en beneficio de todos y no para la particular utilidad de aquéllos a quienes es confiada."[7] Sin embargo, el término garantía en este artículo no se refiere el Derecho propiamente, sino a las formas y procedimientos a cargo del Estado para garantizar la vigencia de los derechos a que nos hemos referido.

En este contexto, además de ser utilizado el término "garantía" en el Derecho Privado, a partir de la Revolución Francesa se utiliza en el Derecho Público, aunque con significado diferente. En el Derecho Privado se entiende por "garantía": "El aseguramiento del cumplimiento de una obligación mediante la afectación de cosa determinada o del compromiso de pago por un tercero para el caso de incumplimiento de la misma por el deudor originario"[8]. En el Derecho Público, según el maestro Ignacio Burgoa: "El concepto garantía ha significado diversos tipos de seguridades o protecciones a favor de los gobernados dentro de un estado de derecho, es decir, dentro de una entidad política estructurada y organizada jurídicamente, en que la actividad del gobierno está sometida a normas preestablecidas que tienen como base de sustentación el orden constitucional"[9].

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En el primer caso, estamos en presencia de relaciones jurídicas entre personas que se encuentran en una determinada situación de igualdad, en la que ninguna de ellas actúa con la representación del Estado, es decir, en un enlace de coordinación. En el segundo, se trata de una vinculación entre las autoridades como representantes del Estado y el gobernado, ya sea persona física o moral. Cabe aclarar que en esta relación las autoridades ejercitan su actividad investidas del *Jus Imperium,* o sea, actos con contenido unilateral, imperativo y coercitivo.

Por lo que se refiere a la persona física, sus derechos fundamentales son reconocidos jurídicamente como ser humano desde el momento de su nacimiento, sin tomar en consideración edad, sexo, raza, color, condición económica, religión, etcétera. En cuanto a las personas morales, si bien es cierto se trata de personas físicas, éstas tienen la capacidad de goce y de ejercicio y por ello se unen conforme a la legislación vigente para constituir asociaciones ya sea de carácter privado o social, adquiriendo nuevos derechos y contrayendo nuevas obligaciones diferentes a las de sus asociados. En ambos casos, los sujetos sean personas físicas o morales, son susceptibles de ser perjudicados por cualquier acto de autoridad. De ahí que la Constitución extienda su ámbito protector no sólo a los individuos, sino también a las personas morales.

Como podemos observar, el respeto a las garantías individuales, genera una relación jurídica de Derecho Público entre el gobernado (persona física o moral) y el gobernante (autoridad, representante del Estado). En esta relación, la Constitución establece los artículos en que se encuentran contenidas las garantías, derechos para el gobernado y obligaciones para el gobernante. En el primer caso distinguimos un catálogo de derechos reconocidos jurídicamente a favor del gobernado; pero también una serie de limitaciones, algunas veces las encontramos en los artículos en los cuales se establece el Derecho y, en otras, en diversos numerales de la propia Constitución, lo que significa que no son absolutos, sino que se encuentran limitados. Las restricciones encuentran su fundamento en la sociedad o en la procuración del bien común. Sin embargo, estas limitaciones no son arbitrarias, pues deben de cumplir con determinados requisitos legales. Uno de ellos, se refiere a que deben encontrarse en la propia Constitución, ya sea en el artículo en el cual se establecen, o bien, en algún otro de la propia Norma Suprema. Otro requisito consiste en que para que estos derechos sean observados, es necesario la expedición de las leyes con carácter reglamentario en las que

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

únicamente se detallen para su mejor aplicación los preceptos o los artículos en los cuales se contengan. *Contrario sensu*, en el supuesto caso de que las limitaciones a los derechos fundamentales se encontraran en normas secundarias, éstas serían contrarias a la Constitución, toda vez que una norma inferior, en este caso, reglamentaria, su capacidad jurídica consiste en detallar para su mejor aplicación un artículo o precepto constitucional, por lo que no le es permitido ir más allá de la norma de la cual deriva ni mucho menos contradecirla.

Por otra parte, los propios artículos constitucionales integrantes de la parte dogmática (artículos del 1° al 29 principalmente), establecen una serie de obligaciones a cargo de las autoridades como representantes del Estado. Estas obligaciones existen de dos formas: pasiva y activa. En el primer caso el deber de la autoridad, se interpreta como de abstención o de respeto, por ejemplo, lo estipulado en la primera parte del artículo 5° de la Carta Magna: "A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos". En el ejercicio de este derecho, la actividad como obligación de la autoridad es en principio de respetar la libertad de trabajo; salvo que la actividad desempeñada por el gobernado sea ilícita, conforme a la legislación penal aplicable en la materia. En este supuesto, la obligación de la autoridad en principio de respeto o de abstención, se transforma en obligación de sancionar. En el segundo caso, la autoridad está obligada a realizar determinada actividad que la propia ley previene, por ejemplo, el derecho de petición establecido en el artículo 8° constitucional, en el que es deber de la autoridad dar respuesta en breve término a las peticiones del gobernado, siempre y cuando éste haya cumplido con los requisitos establecidos por dicho numeral.

Por otra parte, las garantías por el hecho de encontrarse en la Constitución adquieren el grado de supremacía, primacía y rigidez, principios que le pertenecen a la propia Constitución.

La Supremacía. El artículo 39 de nuestra Constitución establece que: "La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno". Con base en este principio, el pueblo en su momento nombró al poder constituyente originario o principal para elaborar la Constitución, el cual, una vez terminada su encomienda,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

traslada a esta ley, la soberanía del pueblo, resultando como consecuencia que, aunque la soberanía sigue residiendo originariamente en el pueblo, éste la ejercita a través de su Constitución. Por otra parte, si atendemos al vocablo "soberanía" encontraremos que los diccionarios señalan que etimológicamente deriva del latín *superanus*, cuyo significado es superior[10]. Al respecto, Felipe Tena Ramírez señala que: "Etimológicamente, soberanía significa lo que está por encima de todo (de '*super*', sobre, se formó, '*superanía*', 'soberanía', palabra que según otros deriva de *super omnia*, sobre todas las cosas)"[11]. En conclusión, *superanus*, *superanía* o *superomnia*, su significado es el mismo, por lo tanto, al depositarse la soberanía en la Constitución le está otorgando a esta ley la calidad de suprema. En este contexto, Constitución, Ley Suprema, Carta Magna, Ley Fundamental o Ley de leyes, resultan sinónimos en cuanto a su jerarquía. Sobre el particular y considerando que las garantías forman parte de la Constitución, por ese hecho les corresponde el grado de supremacía a que nos hemos referido. Corrobora esta afirmación la primera parte del artículo 133 el cual establece: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión".

La Primacía. Por lo que se refiere a este principio, iniciaremos utilizando el mismo artículo 133 en su primera parte, el cual dispone: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión". Asimismo, el artículo 128 establece: "Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen". En la primera parte del artículo 133 encontramos una sistematización de normas, que obviamente no tienen el mismo valor, sino que derivan de la misma Constitución, lo cual podemos interpretar en dos sentidos que no se oponen, sino que por el contrario se complementan. Cuando se habla de una sistematización de normas estamos reconociendo que ninguna ley se encuentra aislada, sino que existe una correlación entre ellas; pero además, también se establece una jerarquía de normas que derivan, según el artículo en comento, de la misma Constitución. Esto nos lleva a interpretar que la Constitución se encuentra en primer lugar. En lo relativo al artículo 128, éste señala la aplicación en primer término de la Constitución por parte del funcionario público, el cual se obliga al

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

tomar posesión de su encargo a ajustar todos sus actos a la norma constitucional y en segundo lugar, a aplicar las leyes que de ella emanen. De tal suerte que cuando el funcionario público realiza sus actividades conforme a lo señalado, da cumplimiento a los requisitos de constitucionalidad y legalidad. No olvidemos que las personas como autoridades deberán ajustar sus actos a la ley, por lo tanto, las personas con ese carácter realizan solamente lo que la propia ley les permite; en cambio las personas que no actúan como órganos del Estado pueden hacer todo aquello que la ley no les prohiba. En ambos artículos se distingue pues, que la Constitución está en primer término y que por ello deberá ser observada antes que cualquier otra ley. Esto nos obliga a considerar que por el hecho de encontrarse las garantías individuales en la Norma Suprema, gozan de este principio, es decir, de primacía, en el cual, el funcionario público al ejercer su conducta autoritaria deberá ajustar sus actos aplicando en primer término la Constitución y por otra parte hacerla cumplir.

La Rigidez. Las constituciones se dividen en flexibles y rígidas. Las primeras deben su nombre a que pueden ser modificadas por los poderes constituidos, en especial por su Poder Legislativo; en las segundas, su nombre tiene como base que para su modificación, ya sea reforma o adición, es necesario un órgano y un procedimiento especial para dicha actividad. En México, a este órgano se le conoce con el nombre de Poder Constituyente Permanente, integrado por el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados. Por lo que se refiere al procedimiento, lo establece el artículo 135 el cual dispone:

> La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

Sobre el particular y toda vez que las garantías forman parte de la Constitución, para que éstas sean modificadas, ya sea a través de reformas o de adiciones, se requiere necesariamente la intervención del Poder Constituyente Permanente y de la observancia del procedimiento especial que establece el artículo 135 constitucional. Consecuentemente, las garantías gozan también del principio de rigidez.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En este contexto, la Constitución se convierte en la fuente principal de los derechos fundamentales del hombre, los cuales por el hecho de encontrarse en la Norma Suprema gozan de los principios de supremacía, primacía y rigidez constitucional y quien atente contra estos principios atenta contra la propia Norma Suprema. Por otra parte, la importancia de que los derechos fundamentales se encuentren en la Carta Magna es toral, toda vez que en la Constitución se fundamenta el estado de derecho, obra magna construida por una sociedad en la que el hombre, con base en los atributos de su propia dignidad, es decir, de su inteligencia, libertad y sociabilidad, le obligan a buscar mediante un orden sistematizado la justicia, la seguridad y el bien común, por tal motivo "Si alguna ley debe ser cumplida y observada -espontánea o coercitivamente-, es la ley suprema del país"[12].

Congruente con lo expuesto, nuestra Ley Fundamental dispone de un capítulo denominado "De las Garantías Individuales", así como de otro, intitulado: "Del Poder Judicial". Por lo que se refiere a las garantías, éstas se encuentran establecidas principalmente en los primeros veintinueve artículos constitucionales, los cuales han sido clasificados por diferentes autores como garantías de igualdad, libertad, propiedad y seguridad jurídica por citar la división clásica o la más conocida. Sin embargo, ésta u otras clasificaciones tienen como base la dignidad de la persona humana. Por otra parte, en los artículos 103 y 107, se dispone la competencia de los tribunales de la Federación para resolver toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal y, por leyes o actos de las autoridades de los estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal. Esta actividad tiene como base procesal el juicio de amparo, que es el medio jurisdiccional por excelencia, no sólo para otorgar protección al gobernado en contra de actos de autoridad que violen sus más sagrados derechos establecidos como garantías individuales, sino también para defender y preservar el control constitucional de la propia Ley Suprema. Esta es la competencia medular del Poder Judicial de la Federación y con ello se ratifica el pensamiento del ilustre jurista mexicano don José María Iglesias, "Sobre la Constitución, nada: Nadie sobre la Constitución"[13].

4. LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En la actualidad, los derechos políticos en general no han encontrado una definición que pueda satisfacer los intereses de los estudiosos de este tema e inclusive, cuando se trata de precisar el significado de la voz, los propios diccionarios jurídicos aun los especializados no coinciden, algunos lo remiten al Derecho Constitucional, otros a derechos cívicos, otros más a derechos de los ciudadanos, lo cierto es, como lo manifiesta Luis Sánchez Agesta, que: "La expresión derechos políticos, corresponde a una terminología científica que no encuentra, normalmente, correspondencia en los textos escritos"[14]. Sin embargo, y al margen de su significado etimológico, no es posible negar la existencia de estos derechos, toda vez que forman parte de la naturaleza humana y mientras no desaparezca el hombre, los derechos políticos seguirán siendo el fundamento principal para la formación y organización de cualquier sociedad y como consecuencia del Estado, independientemente de su régimen jurídico o de su forma de gobierno. Y es que el *zoon politikón* o el *homo politicus* que es el hombre, encuentra en el ejercicio de estos derechos, el elemento indispensable para su realización, tanto en lo individual como en lo colectivo. Por lo tanto, la formación de la sociedad humana no sólo es satisfacer una necesidad del hombre como ser social, sino también reconocerle los valores derivados de su propia dignidad, es decir, la inteligencia, la libertad y la sociabilidad (Véase apartado I). De ahí que derechos políticos y política busquen a través del Estado el bien común, entendido éste como: "…el conjunto de condiciones sociales que hacen posible y favorecen en los seres humanos el desarrollo integral de su persona"[15].

Por lo que se refiere a sus características jurídicas, no hay duda que los derechos políticos son derechos fundamentales, prueba de ello, es su reconocimiento por los documentos de mayor importancia en el Derecho. En el ámbito internacional, la Declaración Universal de Derechos Humanos de la Organización de la Naciones Unidas establece en su artículo 21, "1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. 2. Toda persona tiene el derecho de acceso en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país"[16]. En nuestro sistema jurídico, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce en diversos artículos los derechos políticos a favor de los gobernados, en el ejercicio de sus actividades relacionadas directa e indirectamente con el Estado en su función política. No obstante, cabe aclarar que estos derechos se reconocen tanto a favor de los individuos como de los ciudadanos relacionados directa o indirectamente con el

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Estado en el ejercicio de su función política. Entendiendo por "individuo" a todo ser humano desde su nacimiento, con independencia de sexo, edad, nacionalidad, religión, estado civil, posición económica, etcétera, y por "ciudadano", según el artículo 34 constitucional, los varones y las mujeres que teniendo la calidad de mexicanos, ya sea por nacimiento o naturalización, hayan cumplido dieciocho años y tengan un modo honesto de vida. En este contexto, los derechos políticos en general no sólo se refieren a los derechos de los ciudadanos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación política, como lo establecen las fracciones I, II y III del artículo 35, así como el párrafo segundo de la fracción I del artículo 41; sino también a los derechos que tiene todo individuo para intervenir en actividades que se encuentren relacionadas con el Estado en el ejercicio de la función política, es decir, con independencia de que se trate de derechos para elegir a autoridades públicas, o de ser electo, o de asociarse, o de reunirse pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país. Estos derechos también protegen el ejercicio de petición, de manifestación de las ideas, ya sea en forma escrita o en forma oral, e inclusive la propia actividad legislativa que es una función política. En fin, estos derechos son muy amplios pues no sólo se refieren a la elección de quienes habrán de gobernarnos como órganos del Estado, sino a la totalidad de la función política de éste. Un ejemplo muy claro de los derechos políticos en general, es el artículo 11 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, el cual considera los procesos de plebiscito y referéndum, a saber: "Artículo 11. El Sufragio es la expresión de la voluntad popular para la elección de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo, de los gobiernos municipales y para la participación en los procesos de plebiscito y referéndum en los términos que establezcan las leyes. La renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y de los ayuntamientos del Estado, se realizará en elecciones, mediante la emisión del sufragio universal, libre, secreto, directo e intransferible". De igual manera se pronuncia la Constitución del Estado de Chihuahua en su artículo 21 el cual establece: "Son derechos de los ciudadanos chihuahuenses: I. Votar en las elecciones populares del Estado, así como participar en los procesos plebiscitarios, de referéndum y de revocación de mandato".

Es precisamente en este contexto en donde distinguimos a los derechos de carácter electoral que sin duda se trata de derechos políticos y a los que definiremos expresando: Los derechos político electorales pertenecen a la rama del Derecho Público, reconocidos constitucionalmente a la persona como ciudadano mexicano, ya sea en lo individual o en lo colectivo, para que dentro de un estado de derecho,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

participe con la representación de la soberanía del pueblo y de manera democrática en la renovación del poder público.

La definición propuesta se integra con los siguientes elementos o características:

- Los derechos político electorales y el Derecho Público;
- Los derechos político electorales como derechos fundamentales;
- Los derechos político electorales y el estado de derecho;
- La persona como ciudadano;
- El ciudadano como representante de la soberanía del pueblo; y
- La democracia y la renovación del poder público.

4.1. Los derechos político electorales y el Derecho Público

"Clasificar es un problema de perspectiva. Hay tantas clasificaciones como criterios de división. Pero la selección de éstos no debe ser caprichosa. Posible sería, aun cuando enteramente ocioso, dividir los libros de una biblioteca atendiendo al color de sus tejuelos, o formar grupos de normas de acuerdo con el número de palabras de su expresión verbal. Las clasificaciones tienen únicamente valor cuando responden a exigencias de orden práctico o a necesidades sistemáticas"[17]. Con estas palabras inicia el maestro García Máynez el capítulo VI de su obra "Introducción al Estudio del Derecho" en el que realiza la clasificación de las normas jurídicas. Con base en este criterio, comenzamos esta parte del trabajo intentando identificar los derechos político electorales dentro de la rama del Derecho Público. Fieles a tal propósito y atendiendo a la clasificación del Derecho en Público y en Privado, nuestra argumentación tendrá como punto de partida la definición que nos otorga Ulpiano, jurisconsulto romano de la época clásica a través de los diccionarios jurídicos. En el Diccionario Jurídico Mexicano se cita: "El derecho público es el que atañe a la conservación de la cosa romana; privado el que concierne a la utilidad de los particulares"[18]. Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, define: "Se llama Derecho público el que trata del gobierno de los romanos, y privado el que se refiere a la utilidad de los particulares"[19]. Al interpretar estas definiciones encontramos que Derecho Privado es el conjunto de normas que regulan las relaciones jurídicas entre individuos como gobernados, ya sea como personas físicas o morales y que se encuentran en una situación de igualdad; mientras que por Derecho Público, consideramos al conjunto de normas que regulan el ejercicio de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

las actividades entre las autoridades representantes del Estado, así como las relaciones de las autoridades con los gobernados. En estas últimas distinguimos a la autoridad ejercitando actos unilaterales, coercitivos e imperativos, es decir, con el *Jus Imperium*.

Bajo esta perspectiva, los derechos político electorales pertenecen por su naturaleza a la rama del Derecho Público, ya que a través de su ejercicio es como participan los gobernados que tienen el carácter de ciudadanos para configurar a los órganos del Estado, ya sea por medio del sufragio, a través de partidos y asociaciones políticas o con el carácter de candidatos. En el supuesto de que estos derechos sean violados, existen recursos y juicios que se hacen valer, conforme a la normatividad aplicable en la materia, e inclusive esta defensa y protección adquiere el rango constitucional, al establecer la base IV del artículo 41, "Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación…". En ese sentido, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral señala:

> ARTÍCULO 3
> 1. El sistema de medios de impugnación regulado por esta ley tiene por objeto garantizar:
> a) Que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad; y
> b) La definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales.
> 2. El sistema de medios de impugnación se integra por:
> a) El recurso de revisión, para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;
> b) El recurso de apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;
> c) El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano; y
> d) El juicio de revisión constitucional electoral, para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones de las autoridades locales en los procesos electorales de las entidades federativas.
> …

Por su parte, el artículo 4 de la citada ley, establece la autoridad competente para conocer y resolver estos medios de impugnación, a saber:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> ARTÍCULO 4
> 1. Corresponde a los órganos del Instituto Federal Electoral conocer y resolver el recurso de revisión y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación los demás medios de impugnación previstos en el artículo anterior, en la forma y términos establecidos por esta ley.

Por lo anterior, podemos distinguir con claridad que los derechos político electorales pertenecen por su naturaleza a la rama del Derecho Público, toda vez que éste regula, a través de la legislación aplicable en la materia, relaciones entre los que ostentan el carácter de ciudadanos y el Estado. Este tema será retomado en el apartado correspondiente a los sujetos del Derecho Electoral.

4.2. Los derechos político electorales como derechos fundamentales

Como se encuentra señalado en la primera parte de este trabajo y a la cual nos remitimos, el hombre universal por el hecho de tener dignidad, característica que deriva de su inteligencia, libertad y sociabilidad que lo distinguen de las cosas y de los animales, busca permanentemente su realización, perfección o felicidad, de ahí que nace con determinados derechos que le son propios por naturaleza y a los cuales les hemos denominado fundamentales. Sin embargo, para que esos derechos sean respetados, es condición *sine qua non* que sean reconocidos por la comunidad como los mínimos necesarios que el ser humano requiere para vivir y desarrollarse con plenitud; asimismo, que esos derechos sean respetados, para tal efecto, es necesario que su reconocimiento sea expresado a través del orden jurídico "porque el Derecho es la regla de vida del hombre en sociedad"[20], y en el caso de violación, que existan los medios y procedimientos que garanticen su respeto y observancia; finalmente, que estos derechos así como las formas de garantizarlos sean establecidos en la norma de mayor importancia de cualquier sistema legal, es decir, en la Constitución.

En cuanto a los derechos político electorales, es indudable que éstos pertenecen al rango de los derechos fundamentales, su importancia radica en el hecho de que por medio de su ejercicio es como se organiza y administra la sociedad, destacando en este proceso el Derecho y con éste el Estado y sus órganos de autoridad, por lo tanto, "El derecho es la expresión de una voluntad soberana -sea la de los individuos cuyo libre acuerdo se registra en un contrato que es la ley de las partes-,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

o sea la del Estado, igualmente soberano, y creador él también de la ley a la cual se somete imponiéndola a sus súbditos"[21]. En esta afirmación, distinguimos cuatro elementos:

- El Derecho como resultado de la voluntad soberana;
- El Derecho como creador del Estado;
- El Estado sometido al Derecho; y
- La obligación del Estado de someter al Derecho a sus súbditos.

En este orden de ideas, es particularmente oportuno hacer notar como quinto elemento la importancia del papel que desempeña la autoridad como representante del Estado, es decir, para que el Estado pueda realizar las funciones encomendadas por el orden jurídico es necesario la existencia de órganos de autoridad. En ese contexto, el término autoridad es sinónimo de gobernante y para que haya gobernantes es necesario la existencia y la participación de los gobernados, entre los cuales encontramos a los ciudadanos cuya calidad se deriva del reconocimiento jurídico del derecho fundamental a participar en la función política. En nuestro país, este derecho se refiere concretamente al derecho de votar, a ser votado, a asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país y afiliarse a los partidos políticos para tener acceso al ejercicio del poder público.

Ahora bien, si acudimos a nuestro sistema legal encontramos diversos artículos establecidos en la Constitución, la cual reconoce a los derechos político electorales como derechos fundamentales, destacando por su importancia los artículos 30, 34, 35, 36, 38, 41, 60, 99, 116 y 122 y los que serán materia de estudio posteriormente.

Con lo antes expuesto, se demuestra claramente que los derechos político electorales son derechos fundamentales, sobre todo si consideramos las reformas constitucionales del mes de agosto y las correlativas de noviembre de 1996, en las que existe un avance significativo en el reconocimiento a los ciudadanos mexicanos para participar directamente en la formación y desarrollo de su propia sociedad y así seguir construyendo una comunidad política dentro de un estado de derecho, *Ubi societas ibi ius*, "donde hay una sociedad allí hay derecho".

4.3. Los derechos político electorales y el estado de derecho

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

De acuerdo con la definición propuesta, hemos aseverado que los derechos político electorales, son derechos fundamentales que se encuentran dentro del estado de derecho. Conforme a esta afirmación, debemos preguntarnos entonces: ¿cuál es la relación existente entre los derechos político electorales y el estado de derecho? Para responder es necesario previamente conocer, qué debemos entender por estado de derecho y, posteriormente, remitirnos a los derechos político electorales.

Cuando tratamos a los derechos político electorales como derechos fundamentales, manifestamos la importancia de la participación de la persona como ciudadano en la configuración de una sociedad, constituida como una comunidad política dentro del estado de derecho y concluimos citando el principio *ubi societas ibi ius*, que significa: "donde hay una sociedad allí hay derecho". Con esta máxima, deseamos demostrar que toda sociedad debe, indubitablemente, ser organizada y administrada por el Derecho, en caso contrario, encontraremos sólo la anarquía, el absolutismo y como consecuencia la destrucción total del ser humano, fines contrarios a los que persigue el hombre que son los de realizarse plenamente como persona poseedora de su propia dignidad (inteligencia, libertad y sociabilidad que le son propios por naturaleza); de ahí que el hombre en sociedad sea el creador del Derecho y éste del Estado, como el orden racional mínimo indispensable para alcanzar la justicia, la seguridad y el bien común; en el que se logre una convivencia sana entre gobernados y entre éstos y los gobernantes; donde se haga propicia la conciliación de intereses de la población; donde sea eliminada la ley del talión, la venganza privada o la ley de la selva; donde se resuelvan las tensiones y los conflictos de la vida social no por medio de la fuerza arbitraria, la violencia o el terror, sino a través de un reajuste ordenado y pacífico de las pretensiones razonables de los individuos y de los grupos, los que finalmente son los responsables de la existencia del estado de derecho.

En este orden de ideas, el estado de derecho tiene dos momentos: el primero, cuando el ser humano como ser pensante, es decir, como persona, descubre el orden jurídico como la única forma de preservar la especie humana por medio de la regulación de la vida social y con el orden jurídico apareció el Estado como el garante de las relaciones humanas; el segundo, referente a la función del Derecho dentro del Estado como uno de sus elementos constitutivos, como son la población y el territorio. Este poder del Derecho se ejerce reconociendo los derechos

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

fundamentales del hombre y la teoría de la división de poderes, necesaria para ordenar y delimitar el poder del propio Estado. "Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no está asegurada, ni determinada la separación de los poderes carece de Constitución"[22], reza el artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. En este contexto, por estado de derecho debemos entender a la sociedad política organizada jurídicamente, en el que se reconocen los derechos superiores del ser humano y en el que para evitar el abuso del poder por el poder mismo, se establece la división de poderes, sistema en el que la actividad de las autoridades se encuentra establecida legalmente, desde la misma Constitución hasta el ordenamiento más detallado.

Por lo que se refiere a la relación existente entre los derechos político electorales y el estado de derecho, podemos asegurar que se trata de una relación indisoluble entre la persona, la sociedad, el orden jurídico y el Estado, pues es a través de los derechos político electorales como se elabora un sistema jurídico, se conforma al Estado, se designa la forma de su gobierno y se elige a las autoridades de los poderes públicos, las cuales por medio de sus actos, representan al Estado en su funcionamiento, es decir, en sus actividades de carácter legislativo, ejecutivo y judicial.

4.4. La persona como ciudadano

En cualquier disciplina el conocimiento del origen y el significado de las palabras es primordial. Para los derechos político electorales precisar el vocablo ciudadano adquiere una importancia de primer orden, pues de ello depende evitar confusiones entre estos derechos y otros que clasifica la misma Constitución, como son las garantías individuales, los derechos humanos y las garantías sociales. Por otra parte, analizar el término ciudadano implica necesariamente entrar al estudio previo del de persona.

La palabra "persona" deviene del término "*personare*, *prosopón*, *phersu*"[23], pero en cuanto a su significado, al parecer depende de la ciencia a la cual se aplica, ya se trate de la Filosofía, de la Psicología, de la Sociología, de la Medicina, del Derecho, etc., sin embargo, en donde existe coincidencia es en que el término "persona" fue utilizada en sus inicios por los griegos, quienes le otorgaron el significado de máscara, la cual utilizaban para hacer resonar la voz en las obras de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

teatro. "Se trata de la máscara que cubría el rostro de un actor al desempeñar su papel en el teatro, sobre todo en la tragedia. Persona es 'el personaje' y por eso los 'personajes' de la obra teatral son *dramatis personae*"[24].

Desde el punto de vista filosófico, la palabra fue introducida por el estoicismo para indicar los papeles representados en la vida por el hombre. Dice Epicteto: "Recuerda que tú no eres otra cosa que actor de un drama, el cual será breve o largo según la voluntad del poeta. Y si a éste le place que representes la P. de un mendigo, trata de representarla en forma adecuada. De igual modo, si te es asignada la P. de un cojo, de un Magistrado, de un hombre común. Puesto que a tí sólo te corresponde el representar bien a la P. que se te destina, cualquiera que sea: corresponde a otro el elegirla"[25]. Asimismo, la noción de persona tuvo amplia repercusión en el pensamiento cristiano. Al respecto, de los autores más influyentes en este tema se distingue Severino Boecio, filósofo romano del siglo V, quien definió a la persona como: "…la sustancia individual de naturaleza racional"[26]. A partir de entonces a la persona se le tiene por reconocido un rango y una categoría superiores que derivan del intelecto, toda vez que se trata de un ser dotado por la naturaleza con inteligencia, lo cual le permite razonar, tener voluntad y autodeterminación. Este atributo es inmanente a la persona y es lo que conocemos como dignidad. Como consecuencia, la dignidad no se fundamenta en el sexo, la raza, el color, las creencias religiosas o la condición económica; tiene como base la inteligencia y la voluntad propia del ser humano como persona, es decir, como ser pensante.

Por lo que respecta a la voz "ciudadano" etimológicamente se integra por "*civis*, ciudadano e *itas*, calidad de…"[27], *civitas*: calidad de ciudadano. De lo anterior se deduce que la palabra ciudadano tiene dos significados: gramatical y jurídico. En el primer caso, se refiere al habitante o natural de una ciudad, sin tomar en consideración edad, sexo, nacionalidad, estado civil, grado de escolaridad, condición económica, etc.; el segundo, la calidad de ciudadano se obtiene por el hecho de ser persona y por reunir determinados requisitos biológicos y legales.

En la historia de nuestro país, desde la Constitución de Cádiz hasta la actual, se han aplicado diversos criterios en materia de ciudadanía, los cuales han sido reconocidos en las diferentes legislaciones que han estado vigentes. Entre los criterios adoptados tenemos los de nacionalidad, el sexo, la edad, el grado de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

instrucción, el estado civil, la situación económica, la profesión, la honestidad en el vivir y hasta la misma autoridad se ha adjudicado derechos para conceder la ciudadanía.

En la Constitución Española de Cádiz, promulgada el diecinueve de marzo de 1812, encontramos los siguientes artículos:

> Art. 18. Son ciudadanos aquellos españoles que por ambas líneas traen su origen de los dominios españoles de ambos hemisferios, y están avecindados en cualquier pueblo de los mismos dominios.
> Art. 19. Es también ciudadano el extranjero que, gozando ya de los derechos de español, obtuviere de las Cortes carta especial de ciudadano.
> Art. 20. Para que el extranjero pueda obtener de las Cortes esta carta, deberá estar casado con española y haber traído o fijado en las Españas alguna invención o industria apreciable, o adquirido bienes raíces por los que pague una contribución directa, o establecídose en el comercio con un capital propio y considerable a juicio de las mismas Cortes, o hecho servicios señalados en bien y defensa de la Nación.
> Art. 21. Son asimismo ciudadanos los hijos legítimos de los extranjeros domiciliados en las Españas que, habiendo nacido en los dominios españoles, no hayan salido nunca fuera sin licencia del gobierno, y teniendo 21 años cumplidos, se hayan avecindado en un pueblo de los mismos dominios, ejerciendo en él alguna profesión, oficio o industria útil.

En las bases y leyes constitucionales de la República Mexicana de 1836, los requisitos para adquirir la ciudadanía fueron: la nacionalidad mexicana, la obtención de una renta anual de por lo menos cien pesos, procedentes de capital fijo o mobiliario, o de industria o trabajo personal honesto y útil a la sociedad, así como los que hayan obtenido carta especial de ciudadanía por parte del Congreso General (artículo 7).

En las Bases Orgánicas de 1843, se establecieron como requisitos: la nacionalidad mexicana, la edad de dieciocho años, siendo casados, y veintiuno si no lo han sido, que tengan una renta anual de doscientos pesos por lo menos, que estas rentas procedan de capital físico, industria o trabajo personal que sea honesto, y que sepan leer y escribir (artículo 18).

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del cinco de febrero de 1857, encontramos como requisitos: la ciudadanía mexicana, el haber cumplido dieciocho años siendo casados, o veintiuno si no lo son y tener un modo honesto de vida (artículo 34).

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En la promulgación de la Constitución de 1917, prácticamente los requisitos para obtener la ciudadanía fueron exactamente los mismos de la Constitución de 1857.

Es importante señalar que en los ordenamientos jurídicos a que nos hemos referido, el término de ciudadano sólo era aplicable al varón, no a la mujer; siendo hasta el diecisiete de octubre de 1953, fecha en que aparece en el Diario Oficial de la Federación el decreto mediante el cual se reforma el artículo 34 constitucional y establece la igualdad política entre el hombre y la mujer. En dicho numeral se estableció: "Artículo 34. Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos: I. Haber cumplido 18 años, siendo casados, o 21 si no lo son, y II. Tener un modo honesto de vivir". En la iniciativa para la reforma constitucional, que surgió del Poder Ejecutivo en uso de las facultades que para tal efecto le confiere la propia Constitución, destaca lo siguiente: "Que a partir de la revolución y consciente de su alta misión en las vicisitudes de nuestras luchas libertarias, la mujer ha logrado obtener, una preparación cultural, política y económica, similar a la del hombre, que la capacita para tener una eficaz y activa participación en los destinos de México"[28].

De lo anterior, es posible deducir, que si bien es cierto, se reconoció la igualdad jurídica y política entre el hombre y la mujer, no deja de llamar la atención que en la iniciativa se haya citado como uno de los factores principales para reconocer constitucionalmente los derechos político electorales a favor de la mujer, el hecho de que haya logrado una preparación cultural, política y económica similar a la del hombre, frase que me parece por demás desafortunada ya que, indudablemente, la mujer y el hombre en su carácter de personas, son poseedores del más elemental principio de dignidad, característica que nos otorga en igualdad de circunstancias y condiciones, rango superior a todo lo que nos rodea, pero de ninguna manera categoría superior entre personas por razón de sexo.

Por otra parte, durante el régimen constitucional del licenciado Miguel Alemán Valdés, se reformó el doce de febrero de 1947 el artículo 115 constitucional, reconociendo el derecho político de la mujer para votar y ser votada en las elecciones municipales en igualdad de condiciones que los varones[29]. Esto nos demuestra que antes del reconocimiento en la Constitución Política de los Estados

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Unidos Mexicanos de los derechos político electorales a favor de la mujer, primero fueron reconocidos en el ámbito municipal.

Por último, con fecha veintidós de diciembre de 1969, se establece que la ciudadanía la obtienen los mexicanos a los dieciocho años cumplidos. En la actualidad, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 34 establece: "Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos: I. Haber cumplido dieciocho años, y II. Tener un modo honesto de vivir".

Por lo anteriormente expuesto, no es correcto que en materia político electoral se utilice el vocablo **individuo**, sino que debe ser aplicado el término de ciudadano, toda vez que por individuo se entiende el ser que tiene vida, que no puede dividirse y que, por lo tanto, es indivisible. Desde este enfoque, el carácter de individuo se le otorga al hombre desde el momento de su nacimiento, independientemente de que sea viable o no, o de su raza, sexo, color, religión, etcétera; mientras que por ciudadano, en primer término estamos en presencia de la persona con dignidad, es decir, con inteligencia, razonamiento y voluntad para autodeterminarse (dignidad: inteligencia, libertad y sociabilidad); en segundo, para tener la categoría de ciudadano es necesario satisfacer algunos requerimientos de índole biológico y de carácter legal, como los establece el artículo 34 en correlación con el artículo 30 constitucional, quienes le reconocen la calidad de tal, a saber:

> ARTICULO 34
> Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:
> I. Haber cumplido dieciocho años, y
> II. Tener un modo honesto de vida.

Por lo que se refiere a la nacionalidad mexicana, el artículo 30 señala:

> ARTÍCULO 30
> La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.
> A) Son mexicanos por nacimiento:
> I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres;
> II. Los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos, padre mexicano o de madre mexicana, y
> III. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.
> B) Son mexicanos por naturalización:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización, y
> II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional.

Estos razonamientos son básicos para diferenciar la garantía individual de los derechos políticos electorales del ciudadano, de ahí que en la violación de estos últimos no proceda el juicio de amparo. Al respecto nuestro máximo tribunal ha resuelto en diferentes casos haciendo una diferencia entre garantías individuales y derechos políticos.

> DERECHOS POLÍTICOS (CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR). Es indiscutible que el caso típico de derechos políticos es de los derechos para desempeñar cargos de elección popular, y su violación no da lugar al juicio de amparo, pues no es posible confundir las garantías individuales con los derechos políticos, porque aquéllas están consignadas en los primeros veintinueve artículos de la Constitución Federal de la República y en ninguno de ellos se garantiza el derecho a desempeñar cargos públicos de elección popular. Además, dichas garantías individuales son las taxativas impuestas al poder público, en relación con todos los habitantes de la República, con abstracción hecha de su nacionalidad, sexo, capacidad jurídica, etcétera, y en cambio, los derechos políticos los concedió el constituyente exclusivamente a los ciudadanos mexicanos…[30]

> DERECHOS POLÍTICOS. SU VIOLACIÓN NO ES IMPUGNABLE MEDIANTE EL JUICIO DE AMPARO. Las garantías son de carácter permanente, de ejercicio incondicional y corresponden a todos los habitantes del país, como previene el artículo 1° de la Constitución Política, en tanto que los derechos políticos se generan de modo ocasional, con la periodicidad electoral, condicionados a los requisitos del artículo 34. El juicio de amparo protege los derechos del hombre, no de los ciudadanos, de acuerdo con los preceptos 103 y 107 constitucionales, y reitera la condición especial de los derechos políticos…[31]

4.5. El ciudadano como representante de la soberanía del pueblo

A finales de la Edad Media, el poder del Estado en Europa se encontraba dividido entre el rey, el papado y los señores feudales, motivo por el cual, el rey tuvo que emprender una lucha contra estas potestades que le restaban autoridad. Estos hechos no serían importantes si de ellos no hubiera surgido el concepto de soberanía "…de la lucha entre Iglesia, imperio, reinos y feudos, nacieron los Estados modernos, y con ellos, el concepto de soberanía como atributo esencial de los mismos"[32]. Una vez alcanzada la victoria, Jean Bodin, jurista y economista francés (1530-1596), define por primera ocasión al Estado en función de la soberanía "El Estado es un

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

recto gobierno, de varias agrupaciones y de lo que le es común, con potestad soberana (*summa potestas*)"[33].

Más tarde, el absolutismo hizo suyo este concepto y fue entonces cuando el rey se adjudicó este poder, identificando así al Estado con la figura del monarca. Este sistema fue uno de los motivos principales que provocaron la Revolución en Francia en el año de 1789, la cual a su triunfo no sólo hace efectivos los derechos naturales del hombre al describirlos en la declaración, sino que también se distinguen en este documento nuevas formas de organización política (no olvidemos que antes de la Revolución Francesa existía la monarquía), entre los que se encuentran la soberanía nacional y el régimen representativo:

> El principio de toda soberanía reside esencialmente en la nación. Ninguna corporación ni individuo puede ejercer autoridad que no emane expresamente de aquélla (artículo 3°). La ley es la expresión de la voluntad general. Todos los ciudadanos tienen derecho a concurrir, personalmente o por medio de representantes, a su formación (…) Todos los ciudadanos, siendo iguales a sus ojos, son igualmente admisibles a todas las dignidades, cargos y empleos públicos, según su capacidad y sin otra distinción que la de sus virtudes y talentos (artículo 6°).[34]

Los artículos antes descritos que corresponden a la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, revelan claramente un cambio significativo para la época, toda vez que de un absolutismo en la persona del rey, las potestades que le eran propias son transferidas directamente al pueblo en calidad de su titular directo. En ese mismo sentido, se asegura que la ley debe ser consecuencia de la voluntad general y para tal efecto faculta a los ciudadanos para que concurran, personalmente o por medio de sus representantes a su formación, asimismo, se reconoce el derecho de los ciudadanos para desempeñar cargos y empleos públicos, surgiendo con ello, además del principio de soberanía en poder del pueblo, el régimen representativo.

Por otra parte, es importante destacar que la etimología de la palabra soberanía proviene del latín *superanus*, *super anía* o *super omnia*, que significa "sobre todas las cosas", "el poder superior que no tiene límites", "que está por encima de todo e inclusive de cualquier otro poder". Por supuesto, este significado se refiere a la soberanía en el ámbito interno; como consecuencia, "soberanía y poder supremo" resultan sinónimos. Poder supremo para darse una Constitución, poder supremo

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

para otorgarse una determinada forma de Estado, poder supremo para estructurarse una forma de gobierno, poder supremo para establecer un orden jurídico, económico, educativo y social; en fin, poder supremo para otorgarse una determinada forma de vida en la que el bien común sea considerado el máximo valor.

Este poder supremo lo personifica el pueblo, según la doctrina surgida de la Revolución Francesa y a la cual nuestro sistema jurídico le otorga reconocimiento en el actual artículo 39 constitucional al establecer: "La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno". Sin embargo, al realizar el análisis de este artículo, encontramos que por pueblo entendemos el conjunto de personas que se encuentran en un determinado lugar, región o país, con independencia de la edad, sexo, condición económica, estado civil, etcétera; de ahí que sea una expresión genérica y de carácter sociológico en el que resulta prácticamente imposible que el pueblo en su totalidad ejercite directamente el poder soberano, pues para ello requiere que sus habitantes tengan la calidad de ciudadanos, es decir, que sean cumplidos determinados requisitos establecidos por la legislación aplicable en la materia. En este contexto, el pueblo ejercita ese poder a través de sus ciudadanos los cuales al emitir el sufragio, lo hacen en representación de los integrantes del pueblo, pero además, la voluntad manifestada adquiere la característica de acto jurídico.

Por otra parte y por excepción, existen algunas autoridades que representan también al pueblo en el ejercicio de su soberanía. Por ejemplo, cuando se elabora la Constitución no es el pueblo quien interviene, es el constituyente quien en su representación realiza esta tarea. Citaremos otro ejemplo: en los sistemas en los que la Constitución es rígida (como el nuestro), para reformar o adicionar la Constitución, existe un órgano especial para llevar a cabo este trabajo y tampoco se acude al pueblo para que en forma directa modifique la Norma Suprema, sólo es necesario la aplicación del artículo 135 constitucional el cual dispone:

> La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

En este supuesto, el constituyente permanente se erige como representante del pueblo para modificar la Constitución, razón por la cual los integrantes del Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, cuando actúan como órgano constituyente, de alguna manera realizan una función soberana. Sólo así se explica la facultad para modificar la Constitución, obra del constituyente originario, en su carácter de representante de la soberanía que reside originariamente en el pueblo.

En ambos casos la intervención del pueblo se lleva a cabo a través de sus representantes, quienes son electos por las personas que ostentan la calidad de ciudadano. Por este motivo, el ciudadano como representante del pueblo, realiza una función soberana. Al respecto, el artículo 39 justifica plenamente el régimen representativo al expresar que la soberanía nacional reside "esencial y originariamente" en el pueblo y que "el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

En ese sentido se manifiesta la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la siguiente tesis sobresaliente: "Autoridad. En el régimen democrático, dimana de la soberanía popular, ejercitada por medio del sufragio, o de los nombramientos que, con arreglo a la ley, hacen los funcionarios electos por el pueblo"[35].

Por lo antes expuesto, concluimos que los ciudadanos son los legítimos representantes de la soberanía nacional.

4.6. La democracia y la renovación del poder público

Por lo que se refiere a la democracia, es un término que a través de la historia de los diversos sistemas políticos se ha utilizado en múltiples ocasiones no sólo por gobiernos liberales, sino también por otros que no han reunido los requisitos que impone este vocablo (no olvidemos la desaparecida República Democrática Alemana, que su forma de gobierno no era republicano y mucho menos democrático). Este término fue utilizado por primera vez por los griegos, de ahí que etimológicamente el término democracia "proviene de dos palabras griegas: *demos*

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

que significa pueblo y *cratos*, autoridad; expresa la idea de que el poder pertenece al pueblo"[36]. El maestro Felipe Tena Ramírez citando a Aristóteles, manifiesta:

> Para Aristóteles el poder de mando o de gobierno puede residir en un solo individuo, en una minoría o en una mayoría; en cada uno de estos fundamentos del gobierno distinguía Aristóteles una forma pura y una forma impura.
> Cuando el gobierno reside en un solo individuo tenemos la forma pura de la "monarquía", si ese individuo emplea el poder de que dispone en beneficio de todos; y la forma impura de "tiranía", si ese individuo utiliza el poder en beneficio exclusivo de sí mismo o de sus favoritos.
> Cuando el gobierno reside en una minoría, existe la forma pura de la "aristocracia" si la minoría usa el poder en beneficio de todos, y la forma impura de la "oligarquía", si el poder sólo beneficia a la minoría que lo detenta.
> Por último, cuando el poder lo usufructúa la mayoría de la colectividad, resulta la forma pura de la "democracia" si ese poder favorece a todos por igual; la forma impura de la "demagogia", si se aplica tan solo en servicio de los desposeídos.[37]

Mucho tiempo después, Abraham Lincoln se refería también a la democracia como el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo. Hoy en día el término democracia se sigue utilizando en diferentes disciplinas, pero sobre todo en la política cuyo significado es posible sintetizarlo como la intervención del pueblo en el gobierno. Sin embargo, la palabra democracia no es posible que exista aisladamente, sino que es necesario la vinculación con otros conceptos como el de soberanía y el de república como forma de gobierno. De ahí que la democracia sea parte substancial de los regímenes en los cuales las principales autoridades públicas no sean vitalicias, sino de renovación periódica, consultando para tal efecto la voluntad popular. "La esencia de esta forma es que los funcionarios cambien con frecuencia, ejerciendo sólo temporalmente sus cargos; por lo común impera en dicha forma la democracia"[38]. Esta voluntad popular se torna vigente, desde el punto de vista jurídico, cuando participan los ciudadanos, ya sea por medio del sufragio, de los partidos o agrupaciones políticas, o bien, como candidatos. Por otra parte, es importante señalar que en la democracia no existe la unanimidad, sólo la voluntad de las mayorías. De igual manera, que una vez que se hayan hecho efectivos los derechos político electorales por parte de los ciudadanos, las autoridades legalmente establecidas, desempeñarán sus actos unilaterales, coercitivos e imperativos frente a todos aquellos que habiten en el territorio del Estado correspondiente, con independencia de la edad, el sexo, el color, la religión, etcétera. En este contexto, no todos los ciudadanos elegimos a las autoridades que han de gobernarnos; pero sí todos los habitantes estaremos subordinados a ese

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

poder. Sin embargo, la democracia es y seguirá siendo la forma por excelencia por medio de la cual se hacen efectivos los derechos político electorales por parte de los ciudadanos. De ahí que los artículos 39 y 40 de nuestra Constitución se encuentren estrechamente vinculados, el artículo 39 por lo que se refiere a la soberanía depositada en el pueblo y el 40, porque: "…Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática…".

4.7. Sujetos y limitaciones

Los derechos político electorales en general originan una relación de Derecho Público en la que intervienen como sujetos los ciudadanos y el Estado. En el primer caso se encuentran los ciudadanos, los candidatos, las organizaciones políticas y los partidos políticos nacionales. En el segundo, interviene el Estado a través de sus autoridades electorales, o sea, el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Los derechos político electorales en su totalidad se clasifican tomando en consideración los que se hacen valer en lo personal y los ejercitados en lo colectivo. En la definición propuesta con anterioridad, expresamos que los derechos político electorales son aquellos que son reconocidos a la persona como ciudadano, "ya sea en lo individual o en lo colectivo", con esta frase no nos estamos refiriendo al individuo como tal, sino a la relación de carácter individual o unipersonal como ciudadano, como candidato o como observador, así como a la relación colectiva, es decir, como persona moral (agrupación y partidos políticos).

Sin embargo, como el presente trabajo tiene como ámbito de referencia los derechos político electorales de los ciudadanos mexicanos, únicamente nos dedicaremos a este tema, los demás serán materia de otras investigaciones que seguramente serán publicadas en esta obra.

La Constitución establece en su artículo 35 y 41 en su cuarto párrafo, los derechos político electorales en general, a saber:

> ARTÍCULO 35
> Son prerrogativas del ciudadano:
> I.Votar en las elecciones populares;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> II.Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;
> III.Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

Asimismo, el artículo 41 en su base primera establece el derecho de los ciudadanos para afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. En síntesis, la Constitución reconoce como derechos político electorales de los ciudadanos votar en las elecciones populares, poder ser votado para todos los cargos de elección popular, asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país, afiliarse a los partidos políticos nacionales y ejercitar el derecho de petición aplicado en esta materia.

Por otra parte, el artículo 99 de la propia Constitución señala al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como la autoridad competente para resolver en forma definitiva e inatacable, sobre: “V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes”.

La Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por su parte, establece, para el caso de violación de los derechos a que se refieren los artículos citados, el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, el cual procede, según el artículo 79, párrafo 1: “Cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos”.

4.7.1. El derecho de votar

Por lo que se refiere a los derechos político electorales de los ciudadanos mexicanos, encontramos en la fracción I, del artículo 35, el derecho de votar. Para tal efecto, es necesario, previamente, haber satisfecho los requisitos a que hacen referencia los artículos 30 y 34 constitucionales.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Según los artículos en comento, para que una persona le sea reconocido jurídicamente el derecho de votar, es necesario reunir previamente los siguientes requisitos:

- La nacionalidad mexicana;
- La calidad de ciudadano;
- Haber cumplido dieciocho años; y
- Tener un modo honesto de vida.

Por lo que se refiere a la nacionalidad, ésta se puede adquirir por nacimiento o por naturalización. Según el artículo 30, son mexicanos por nacimiento: los nacidos en el territorio nacional, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres; los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos, de padre mexicano o de madre mexicana, y los nacidos a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes. Por otra parte, son mexicanos por naturalización: los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización, y la mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional.

La ciudadanía por su parte, presupone la nacionalidad mexicana, al establecer en la primera parte del artículo 34 constitucional: “Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan además, los siguientes requisitos:…”. En este contexto, la citada parte del artículo en cuestión no dispone limitación alguna; por lo tanto, la ciudadanía únicamente requiere la calidad de mexicano, independientemente que sea por nacimiento o por naturalización. Además, de haber cumplido al día de la elección dieciocho años y tener un modo honesto de vida. En cuanto a la edad, se supone que es cuando el individuo ha adquirido el pleno goce de sus facultades psíquicas de las cuales se deriva la capacidad de raciocinio y libertad de decisión, es decir, la madurez necesaria para que la persona sea titular de derechos y pueda contraer obligaciones; sobre todo considerando que el derecho de votar es *intuitu personae*, que no hay posibilidad jurídica de ser ejercido por medio de gestor o de representante. Por lo tanto, este requisito tiene un fundamento biológico el cual recae en la persona que ha adquirido el pleno desarrollo de sus facultades y que por ello al momento de emitir su voto, realiza esta actividad teniendo conocimiento del hecho y del derecho.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En lo que se refiere al modo honesto de vida, el maestro Ignacio Galindo Garfias sostiene que: "Este elemento tiene un contenido de carácter ético social, que lejos de parecer superfluo, nos lleva a fijar la atención, por una parte, en que la conducta en sociedad, la vida social misma, si ha de ser ordenada y pacífica tiene un sustento moral, como ingrediente indispensable de la regla jurídica"[39]. Por su parte, el artículo 46 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, establece: "La pena de prisión produce la suspensión de los derechos políticos (…) La suspensión comenzará desde que cause ejecutoria la sentencia respectiva y durará todo el tiempo de la condena". En este sentido, el modo honesto de vida que señala como requisito el artículo 34, fracción II, tiene relación con la comisión de delitos, entendiendo por delito, todo acto u omisión que sancionen las leyes penales.

El Tribunal Federal Electoral en el año de 1994, se pronunció respecto al modo honesto de vida de la siguiente manera:

> MODO HONESTO DE VIVIR COMO REQUISITO PARA SER CIUDADANO MEXICANO. CONCEPTO DE.– El concepto de modo honesto de vivir ha sido uniforme en la evolución de las sociedades y de las leyes, identificando con él a la conducta constante, reiterada, asumida por un hombre o una mujer en el seno de la comunidad en la que reside, con apego y respeto a los principios considerados por la generalidad de los habitantes de ese núcleo social, en un lugar y tiempo determinados, como elementos necesarios para llevar una vida decente, decorosa, razonable y justa. Esto es, se requiere para colmar esta definición: un elemento objetivo, consistente en el conjunto de actos y hechos en el que interviene una persona; y un elemento subjetivo, consistente en que esos actos sean acordes con los valores legales y morales rectores del medio social en que esa persona viva. En consecuencia, éste es el sentido en que se debe entender la expresión en comento, contenida en el texto del artículo 34 constitucional.[40]

Sin embargo, para que este derecho pueda ser ejercitado es necesario, además, cumplir con otros requisitos que se encuentran establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), concretamente: estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con la credencial para votar.

Estos requisitos se encuentran establecidos en el artículo 6° del COFIPE de la siguiente forma:

> ARTÍCULO 6°

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> 1. Para el ejercicio del voto los ciudadanos deberán satisfacer, además de los que fija el artículo 34 de la Constitución, los siguientes requisitos:
> a) Estar inscritos en el Registro Federal de Electores en los términos dispuestos por éste Código, y
> b) Contar con la credencial para votar correspondiente.
> 2. En cada distrito electoral uninominal el sufragio se emitirá en la sección electoral que comprenda al domicilio del ciudadano, salvo en los casos de excepción expresamente señalados por este Código.

Por otra parte, para que el ciudadano se considere inscrito en el Registro Federal de Electores es necesario que aparezca en el catálogo general de electores, en el padrón electoral y en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio, así como contar con la credencial para votar.

La naturaleza jurídica de estos requisitos podrían considerarse bajo dos aspectos: el primero, que estamos en presencia de simples requisitos administrativos y, el segundo, que son condiciones inconstitucionales, puesto que en el artículo 35 de la Constitución no se encuentran establecidos.

En el primer supuesto, estamos en presencia de requisitos indispensables, no sólo de carácter administrativo sino sobre todo de índole jurídico, de tal suerte que el gobernado, aun habiendo satisfecho los requisitos establecidos en los artículos 30 y 34 constitucionales, si no se encuentra inscrito en el Registro Federal de Electores, no aparecerá en el catálogo general de electores, en el padrón electoral, en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio y, como consecuencia, no
dispondrá de su credencial de elector; lo que hará imposible su participación en el ejercicio del sufragio.

En el segundo caso, si bien es cierto en el artículo 35 constitucional, fracción I, no aparecen los requisitos a los que nos hemos referido anteriormente, como condiciones para poder hacer efectivo el derecho al voto, no obstante, en el artículo 36, fracción III, se establece como obligación del ciudadano: “Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley”. Con esta disposición nuestro máximo ordenamiento legal remite a la ley reglamentaria el cumplimiento de otras condiciones para hacer efectivos los derechos político electorales de votar. Como consecuencia, los requisitos que establece el COFIPE no son inconstitucionales, puesto que la propia Constitución los tiene previstos en el

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

artículo 36, fracción III. Al contrario, de estos requisitos surgen derechos político electorales a favor del ciudadano, que son:

- El derecho a estar inscrito en el catálogo general de electores;
- El derecho a estar inscrito en el padrón electoral;
- El derecho a estar inscrito en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;
- El derecho a la corrección o rectificación de datos; y
- El derecho a la reposición de su credencial por extravío o deterioro.

Además, en el supuesto caso de que alguno de estos derechos sea violentado por la autoridad administrativa electoral, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral tiene previsto para tal efecto, el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, el cual en el artículo 80 establece:

> ARTÍCULO 80
> 1. El juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando:
> a) Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto;
> b) Habiendo obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;
> c) Considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio.

Al respecto, el Tribunal Electoral se ha pronunciado a través de las siguientes tesis de jurisprudencia:

> 66. CREDENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFÍA. CUANDO LA NEGATIVA A EXPEDIRLA CAUSA AGRAVIO AL CIUDADANO. Si no se acredita extremo alguno para el rechazo de la solicitud de expedición de Credencial para Votar con fotografía, se considera que se causa agravio en perjuicio del recurrente al no expedirle ni entregarle su credencial y, en consecuencia, al no incorporarlo en la correspondiente lista nominal de electores, ya que de esta forma se le esta impidiendo ejercer su derecho político de sufragar en las elecciones federal y cumplir así con una obligación ciudadana, lo que vulnera lo previsto en los artículos 35 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4, párrafo 1; 6; 140 y 151, párrafo 1 a 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que debe ordenarse a la autoridad responsable expedir y entregar la Credencial para Votar con fotografía en el módulo u oficina del Registro Federal de Electores correspondiente al domicilio actual del propio

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

recurrente y, en su oportunidad, inscribir al interesado en la respectiva sección de la lista nominal de electores.[41]

67. CREDENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFÍA. CUÁNDO SURGE EL DERECHO DEL CIUDADANO A QUE LE SEA EXPEDIDA, PREVIA INSCRIPCIÓN EN EL PADRÓN ELECTORAL. Si el ciudadano cumple con lo dispuesto en los artículos 143 y 148 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y la autoridad le niega su ingreso al Padrón Electoral y la expedición de su Credencial para Votar con fotografía, sin explicar y justificar claramente la razón de su negativa, violen su perjuicio los citados preceptos legales, así como el artículo 151 párrafo 1 del mismo ordenamiento. De lo anterior se desprende un derecho a favor del ciudadano a que se le expida su credencial una vez que cumpla con los requisitos de ley, por lo que si el ciudadano recurrente acata los mismos es obligación de la autoridad responsable expedir la citada identificación electoral, previa inscripción del ciudadano en el Padrón Electoral.[42]

CREDENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFÍA. ES OBLIGACIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE ENTREGARLA, AUN CUANDO ARGUMENTE ROBO O VENCIMIENTO DEL PLAZO. Cuando la autoridad responsable manifieste que no entregó a tiempo la credencial para votar de ciertos ciudadanos, ya sea por la comisión de robo de los formatos y los recibos correspondientes o bien, debido al vencimiento del plazo para la entrega de las credenciales, con ello no justifica la constitucionalidad y legalidad de sus argumentos violando así el principio de legalidad que debe regir en todas las actuaciones de la autoridad electoral, según lo establecido en el artículo 41, párrafo segundo, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de tal manera que esta circunstancia no puede perjudicar a los ciudadanos afectados, que oportunamente hayan cumplido con los requisitos y trámites establecidos en la legislación electoral, ya sea para obtener su credencial o para su reposición, y por tanto, no tiene porqué afectar sus derechos políticos, específicamente el de contar con el documento indispensable para ejercer el sufragio, pues en tales hechos los ciudadanos no tuvieron injerencia y mucho menos responsabilidad.[43]

4.7.2. El derecho a ser votado

La fracción II del artículo 35 constitucional, establece como prerrogativa del ciudadano mexicano: “Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley.” Los cargos de elección popular referidos corresponden a los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, concretamente diputados, senadores y Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Esta disposición tiene su fundamento en los artículos 40 y 41 constitucionales; el primero que en su parte inicial dispone: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática (…),” con lo cual se reconoce que nuestra forma de gobierno no es la de una monarquía o la de un régimen totalitario,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

sino la de una forma de gobierno republicano en el que por mandato constitucional los representantes populares son removidos periódicamente, de acuerdo con la voluntad de los ciudadanos ejercitada en las urnas. De ahí que los diputados, senadores y Presidente de los Estados Unidos Mexicanos no sean vitalicios; por lo que respecta al artículo 41, éste en su estructura no hace sino confirmar lo establecido en el artículo 40, al señalar: "La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas (…)". En este contexto, la segunda fracción del artículo 35 es consecuencia de nuestro régimen republicano, representativo y democrático. Por otra parte, es importante señalar que la parte final de la citada fracción faculta a la ley (constitucional o reglamentaria) para el establecimiento de los requisitos y condiciones, que como cualidades, deberá satisfacer el ciudadano para aspirar a ser candidato de elección popular. En efecto, el artículo 55 de la Carta Magna establece los requisitos para ser diputado; en el 58 para ser senador; además del artículo 59. Para el caso del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, los requisitos los encontramos en el artículo 82. El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su carácter de ley reglamentaria, establece otros requisitos que en su oportunidad analizaremos.

El artículo 55 constitucional establece como requisitos para ser diputado o senador, los siguientes:

> ARTÍCULO 55
> Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:
> I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;
> II. Tener veintiún años cumplidos al día de la elección;
> III. Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.
> Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.
> La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular;
> IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella;
> V. No ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni Ministro de la Suprema corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección, en el caso de los primeros y dos años, en el caso de los Ministros.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> Los Gobernadores de los Estados no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el período de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.
> Los Secretarios de Gobierno de los Estados, los magistrados y jueces Federales o del Estado, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección;
> VI. No ser ministro de algún culto religioso, y
> VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59.

Por lo que se refiere a los requisitos para ser senador el artículo 58 establece: "Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de veinticinco años cumplidos al día de la elección".

Por otra parte, el artículo 59 que tiene relación con los requisitos para ser diputado o senador, dispone: "Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el período inmediato. Los senadores y diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los senadores y diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes".

Como podemos observar los requisitos para ser diputado y para ser senador, son requisitos especiales que tienen como fundamento la importancia del cargo para el cual están propuestos como candidatos; por lo tanto, se trata de requisitos mayores a los que establece el artículo 35 en su fracción I, es decir, para votar. Así, para ser diputado y senador es necesario tener la ciudadanía mexicana por nacimiento; por lo tanto, los mexicanos por naturalización únicamente gozarán de los derechos de votar, pero no de ser votados. Igual tratamiento se otorga a los ministros de los cultos, al disponer en el artículo 130, inciso d): "En los términos de la ley reglamentaria, los ministros de cultos no podrán desempeñar cargos públicos. Como ciudadanos tendrán derecho a votar, pero no a ser votados". Sin embargo, existe la excepción para que los ministros de cultos puedan ser votados, que consiste en separarse formal, material y definitivamente de su ministerio con la anticipación que señala el artículo 14 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, a saber:

> Artículo 14: Los ciudadanos mexicanos que ejerzan el ministerio de cualquier culto, tienen derecho al voto en los términos de la legislación electoral aplicable. No podrán ser votados para puestos de elección popular, ni podrán desempeñar cargos públicos superiores, a menos que se separen formal, material y definitivamente de su ministerio cuando menos cinco años en el

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> primero de los casos, y tres en el segundo, antes del día de la elección de que se trata o de la aceptación del cargo respectivo. Por lo que toca a los demás cargos, bastarán seis meses.
> ...
> La separación de los ministros de culto deberá comunicarse por la asociación religiosa o por los ministros separados, a la Secretaría de Gobernación dentro de los treinta días siguientes al de su fecha. En caso de renuncia el ministro podrá acreditarla, demostrando que el documento en que conste fue recibido por un representante legal de la asociación religiosa respectiva.
> Para efectos de este artículo, la separación o renuncia de ministro contará a partir de la notificación hecha a la Secretaría de Gobernación.

En lo que respecta a la edad, al explicar el derecho de votar manifestamos que se requería como mínimo dieciocho años cumplidos al día de la elección, así como que las razones eran de carácter biológico, pues se consideraba la madurez psíquica de la persona, la necesaria para adquirir derechos y contraer obligaciones. Sin embargo, en el derecho a ser votado que tutela la fracción II, del artículo 55 constitucional, la edad requerida es mayor, para el caso de los diputados veintiún años y para los senadores veinticinco, según el artículo 58. Este requisito tiene como base, no sólo la madurez psíquica de la persona, sino la pertinencia de una mayor preparación cultural y profesional siempre deseable en nuestros representantes populares, toda vez que las actividades propias del poder legislativo exigen la mejor preparación de los que lo integran.

En cuanto a la diferencia de la edad mínima establecida como requisitos para ser diputado y para ser senador, tiene varios significados, entre ellos, el que en el proceso de creación de la ley, la discusión se inicia en la cámara de origen, que como regla general puede iniciarse indistintamente en cualquiera de las dos cámaras, salvo las excepciones establecidas en la propia Constitución y, posteriormente, la etapa de la discusión se realiza en la cámara revisora.

En este proceso, es recomendable la mayor madurez y el buen juicio, que en algunas ocasiones por la edad lo encontramos mayormente en la Cámara de Senadores, lo cual, finalmente, origina un equilibrio entre las dos cámaras. Por otra parte, no debemos olvidar que la Cámara de Diputados se integra por 500 representantes y la Cámara de Senadores por 128, lo cual se obtiene como resultado natural, mayor facilidad para llevar a buen término acuerdos en la Cámara de Senadores que en la de diputados.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Por su parte, la fracción III del artículo 55 señala como requisito, el ser originario del estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella. Para el caso de los candidatos plurinominales, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre. Las razones resultan obvias, es necesario que los candidatos tengan conocimiento de la problemática de los habitantes de la región por la cual aspiran a representar y, una vez elegidos, mantener la relación directa con sus representados con el objeto de promover y otorgar solución a los diferentes conflictos existentes en la zona.

Lo establecido en las fracciones IV, V y VI del artículo en mención, tiene por objeto proteger la imparcialidad como uno de los principios rectores de la función electoral. Por ese motivo, aquellos funcionarios públicos que deseen participar como candidatos a diputados o a senadores, deberán separarse de sus funciones en los plazos y términos señalados en las citadas fracciones. En ellas se distinguen: “la separación” y “la separación definitiva”; en cuanto a los plazos, éstos van desde los 90 días anteriores a la elección hasta la prohibición para ser electos. En los casos de la separación del cargo 90 días antes de la elección, se encuentran los que están en servicio activo en el Ejército Federal, los que tengan mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección; en los casos de separación definitiva 90 días antes de la elección, se encuentran los secretarios y subsecretarios de Estado, los secretarios de gobierno de los estados, los magistrados y jueces federales o del estado; en los casos de separación definitiva dos años antes de la elección, se encuentran los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En los casos de prohibición absoluta se encuentran los gobernadores de los estados, los cuales no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el período de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos. En el caso de los ministros de culto religioso, el artículo 130, inciso d) de la Carta Magna, señala: “Quienes hubieren dejado de ser ministros de cultos con la anticipación y en la forma que establezca la ley, podrán ser votados”. Por su parte, la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, reglamentaria de este artículo, señala:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> Artículo 14: Los ciudadanos mexicanos que ejerzan el ministerio de cualquier culto, tienen derecho al voto en los términos de la legislación electoral aplicable. No podrán ser votados para puestos de elección popular, ni podrán desempeñar cargos públicos superiores, a menos que se separen formal, material y definitivamente de su ministerio cuando menos cinco años en el primero de los casos, y tres en el segundo, antes del día de la elección de que se trate o de la aceptación del cargo respectivo. Por lo que toca a los demás cargos bastarán seis meses.
>
> …
>
> La separación de los ministros de culto deberá comunicarse por la asociación religiosa o por los ministros separados, a la Secretaría de Gobernación dentro de los treinta días siguientes al de su fecha. En caso de renuncia el ministro podrá acreditarla, demostrando que el documento en que conste fue recibido por un representante legal de la asociación religiosa respectiva.

El artículo 130 constitucional, dispone como excepción el que los ministros de los cultos sí pueden ser votados siempre y cuando se separen de su ministerio con la anticipación y formalidades que establece la correspondiente ley reglamentaria. Las hipótesis que nos presenta la citada ley depende de las funciones públicas a desempeñar, las cuales son clasificadas en tres partes: puestos de elección popular, cargos públicos superiores y, los demás cargos. Sin embargo, no especifica ni detalla esta clasificación. En el caso que nos ocupa, es decir, para ser diputado o senador, es de suponerse que estamos en presencia según esta ley en los puestos de elección popular, para el cual deberán separarse formal, material y definitivamente de su ministerio cuando menos cinco años antes de la elección. Para puestos de cargos públicos superiores, tres años antes del día de la elección; para los demás, bastarán seis meses. En estos casos existen obligaciones a cargo de las asociaciones religiosas o de los ministros separados, consistente en que la separación de los ministros de culto deberá comunicarse a la Secretaría de Gobernación dentro de los treinta días siguientes al de su fecha. La separación o renuncia del ministro contará a partir de la notificación realizada a la Secretaría de Gobernación.

Por lo que se refiere a la fracción VII del artículo 55, de la Ley Fundamental, nos remite dicha fracción a las incapacidades señaladas por el artículo 59, el cual señala: “Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el período inmediato. Los senadores y diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los senadores y diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes”. Este artículo tiene relación directa con el principio de la no reelección establecido en México como

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

consecuencia de la Revolución Mexicana de 1910, el cual era uno de sus postulados. En ese sentido, si en el artículo 59 no existiera la disposición que señala, podríamos encontrarnos en la reelección, es decir, un período estaría en funciones el senador y el diputado propietario; en el siguiente el suplente podría ser propietario, y el propietario suplente.

Por otra parte, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al que remite la fracción II del artículo 35, al instituir el derecho a ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. Establece otros requisitos llamados "de elegibilidad", y los cuales deben cumplir los candidatos a diputados y senadores, entre los que se encuentran, según el artículo 7 del referido código, el estar inscritos en el Registro Federal de Electores y contar con su credencial de elector; asimismo, como en el caso de las fracciones IV, V y VI del artículo 55 constitucional, el artículo 7 en comento, en sus incisos a) al f), dispone una serie de prohibiciones para determinados funcionarios públicos, diferentes a los señalados en las fracciones del artículo 55. Las razones son las mismas que sostenemos cuando analizamos las fracciones aludidas, es decir, estas prohibiciones tienen como objeto proteger la imparcialidad en los procesos electorales, es decir, evitar por los medios legales al alcance el que el funcionario público, en este caso la mayoría del ámbito electoral, pueda estar en condiciones de utilizar su cargo para obtener algún beneficio para llegar a ser diputado o senador. Para tales efectos, el COFIPE establece:

> ARTÍCULO 7
> 1. Son requisitos para ser diputado federal o senador, además de los que señalan respectivamente los artículos 55 y 58 de la Constitución, los siguientes:
> a) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con Credencial para Votar;
> b) No ser magistrado electoral o secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;
> c) No ser Secretario Ejecutivo o Director Ejecutivo del Instituto, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;
> d) No ser consejero Presidente o consejero electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;
> e) No pertenecer al personal profesional del Instituto Federal Electoral, y
> f) No ser presidente municipal o titular de algún órgano político-administrativo en el caso del Distrito Federal, ni ejercer bajo circunstancia alguna las mismas funciones, salvo que se separe del cargo tres meses antes de la fecha de elección.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En este artículo, distinguimos que se refiere a funcionarios electorales, los cuales podemos clasificar tomando en consideración la institución a la que pertenecen, o sea, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o al Instituto Federal Electoral. En el caso del primero, se encuentran los magistrados y el secretario general; en el caso del segundo, el secretario ejecutivo, director ejecutivo, consejero presidente, consejeros electorales y personal profesional. Por otra parte, también se refiere a los presidentes municipales y a los titulares de los órganos político administrativos del Distrito Federal. Asimismo, se establecen plazos para la separación del cargo; para los magistrados, secretario general de acuerdos del Tribunal; secretario ejecutivo, director ejecutivo, consejero presidente y consejeros electorales del Instituto Federal Electoral, un año antes de la fecha del inicio del proceso electoral de que se trate; para los presidentes municipales o titulares de algún órgano político administrativo del Distrito Federal, tres meses antes de la fecha de la elección; para el caso del personal profesional del Instituto Federal Electoral, simplemente la no pertenencia.

En cuanto a los requisitos para ser Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, antes de su análisis es importante señalar la existencia del Presidente interino, Presidente sustituto, Presidente provisional y Presidente Electo de acuerdo a la consulta popular de los ciudadanos manifestada en las urnas, en el ejercicio de sus derechos político electorales.

En el caso que nos ocupa, únicamente estudiaremos este último, de conformidad con los requisitos que señala el artículo 82 de la Constitución.

> ARTÍCULO 82
> Para ser Presidente se requiere:
> I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años;
> II. Tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección;
> III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia;
> IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;
> V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección;
> VI. No ser secretario o subsecretario de Estado, jefe o secretario general de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni gobernador de algún Estado, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección, y

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

VII. No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83.

Por otra parte, el artículo 83 dispone: "El Presidente entrará a ejercer su encargo el uno de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto".

Volvemos a insistir en la importancia del cargo para el cual se proponen candidatos; en este caso, no sólo es necesario reunir los requisitos que establece el artículo 34 para poder votar, ni tampoco los requisitos, que deben satisfacer los candidatos a diputados y senadores al Congreso de la Unión, que establecen los artículos 55 y 58, sino que los requisitos para aspirar al cargo de presidente obedece a una mejor selección, como consecuencia, serán de mayor rango.

Por lo que se refiere al requisito de la ciudadanía, no sólo es indispensable que el presidente sea mexicano o mexicano por nacimiento (como en el caso de los diputados y senadores), sino que debe ser hijo de padre o madre mexicanos. Cabe hacer notar que esta fracción antes de ser reformada el uno de julio de 1994, estipulaba que los padres deberían tener la ciudadanía mexicana "también por nacimiento". Con la redacción actual, este requisito desaparece, para establecer que el candidato debe ser mexicano por nacimiento e hijo de padre o madre mexicanos, sin señalar que sean por nacimiento o por naturalización; por lo tanto, el requisito de los ascendientes se satisface simplemente con que el padre o la madre del candidato tenga la calidad de mexicano, la cual se puede adquirir, según el artículo 30 constitucional, por nacimiento o por naturalización. Por lo que se refiere al "pleno goce de sus derechos" creo que resulta obvio, no es posible que el candidato a la primera magistratura del país se encuentre privado de sus facultades mentales o de su libertad. La última parte de la fracción I, menciona que el candidato debe haber residido en el país al menos durante veinte años, esta condición tiene como base que el aspirante a la presidencia de la República tenga el mayor conocimiento de la problemática nacional, además, el citado plazo se encuentra establecido como mínimo.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Respecto a la edad, que es de treinta y cinco años como mínimo, según lo establecido en la fracción II del artículo 82, tiene como sustento no sólo el conocimiento de la realidad nacional, sino también la preparación cultural y de experiencia política que exige dicha investidura; de ahí que la edad sea diferente a la de los diputados, que como mínimo se requiere veintiún años, o la de senadores que es de veinticinco años.

La fracción IV limita a los que pertenecen al estado eclesiástico o a los ministros de cultos, para aspirar como candidatos a la Presidencia de la República. Sin embargo, esta limitación no es absoluta, sino relativa, toda vez que el artículo 130 de la propia Constitución, dispone en el inciso d), que los ministros de cultos, como ciudadanos, tendrán derecho a votar, pero no a ser votados, salvo que hubieren dejado de ser ministros de cultos con la anticipación y en la forma que establezca la ley. Por su parte, la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, reglamentaria de este artículo, señala:

> Artículo 14: Los ciudadanos mexicanos que ejerzan el ministerio de cualquier culto, tienen derecho al voto en los términos de la legislación electoral aplicable. No podrán ser votados para puestos de elección popular, ni podrán desempeñar cargos públicos superiores, a menos que se separen formal, material y definitivamente de su ministerio cuando menos cinco años en el primero de los casos, y tres en el segundo, antes del día de la elección de que se trate o de la aceptación del cargo respectivo. Por lo que toca a los demás cargos bastarán seis meses.
> …
> La separación de los ministros de culto deberá comunicarse por la asociación religiosa o por los ministros separados, a la Secretaría de Gobernación dentro de los treinta días siguientes al de su fecha. En caso de renuncia el ministro podrá acreditarla, demostrando que el documento en que conste fue recibido por un representante legal de la asociación religiosa respectiva.

En este contexto, los ministros de cultos a que se hace referencia, sí pueden ser votados siempre y cuando se separen de su ministerio con la anticipación y formalidades que establece el artículo 130 aludido, y la correspondiente ley reglamentaria.

Otros requisitos que se encuentran establecidos en las fracciones V y VI, tienen como objeto evitar que en cualquier forma el futuro candidato pueda utilizar el cargo o función que desempeña para allegarse el mayor número de votos. Como consecuencia, aquellos funcionarios públicos que tengan aspiraciones para participar

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

en la contienda electoral para el cargo de Presidente de la República, deberán separarse de sus funciones en los plazos y términos que establecen dichas fracciones. Entre las prohibiciones se encuentran el no estar en servicio activo en el Ejército, no ser secretario o subsecretario de Estado, jefe o secretario general de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni gobernador de algún estado, a menos que se separen de su puesto seis meses antes del día de la elección.

Por lo que se refiere al artículo 83 anteriormente citado, tiene como referencia el principio histórico de la no reelección, vigente en nuestro país desde 1917, siendo una limitación absoluta para aquel ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República en cualquiera de sus características, el cual en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

Para tutelar los derechos a ser votados, que establece el artículo 35 constitucional, en su fracción II, el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, dispone en el artículo 80 y 82 de la correspondiente Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo siguiente:

> ARTÍCULO 80
> 1. El Juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando:
> (…)
> d) Considere que se violó su derecho político electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular.
> ARTÍCULO 82
> 1. Cuando por causa de inelegibilidad de los candidatos, las autoridades electorales competentes determinen no otorgar o revocar la constancia de mayoría o de asignación respectiva, se deberá atender a lo siguiente:
> a) En los procesos electorales federales, el candidato agraviado sólo podrá impugnar dichos actos o resoluciones a través del juicio de inconformidad y, su caso, el recurso de reconsideración en la forma y términos previstos por los Títulos Cuarto y Quinto del Libro Segundo de la presente ley; y
> b) En los procesos electorales de las entidades federativas, el candidato agraviado sólo podrá promover el juicio a que se refiere el presente Libro, cuando la ley electoral correspondiente no le confiere un medio de impugnación jurisdiccional que sea procedente en estos casos o cuando habiendo agotado el mismo, considere que no se reparó la violación constitucional reclamada.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido la siguiente tesis de jurisprudencia:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> ELEGIBILIDAD DE CANDIDATOS. OPORTUNIDAD PARA SU ANÁLISIS E IMPUGNACIÓN. Es criterio reiterado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que el análisis de la elegibilidad de los candidatos puede presentarse en dos momentos: el primero, cuando se lleva a cabo el registro de los candidatos ante la autoridad electoral; y el segundo, cuando se califica la elección. En este segundo caso pueden existir dos instancias: la primera, ante la autoridad electoral, y la segunda en forma definitiva e inatacable, ante la autoridad jurisdiccional; ya que, al referirse la elegibilidad a cuestiones inherentes a la persona de los contendientes a ocupar el cargo para los cuales fueron propuestos e incluso indispensables para el ejercicio del mismo, no basta que el momento en que se realice el registro de una candidatura para contender en un proceso electoral se haga la calificación, sino que también resulta trascendente el examen que de nueva cuenta efectúe la autoridad electoral al momento en que se realice el cómputo final, antes de proceder a realizar la declaración de validez y otorgamiento de constancia de mayoría y validez de las cuestiones relativas a la elegibilidad de los candidatos que hayan resultado triunfadores en la contienda electoral, pues sólo de esa manera quedará garantizado que estén cumpliendo los requisitos constitucionales y legales, para que los ciudadanos que obtuvieron el mayor número de votos puedan desempeñar los cargos para los que son postulados, situación cuya salvaguarda deben mantenerse como imperativo esencial.[44]

4.7.3. El derecho de asociación

En nuestra Constitución los artículos 9° y 35 fracción III, se relacionan estrechamente con el derecho de asociación. Sin embargo, de su lectura y ubicación en el texto, podemos interpretar que el artículo 9° se refiere al derecho de asociación en sentido amplio y que forma parte de los derechos clasificados como garantías individuales; en cambio el 35, fracción III, tutela el derecho de asociación en sentido estricto y se trata de derechos político electorales.

En efecto, el derecho de asociación en sentido *lato* lo encontramos reconocido como garantía individual en el artículo 9° constitucional en los siguientes términos:

> No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una propuesta por algún acto a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencia o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.

De esta forma el artículo en comento no sólo tutela el derecho de asociación, sino también el de reunión.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Por lo que se refiere a la figura jurídica de la asociación, el Diccionario Jurídico Espasa la define como la "Agrupación de personas dotadas de personalidad jurídica, para alcanzar un fin común"[45]. Al respecto, el maestro Burgoa, señala: "La libertad de asociación, al ejercitarse, engendra las siguientes consecuencias: a) creación de una entidad con personalidad y substantividad jurídicas propias y distintas de las que corresponden a cada uno de sus miembros individuales, y b) persecución de fines u objetivos permanentes y constantes"[46]. Por lo tanto, el derecho de asociación lo entendemos como el derecho constitucional que tienen los individuos como personas jurídicas, es decir, con la capacidad de adquirir derechos y contraer obligaciones, para constituir una persona moral. En esa virtud, la constitución de cualquier sociedad o asociación tiene como fundamento el artículo 9° constitucional, incluyendo las asociaciones y agrupaciones de índole política, la prueba de ello es que tanto el derecho de asociación como el de reunión, tienen como limitación, según el propio artículo, el que: "…solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país", reconociendo con ello que su ámbito protector se extiende también a la materia política.

Por lo que se refiere al artículo 35, fracción III, éste dispone: "Son prerrogativas del ciudadano: Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país". Como podemos observar, este artículo también protege el derecho de asociación, con la diferencia de que la protección que brinda se establece en sentido estricto, es decir, exclusivamente en materia política y como derecho, sólo es reconocido a los ciudadanos, es decir, a los mexicanos mayores de dieciocho años y con un modo honesto de vida. Con estos argumentos, entendemos por asociación, el derecho político de que dispone el ciudadano para constituir personas morales cuyos objetivos principales sean de carácter político. No obstante, para que este derecho sea válido jurídicamente, es necesario que su ejercicio se realice en forma individual, libre y pacífica.

Por otra parte, entre las personas morales de carácter político reconocidas legalmente, se encuentran los partidos políticos y las agrupaciones políticas, así lo dispone el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 5, párrafo 1 al determinar: "Es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas". Por lo que

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

respecta a los primeros, el artículo 41 constitucional, fracción I, dispone: "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 éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo".

Por su parte, el artículo 33 del código aludido, señala: "1. Las agrupaciones políticas nacionales son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada. 2. Las agrupaciones políticas nacionales no podrán utilizar bajo ninguna circunstancia las denominaciones de partido o partido político". Al hacer el estudio comparativo de estos artículos, encontramos que tanto los partidos políticos como las agrupaciones políticas, se reconocen expresamente como asociaciones políticas; sin embargo, si bien es cierto que sus finalidades son parecidas, existen diferencias en cuanto a grado. Por ejemplo, los fines principales del partido político son: promover la participación del pueblo en la vida democrática del país y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público; en cambio, las agrupaciones políticas sus finalidades son coadyuvar, es decir, apoyar o auxiliar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política del país.

En este derecho de agrupación existe una asociación *sui generis*, que es la que se refiere a la de observadores electorales, es decir, cuando el ciudadano interviene en el proceso electoral con tal carácter, siendo requisito el de pertenecer o crear una organización con ese propósito principal; *contrario sensu*, de las agrupaciones políticas nacionales que su objeto es participar directamente en la vida política del país. Al respecto el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido como tesis relevante:

> AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES. NO PUEDEN REALIZAR ACTIVIDADES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL. De conformidad con lo prescrito en el artículo 34, párrafo 1, del código de la materia, las agrupaciones políticas nacionales sólo podrán participar en los procesos electorales federales mediante acuerdos de participación con un partido político, en tanto que la participación de las organizaciones de observadores se limita a ser, en ocasiones y cuando más, el conducto por el cual se tramita el registro de ciudadanos observadores electorales y se imparte capacitación a los mismos. Pretender que las agrupaciones políticas nacionales puedan actuar en los procesos electorales

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> federales como observadores y, así, al margen de las actividades participativas que limitativamente se les establece en el código electoral, sería admitir que las propias agrupaciones políticas nacionales, en el supuesto de que suscriban un acuerdo de participación con un partido político, pueden ser el objeto de su propia observación, lo cual resulta fáctica y jurídicamente incompatible.[47]

Así, a partir de 1993 existe la figura jurídica del observador electoral nacional; posteriormente, a partir de 1994, la de visitante extranjero.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 5, párrafo 3, establece: "Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral, en la forma y términos en que determine el Consejo General del Instituto para cada proceso electoral". Asimismo, describe las bases sobre las cuales se acredita la participación del observador nacional; por lo que se refiere al visitante extranjero, el artículo 82, párrafo 2, del propio código, señala: "El Consejo General, en ocasión de la celebración de los procesos electorales federales, podrá invitar y acordar las bases y criterios en que habrá de atenderse e informar a los visitantes extranjeros que acudan a conocer las modalidades de su desarrollo en cualquiera de sus etapas".

Con respecto a los derechos de reunión y de asociación política, existe establecido en la Constitución como limitación específica, que los ministros de los cultos no tienen reconocido el derecho de asociarse con fines políticos, ni de realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna. También se les prohibe expresamente la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título contenga alguna palabra o indicación que la relacione con alguna confesión religiosa. Asimismo, se les prohibe la celebración en los templos de reuniones políticas. En efecto, el artículo 130 constitucional establece:

> ARTÍCULO 130
> ...
> e) Los ministros no podrán asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna. Tampoco podrán en reunión pública, en actos del culto o de propaganda religiosa, ni en publicaciones de carácter religioso, oponerse a las leyes del país o a sus instituciones, ni agraviar, de cualquier forma, los símbolos patrios.
> Queda estrictamente prohibida la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título tenga alguna palabra o indicación cualquiera que la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> relacione con alguna confesión religiosa. No podrán celebrarse en los templos reuniones de carácter político.

La Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, en su artículo 21, párrafo cuarto, prohibe la celebración en los templos de reuniones de carácter político y en el artículo 29, fracción I, establece como infracción: "I. Asociarse con fines políticos, así como realizar proselitismo o propaganda de cualquier tipo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política algunos".

Por otra parte, el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano procederá, según el artículo 80, inciso e), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, cuando el ciudadano "…habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política". En este caso, es competente para conocer la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en única instancia, conforme al artículo 83, párrafo 1, inciso a), de la citada ley. En este supuesto y como excepción a la regla, la demanda deberá ser presentada por conducto de quien ostente la representación legítima de la organización o de la agrupación política agraviada.

En cuanto a los requisitos, formas y procedimientos para constituir partidos políticos y agrupaciones políticas, serán materia de otro trabajo que se presentará en esta misma obra.

4.7.4. El derecho de afiliación

La Constitución, en su artículo 41, base I, párrafo segundo, señala: "Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos". Con ello, nuestro máximo ordenamiento legal reconoce otro derecho político electoral a favor de los ciudadanos, es decir, a los mexicanos (por nacimiento o naturalización) que hayan cumplido dieciocho años y tengan un modo honesto de vida, de conformidad con el artículo 34 de la Constitución. Este derecho consiste en afiliarse a los partidos políticos nacionales de manera libre e individual.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Según el Diccionario Enciclopédico Espasa[48], "Afiliación es la acción y efecto de afiliar o afiliarse". "Afiliar significa asociar una persona a otra que forman corporación: a un partido político". En este contexto, el derecho que se tutela constitucionalmente a favor del ciudadano, es el de asociarse con otras que forman una persona moral, llámese partido político y, por mayoría de razón, a cualquier agrupación política. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostiene como tesis relevante:

> DERECHO DE AFILIACIÓN DE LOS CIUDADANOS A LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ALCANCES. Uno de los derechos que configuran el status de los ciudadanos mexicanos, es el de afiliación, entendido éste en un sentido amplio, es decir no sólo como la potestad de formar parte de los partidos políticos, sino el derecho de pertenecer a éstos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia. Ahora bien, uno de los métodos para establecer qué tipo de derechos son inherentes al status de afiliado, es el dogmático, el cual consiste en analizar el documento que da vida al partido político del que es afiliado. En el caso, se considera que en los estatutos de un determinado partido político, debe contener un catálogo de los derechos de sus miembros, a los que se considera como derechos político - electorales de los afiliados, como puede ser el derecho de ocupar cargos de dirección en el mismo, el cual puede resultar afectado por una autoridad electoral, administrativa o jurisdiccional.[49]

Las formalidades en el ejercicio de este derecho, consisten en que se realice de manera libre, es decir, exento de cualquier coacción; e individualmente, para evitar el corporativismo. El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 38, fracción 1, inciso r), impone como obligación a los partidos políticos, entre otras, el de abstenerse de realizar afiliaciones colectivas de ciudadanos.

4.7.5. Limitaciones

Como lo hemos descrito al iniciar este trabajo (Véase Los Derechos Fundamentales), la libertad como derecho no debe ser absoluta o ilimitada pues en este caso sólo tendríamos como resultado la anarquía; de igual manera hemos señalado que el hombre es un ser sociable por naturaleza, de ahí que la unidad del hombre no se encuentre en el hombre mismo, sino en la vinculación con los otros de su misma especie. Como consecuencia, los derechos derivados de la libertad deberán ser congruentes con las aspiraciones, objetivos y metas de los demás, de tal manera que la libertad individual se vincule estrechamente con la de los otros de su misma categoría para poder obtener una libertad de carácter social. En este

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

contexto, los derechos político electorales como derechos fundamentales no son la excepción, es decir, no son absolutos e ilimitados, sino que en cada uno de ellos existen limitaciones fundadas en los derechos de la colectividad. "El hombre no sólo debe tener derechos como gobernado dentro de la vida social, sino obligaciones que cumplir a favor de la colectividad de que forma parte"[50]. Ahora bien, en un estado de derecho como es el nuestro, los derechos político electorales para que tengan el carácter de derechos fundamentales deberán encontrarse establecidos en la Norma Suprema y en el caso de las limitaciones, también deberán encontrarse, por jerarquía legislativa en la misma Constitución.

Las limitaciones genéricas que distinguimos en los derechos político electorales, se establecen en los artículos 8°, 9°, 33 y 125 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a saber:

El artículo 8° tutela el derecho de petición, en los siguientes términos: "Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República. A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene la obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario".

Este artículo contiene derechos a favor del gobernado y obligaciones a cargo de las autoridades. En efecto, los gobernados tienen el derecho de petición, siempre y cuando cumplan con determinados requisitos, como son: que la solicitud sea por escrito y que la forma sea pacífica y respetuosa. Por su parte, las autoridades ha quien se haya dirigido el documento tienen la obligación, no sólo de respetar este derecho, sino de asumir una conducta activa que consiste en otorgar contestación al gobernado.

Las obligaciones concretas de la autoridad son: que la respuesta sea en breve término, para tal efecto se tomará en consideración el plazo que disponga la legislación aplicable en la materia; en caso contrario, cuando la legislación sea omisa en el término, se estará a lo dispuesto por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual ha resuelto que el término máximo sea de cuatro meses[51]; otra obligación para la autoridad consiste en que la respuesta debe

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

estar fundada y motivada; asimismo, que sea congruente con la petición y, finalmente, que ésta sea notificada a la parte interesada. Sin embargo, en el artículo en que se contiene el derecho de petición existe una limitación, la cual consiste en que este derecho sólo lo pueden ejercitar en materia política los ciudadanos de la República, es decir, aquellas personas que reúnan los requisitos establecidos en los artículos 30 y 34 de la Constitución y a los cuales nos hemos referido con antelación. Como consecuencia, la autoridad correspondiente sólo está obligada a dar cumplimiento a este derecho cuando el sujeto activo sea el ciudadano mexicano; *contrario sensu*, cuando la petición la realice un extranjero y ésta tenga el carácter político, la autoridad no se encuentra obligada a cumplir con los requisitos que para tal efecto establece el artículo 8° constitucional.

Por lo que respecta al artículo 9°, éste protege el derecho de reunión y de asociación, al disponer en el primer párrafo: "No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país (…)".

En este artículo se encuentra el fundamento jurídico para la creación de las personas morales, además de tutelar el derecho de reunión. Por otra parte, establece una serie de requisitos para que estos derechos sean respetados, por ejemplo, el que se ejercite en forma pacífica, que su objeto sea lícito, el que no se profieran injurias contra la autoridad ni se haga uso de violencia o amenazas en su contra, para obligarla a que su resolución se pronuncie en el sentido deseado. Asimismo, instituye una serie de limitaciones, entre las que se encuentra el que "…solamente los ciudadanos de la República podrán hacer uso de estos derechos para tomar parte en los asuntos políticos del país. (…)", es decir, al igual que el artículo 8°, el artículo 9° confirma este derecho como exclusivo de los ciudadanos mexicanos, de conformidad con los artículos 30 y 34 de nuestra Carta Magna.

En síntesis, los artículos 8° y 9°, expresamente disponen que los extranjeros no gozan en nuestro país de los derechos relacionados con la materia política. Las razones son obvias, no es posible justificar, ni ideológica ni jurídicamente, la intervención de los extranjeros en los destinos políticos del Estado Mexicano, siendo materia reservada exclusivamente a los nacionales como ciudadanos.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Por otra parte, resulta interesante citar el artículo 33 el cual establece la facultad del Presidente de la República para expulsar del territorio nacional, sin otorgar la garantía de audiencia, a los extranjeros cuya permanencia juzgue inconveniente. Esta potestad del Ejecutivo se expresa en los siguientes términos: "Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo I, título primero, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente".

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en tesis sobresaliente, ha determinado:

> EXTRANJEROS PERNICIOSOS
> Las disposiciones del artículo 33 constitucional son tan terminantes, que no se prestan a interpretación alguna ni puede admitirse que la facultad concedida al Ejecutivo de la Unión, para expulsar del país a los extranjeros perniciosos, esté limitada o restringida en determinado sentido; pues si se admitiera, se sustituiría el criterio de los Tribunales Federales al del presidente de la República, cosa contraria a lo que establece el artículo 33 citado. La aplicación que de ese precepto se haga a un extranjero, no constituye una violación de garantías constitucionales, sino una limitación a ellas, autorizada por el artículo 1° de la Constitución, que dispone que dichas garantías pueden restringirse y suspenderse, en los casos que la misma Constitución previene.[52]

El propio código, dispone además, en su artículo 8, que: "A ninguna persona podrá registrársele como candidato a distintos cargos de elección popular en el mismo proceso electoral; tampoco podrá ser candidato para un cargo federal de elección popular y simultáneamente para otro de los estados, los municipios o del Distrito Federal. En este supuesto, si el registro para el cargo de la elección federal ya estuviese hecho, se procederá a la cancelación automática del registro respectivo".

Este artículo tiene su razonamiento en el artículo 125 de la Constitución Federal el cual establece: "Ningún individuo podrá desempeñar a la vez dos cargos federales de elección popular, ni uno de la Federación y otro de un Estado que sean también de elección; pero el nombrado puede elegir entre ambos, el que quiera desempeñar".

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Otras limitaciones de carácter genérico las encontramos en los artículos 5°, 37 y 38 de la Constitución Mexicana. Por lo que respecta al artículo 5° en su párrafo cuarto establece: "En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquellas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes". El artículo 5° se refiere a la libertad de trabajo, reconociendo el derecho que tiene la persona para dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode. Sin embargo, esta libertad se ve limitada por el párrafo cuarto, al señalar que la labor desarrollada en las funciones electorales y censales son obligatorias.

Asimismo, el propio artículo 5° establece en su fracción tercera: "Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento…". En este caso, insistimos, el desempeño de los cargos de elección popular directa e indirecta y las funciones electorales, además de tener el carácter de obligatorios en los términos que establezcan las leyes, también son gratuitas. Por otra parte, el artículo 37 establece las formas mediante las cuales se pierde la ciudadanía mexicana, por lo que en este caso cualquier derecho político electoral también correría la misma suerte, a saber:

> ARTÍCULO 37
> …
> B) La ciudadanía mexicana por naturalización se perderá en los siguientes casos:
> I. Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, por hacerse pasar en cualquier instrumento público como extranjero, por usar un pasaporte extranjero, o por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero, y
> II. Por residir durante cinco años continuos en el extranjero.
> C) La ciudadanía mexicana se pierde:
> I. Por aceptar o usar títulos nobiliarios de gobiernos extranjeros:
> II. Por prestar voluntariamente servicios oficiales a un gobierno extranjero sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente;
> III. Por aceptar o usar condecoraciones extranjeras sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente;
> IV. Por admitir del gobierno de otro país títulos o funciones sin previa licencia del Congreso Federal o de su Comisión Permanente, exceptuando los títulos literarios, científicos o humanitarios que pueden aceptarse libremente;
> V. Por ayudar, en contra de la Nación, a un extranjero, o a un gobierno extranjero, en cualquier reclamación diplomática o ante un tribunal internacional, y

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> VI. En los demás casos que fijan las leyes.
> En el caso de las fracciones II a IV de este apartado, el Congreso de la Unión establecerá en la ley reglamentaria respectiva, los casos de excepción en los cuales los permisos y licencias se entenderán otorgados, una vez transcurrido el plazo que la propia ley señale, con la sola presentación de la solicitud del interesado.

Por otra parte, los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden, teniendo como consecuencia también la suspensión de los derechos político electorales, por las siguientes causas:

> ARTÍCULO 38
> I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;
> II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;
> III. Durante la extinción de una pena corporal;
> IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;
> V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal, y
> VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.
> La ley fijará los casos en que se pierden y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.

Por lo que se refiere a las limitaciones concretas y específicas, éstas fueron analizadas en cada uno de los casos constitucional y legalmente establecidos.

Por último, cabe destacar que las limitaciones impuestas por el constituyente tienen como fundamento legal el preservar los principios rectores de la función electoral, que son los de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad de la elección, establecidos en la base III del articulo 41 de la Constitución.

4.8. Los principios constitucionales

Como lo hemos señalado anteriormente, nuestra Constitución goza de los principios de supremacía, primacía y rigidez constitucional. El artículo 39 de la Constitución establece que: “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

forma de su gobierno". Con base en este principio, el pueblo en su momento, a través del Constituyente originario, elaboró la Constitución, depositando en ella ese poder soberano de que es titular originario. Asimismo, el vocablo soberanía deriva del latín *superanus*, *super anía* o *super omnia*, cuyo significado es el poder que no tiene límite; en ese contexto, Constitución y soberanía les corresponde el grado de supremacía a que nos hemos referido. A este respecto, el artículo 133 establece: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados". Así, se reconoce expresamente la supremacía constitucional; por lo tanto, considerando que los derechos político electorales forman parte de los derechos fundamentales que tutela nuestro máximo ordenamiento legal, como consecuencia, los derechos político electorales también gozan del principio de supremacía.

Por otra parte, el artículo 128 señala: "Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen". Por este motivo, todo funcionario público, como órgano del Estado, sus actos deberán estar sujetos a la ley, en primer lugar a la Constitución, de conformidad con este artículo en correlación con el 133, los cuales sitúan a la Carta Magna en primer lugar. Como consecuencia, al reconocerse los derechos político electorales en la Norma Suprema, por ese solo hecho se les tiene como reconocido el grado de primacía en su aplicación, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los estados.

Por lo que se refiere a la rigidez constitucional, en nuestro sistema para que una disposición constitucional pueda ser modificada, es necesario la aplicación de formas y procedimientos especiales para realizar dicha actividad. Así, el artículo 135 establece:

> La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

En este orden de ideas y considerando que los derechos político electorales se encuentran reconocidos expresamente en la Constitución, para que éstos puedan ser reformados o adicionados, es necesaria la participación del Constituyente Permanente, integrado por el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, así como la aplicación del procedimiento a que hace alusión el artículo 135 constitucional; por lo tanto, los derechos político electorales están considerados en el principio de rigidez constitucional.

Por último, reconociendo expresamente que los derechos político electorales que tutela nuestra Constitución, inmanentemente se encuentran investidos de supremacía, primacía y rigidez constitucional, quien atente contra estos derechos, atenta contra la Norma Suprema de nuestro país.

4.9. El Régimen Federal y los Derechos Político Electorales

El artículo 40 de la Constitución Federal establece que: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental". Con base en este artículo, nuestra forma de gobierno, además de ser una República representantiva y democrática, es federal, sistema que fue adoptado en la Constitución de 1824, aunque "desapareció temporalmente en 1836; se restableció por breve tiempo en 1847 y se adoptó en forma definitiva en 1857"[53]. Cabe señalar que este sistema se estableció por primera ocasión en los Estados Unidos de Norteamérica debido a su propia experiencia, adoptándose en nuestro país en la Constitución de 1824, en sus artículos 4 y 5, de la siguiente manera:

> Título II
> SECCION UNICA
>
> De la forma de gobierno de la nación, de sus partes integrantes, y división de su poder supremo
>
> 4 La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> 5 Las partes de esta federación son los Estados y Territorios siguientes: el Estado de las Chiapas, el de Chihuahua, el de Coahuila y Tejas, el de Durango, el de Guanajuato, el de México, el de Michoacán, el de Nuevo León, el de Oajaca, el de Puebla de los Angeles, el de Querétaro, el de San Luis Potosí, el de Sonora y Sinaloa, el de Tabasco, el de las Tamaulipas, el de Veracruz, el de Xalisco, el de Yucatán y el de los Zacatecas: el Territorio de la Alta California, el de la Baja California, el de Colima y el de Santa Fe de Nuevo México. Una ley constitucional fijará el carácter de Tlaxcala.[54]

Como podemos observar en estos artículos, la Constitución de 1824, además de adoptar el sistema federal, estableció jurídicamente a los estados (no olvidemos que a la consumación de la independencia en el año de 1821, México tenía un sistema centralista y en el lugar de los estados existían las provincias). Así, en nuestro país, a diferencia de los Estados Unidos de Norteamérica, la Constitución Federal creó a los estados y no los estados a la Constitución. Sin embargo, reconociendo de antemano la importancia histórica y jurídica de los antecedentes de nuestra forma de gobierno, no entraremos en su análisis por no ser materia de este trabajo, abordando únicamente al sistema federal y su relación con los derechos político electorales de los ciudadanos en los estados de la Federación.

El Estado federal, expresa Felipe Tena Ramírez, ocupa un lugar intermedio entre el Estado unitario y la Confederación de Estados. "En la federación los Estados-miembros pierden totalmente su soberanía exterior y ciertas facultades interiores en favor del gobierno central, pero conservan para su gobierno propio las facultades no otorgadas al gobierno central"[55]. Con este fundamento, se realiza la distribución de competencias, identificando dos ámbitos como fuente de autoridad: por una parte, los órganos centrales a los que hemos llamado poderes federales; y por la otra, los de los estados miembros. Estos dos órdenes a su vez están regulados en su estructura, organización y funcionamiento por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los estados, a su vez, con base en los artículos 41 y 133, tienen la facultad para otorgarse su propia Constitución, así lo dispone el artículo 41, al expresar: "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal". Este artículo se relaciona con lo señalado por

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

el 133: "Esta Constitución, las leyes de Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados".

Sin embargo, la facultad de otorgarse su propia Constitución, no es absoluta o ilimitada, como lo manifiesta el artículo 41 al referirse a las constituciones de los estados "…en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal", o bien, con lo señalado por el artículo 133 al referirse a la Constitución Federal como Ley Suprema de toda la Unión. "Los jueces de cada Estado, se arreglarán a dicha Constitución, (…) a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados".

En este orden de ideas, encontramos en la Constitución Federal diversas disposiciones en las cuales existen limitaciones, obligaciones y prohibiciones establecidas para los estados, municipios y Distrito Federal, principalmente en sus artículos 115, 116, 117, 118, 120, 121 y 122.

Por lo que compete a los estados, de conformidad con los artículos 115 y 116, éstos tienen la obligación de adoptar para su régimen interior, la forma de gobierno republicano y representativo, teniendo como base la división de poderes. En efecto, el artículo 115 constitucional establece: "Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre…" Por su parte, el artículo 116, dispone: "El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo".

Por lo que se refiere al gobierno republicano y representativo en los estados, encontramos que sus gobernadores y diputados locales no son vitalicios sino que se renuevan periódicamente, considerando la voluntad popular, en el ejercicio de sus derechos político electorales. Así, los gobernadores son electos cada seis años y los diputados locales cada tres, en forma directa. Por lo que respecta a los

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

gobernadores, cualquiera que sea su origen ya sea mediante elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho. Estos requisitos se refieren al principio histórico en nuestro sistema jurídico, de la no reelección; por lo tanto, en el ámbito de las entidades federativas tendrán el mismo tratamiento que en el ámbito federal con respecto al Presidente de la República. Asimismo, sólo podrá ser gobernador constitucional de un estado, los ciudadanos mexicanos por nacimiento y nativos de él, o bien, con residencia no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección.

Por lo que respecta a las legislaturas de los estados, los diputados serán electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional. Asimismo, no podrán ser reelectos los diputados propietarios para el período inmediato; en cambio los diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietario, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes. Como podemos observar los requisitos son similares al ámbito federal por lo que respecta a los diputados de las entidades federativas.

En cuanto a que el poder público de los estados se divide en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, el Ejecutivo reside en el gobernador, quien tiene funciones semejantes a las del Presidente de la República en el ámbito federal; en cuanto al Poder Legislativo local, reside en la legislatura local o llamada también congreso local, el cual está integrado por diputados cuya función principal es la creación de la ley con vigencia en el ámbito interno del Estado correspondiente; en cuanto al Poder Judicial, éste se encuentra depositado en el Tribunal Superior de Justicia. En este sentido, los estados de la federación están limitados para establecer otra forma de gobierno que no sea la señalada en el artículo 40 constitucional, el cual dispone “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal”.

Lo anteriormente descrito, lo encontramos establecido en el artículo 116 de la Constitución Federal, limitando así a los poderes de los estados para que su organización, se sujete, como mínimo, a las siguientes normas:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> I. Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años.
> La elección de los gobernadores de los Estados y de las legislaturas locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.
> Los gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aún con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho.
> Nunca podrán ser electos para el período inmediato:
> a) El gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir el período en caso de falta absoluta del constitucional, aun cuando tenga distinta denominación;
> b) El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquier denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo los últimos dos años del período.
> Sólo podrá ser gobernador constitucional de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección.
> II. El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población excede este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.
> Los diputados a las legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el período inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes…
> Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes…

Por lo que se refiere a los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Federal, no es indispensable que se encuentren en las constituciones de los estados, toda vez, que éstos son reconocidos a todos los mexicanos. Por lo tanto, es una de las limitaciones más trascendentales impuestas a los estados de la federación, mediante la cual se exigirá el reconocimiento y el respeto por parte de todas las autoridades; *contrario sensu*, los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Federal, se imponen como mínimos en los estados. En ese sentido, estos derechos no pueden ser restringidos en las constituciones locales, pero sí ampliados. Un ejemplo de los derechos políticos, que no se encuentran establecidos en la Constitución Federal, y que se encuentran en el Estado de Jalisco, es el señalado en el artículo 8, fracción I de su Constitución, el cual dispone como

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

prerrogativa del ciudadano jalisciense, “votar en las elecciones populares, así como en los procesos de plebiscito y referéndum”.

Ahora bien, en relación a los derechos político electorales, las reformas del veintidós de agosto de 1996, en relación con los estados se modificó el artículo 116 de la Constitución Federal, con el objeto de que las reformas en esta materia fueran de manera integral, es decir, no sólo en el ámbito federal, sino también en el de las entidades federativas y en el Distrito Federal.

Por lo que se refiere a los estados, se garantiza que las elecciones de sus representantes populares, sean gobernadores, diputados o integrantes de los ayuntamientos, se lleve a cabo mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; asimismo, que la función electoral tengan como principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia; asimismo, que las autoridades electorales gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones; para tal efecto, se obliga a los estados al establecimiento de normas en las que se regulen medios de impugnación, con el objeto de que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad; asimismo, el que los partidos políticos, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales, reciban en forma equitativa el financiamiento público y los apoyos correspondientes; se fijen criterios para determinar límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; de igual manera, que se legisle en materia electoral para que se tipifiquen los delitos y determinen las faltas, así como las sanciones que en esta materia deban de imponerse.

En efecto, el artículo 116 de la Constitución Federal, establece en su fracción IV:

> Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:
> a) Las elecciones de los gobernadores de los Estados, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo;
> b) En el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia;
> c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;
> d) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> e) Se fijen los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales;
> f) De acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y cuenten durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal;
> g) Se propicien condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social;
> h) Se fijen los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; se establezcan, asimismo, las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias; e
> i) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse…

En cuanto al Distrito Federal, el artículo 122 establece que son autoridades, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia, si bien es cierto, el Distrito Federal no es un estado de la federación, de ninguna manera es menos importante, toda vez que estamos en presencia de la residencia de los poderes federales. En ese sentido, el Distrito Federal es dirigido por diversas autoridades, entre las que destaca su Asamblea Legislativa, integrada por diputados electos por mayoría relativa y representación proporcional; su Jefe de Gobierno, que en un pasado su nombramiento era facultad del Presidente de la República, actualmente tiene a su cargo la administración pública del departamento, y recae en una sola persona, elegida también por votación universal, libre, directa y secreta.

En cuanto a los diputados a la asamblea legislativa, éstos serán electos cada tres años por voto universal, libre, secreto y directo; en cuanto a los requisitos para ser diputado a la asamblea legislativa, no podrán ser menores a los que se establece para ser diputado federal.

Por lo que se refiere al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, su encargo durará seis años; para ser Jefe de Gobierno se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos, con una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección si es originario del Distrito Federal o de cinco años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad; tener cuando

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

menos treinta años cumplidos al día de la elección y no haber desempeñado anteriormente el cargo de Jefe de Gobierno con cualquier carácter.

4.10. Legislación electoral

Las fuentes principales de los derechos políticos electorales la encontramos en la legislación escrita, en este caso en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Como consecuencia, los derechos políticos electorales se consideran como derechos fundamentales del ciudadano. En este sentido, garantías individuales, garantías sociales y derechos políticos gozan de la misma jerarquía, toda vez que estos derechos son reconocidos constitucionalmente, de ahí que la fuente principal generadora de los derechos político electorales sea la Constitución como Norma Suprema del sistema jurídico mexicano. Además, con fundamento en la primera parte del artículo 133 constitucional, los tratados internacionales signados por México también se consideran como fuente de los derechos político electorales: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión".

Por otra parte, para estar en condiciones de aplicar la Constitución es necesario la expedición de las llamadas normas secundarias que vengan a reglamentar los preceptos constitucionales, considerando que reglamentar desde el punto de vista de la Norma Suprema, significa detallar y pormenorizar, para su mejor aplicación, un artículo o un precepto constitucional. En el caso que nos ocupa, la reglamentación la encontramos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional; Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal; Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Acuerdos del Consejo General del Instituto Federal Electoral; Estatuto del Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral; constituciones políticas de los estados de la República Mexicana; legislaciones electorales de los estados de la Federación; leyes orgánicas

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

municipales; reglamentos y acuerdos de las autoridades locales electorales; el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; Código Electoral del Distrito Federal; Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal; acuerdos del Instituto Electoral del Distrito Federal.

Con esta legislación, se da respuesta a uno de los objetivos principales de las reformas constitucionales llevada a cabo en 1996, mediante las cuales se realiza una reforma integral en materia electoral en los Estados Unidos Mexicanos, sin olvidar, como lo expresa el magistrado José Luis de la Peza Muñoz Cano, que: "Los intereses de la Nación y la Patria están por encima de cualquier otro, sea de partido o de individuo"[56].

NOTAS

[1] BURGOA ORIHUELA, Ignacio. ***Las Garantías Individuales.*** Ed. Porrúa. México, 1988, p. 15.
[2] ***Cit.*** por DORANTES TAMAYO, Luis. ***¿Qué es el Derecho*?** Ed. UTEHA, 2ª ed. México, 1976, p. 33.
[3] FLORÍS MARGADANT, Guillermo. ***Panorama de la Historia Universal del Derecho.*** Ed. Miguel Ángel Porrúa. México, D.F., 1988, p. 42.
[4] PACHECO G., Máximo. ***Los Derechos Humanos. Documentos Básicos***. Editorial Jurídica de Chile. Santiago de Chile, 1987, p. 52.
[5] NORIEGA CANTÚ, Alfonso. ***Los derechos sociales creación de la Revolución de 1910 y de la Constitución de 1917***. UNAM. México, 1988, p. 101.
[6] GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. ***César Beccaria y la Declaración de Derechos de 1789. Bicentenario de la Revolución Francesa.*** UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1991, p. 95.
[7] PACHECO G., Máximo. ***Op. cit.,*** pp. 51 y 52.
[8] DE PINA VARA, Rafael. ***Diccionario de Derecho.*** Ed. Porrúa, S.A. México, 1980, p. 279.
[9] BURGOA ORIHUELA, Ignacio. ***Op. Cit.,*** p.162.
[10] ***Cfr. Diccionario Unesco de Ciencias Sociales,*** vol. IV. Ed. Planeta-De Agostini, S.A. Madrid, España, 1987, p. 2063.
[11] TENA RAMÍREZ, Felipe. ***Derecho Constitucional Mexicano***. Ed. Porrúa, 30ª ed. México, 1996, p. 19.
[12] ***Ibid.,*** p. 491.
[13] MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier. ***José María Iglesias y la Justicia Electoral.*** UNAM, México, 1994, p. 15.
[14] SÁNCHEZ AGESTA, Luis. ***Derechos y Deberes Políticos.*** Diccionario Electoral. Serie Elecciones y Democracia. Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL). Programa Especializado del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Costa Rica, 1989, p. 228.
[15] ***Cit.*** por GONZÁLEZ URIBE, Héctor. ***Teoría Política.*** Ed. Porrúa, S.A. México, 1982, p. 271.
[16] PACHECO G., Máximo. ***Op. Cit. Supra*** nota 4, p. 63.
[17] GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. ***Introducción al Estudio del Derecho***. Ed. Porrúa. México, 1975, p. 78.
[18] ***Diccionario Jurídico Mexicano.*** D-H. Ed. Porrúa, 10ª ed. UNAM, México, 1997, p. 1032.
[19] ***Enciclopedia Jurídica Omeba,*** t. VIII. DERE-DIVA. Ed. DRISKIL, S.A. Buenos Aires, Argentina, 1994, p. 166.
[20] LE FUR, Louis. ***El fin del derecho: bien común, justicia, seguridad.,*** en: ***Los fines del derecho bien común, justicia, seguridad. Tr.:*** Daniel Kuri Breña. Manuales Universitarios. UNAM. México, 1967, p. 20.
[21] ***Cit.*** por DELOS, J.T. ***Ibid.,*** p. 31.
[22] PACHECO G., Máximo. ***Op. Cit. Supra*** nota 4, p. 52.
[23] ***Diccionario Jurídico Espasa.*** Ed. Espasa Calpe. Madrid, España, 1999, p. 739.
[24] FERRATER MORA, José. ***Diccionario de Filosofía***, t. II. Ed. Sudamericana, Buenos Aires, Argentina, 1971, p. 402.
[25] ABBAGNANO, Nicola. ***Diccionario de Filosofía.*** Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1996, p. 909.
[26] ***Ibid.,*** p. 910.
[27] GÓMEZ DE SILVA, Guido. ***Breve diccionario etimológico de la lengua española***. Ed. Colegio de México y Fondo de Cultura Económica, México, 1996, p. 168.
[28] ***Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones,*** t. V. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Comité de Asuntos Editoriales. México, 1994, p. 1123.
[29] OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, José Fernando. ***Evolución y Perspectiva del Derecho Electoral Mexicano. La Justicia Electoral.*** Trabajo inédito, p. 189.
[30] ***Semanario Judicial de la Federación,*** t. XCII. p. 682. Amparo administrativo en revisión 8577/48. Ochoa Eduardo y coagraviados, 30 de abril de 1949. Unanimidad de 5 votos. La publicación no menciona el nombre del ponente. Quinta Época. Segunda Sala.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

[31] ***Semanario Judicial de la Federación,*** vols. CIX-CXIV. Sexta Parte. Séptima Época., p. 63. Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito. Amparo en Revisión 169/77. Alfredo Corella Gil, 17 de marzo de 1978, unanimidad de votos. Ponente: Federico Taboada Andraca. Sostiene la misma tesis: Amparo en Revisión 226/77. Humberto Junco Voigt y Coagraviados, 17 de marzo de 1978, unanimidad de votos. Ponente: Federico Taboada Andraca.

[32] SAYEG HELÚ, Jorge. ***El Constitucionalismo Social Mexicano***, t. 2. Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. México, 1987, p. 342.

[33] TENA RAMÍREZ, Felipe. ***Op. Cit. Supra*** nota 11, p. 5.

[34] PACHECO G., Máximo. ***Op. Cit. Supra*** nota 4, pp. 50 y 51.

[35] ***Semanario Judicial de la Federación***. Quinta Época, t. II, pp. 1131 y 1132.

[36] ***Diccionario Unesco de Ciencias Sociales,*** t. II. p. 646.

[37] TENA RAMÍREZ, Felipe. ***Op. Cit. Supra*** nota 11, p. 89.

[38] CORONADO, Mariano. ***Elementos de derecho constitucional mexicano (1899).*** Ed. Oxford University Press. México, 1999, p. 75.

[39] GALINDO GARFIAS, Ignacio. ***Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones,*** t. V. p. 1110.

[40] TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. ***Memoria 1994,*** t. II. p.726. SI-REC-111/94. Partido de la Revolución Democrática. 19 de octubre de 1994. Unanimidad de votos.

[41] TESIS DE JURISPRUDENCIA. J. 66/94. Segunda Época. Sala Central. Materia Electoral. (SC022.2EL12) J. 66/94.

[42] TESIS DE JURISPRUDENCIA. J.67/94. Segunda Época. Sala Central. Materia Electoral. (SCO23.2EL4) J.67/94.

[43] TESIS DE JURISPRUDENCIA J.4/98. Tercera Época. Sala Superior. Materia Electoral. Aprobada por unanimidad de votos. (SUP004.3 EL3) J.4/98.

[44] TESIS DE JURISPRUDENCIA J.11/97. Tercera Época. Sala Superior. Materia Electoral. Aprobada por Unanimidad de votos, en: ***Justicia Electoral. Suplemento No. 1.*** Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1997, pp. 21 y 22.

[45] ***Diccionario Jurídico Espasa***, p. 93.

[46] BURGOA ORIHUELA, Ignacio. ***Op. Cit. Supra*** nota 1, pp. 380 y 381.

[47] TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Revista ***Justicia Electoral. Suplemento No. 1.*** México, 1997, p. 35

[48] ESPASA CALPE. ***Op. Cit. Supra*** nota 23, p. 36.

[49] TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Revista ***Justicia Electoral. Suplemento No. 3.*** México, 2000, p. 42

[50] BURGOA ORIHUELA, Ignacio. ***Op. Cit. Supra*** nota 1, p. 197.

[51] CONGRESO DE LA UNIÓN. ***Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus constituciones,*** t. I. México, 1967, p. 925.

[52] ***Ibid.,*** t. I, p. 78.

[53] ARTEAGA NAVA, Elisur. ***Tratado de Derecho Constitucional.*** Biblioteca de Derecho constitucional. Oxford University Press. México, 1999, p. 112.

[54] TENA RAMÍREZ, Felipe. ***Leyes Fundamentales de México 1808-1995.*** Ed. Porrúa. México, 1995, p. 168.

[55] TENA RAMÍREZ, Felipe. ***Ibid.,*** p. 113.

[56] ***Cit.*** por DE LA MATA PIZAÑA, Felipe. ***Boletín del Centro de Capacitación Judicial Electoral***. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1997, p. 15.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

PARTIDOS Y ORGANIZACIONES POLÍTICAS

Bernardino ESPARZA MARTÍNEZ

SUMARIO: I. Introducción. II. Origen. III. Procedimiento jurídico para el funcionamiento del estado de partidos en México. 1. Régimen jurídico 1911-1993. 2. Marco constitucional y legal de 1996. 3. Constitución. 4. Documentos básicos. 5. Registro y pérdida. 6. Derechos y obligaciones. 7. Agrupaciones políticas nacionales. 8. Frentes, coaliciones y fusiones. IV. Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN

El estudio de los partidos, organizaciones políticas y de otros aspectos que coadyuvan a su actividad, como son las coaliciones, frentes y fusiones, impulsa al conocimiento de los distintos elementos que componen su formación. En esta ocasión desarrollaremos la organización de las instituciones políticas mencionadas, sosteniendo como objetivo fundamental, distinguir los elementos que han servido y sirven para su actividad jurídica con una marcada influencia política. Por lo tanto, es primordial especificar las dos fases dispuestas en este análisis.

La primera fase narra las bases estructurales de los partidos políticos a través del conocimiento doctrinal que permite distinguir los antecedentes europeos más importantes que dieron pie a la formación del partido político, intentando así, responder a la interrogante siguiente: ¿cuáles han sido los motivos históricos concedidos antes de instituirse como partido político? Nos referimos a las pequeñas corrientes, grupos políticos o facciones, aglutinados entorno a las ideologías e intereses en común que surgieron antes de la formación de partido.

Dado este paso, es importante mencionar los principales partidos políticos que surgieron a final del siglo XVIII y principio del siglo XIX en México, para más tarde darse la reglamentación jurídica del partido político en México mediante las distintas leyes electorales durante el período de 1911 a 1993, y su reconocimiento e incorporación al texto constitucional.

La segunda fase aborda el funcionamiento de los partidos políticos que tiene como referencia el marco constitucional y legal de 1996, dividido en: constitución, documentos básicos, registro y pérdida, así como derechos y obligaciones.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En relación a las agrupaciones políticas nacionales se indica: definición, registro, régimen fiscal, financiamiento, obligaciones y pérdida del registro.

En consecuencia, los lineamientos jurídicos de los partidos políticos se encuentran prácticamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), principalmente en su artículo 41, estableciendo sus fines. Asimismo sus funciones en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), bajo distintos rubros que van de los artículos 22 al 40 y del 56 al 67.

De modo, que los rubros principales de la segunda fase son: la constitución (artículos 24 a 29); documentos básicos (artículo 24); registro (artículos 29 a 32); pérdida de registro (artículos 66 y 67); derechos (artículos 36 y 37); obligaciones (artículos 38 a 40); agrupaciones políticas nacionales (artículos 33 a 35); frentes, coaliciones y fusiones (artículo 56); frentes (artículo 57); coaliciones (artículos 58 a 64); y, fusiones (artículo 65).

Sin perder de vista otros artículos del mismo ordenamiento electoral que se relacionan con los enunciados, como pueden darse con el financiamiento de los partidos del artículo 49 o con las sanciones establecidas bajo las causales y procedimientos señalados en los artículos 269 y 270 respectivamente, pero recordando que estos dos temas no son objeto del estudio que aquí realizamos.

II. ORIGEN

Hablar del origen de los partidos políticos, constantemente nos conduce, como bien sabemos, a la función o actividad que desarrollan dentro del sistema electoral, ya que éste es un elemento fundamental de la actividad de las instituciones políticas para identificar, primordialmente, los principios legales a los que se encuentran sujetos los partidos políticos y las agrupaciones políticas. Para la formación de estas instituciones en el sistema político, es necesario abordar los antecedentes ideológicos que le otorgaron una denotada presencia ante su misma organización y funcionamiento. Sin embargo, es menester aclarar que la figura de partido político es distinta a la de agrupación política, sobre todo para los fines de su desarrollo actual. Por eso, no es lo mismo la estructura y funcionamiento de una agrupación política que la de un partido político. Las características de su formación y actividad son distintas.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El origen de los partidos políticos proviene de las denominadas facciones, pequeños grupos unidos entorno a ideologías, a fin de sostener el bien común con el logro de participar en política. La exigencia de mayor representación de la sociedad, rebasó la estructura y organización de estos grupos, provocando la formación de nuevas organizaciones que pudieran proporcionar una vida política más activa en el sistema político. De tal forma, surge la denominación de "partido político".

Así tenemos, que el origen de los partidos políticos deriva de la exigencia de una mayor representación, requerida para la solución de problemas sociales, políticos, económicos o culturales, teniendo como consecuencia el desarrollo de la democracia representativa. Por consiguiente, los partidos políticos son configurados sosteniendo bases organizacionales y estructurales más sólidas que las facciones.

No obstante, con el desarrollo de los partidos políticos las finalidades cambian, ya que su principal fin es la obtención del poder. Con el paso del tiempo quedó desvirtuada la finalidad por la cual surgieron: la lucha de clases y de fuerzas sociales, pues creció desmedidamente la lucha por el poder.

Ciertamente, la creación de la figura de partido político es el resultado de la exigencia de representación de la sociedad, su actividad política ocasionó, a temprana edad, la deformación en su estructura y organización, por eso al momento de identificar su finalidad, es necesario recurrir a distintas interpretaciones que se presentan para el entendimiento de la realidad de los partidos: sociológico, político, jurídico o psicológico.

En un principio, se les identificó como grupos políticos que participan en la vida política de un país, reducidos a la clase dominante que sustenta el control del gobierno. La institución del régimen representativo obligó a las facciones, clubes y partidos políticos a la consolidación de sus fines, mas no de sus funciones. El desarrollo de estas figuras suscitó conjuntamente, el desarrollo constitucional y democrático. En el siglo XIX, su formación repercute con mayor importancia, porque demostró distintos significados al momento de fijar las bases estructurales y organizacionales, formándose así tendencias políticas, inducidas por los movimientos sociales.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

A mitad del siglo XIX, en Europa y Estados Unidos surge el **partido de notables** con el propósito de consolidar el poder de la clase burguesa y la expansión de las instituciones parlamentarias. En Inglaterra, con la *Reform Act* de 1832 propagando el sufragio, concede la solidaridad de la gestión de los negocios públicos entre industriales y la aristocracia. Sin embargo, la concepción de la figura de partido político no gozaba de una estructura y organización sólida, debido a los conflictos ideológicos que giraban en torno a su misma formación.

El parlamento fue la sede principal durante los períodos electorales, donde pequeñas asociaciones canalizaban intereses para que les fueran representados por los candidatos elegidos. Esta representación estuvo caracterizada por los notables quienes suministraban el financiamiento del movimiento electoral.

Los partidos de notables, también conocidos como partidos de comité, permanecieron durante todo el siglo XIX en el resto de Europa, principalmente por su representación individual. Por ejemplo, en Alemania surgieron después de la revolución de 1848, distinguiéndose como partidos liberales de la burguesía.

Más tarde, en Europa, por el mismo proceso de industrialización, brotan los movimientos obreros y de masas que dieron origen a los **partidos de trabajadores** (también conocidos como partidos socialistas; que a su vez se les identificaba con el nombre de partido organizativo de masa o de aparato). Los países que establecieron primero este tipo de partidos fueron: Alemania 1875, Italia 1892, Inglaterra 1900 y Francia 1905.

Entre sus principales rasgos de formación estaban las masas y los funcionarios para cumplir con el desarrollo político y el programa político formulado. La organización y estructura de los partidos de trabajadores estuvo mejor cimentada a diferencia de los partidos de notables; con una base configurada por tres formas de organización: secciones, circunscripciones electorales y dirección central.

Las secciones estaban encargadas de aglutinar a los miembros del partido en un determinado territorio. Las circunscripciones prestaban ayuda a la organización de las primeras a nivel regional, mientras el comité central fue el órgano superior de toda la estructura del partido que ordenaba la estrategia política a seguir. Los partidos de trabajadores o socialistas, para su funcionalidad, además, de la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

formación de su estructura interna, disponían de una externa con las organizaciones sociales, culturales y económicas[1].

La creación de los partidos de masas, trajo a primera vista el concepto más completo de partido, pues el partido de masas contribuyó con distintos elementos para conformar una organización más consistente, por ejemplo, con la determinación de sus funciones electorales, parlamentarias y de representación o gestión de las demandas sociales; por lo cual, tuvo una formación estructural interna compuesta por órganos de participación y una alineación organizacional de las distintas fuerzas externas, que compartían los lineamientos ideológicos pronunciados por los partidos de masas. En consecuencia, la constitución de estas organizaciones contribuyó, en cierta medida, con la proliferación de los partidos.

Para formar con ellos el concepto de partido, surgió otra organización: el **partido electoral de masas,** que ayudó a formar las plataformas suficientemente completas para obtener la confianza de la sociedad[2].

En México, los partidos políticos a finales del siglo XVIII y hasta inicio del siglo XX (1910), se aglutinaban en distintas formaciones políticas, algunos identificados con el término partido político y otros con distintos nombres e ideologías, que no correspondían propiamente a la denominación de partido político, más bien se identificaban como asociaciones o agrupaciones políticas de carácter político, según la denominación fue por la formación ideológica.

Con el surgimiento y desarrollo de diversos grupos políticos formaron prácticamente, la organización y estructura de un partido político, más bien, se les llegó a conocer como movimientos políticos de conductas centralistas o liberales, cediendo espacio a otros movimientos caracterizados por constituir una distinción entre los mismos movimientos.

Una diferencia fue que, por vez primera, en el sistema político mexicano se conceptualiza la imagen de un partido de oposición, que fundamentalmente sostuvo vigilar el ejercicio del poder gubernamental.

De tal suerte, los primeros movimientos políticos sustentaban denominaciones como: masonería (rito yorkino y escocés); centralistas y federalistas; puros y

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

moderados, ambos denotaban claras diferencias ideológicas por fundamentar diversos principios constitucionales.

Los puros, a través de las Bases Orgánicas de 1843, mantuvieron su posición con: la soberanía popular, un gobierno federado, supremacía del poder civil sobre la iglesia y una reforma social.

Ahora bien, concedidos los primeros enfoques del origen de la figura de partido político, con la denominación movimiento político, a pesar de las diferentes formas, a los partidos federalistas y centralistas, se les concede el nombre de partido político, porque fue una estructura más sólida en la participación y representación frente al Estado.

Con el apelativo otorgado, se vanagloria la figura de movimiento político; por vez primera, se perfila para determinar los elementos estructurales, fines, funciones e ideologías que debería contener toda organización política bien organizada.

Bajo la expresión de los fines, podemos encontrar, que el partido político se manifiesta por la obtención del poder. Mientras que las funciones, se clasifican en sociales e institucionales. Las primeras, a través de la opinión pública (sociedad), surge una estructura de identidades políticas que colaboran con la socialización política de la población, pues transmiten determinados valores y pautas de conducta. Las funciones sociales, de la misma manera, se fomentan desde la formación de las demandas sociales, que necesariamente están obligados los partidos a cumplir con su función de gestor en apoyo de los sectores que lo forman. La trascendencia de esta actitud se instrumenta por las medidas políticas que se implementaron desde las instituciones.

La otra función es la institucional, debido a que a los partidos políticos se les considera como entes auxiliares del Estado. En este sentido, podemos aludir, que es el reclutamiento de la élite dirigente, cuya finalidad es la selección de candidatos a participar en los comicios y la designación de cargos públicos en la administración pública[3].

Entonces, la formación de los partidos políticos requiere de un ámbito político, dado por características internas de organización, no obstante ante su creación

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

política, fue obteniendo distintos elementos que le concedieron, primeramente, la denominación de **partido político,** únicamente desde la concepción política, luego, se forma el concepto jurídico de partido, con la regularización de su actividad política. La manifestación de esta concepción fue distinguiéndolo para complementar distintos elementos de su estructura interna.

En consecuencia, la denominación de partido político en México, tuvo mayor presencia, por ejemplo, con el Partido Científico de 1892, proveniente de la clase oligárquica; Club Liberal de 1900 (Partido Liberal); partidos de la oligarquía, para el control del poder en 1903 (mantener el ideal porfirista); Partido Democrático (de finales de 1908, constituido en 1909); Partido Reeleccionista de 1908, para la reelección de Díaz; Partido Antireeleccionista de 1909 (que difundía como instrumento de campaña los principios de no-reelección, la efectividad del sufragio, libertad municipal y respeto a las garantías individuales).

La proliferación de los movimientos políticos provocó la creación del término partido político en 1911, sin definir aún el concepto de partido, menos el concepto jurídico de partido político. Después de 1911 aparece el Partido Católico Nacional; Partido Constitucional Progresista; y, Partido Popular Evolucionista. Más tarde, emergen los partidos caudillistas, con el Partido Liberal Constitucionalista en 1916; Partido Nacional Cooperativista en 1917; Partido Laborista en 1919; y, el Partido Nacional Agrarista en 1920[4].

Los movimientos políticos y los partidos políticos, tuvieron marcadas participaciones de conducta política en la medida de su concepción y evolución ante el sistema político mexicano. Es decir, algunos fueron concebidos por las circunstancias políticas del momento, donde su estructura y organización eran débiles, como quedó demostrado hasta finales del siglo XIX. Mientras, otros movimientos políticos, con el transcurso del tiempo (inicio del siglo XX), fueron ajustando sus necesidades internas, proporcionando mayor fuerza a su estructura y organización hasta utilizar el nombre de partido político, intentando no confundirle, cuando se les conocía como movimientos políticos, facciones o corrientes políticas.

Independientemente de su formación, es bien sabido, que los movimientos políticos de diferentes denominaciones, que luego se convirtieron en partidos políticos, fueron grupos organizados con fines políticos, donde su participación no estaba

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

regulada bajo ninguna ley, sobre todo, porque no estaban reconocidos e incorporados a los textos legales y constitucionales, como fue con la Ley Electoral de 1911 o las reformas constitucionales de 1977.

Es por estas razones, que no se puede utilizar paralelamente el mismo significado que aparece con los movimientos políticos, facciones o corrientes políticas, que con el de partido político, ya sea, por su formación histórica y por los fines que brotaron entorno a sus posiciones ideológicas de cada uno, tales como: los políticos y electorales, no obstante, es posible que mantengan una finalidad en común: la obtención del poder.

La formación de las distintas organizaciones mencionadas es la exigencia de la representación que la sociedad demandó. Esta actitud induce, con el transcurso del tiempo, a crear una nueva figura denominada "agrupación política", sin embargo, cabe aclarar que no dispone de los mismos antecedentes de los movimientos y partidos políticos, pues, cada una de las mencionadas organizaciones, movimientos, corrientes, facciones y partidos, se conducen por distintos significados y fines en relación a la agrupación política, entendida esta última; como formas de asociación ciudadana para coadyuvar al desarrollo de la vida democrática.

Con la creación de los movimientos políticos, corrientes o facciones, se dio pie a interpretaciones erróneas, porque se podían confundir como una agrupación política cabalmente estructurada. Pero como vemos no es igual, mucho menos con la de partido político.

Mientras tanto, a los partidos políticos, Moisei Ostrogorski (*La démocratie et les parties politiques*) los consideró como grupos de ciudadanos organizados para lograr un fin político. Si bien es cierto, entonces el partido político puede considerarse como un conjunto de personas asociadas para favorecer en común el bien de la nación mediante la conquista del poder o la influencia sobre el mismo, vía la aplicación de determinados principios sobre los cuales están todos de acuerdo. Tomando en cuenta que, uno de los principales fines de los partidos políticos es lo electoral[5].

Los partidos políticos en México, después de 1920, presuponen mayor presencia en el sistema político, con la creación del Partido Comunista Mexicano en 1923 de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

tendencia izquierdista (aunque no reconocido legalmente hasta 1979); Partido Nacional Revolucionario en 1929 de ideología nacionalista (posteriormente cambia en Partido de la Revolución Mexicana en 1938 y Partido Revolucionario Institucional en 1946); Partido Acción Nacional en 1938, con ideología social-cristiana e ideal del bien común; Partido Auténtico de la Revolución Mexicana en 1954, con ideología de constitucionalismo, nacionalismo, populismo; Partido Popular Socialista en 1960, con ideología de socialismo, antiimperialismo, reformismo; Partido Demócrata Mexicano en 1972-1975, con ideología de social-democracia, cristianismo, populismo, pluralismo económico, social y político; Partido Mexicano de los Trabajadores en 1974, con ideología democrática, nacionalista, socialista; Partido Socialista de los Trabajadores en 1975, con ideología socialista, antiimperialismo, reformismo; Partido Revolucionario de los Trabajadores en 1976, con ideología de marxismo-leninismo-trotskismo; Partido Social Demócrata en 1980, con ideología de social-democracia, nacionalismo; Partido Socialista Unificado de México en 1981, con ideología marxista; Partido Mexicano Socialista en 1987, con ideología socialista; Frente Democrático Nacional en 1987, con ideología nacionalista-revolucionaria, centro izquierda. Finalmente, en 1989 surge el Partido de la Revolución Democrática con ideología nacionalista de tendencia centro izquierda.

III. PROCEDIMIENTO JURÍDICO PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL ESTADO DE PARTIDOS EN MÉXICO

Uno de los argumentos fundamentales que propicia la conformación de los partidos políticos es que su naturaleza está basada en la asociación jurídica. Para distinguir esta postura, también cabe afirmar, que el móvil principal del origen de los partidos políticos se instrumenta por el derecho de asociación política y el derecho de reunión. Cada uno dispone de distintos significados, como así lo encontramos en el artículo 9 de la Ley Suprema.

El derecho de reunión es aquel que se realiza con agrupaciones no permanentes, que tiene como finalidad cumplir como tal, durante cierto tiempo, por ello, carece de personalidad jurídica propia. El derecho de asociación se forma por medio de organizaciones de cierto aspecto permanente, ya que los individuos expresan sus

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

fines también de manera permanente, por ende, dispone de personalidad jurídica propia.

Por lo tanto, la manifestación del derecho de reunión y asociación tienen que concurrir y expresarse de forma lícita y pacífica.

Con estas figuras, se construyen los derechos políticos, como así lo expresan las prerrogativas de los ciudadanos en la fracción III del artículo 35 constitucional: de "asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país". La formación se complementa con la última parte del párrafo segundo de la base I del artículo 41 constitucional cuando establece que: "Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos" (la Constitución indica que son ciudadanos mexicanos los que reúnan los siguientes requisitos: haber cumplido dieciocho años y tener un modo honesto de vivir (artículo 34, fracciones I y II).

Los principios enunciados tienen determinados lazos con el párrafo primero del artículo 5 del COFIPE al referirse que: "Es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas y afiliarse a ellos individual y libremente".

No obstante, ante el ejercicio de reunión y asociación en el ámbito político, presentan algunas limitantes, tales como: lo expresado en el inciso e) del artículo 130 constitucional, en cuanto a que los ministros no pueden asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna.

Por su parte, el inciso d) del mismo artículo, continúa diciendo, que: en los términos de la ley reglamentaria, los ministros de cultos no podrán desempeñar cargos públicos. Como ciudadanos tendrán derecho a votar, pero no a ser votados.

Ahora bien, con el derecho que tienen los ciudadanos para tomar parte en los asuntos políticos del país, surge la necesidad de abordar la acepción que se complementa como una formación de la actividad de los partidos en particular el **fin,** plenamente reconocido en la Constitución. En este sentido, a los partidos se les concede el carácter de entidades de interés público que tienen como fin promover la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

participación del pueblo en la vida democrática. De tal modo contribuyen a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder (artículo 41, base I, párrafo segundo).

1. RÉGIMEN JURÍDICO 1911-1993[6]

Ley Electoral de 1911. Señalar la normativa jurídica que ha constituido la creación de los partidos políticos en México, radica exclusivamente en analizar los principales lineamientos de índole jurídica reconocidos en las leyes electorales desde 1911 hasta 1993. Ello conlleva enunciar paralelamente algunas reformas a los preceptos constitucionales, que en ocasiones se vinculan con la evolución legal de los partidos. Intentaremos desde el sentido jurídico, únicamente, abordar la función de la evolución de los partidos.

Entonces, nuestro propósito es señalar la evolución jurídica más trascendental de las disposiciones y composición de los elementos introducidos en los ordenamientos jurídicos electorales que otorgan a los partidos políticos para el ejercicio de sus funciones.

Por consiguiente, la primera ley electoral que introduce y regula el funcionamiento de los partidos políticos se promulgó el diecinueve de diciembre de 1911. Con esta normatividad, se regularon las elecciones del sistema democrático surgido de la Revolución de 1910, su arquitectura jurídica en el ámbito electoral fue compleja. Esta ley consta de ocho extensos capítulos, 117 artículos y tres transitorios. Estableció el voto secreto desde la elección primaria y reconoció jurídicamente a los partidos políticos mediante las siguientes bases "…que se constituyeran en una asamblea de 100 ciudadanos; que se hubiera aprobado un programa político y de gobierno; que se eligiera una junta que tuviera la representación del partido; que fuera protocolizada la asamblea ante notario, y; que tuviera publicaciones periódicas"[7].

Durante esta etapa, el reconocimiento jurídico de los partidos políticos fue de poca resonancia en el sistema político mexicano, no concede la ley electoral el concepto de partido político, limitándose a señalar las disposiciones antes enunciadas. Las funciones de los partidos no presentaron avance alguno. La inestabilidad política de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

entonces fue la que más preo-cupó al sector político, procurando la estabilidad del sistema político.

La reforma a la ley anterior del veintidós de mayo de 1912, hizo referencia a la reforma de los partidos políticos. Solamente estableció la elección directa y secreta de diputados y senadores, así como un sistema de cómputo de votos organizado alrededor de colegios electorales sufragáneos, innovaciones que recogió y puso en marcha en lo que a elección de diputados se refiere.

La Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente de 1916. Esta ley, se realizó para integrar el Congreso Constituyente. Comprendía seis capítulos, 57 artículos y sustituyó a los colegios electorales sufragáneos por juntas computadoras[8].

Sin embargo, por los acontecimientos políticos del momento y por el surgimiento del estallido de la Revolución Mexicana, no se llevaron a efecto más reformas en materia de partidos políticos. Mientras duraba el período de inestabilidad fueron poco reglamentados. Así lo demostró con la Ley Electoral del seis de febrero de 1917 y la Ley para la Elección de los Poderes Federales del dos de julio de 1918, cuya única aportación fue la figura del **control,** para regular la actividad de los partidos políticos.

La consecuencia de este control obedece a la indisciplina de los líderes revolucionarios que no se sujetaban al programa o plataforma política del partido en que militaban. La secuela de estos hechos permitió que la ley electoral de 1918 exigiera a los partidos políticos un programa de gobierno y la publicación de un órgano informativo, además, el registro de los candidatos, mas no el de los partidos.

La Ley Electoral Federal de 1946. Abrogó prácticamente las leyes electorales de 1917 y 1918. No obstante, consideró a los partidos políticos de una forma más justa, al establecer el concepto jurídico de partido que dice: "…los partidos políticos son asociaciones constituidas conforme a la ley, por ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos cívicos para fines electorales y de orientación política" (artículo 23).

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El artículo 24 señalaba cuáles eran los requisitos para la constitución de un partido al considerar un número mayor de 30,000 afiliados en la República. Entre sus obligaciones, quedaba prohibido aceptar algún pacto que obligara al partido a actuar subordinadamente a una organización internacional, o bien, a depender o afiliarse a partidos políticos extranjeros, así como su denominación debería ser distinta y propia sin el contenido de principios religiosos. Además, su participación democrática era la de encauzar su acción con el uso de medios pacíficos y la formulación de un programa político.

Por su parte, en el artículo 26 se estableció que el funcionamiento de los partidos debería estructurarse por sus órganos fundamentales, o sea, por medio de una asamblea nacional, un comité ejecutivo nacional y comités directivos en cada entidad. Asimismo, los partidos adquirían personalidad jurídica mediante el procedimiento de solicitud de registro presentado ante la Secretaría de Gobernación y una vez concedido se publicaba en el Diario Oficial de la Federación.

Ahora bien, los motivos que impedían, temporalmente, el registro de los partidos eran porque sus órganos fundamentales no funcionaban adecuadamente o porque carecían de oficinas permanentes que facilitaran el desarrollo de sus funciones. Otro de los motivos para negar o cancelar su registro de forma definitiva, aludía a los supuestos señalados en el artículo 24 de la citada ley del 46: al incumplimiento de los preceptos
constitucionales de acuerdo con su actuación pública; afiliarse o depender de partidos extranjeros o de organizaciones internacionales; el de adoptar denominación propia; y el hacer referencia de carácter religioso o social.

Los partidos políticos afectados por la negación de su registro temporal o definitivo gozaban de la garantía de audiencia para hacer valer sus derechos. En este sentido, podemos apuntar que la Ley Electoral Federal de 1946, expresó por primera vez, elementos democráticos de participación partidaria, ampliando su espectro, al regular también las coaliciones y confederaciones de partidos nacionales.

En 1949, la ley electoral fue reformada introduciendo entre otros elementos, la declaración de principios como rasgo fundamental a la contribución de los principios democráticos al interior de los partidos políticos.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Ley Electoral Federal de 1951. En diciembre de 1951, se expide una nueva ley, su contenido era muy similar a la anterior (la de 1946), sin embargo, hubo algunos cambios en el concepto de partido; así, en su artículo 27 se agregó que los partidos políticos registrados tenían como función ser auxiliares de los organismos electorales, con los que debían compartir.

En cuanto a su registro, se tomó en cuenta la necesidad de reglamentar más requisitos relacionados con su constitución, estatutos y órganos fundamentales señalados en los artículos 29, 30 y 31 de la citada ley. Esto implicaba también, el aumento de las causas de cancelación del registro temporal y definitivo.

La cancelación temporal procedía cuando no verificaban las elecciones internas para designar candidatos; o no funcionaba el comité mediante sus órganos fundamentales; o por no sostener una publicación mensual; o por la falta de oficinas permanentes y centros de cultura cívica para sus afiliados.

Respecto a la cancelación definitiva, procedía por no ajustarse su actuación pública a los preceptos de la Constitución, así como por no respetar las instituciones que ésta establece y no actuar pacíficamente. De tal forma, la introducción de nuevos elementos democráticos para la participación partidista estuvo marcada de forma limitada, como solía darse con las primeras leyes electorales cuando el sistema político mexicano atravesaba períodos de crisis.

Reformas y adiciones a la Ley Electoral Federal de 1951, publicada en 1963. Al igual que la de 1951, estuvo sujeta a pocas modificaciones, principalmente en lo que se refiere al registro de los partidos políticos. Sin embargo, se instauraron las exenciones fiscales a los partidos políticos legalmente registrados[9]. Cabe destacar que el profesor Ignacio Burgoa considera que las leyes electorales antes citadas (y sobre todo las leyes del tres de octubre de 1951 y la de diciembre de 1972, en sus artículos 29 fracción II y 20, fracción I) restringían la actuación de los partidos, porque debían ajustarse a los preceptos constitucionales y a su desarrollo, pues ello implica el respeto a las instituciones establecidas por la Ley Fundamental. Por eso, era difícil que los partidos políticos aplicaran sus principios ideológicos con libertad, utilizando los medios operativos y programas políticos establecidos en la declaración de principios de cada partido y reglamentados para su ejercicio en la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

normativa secundaria que disponía interés para la transformación de las instituciones constitucionales[10].

La Ley Federal Electoral de 1973. El registro de los partidos políticos debería hacerse ante la Secretaría de Gobernación, como condición establecida para que los partidos pudieran ostentar el carácter de partido político nacional (artículo 18)[11]. También permitió el registro de nuevos partidos. Los requisitos que destacan para la constitución y base de los partidos políticos fueron los enunciados en el artículo 23:

> I. Un partido debía contar cuando menos con un número de 2,000 afiliados en cada una de las dos terceras partes de las entidades federativas, siempre que el número total de afiliados en todo el país no fuera inferior a 65,000; II. Haber celebrado cuando menos en cada una de las dos terceras partes de la República una asamblea, en presencia de un juez, notario público o funcionario que haga sus veces, para certificar que: a) fueron exhibidas listas nominales de afiliados de la entidad respectiva, clasificadas por municipios o delegaciones; b) concurrieron al acto cuando menos los 2,000 afiliados a que se refiere la fracción I y que se comprobó, con base en las listas nominales, la identidad y residencia de 5% cuando menos, del mínimo de afiliados requerido; c) entre los presentes se encontraban afiliados avecinados en un mínimo de 25 personas por municipio o delegación; d) fueron aprobadas su declaración de principios, programa de acción y estatutos; y e) se eligieron delegados propietarios y suplentes para la asamblea nacional constitutiva del partido en la forma prevista en sus estatutos; III. Haber celebrado una asamblea nacional constitutiva ante la presencia de un notario público, el cual debía de certificar: a) que asistieron los delegados propietarios o suplentes elegidos en las asambleas locales y que acreditaron, por medio de los certificados correspondientes, que éstas se celebraron de conformidad con lo prescrito en la fracción II; b) que comprobó la identidad y residencia de los delegados, por medio de la credencial permanente de elector y otro documento fehaciente; y c) que fueron aprobados su Declaración de Principios, Programa de Acción y Estatutos.[12]

Con lo antes expuesto, el artículo 20, fracción I de la ley de 1973, vuelve de forma peculiar a estipular la actividad de los partidos en correlación con la Constitución y señala, que la declaración de principios respectiva debía contener la obligación de observar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de respetar las leyes y las instituciones que de ella emanen.

Así pues, entre las principales innovaciones de esta ley nos encontramos -además de las ya citadas-, con la creación de un capítulo de prerrogativas en el cual se mencionaban las exenciones fiscales. Por ejemplo, a las franquicias postales y telegráficas se les otorgaba el derecho de utilización masiva de la radio y televisión (artículo 39, fracción III).

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Por último, como así lo expone Javier Orozco, se forma el concepto jurídico de partido político en el artículo 17 de la citada ley, principalmente se refiere a los partidos nacionales e indica la integración que les corresponde, como son: "…por ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos políticos; para fines electorales de educación cívica y orientación política"[13]. De esta forma, es posible afirmar que surgen otros elementos del concepto de partido político que por primera vez se enunció en el ordenamiento electoral de 1946.

Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977. En el mes de octubre de 1977, por iniciativa presidencial, se eleva a rango constitucional los principios fundamentales de los partidos políticos. La iniciativa reglamenta la naturaleza, objetivos y finalidades de los partidos políticos; su posición frente a la sociedad y su responsabilidad frente al Estado y a los ciudadanos. Este reconocimiento de los partidos en el texto constitucional fue en cierta medida tarde a diferencia de la mayoría de las constituciones europeas, ya que después del segundo conflicto bélico mundial, en sus artículos los incorporan y reconocen la importancia que manifiestan frente al Estado para el funcionamiento del régimen democrático. Las constituciones implicadas son: la Constitución de Italia de 1947, en su artículo 49; la Ley Fundamental de Bonn de 1949, en su artículo 21; la Constitución de Francia de 1958, en su artículo cuarto; la Constitución de Portugal de 1976 (reformada en 1982), en sus artículos 10, 40, 117 y 117.1. Asimismo, otras constituciones de reciente apertura democrática y de tarde reconocimiento fue la Constitución de Grecia de 1975, en su artículo 29.1 y la Constitución de España de 1978, en su artículo 6 [14].

Con la constitucionalización de los partidos políticos, señala Pablo Lucas Verdú, se acaba con el poder e hipocresía constitucionales ante los partidos, y por lo tanto, significa varios contenidos, entre ellos estimamos el pluripartidismo y régimen de concurrencia. Además, el reconocimiento trajo consigo, la exigencia de que se ajusten al método democrático en su organización interna[15].

La doctrina menciona las etapas de la progresiva constitucionalización, por ejemplo Heinrich Triepel, se refiere a la oposición debido a que se consideraban ilícitas las agrupaciones; indiferencia porque su aspecto sociológico no está en la Constitución; legalización por la disciplina legal de los partidos en algunas actividades en leyes

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

ordinarias; incorporación dada por la constitucionalización de los partidos bajo los principios democráticos[16].

Ahora bien, el artículo 41 de la Constitución Mexicana vigente en 1977, en lo que se refiere a los partidos políticos estableció:

> Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. 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 éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Los partidos políticos tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la ley. En los procesos electorales federales los partidos políticos nacionales deberán contar, en forma equitativa, con un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

Pues bien, con el reconocimiento constitucional de los partidos políticos, se asegura su participación como elementos indispensables del quehacer político nacional, apropiado con el sistema de gobierno de libre democracia, lo cual significó que figuraran los partidos políticos como entidades de interés público[17]. Esto permitió la proliferación de los partidos políticos, otorgándoles el registro provisional, algunos fueron conocidos con el nombre de: Partido Socialista de los Trabajadores (PST), Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT), Partido Socialista Revolucionario (PSR) y Partido Demócrata Mexicano (PDM).

Con la constitucionalización de los partidos se da paso a la abrogación de la Ley Federal Electoral de 1973, por lo cual se creó la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE) del veintisiete de diciembre de 1977.

Los principios básicos de los partidos eran fundamentalmente iguales a los ordenamientos anteriores, enunciando algunos cambios. En el artículo 26 se reiteró la obligación del registro en la Comisión Federal Electoral del partido político de que se trate[18]. En cuanto a los requisitos para que una asociación política pudiera registrarse como partido político era necesario que:

> a) Contara con 3,000 afiliados en cada una, cuando menos, de la mitad de las entidades federativas o bien tener 300 afiliados, cuando menos, en cada uno de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> la mitad de los distritos electorales uninominales; b) el número total de afiliados en el país deberá ser, en cualquiera de los casos, no inferior a 65,000; c) haber celebrado en cada una de las entidades federativas del país o de los distritos electorales uninominales una asamblea en presencia de un juez municipal, de primera instancia o de distrito, notario público o funcionario acreditado, en la que certificaran los extremos legales necesarios para dar vida al partido; y d) haber celebrado una asamblea nacional que en presencia de cualquiera de los funcionarios autorizados dé fe del cumplimiento de los requisitos legales establecidos para el efecto.[19]

Esta misma ley presentó una innovación constante en el registro condicionado de los partidos, es decir, que los partidos políticos podían obtener de dos formas su registro; por el resultado de las elecciones, ya sea definitivo o condicionado. Las medidas de aplicación de dichos requisitos fueron flexibles en el sentido de la simplificación de los registros para constituir un partido. Es importante resaltar que la introducción del registro condicionado y definitivo fueron las aportaciones más novedosas en la citada ley.

Para la obtención del registro definitivo era necesario que el partido con registro condicionado obtuviera 1.5% de la votación en las elecciones en que participó con dicho registro, y en otro caso se prevé que el partido político nacional que en dos elecciones consecutivas no lograra este porcentaje de votación perdía su registro (artículo 34 de LOPPE).

Finalmente, la ley electoral estableció el derecho de los partidos políticos para fusionarse entre sí, el cual se hizo extensivo a las asociaciones políticas nacionales con la obligación de registrar el convenio de fusión ante la Comisión Federal Electoral (artículo 35 de LOPPE)[20].

El panorama del sistema de partidos, suscitado con su incorporación constitucional, permitió con el paso del tiempo la proliferación de partidos políticos, los cuales alcanzaron cierta consolidación en 1983, pues su situación jurídica indicó un multipartidismo. Así quedó demostrado con los partidos políticos registrados y por aquellos partidos que perdieron su registro.

Cabe hacer mención que el aspecto de los partidos políticos en 1983, desde un punto de vista formal, era el siguiente: siete partidos políticos registrados: Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Acción Nacional (PAN), Partido Socialista Unificado de México (PSUM), Partido Popular Socialista (PPS), Partido

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Socialista de los Trabajadores (PST), Partido Demócrata Mexicano (PDM) y Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT). Respecto a los que perdieron su registro: un partido político con registro condicionado, ya que en los resultados de las elecciones federales de 1982 no obtuvo el definitivo, Partido Social Demócrata (PSD); un partido que pierde su registro debido a las luchas internas y la consecuente pérdida de su base electoral, Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM)[21].

Por consiguiente, las aportaciones jurídicas en esta ley son el sustento de la legalidad requerida como elemento democrático, donde los partidos políticos sirven de canal de expresión, organización y participación. Así lo dan a conocer los artículos 19 y 20 de la mencionada ley. El primero dispuso que los ciudadanos se organizaran en partidos políticos y asociaciones políticas nacionales. Mientras el segundo determinó a los partidos políticos como formas típicas de organización política. Esta última característica contribuye al concepto de partido político enunciado principalmente en el ordenamiento de 1946.

Código Federal Electoral de 1987. Las circunstancias y necesidades políticas para el desarrollo democrático del país, dieron paso a la creación de una nueva ley denominada Código Federal Electoral en 1986 (que entró en vigencia el trece de febrero de 1987), de esta forma quedó abrogada la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977. Los motivos que dieron origen a la nueva ley estuvieron fundamentados por la reforma política constitucional en los artículos 52; párrafo 2, del artículo 53; párrafo 1, en sus fracciones II, III y IV del artículo 54, 56, 60 y fracción IV del artículo 77. Esta iniciativa tuvo como propósito elemental fortalecer el pluralismo político. Por tanto, se sometieron las siguientes propuestas en el Congreso de la Unión respecto a los partidos políticos:

- La derogación del procedimiento para la obtención del registro por un partido político condicionado a la votación;

- La ampliación de las garantías de los partidos políticos; y

- La ampliación de las prerrogativas de los partidos y el establecimiento de un sistema de financiamiento público para sus actividades.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El fortalecimiento del pluralismo también se manifestó con las propuestas de otras reformas relacionadas a:

> a) La modificación de la integración y funcionamiento de los organismos electorales; b) El cambio de la fecha de la jornada electoral de domingo a miércoles, declarado no laborable; c) La modificación de los procedimientos de cómputo acortando considerablemente los períodos entre el día de la elección y el de la publicación de los resultados; d) El uso de una sola boleta para la elección de diputados de mayoría y representación proporcional; y candidatos durante todas las etapas del proceso electoral y; e) La creación de un tribunal de lo Contencioso Electoral dotado de autonomía e imparcialidad para conocer y reparar toda irregularidad en las elecciones.[22]

Algunas de estas propuestas fueron rechazadas. Sin embargo, podemos destacar aquella que es de interés para nuestro estudio, tal como el registro de los partidos. El registro condicionado desaparece y con ello se pierde pluralidad política en el sistema de partidos.

Así tenemos que la ley electoral de 1987 menciona las causas de la pérdida definitiva del registro a saber: no obtener el 1.5% de la votación nacional, en ninguna de las elecciones federales, artículo 35; el incumplimiento de los requisitos y obligaciones necesarios para obtener un registro; cuando se coaliguen o fusionen los partidos en contraposición, según lo establecido en el artículo 34; no publicar ni difundir en cada elección federal en que participe su plataforma electoral mínima; y aceptar propaganda proveniente de partidos o entidades del exterior y de ministros de culto de cualquier religión o secta.

Con la reforma constitucional del artículo 41, en 1989 se introducen nuevos derechos a los partidos políticos, como son:

- Participar en la organización de las elecciones federales que es una función estatal que incumbe a los poderes legislativo y ejecutivo de la Unión; y

- Acreditar representantes en el Instituto Federal Electoral (IFE) que es un organismo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios y a través del cual se ejerce dicha función, así como en los órganos de vigilancia de este Instituto, correspondiéndole las actividades relativas al padrón electoral, preparación de la jornada electoral, cómputos y otorgamiento de constancias, capacitación electoral y educación cívica e impresión de materiales electorales,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

así como atender lo relativo a los derechos y prerrogativas de los partidos políticos[23].

Ahora bien, los partidos políticos, con la creación de las leyes electorales y de reformas constitucionales, se han establecido como formas de unión ciudadana con ciertas libertades ante la ley, y reconocidos por ésta. Su constitución al sistema jurídico de partidos tiene el propósito de encauzar los principios democráticos, por ende, participar en los procesos electorales, bajo la intervención del conjunto de ideas emergidas del Estado, de la sociedad y de la nación. Implica la pluralidad de principios democráticos. Sus interacciones están cimentadas por la plataforma o programa político de cada partido y en la forma de organización (sectores, células, corporaciones, masas o bases). Ciertamente, como lo afirma Dieter Nohlen, estas tendencias demuestran un pluralismo creciente necesario de ser controlado[24].

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990. Con la ley electoral de 1990, se introduce una serie de prohibiciones que eliminan la autocalificación cuando no se aprobó como decisión de última instancia el Tribunal Electoral. Asimismo, no fue centralizado el control de los procesos electorales y no se estableció la representación proporcional pura.

Por otro lado, se presenta una serie de reformas relacionadas con la participación de los partidos políticos, por medio de los siguientes factores: las fuerzas de oposición proclamaban el acceso a un poder político en la Cámara de Diputados del que no disponían en legislaturas anteriores, por lo que veían limitada su participación en la toma de decisiones políticas. La legislatura de entonces mostraba lo contrario ya que su fuerza política aumentó al ejercer una estructura más sólida en la mayoría bajo la presión de modificaciones electorales. Por lo que respecta al PRI, buscó reagruparse internamente con reformas electorales a fin de recuperar la hegemonía perdida[25].

De tal forma, la ley electoral de 1990, se encaminó a cumplir con las disposiciones constitucionales relativas a la integración de la Cámara de Diputados y de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y de sus colegios electorales. Así tenemos que el COFIPE establece la acción de los partidos políticos bajo los siguientes lineamientos generales:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Propiciar la articulación social;
- Propiciar la participación democrática de la ciudadanía;
- Promover y fortalecer la formación ideológica de sus militantes;
- Coordinar tareas políticas de acuerdo a principios y programas específicos; y
- Estimular discusiones sobre intereses comunes y deliberaciones de objetivos nacionales que establezcan vínculos permanentes entre la opinión ciudadana y los poderes públicos.

Por otra parte, la ley electoral de 1990, en su artículo 22, introduce nuevamente el registro condicionado para las organizaciones o agrupaciones políticas que tengan interés por participar en las elecciones federales. En este sentido, se accede al reconocimiento de personalidad jurídica:

> 1. La organización o agrupación política que pretenda participar en las elecciones federales deberá obtener el registro correspondiente ante el Instituto Federal Electoral. Para ello podrá optar por uno de los procedimientos siguientes: a) Registro definitivo; o b) Registro condicionado. 2. La denominación de 'partido político nacional' se reserva para los efectos de este Código, a las organizaciones políticas con registro definitivo. 3. Los partidos políticos nacionales y los partidos con registro condicionado tienen personalidad jurídica.

La reforma de este artículo estableció que la obtención de cualquiera de los dos registros mencionados, sería ante el nuevo organismo denominado Instituto Federal Electoral (IFE).

Cabe señalar, que los ordenamientos electorales de 1951, 1973, 1977, 1987 y 1990 reiteraron a los partidos políticos los mismos requisitos para la obtención de su registro, como son: declaración de principios, programa de acción y estatutos.

Finalmente, los requisitos para la obtención del registro condicionado marcaron diferencias poco substanciales en las leyes electorales de 1977 a la de 1990, como se aprecia en el artículo 33 de esta última ley. La comparación de estas leyes obliga a mencionar algunos ejemplos que mantuvieron diferencias relacionadas con la obtención del registro condicionado. Por ejemplo, de acuerdo con la ley electoral de 1977, correspondía a la corriente de opinión que acredite la representación ante la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

autoridad electoral la obtención del registro. En cambio, para la ley de 1990 sólo se requería ser una corriente de opinión con base social, sin la muestra de acreditaciones ante dichas autoridades electorales. Asimismo, otra de las diferencias entre ambas leyes es la realización de la actividad política de los partidos políticos antes de la solicitud del registro, que se ha reducido a dos años.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1991. Esta ley continúa con el proceso de reformas en 1991[26], cimentadas en el inciso c) del artículo 54 constitucional, principalmente en lo que se refiere a las reglas para la asignación de diputados de representación proporcional; a la asignación de representantes a la Asamblea del Distrito Federal; y a la sustitución de los representantes de los partidos políticos nacionales al Consejo General del Instituto Federal Electoral.

El artículo 127 del citado código, es modificado en las sanciones atribuidas por la ausencia de representantes de los partidos políticos ante los consejos del Instituto Federal Electoral, con la exclusión de los partidos políticos en el proceso electoral. La reforma trascendió también a otros artículos como son el 13, 55 y 366, referente a la sobrepresentación en la Cámara de Diputados. Sin embargo, en lo concerniente al procedimiento, constitución y obligaciones de los partidos políticos no presentó reforma alguna, por lo cual siguió con lo establecido por la ley electoral de 1990.

Reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1993. Se introducen unas cuantas reformas al tema que nos ocupa, principalmente cuando un partido político con registro definitivo que no obtenga el 1.5% de la votación en dos elecciones federales ordinarias consecutivas perderá sus derechos y prerrogativas. Si alcanza por lo menos el 1% en tanto no se encuentre en el supuesto anterior podrá seguir ejerciendo todos sus derechos y disfrutando de sus prerrogativas, con el cumplimiento de sus obligaciones. También se establece que no afecta a sus candidatos el triunfo obtenido por el principio de mayoría relativa, cuando un partido político no logre el 1.5% de la votación emitida (artículo 35).

Hasta aquí, son algunos de los cambios manifestados a lo largo de las reformas jurídico-políticas en materia electoral desde la ley electoral de 1911 hasta la reforma de 1993, principalmente, sobre el reconocimiento legal, funcionamiento y participación de los partidos políticos, que a su vez se determinan con el registro

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

definitivo y condicionado, entre otros mecanismos indispensables para intervenir en varios procesos electorales. Todo ello, además, que ha fortalecido el régimen de partidos, asevera que los partidos son los protagonistas en el desarrollo democrático del país, aunque sea de forma sosegada.

2. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE 1996

Una vez enunciada la base que permitió sostener la actividad de los partidos políticos a través de las reformas constitucionales y legales de 1911 a 1993, abordaremos la parte referente a las reformas constitucionales y legales de 1996, donde estudiamos los principales elementos y otras modalidades que coadyuvan para el desarrollo de la actividad de los partidos políticos.

No obstante, por las razones expuestas al inicio de nuestro estudio, el rubro respecto al financiamiento de los partidos políticos no será objeto de este apartado. Por lo tanto, aducimos únicamente la parte que debemos comprender como organizacional, es decir, la que se hace valer de las formas y procedimientos para constituir la actividad de los partidos políticos. Por ende, el punto que según estimamos denominarle procesal, donde los partidos por su misma actividad están ligados ante el desenvolvimiento de los procesos y jornadas electorales con la aplicación de los medios de impugnación, no es objeto de nuestro estudio.

El contenido que se presenta en este primer rubro, es una introducción, que señala los rasgos generales que hacen referencia a varios aspectos que en los siguientes temas nos abocaremos con profundidad.

Entonces, para el estudio organizacional de la actividad de los partidos políticos afrontaremos las partes relevantes de las reformas constitucionales y legales de 1996, por ello, exclusivamente citaremos los aspectos más importantes que se forman entorno al desarrollo de los partidos políticos, vistos desde los diferentes artículos del COFIPE. Intentaremos responder a varias de las preguntas que brotan al momento de examinar las disposiciones contenidas en la ley electoral.

El funcionamiento de los partidos políticos durante su formación ha estado sujeto a distintas reformas constitucionales y legales que, con el paso del tiempo, denotan evolución en ambos sentidos. Con las reformas de 1996 al ordenamiento

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

constitucional y Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se introducen nuevas disposiciones que conducen a sustentar un mejor panorama democrático.

La Ley Fundamental en la base I, del artículo 41 dispuso que la afiliación a los partidos políticos debería ser libre e individual, con ello se elimina la afiliación colectiva.

Por otra parte, en la ley electoral se eliminó el registro condicionado, quedando únicamente el registro definitivo. Las condiciones para la obtención del registro fueron varias, sin embargo, entre las principales, estuvo la disminución del número de afiliados.

Antes de la reforma se requería 3,000 afiliados en la mitad de las entidades federativas o 300 afiliados en cada uno de la mitad de los distritos electorales. Con la nueva reforma (1996) es indispensable que ante diez entidades federativas se formen 3,000 afiliados o 300 en 100 distritos electorales uninominales. Así pues, antes de las reformas de 1996, los partidos u organizaciones partidistas interesados en obtener su registro debían acreditar un mínimo de 65 mil ciudadanos.

De la reforma de 1996 actual, es necesario cuando menos acreditar 59 mil ciudadanos, en razón del último padrón utilizado en la elección de 1994, siendo el 0.13% del porcentaje obtenido. El complemento de estos requisitos se cumple con entregar a la autoridad competente, los estatutos, la declaración de principios y el programa de acción, de la organización política postulante a conformarse como partido político nacional, así como comprobar la celebración de asambleas que la misma ley determina con su procedimiento[27].

3. CONSTITUCIÓN

Los partidos tienen como naturaleza jurídica la asociación, concedida por el derecho de asociación establecida en el artículo 9 de la Ley Fundamental, siempre y cuando sea por vía pacífica y lícita de un grupo de individuos que manifiesten intereses comunes. Dicha manifestación constitucional también se instrumenta por el párrafo 1 del artículo 5 del COFIPE, con el derecho que otorga a los ciudadanos mexicanos

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

para constituir instituciones políticas donde pueden afiliarse de una forma individual y libre.

Así tenemos que la estructura de la naturaleza jurídica de los partidos políticos se constituye por la asociación, como base fundamental del derecho de asociación, que éste a su vez da origen a los elementos que permiten el reconocimiento de las funciones de los partidos políticos. En este sentido, el párrafo 3 del artículo 22 del COFIPE, dispone que los partidos políticos nacionales, tienen personalidad jurídica, gozan de los derechos y prerrogativas, y quedan sujetos a las obligaciones que establecen la Constitución y el citado código.

El complemento que contribuye al sostenimiento de la naturaleza jurídica, se relaciona con la característica que se desprende de las bases I y II del artículo 41 de la Ley Fundamental; principalmente con la base I, cuando indica, que los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas especificas de su intervención en el proceso electoral.

Del mismo modo, se desprenden otros valores, como podemos comprobar, con los principales **fines** de los partidos que les obliga el ordenamiento constitucional a cumplir, señalados en el párrafo 2, base I del artículo 41, de ellos depende: "… 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 ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo".

Asimismo, para el logro de sus fines se sujetará a lo expresado en las disposiciones de los artículos 23 y 36 párrafo 1, inciso c) del ordenamiento electoral, al indicar que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional.

4. DOCUMENTOS BÁSICOS

Los documentos básicos son los instrumentos fundamentales que requiere toda institución política para participar reglamentariamente en los procesos electorales. El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, completa la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

división de los documentos básicos bajo los siguientes rubros: declaración de principios, estatutos y programa de acción. Cada uno expresa, mediante sus disposiciones, la postura ideológica, los postulados y los procedimientos que deben adoptar para su actividad.

Así tenemos, que entre sus principales características podemos aludir que se componen de: una declaración de principios, mantenida por principios ideológicos de carácter político, económico y social (artículo 25, párrafo 1, inciso b); un programa de acción para realizar postulados y obtener el logro de sus objetivos sostenidos en la declaración de principios (artículo 26, párrafo 1, inciso a); proponer políticas a fin de resolver los problemas nacionales (artículo 26, párrafo 1, inciso b); los estatutos que establecen los procedimientos para la afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros, así como sus derechos y obligaciones (artículo 27, párrafo 1, inciso b); los procedimientos democráticos para la integración y
renovación de los órganos directivos, así como las funciones y facultades de los mismos (artículo 27, párrafo 1, inciso c); las normas para la postulación democrática de sus candidatos (artículo 27, párrafo 1, inciso d); y la obligación de presentar una plataforma electoral, para cada elección en que participe, sustentada en su declaración de principios y programas de acción.

5. REGISTRO Y PÉRDIDA

Cuando las organizaciones políticas desean convertirse en partido político nacional, frecuentemente se propagan distintas interrogantes, tales como las siguientes: ¿Cuáles son los requisitos para que una organización pueda ser registrada como partido político nacional? ¿Cuál es el procedimiento para la constitución de un partido político nacional? ¿Cuándo y ante quién una organización interesada que pretenda constituirse como partido político nacional debe presentar la solicitud de registro? ¿Cuáles son los documentos que presenta un partido político nacional para solicitar el registro? ¿Cuánto tiempo dispone el Consejo General del IFE para resolver sobre la base del proyecto del dictamen de la comisión, la solicitud del registro de la agrupación que pretenda constituirse como partido político nacional? ¿Cuándo surte efectos el registro de los partidos políticos en caso que proceda? ¿Cuál es una de las principales causas de cancelación y pérdida del registro de los partidos, y en que casos no tiene efectos? ¿Cuándo podrá un partido político

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

solicitar de nuevo su registro? De modo que intentando responder a cada una de las interrogantes formuladas daremos a conocer las características más sobresalientes que se instrumenta para su registro y pérdida.

Para que una organización pueda ser registrada como partido político nacional, en todo caso, que obtenga su registro definitivo, es fundamental formular los documentos básicos, comprendidos bajo tres rubros: declaración de principios, programa de acción y estatutos, siempre con el propósito de normar sus actividades.

La formulación de los documentos básicos induce a cumplir con los principios antes conferidos, además, deberá contar con determinados participantes que estén identificados con sus postulados, esto es, con 3,000 afiliados en por los menos diez entidades federativas o tener 300 afiliados, en por lo menos 100 distritos electorales uninominales; en ningún caso, el número de sus afiliados en el país podrá ser menor al 0.13% del Padrón Electoral Federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate, artículo 24, inciso b) del COFIPE.

Entonces, para cumplir con el procedimiento de la constitución de un partido político nacional, es indispensable que la organización interesada, notifique ese propósito, al órgano electoral denominado Instituto Federal Electoral. Los plazos para realizarlo son entre el uno de enero y el treinta y uno de julio del año siguiente al de la elección. No basta con este propósito, igualmente demostrará a través de una serie de actos previos que le exige el cumplimiento de los requisitos manifestados en el párrafo anterior. Del mismo modo, deberá efectuar los actos previos con el fin de probar que se cumple con lo dispuesto en el artículo 24, en relación con el 28, párrafo 1 del COFIPE.

En tal circunstancia, la organización política celebrará asambleas por lo menos en diez entidades federativas o en cien distritos electorales, siempre en presencia de una autoridad acreditada por el Instituto Federal Electoral, ya sea un juez municipal, de primera instancia o de distrito, notario público o funcionario, quién cumplirá certificando con el número de afiliados que concurrieron y participaron en la asamblea estatal o distrital, lo cual obedece a la cantidad no menor a 3,000 afiliados en por lo menos diez entidades federativas o 300 afiliados en por lo menos

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

100 distritos electorales uninominales, tomando en cuenta que en ningún caso, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior al 0.13% del Padrón Electoral Federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud que se trate.

El complemento de estos primeros aspectos, es el conocimiento y aprobación de los documentos básicos; la suscripción del documento de manifestación formal de afiliación, y que con el número de las personas mencionadas quedan formadas las listas de afiliados, cuyo contenido debe comprender: el nombre, apellidos y clave de la credencial para votar.

No es suficiente, cumplir con las disposiciones enunciadas, también es forzoso celebrar una asamblea nacional constitutiva ante la presencia del funcionario designado por el Instituto Federal Electoral, quien certificará todo lo relacionado a la misma asamblea, como es: la asistencia de los delegados propietarios o suplentes, elegidos en las asambleas estatales o distritales; acreditar por medio de las actas correspondientes, que las asambleas se llevaron por lo menos en diez entidades federativas o en cien distritos electorales, siempre en presencia de una autoridad acreditada por el Instituto Federal Electoral, ya sea un juez municipal, de primera instancia o de distrito, notario público o funcionario quien cumplirá certificando el número de afiliados que concurrieron y participaron en la asamblea estatal o municipal, y la formación de las listas de afiliados.

El contenido del procedimiento constitutorio para crear un partido político nacional requiere igualmente, que la identidad y residencia de los delegados a la asamblea nacional, sea comprobada mediante su credencial para votar, o bien, de otro documento fehaciente.

También, de la aprobación de los documentos básicos, y que se formaron listas de afiliados con los demás militantes que conforma la institución política en el territorio, cuya finalidad es acatar el porcentaje mínimo de afiliados, esto es el 0.13%. Las listas dispondrán del nombre, apellidos, residencia y clave de la credencial para votar (artículo 28 del COFIPE).

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Finalmente, una organización interesada que pretenda constituirse como partido político nacional ante el Instituto Federal Electoral, deberá presentar la solicitud de registro en el mes de enero del año anterior al de la elección (artículo 29).

Para tal efecto, incluirá la aprobación de los documentos básicos por sus miembros, siempre y cuando acate los términos formulados en el artículo 28; las listas nominales de afiliados por entidades o por distritos electorales conformadas con el nombre, apellidos y clave de la credencial para votar y las listas de afiliados formadas con los demás militantes con que cuenta la organización del territorio (fracción II del inciso a), y fracción V del inciso b), del artículo 28), y; las actas de las asambleas celebradas en las
entidades federativas o en los distritos electorales, y la de su asamblea nacional constitutiva (artículo 29, párrafo 1).

La autoridad que le corresponde conocer la solicitud de la organización que pretenda su registro como partido político nacional, es el Consejo General del Instituto Federal Electoral, quien integrará una comisión para examinar los documentos básicos y las listas nominales de afiliados y las actas de las asambleas, a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución de la organización. Por último, la comisión formulará el proyecto de dictamen de registro.

Por su parte, el Consejo General del Instituto Federal Electoral dispone del plazo de ciento veinte días contados a partir de que tenga conocimiento de la presentación de la solicitud del registro de la agrupación que pretenda constituirse como partido político nacional, para resolver en base al proyecto del dictamen de la comisión (artículo 31, COFIPE). En caso de que proceda el registro, surte efectos a partir del uno de agosto del año anterior al de la elección (artículo 31, párrafo 3). En caso de negativa, fundamentará las causas que la motivan y lo comunicará a los interesados. La resolución deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y podrá ser recurrida ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Una vez obtenido el registro, los partidos están sujetos a su cancelación y pérdida por varios motivos, entre los cuales podemos mencionar cuando: no obtenga por lo menos el 2% de la votación en algunas de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, asimismo,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

perderá todos los derechos y prerrogativas expresadas en el COFIPE (artículo 32, párrafo 1 y artículo 66, párrafo 1, inciso b).

Sin embargo, al no obtener el 2% en algunos casos no tiene efectos: cuando el hecho de que un partido político no obtenga por lo menos el 2% de la votación emitida en alguna de las elecciones; tampoco tiene efectos en relación con los triunfos que sus candidatos hayan obtenido en las elecciones nacionales según el principio de mayoría relativa (artículo 32, párrafo 2); o bien, no obtener por lo menos el 2% de la votación emitida en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, si participa coaligado, en términos del convenio celebrado al efecto (artículo 66, párrafo 1, inciso c).

Finalmente, ante la pérdida del registro, un partido político podrá solicitarlo de nuevo hasta después de transcurrido un proceso electoral federal ordinario (artículo 32).

6. DERECHOS Y OBLIGACIONES

Los derechos de los partidos políticos, disponen de una serie de mecanismos indispensables que les concede participar en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral siempre y cuando, lo dispongan los ordenamientos constitucional y electoral. De la misma manera, gozarán de las garantías que le otorga la ley electoral para realizar de forma libre sus actividades. Para tal fin, pueden disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento público como lo estipulan ambos ordenamientos.

La disposición de estos recursos también tiene como finalidad garantizar diferentes aspectos de los partidos políticos, como son: promover la participación del pueblo en la vida democrática; contribuir a la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, siempre y cuando sea por medio de los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Con los derechos otorgados a los partidos políticos nacionales, pueden postular candidatos en las elecciones federales.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El funcionamiento de los partidos políticos está sujeto a otro tipo de modalidades que contribuyen con ellos, configuradas por los mismos derechos concedidos. De modo que pueden formar frentes, coaliciones y fusiones. Para comprender el significado de cada una de las modalidades referidas dedicaremos una sección más adelante.

Además, los partidos también tienen derecho a participar en las elecciones estatales y municipales de acuerdo a lo dispuesto en la base I, del artículo 41 constitucional.

Para el ejercicio de su representación, se les confiere nombrar representantes ante los órganos del Instituto Federal Electoral, de acuerdo a los términos de la ley fundamental y del ordenamiento electoral (artículo 36).

Otros de los derechos son los de poseer, administrar o ser propietarios sólo de los bienes inmuebles indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines; establecer relaciones con organizaciones o partidos políticos de otros países, no obstante tendrán que mantener incondicionalmente su independencia política y económica, así como el respeto irrestricto a la integridad y soberanía del Estado mexicano y de sus órganos de gobierno, y suscribir acuerdos de participación con las agrupaciones políticas nacionales.

Por su parte, las obligaciones señaladas en el artículo 38 del COFIPE, fijan los compromisos de los partidos nacionales, los cuales deberán acatar bajo los canales legales apropiados donde sus militantes respetarán y cumplirán con la misma exigencia que les solicita la observancia de los principios del Estado democrático, dado para una participación política justa, que debe ajustarse al respeto de las instituciones, como característica fundamental de responsabilidad con los demás partidos y ciudadanos.

Del mismo modo, no podrán alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento de los órganos de gobierno. Es obligación mantener un número determinado de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales. Con ello, hacer ver la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Además, para realizar su actividad, es necesario que los partidos políticos cumplan con las normas establecidas en los documentos básicos, especialmente con las normas de afiliación. Asimismo, tendrán que acatar los procedimientos que dictaminan los estatutos para la postulación de candidatos.

Otra de las obligaciones a las que se hayan sujetos los partidos, es la de permitir auditorías y verificaciones provenientes de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, a su vez entregar toda documentación respecto a sus ingresos y egresos cuando la comisión señalada así lo requiera.

Los partidos políticos pueden realizar cualquier modificación a sus documentos básicos (declaración de principios, programas de acción o estatutos), siempre y cuando lo comuniquen al Instituto Federal Electoral. Para tal efecto, se cumplirá dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se tome acuerdo correspondiente por el partido.

Todas aquellas modificaciones que se hayan realizado no surtirán efectos hasta que el Consejo General del Instituto Federal Electoral declare la procedencia constitucional y legal de las mismas. Por tanto, el plazo para dictar la resolución no deberá exceder de los treinta días contados a partir de la presentación de la documentación correspondiente. Cabe resaltar que las modificaciones no se podrán realizar una vez iniciando el proceso electoral (artículo 38, párrafo 2).

Para el desarrollo de sus funciones y fines en el sistema político, los partidos políticos, demandan de recursos económicos, por lo cual, tienen como obligación usar las prerrogativas y aplicar el financiamiento público exclusivo para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y para sufragar los gastos de campaña. Otra de las actividades a las que se encuentran sujetos 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 ejercicio del poder público (artículo 38, párrafo 1, inciso o) y 36 párrafo 1, inciso c).

Dentro de las obligaciones resalta el abstenerse de cualquier expresión que pueda dañar a las instituciones públicas, partidos o candidatos sobre todo en campañas

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

políticas y su propaganda e igualmente de usos religiosos. Por último, abstenerse de afiliaciones colectivas.

Ahora bien, independientemente de las obligaciones señaladas, un partido político, aportando los elementos de prueba, podrá pedir al Consejo General del Instituto Federal Electoral se investiguen las actividades de otros partidos o de una agrupación política, en caso de que incumplan con sus obligaciones de manera grave y sistemática (artículo 40, párrafo 1).

En la medida que incumplan con sus obligaciones se les sancionará a los partidos políticos y agrupaciones, independientemente de las responsabilidades en la que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes: con multa de 50 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal; con reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público; con la supresión total de las ministraciones del financiamiento que les corresponda; con la suspensión o cancelación del registro, ya sea del partido o agrupación.

El aspecto anterior manifiesta relación con las **sanciones a los partidos políticos y agrupaciones políticas** denotando el porqué les son impuestas, como así lo indica el párrafo segundo del artículo 269 de la ley electoral, cuando no cumplen con las disposiciones del artículo 38 del mencionado ordenamiento electoral o bien, por incumplimiento de las resoluciones o acuerdos emitidos por el Instituto Federal Electoral.

Además, en caso de que acepten donativos o aportaciones económicas de personas o entidades que no estén expresamente facultadas para ello o soliciten crédito a la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades, como así lo disponen los párrafos segundo y tercero del artículo 49 de la ley electoral, con la excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en vía pública.

De la misma manera, se le impondrán sanciones a los partidos cuando acepten donativos o aportaciones económicas superiores a los límites señalados en el inciso b) del párrafo décimo primero, fracciones III y IV del artículo 49 de la ley electoral. Dicho precepto tiene como referencia a que las personas físicas o morales facultadas para realizar aportaciones se les concede como límite anual al equivalente al 0.05% del monto total de financiamiento público para el

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

sostenimiento de actividades ordinarias permanentes otorgado a los partidos políticos, en el año que corresponda. Las aportaciones en dinero podrán realizarse en parcialidades y en cualquier tiempo, pero el monto total durante un año por una persona física o moral no podrá rebasar el límite de 0.05%.

La imposición de las sanciones se extiende a las agrupaciones políticas con registro, cuando no presenten los informes anuales o de campaña en los términos y plazos a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte (párrafo 12 del artículo 35).

Para el informe anual, serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte, inciso a) fracción I del artículo 49-A. Para el informe de campaña serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes contados a partir del día en que concluyan las campañas electorales, inciso b) fracción II, del artículo 49-A del COFIPE.

Por último, en el ámbito de las sanciones nos encontramos cuando las instituciones políticas excedan durante la campaña electoral los topes a los gastos referidos a la propaganda; para gastos operativos de la campaña; y para gastos de propaganda en prensa, radio y televisión.

Para determinar la fijación de los topes de gastos de campaña señalados en el párrafo cuarto de los incisos a) y b) de la fracción I; y las fracciones I y II del artículo 182-A del ordenamiento electoral, es imprescindible tomar en cuenta el procedimiento adecuado, que por el momento no efectuaremos en el entendido que esta estructurado bajo otros temas de la presente obra.

Quien conocerá de los efectos de las sanciones e irregularidades de un partido o agrupación política es el Instituto Federal Electoral. El Consejo General del Instituto se encargará de fijar la sanción, una vez agotado el procedimiento que señala el artículo 270 de la ley electoral. Asimismo, si las multas fijadas por el Consejo del Instituto no son recurridas o confirmadas por el Tribunal Electoral, se tendrán que pagar en la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto en un plazo de quince días a partir de la notificación, siendo improrrogable.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

7. AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES

Las agrupaciones políticas nacionales son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada (artículo 33, párrafo 1). No obstante, es posible que participen en los procesos electorales federales mediante acuerdos de participación con un partido político, mas no es factible llevarlo a cabo en coalición. Cabe resaltar que las candidaturas surgidas de los acuerdos de participación serán registradas por el partido político y serán votadas con la denominación, emblema, color, o colores de éste (artículo 34, párrafo 1).

Ahora bien, el párrafo segundo del artículo 34, apunta que para el registro de los acuerdos de participación se presentan ante el Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, siempre y cuando se sujeten a los plazos para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos entre el uno y diez de diciembre del año anterior al de la elección. Respecto a la elección de diputados o senadores deberá presentarse a más tardar treinta días antes de que se inicie el registro de candidatos de la elección de que se trate (artículo 64, párrafos 1 y 5).

Por consiguiente, para obtener el registro como agrupación política nacional tiene que cumplir con los requisitos fijados en el artículo 35 de la ley electoral, tales como: contar con un mínimo de 7,000 asociados en todo el país; contar con un órgano directivo de carácter nacional; tener delegaciones en cuando menos diez entidades federativas. De igual manera, disponer de documentos básicos, denominación distinta a otra agrupación política o partido.

El procedimiento para obtener el registro se circunscribe a presentar la solicitud durante el mes de enero al año anterior de la elección, también la documentación con la que acredite los requisitos anteriores y los que señale el Consejo General del Instituto.

Una vez cubiertos los requisitos, el Consejero General del Instituto Federal Electoral emitirá la **resolución** de las solicitudes de registro dentro de un plazo máximo de 60 días naturales contados a partir de la fecha que conozca de las solicitudes.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En caso de que proceda la solicitud, el Consejo General expedirá el certificado del registro a la agrupación política. En caso de negativa, expresará las causas que lo motivan y lo comunicará a la asociación interesada. La resolución correspondiente deberá publicarse en el **Diario Oficial de la Federación.** Por ende, si proceden, surtirán efectos los registros otorgados a partir del uno de agosto del año anterior a la elección.

En cuanto al régimen fiscal, las agrupaciones políticas gozarán de lo previsto para los partidos políticos que no son sujetos de determinados impuestos y derechos, como pueden ser los enumerados en los artículos 50, 51 y 52 del código electoral, entre los cuales destaca, sobre la renta, en cuanto a sus utilidades gravables provenientes de la enajenación de los inmuebles que hubiesen adquirido para el ejercicio de sus funciones específicas, así como los ingresos provenientes de donaciones en numerario o en especie (párrafo 1, inciso b), del artículo 50 del COFIPE).

En las contribuciones, incluyendo tasas adicionales que establezcan los estados sobre la propiedad inmobiliaria de su fraccionamiento, adicionales que establezcan los estados sobre propiedad, división, consolidación, traslación y mejora, así como los que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles (párrafo 1, inciso a) del artículo 51). En consecuencia, el régimen fiscal a que se refiere el artículo 50, no releva a los partidos políticos ni a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales (párrafo 1, del artículo 52).

La actividad de las agrupaciones políticas demanda mayor financiamiento, por ello, se le otorga el financiamiento público canalizado para sus actividades editoriales, educación, capacitación política e investigación socioeconómica y política. La escala para entregar el financiamiento se constituirá por medio de un fondo consistente en una cantidad equivalente al 2% del monto que anualmente reciben los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes. El fondo será suministrado anualmente en términos de lo previsto por el reglamento que al efecto emita el Consejo General.

Por lo tanto, a más tardar, en el mes de diciembre de cada año las agrupaciones políticas con registro presentarán ante el Consejo General los comprobantes que

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

acreditan los gastos efectuados. Cabe distinguir que ninguna agrupación podrá recibir más del 20% del total del fondo constituido para este financiamiento.

Una de las principales obligaciones de las agrupaciones políticas con registro es la de presentar ante la comisión de consejeros (prevista en el párrafo 6 del artículo 49 del COFIPE), o sea, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad. Se presentará a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte (artículo 35, párrafo 12).

Es posible que una agrupación política pierda su registro por haber acordado, por mayoría de sus miembros, su disolución o por haberse dado las causas de disolución establecidas en los documentos básicos de la agrupación. De la misma manera, por omitir rendir su informe anual del origen y aplicación de sus recursos; por incumplir de manera grave con las disposiciones de la ley electoral; por dejar de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro; y por cualquier otra norma que disponga el código electoral.

8. FRENTES, COALICIONES Y FUSIONES

Los partidos políticos disponen de ciertas modalidades que contribuyen con su desarrollo, de modo que se instituyen los frentes, coaliciones y fusiones, cada uno dispone de reglas para su funcionamiento. En algunas ocasiones, cuando se invoca cualquiera de estas modalidades se tiende a la incomprensión de su actividad, porque suele emplearse las expresiones indistintamente.

La ley electoral las define con claridad, comprendiendo que los partidos políticos nacionales gozan de la autoridad para constituir frentes, con el propósito de alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral mediante acciones y estrategias específicas y comunes.

También, los partidos políticos nacionales pueden formar coaliciones para fines electorales donde podrán postular los mismos candidatos en las elecciones federales: Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; de senadores, y de diputados por el

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

principio de representación proporcional, así como de senadores y de diputados por el principio de mayoría relativa.

En relación a la fusión, es cuando dos o más partidos políticos podrán fusionarse para constituir un nuevo partido con el objetivo de incorporarse en uno de ellos (artículo 56, COFIPE).

Entonces, los frentes son para objetivos políticos y sociales; las coaliciones para fines electorales y las fusiones para constituir un nuevo partido político.

Las modalidades divulgadas, como ya lo mencionamos, cada una dispone de un ámbito de participación; sin embargo, la que suele utilizarse a menudo es la coalición, por la propia finalidad, lo electoral. Es por eso que mencionaremos algunos rasgos fundamentales que permiten su actuación.

Por ejemplo, en relación a la solicitud de registro de convenio de coalición deberá presentarse para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, al Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, entre el uno y diez de diciembre del año anterior al de la elección. El Consejo General tendrá que resolver la procedencia del convenio antes de que inicie el período de registro de candidatos a la Presidencia de la República, que se efectúa del uno al quince de enero del año de la elección.

Para la elección de senadores o diputados, a más tardar treinta días antes de que se inicie el registro de candidatos de la elección que se trate debe presentarse ante el mismo funcionario que la de Presidente de la República.

Ahora bien, la solicitud de registro de convenio de coalición para la elección de Presidente de la República se presenta ante el Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, durante su ausencia el convenio se presenta ante el Secretario Ejecutivo del Instituto. Por último, cabe señalar que las resoluciones emitidas por el Consejo General serán definitivas e inatacables.

IV. CONCLUSIONES

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Los partidos políticos y las agrupaciones disponen de diferentes significados, mientras a los primeros se les consideran fundamentales para sostener los elementos democráticos, a las agrupaciones se le atribuye la coadyuvancia que requieren los partidos para el mantenimiento de la democracia y de la cultura política.

Originariamente, el concepto jurídico de partido político no estaba concebido en ningún ordenamiento, así lo podemos comprobar con el desarrollo político de los partidos políticos a finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX en Europa y en el Continente Americano con México.

El retraso del reconocimiento e incorporación a los textos jurídicos de los partidos políticos, trajo consigo el desarrollo retardado de sus funciones y con ello, la poca confianza en sus bases democráticas.

En México, las bases jurídicas de los partidos políticos marcaron una notable diferencia en la ley electoral de 1946, introduciendo, por vez primera, el concepto jurídico de partido, con ello denotó cierto avance en el desenvolvimiento de los partidos políticos, que se reafirmó en 1977 cuando obtuvieron su constitucionalización.

Con las reformas político-electorales de 1993 a 1996, los partidos políticos ejercitan la actividad política sostenida por la normativa electoral, que le concede más elementos de participación y representación. No obstante, las mismas reformas, sin prevenir, proyectaron la apertura para la creación de más organizaciones con interés de constituirse en partido político nacional, como fueron las agrupaciones políticas. En tal sentido, es probable una mayor demanda de solicitudes para obtener el registro como partido político nacional, y suscitar una proliferación de partidos políticos jóvenes y poco sólidos.

NOTAS

[1] OPPO, Anna. Voz: ***Partidos políticos***, en: ***Diccionario de política***, dirigido por Norberto Bobbio, Siglo Veintiuno Editores, 10ª ed. Madrid, España, 1997, pp. 1153 y 1154.
[2] ***Ibid.,*** p. 1156.
[3] OÑATE, Pablo. ***Los partidos políticos***, en: ***Manual de la Ciencia Política.*** Ed. Trotta. Madrid, España, 1977, pp. 251 y sgts.
En relación con el entendimiento específico de las funciones de los partidos políticos.
[4] ***Cfr***. FUENTES DÍAZ, Vicente. ***Los partidos en México***. Ed. Altiplano. México, 1996.
[5] ESPARZA MARTÍNEZ, Bernardino. ***Crisis democrática en los partidos políticos***. Cárdenas Editor Distribuidor. México, 1999, p. 15.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

[6] ***Ibid.,*** pp. 221 y sgts.
[7] ***Vid.*** CÁRDENAS GRACIA, Jaime F. ***Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos***. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1992, pp. 160 y sgts.
[8] ***Vid.*** RAMOS ESPINOSA, Ignacio y José HERRERA PEÑA. ***Código de Instituciones y Procedimientos Electorales Comentado***. Secretaría de Gobernación. México, 1991, pp. 21 y sgts.
[9] En el año de 1963, a iniciativa del presidente Adolfo López Mateos, se estableció una reforma referente a la creación de diputados de partido. Figura relevante en la configuración de la representación popular. ***Cfr***. CÁRDENAS GRACIA, Jaime F. ***Op. Cit.,*** pp. 160 y sgts.
[10] BURGOA ORIHUELA, Ignacio. ***Derecho constitucional mexicano***. Ed. Porrúa, 8ª ed. México, 1991, p. 549. Del mismo autor, ***El régimen constitucional de los partidos políticos en México***. UNAM. México, 1975. ***Vid.*** RUÍZ MASSIEU, José Francisco. ***Normación constitucional de los partidos políticos en América Latina***. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1974, p. 66.
[11] NÚÑEZ JIMÉNEZ, Arturo. ***El régimen de los partidos políticos***. ***La reforma electoral de 1989-1990.*** Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1993, p. 43 y sgts. Respecto a la evolución del régimen de partidos en sus diferentes modalidades, de 1911 a 1990. ***Vid.*** PATIÑO CAMARENA, Javier. ***Derecho electoral mexicano***. UNAM. México, 1994, pp. 259 y sgts., para la evolución del régimen de partidos de 1973 a 1993.
[12] ***Vid.*** CÁRDENAS GRACIA, Jaime. ***Op. Cit.,*** pp. 163 y sgts. Entre los mecanismos que dieron origen a esta reforma electoral, podemos considerar a los que se fundamentaron mediante los lineamientos de la Exposición de Motivos del presidente Luis Echeverría al considerar la necesidad del cambio democrático en el país mediante el aceleramiento del desarrollo político encauzado por las reformas constitucionales para mejorar el carácter nacional de los partidos mexicanos, como fue la integración de éstos a los organismos electorales. ***Vid. Exposición de motivos de la reforma política del presidente Luis Echeverría***. ***Planes de la nación mexicana***. Libro Diez. Cámara de Senadores de la República. México, 1987, pp. 131 y sgts.
[13] OROZCO GÓMEZ, Javier. ***El derecho electoral mexicano***. Ed. Porrúa. México, 1993, p. 28.
[14] ***Cfr***. BLANCO VALDÉS, Roberto. ***Los Partidos Políticos.*** Ed. Tecnos. Madrid, España, 1990, p. 75.
[15] LUCAS VERDÚ, Pablo. ***La relativización constitucional a los partidos políticos***, en: DE VEGA Pedro. ***Teoría y práctica de los partidos políticos***. Cuadernos para el Diálogo. Madrid, España, 1977, pp. 374 y sgts.
[16] TRIEPEL, Heinrich. ***Derecho constitucional y realidad constitucional***, en: Recopilación a cargo de Kurt LENK y Franz NEUMANN. ***Teoría y sociología críticas de los partidos políticos***. ***Tr.:*** Ignacio Otto. Ed. Anagrama. Barcelona, España, 1980, pp. 187 y sgts.
[17] ***Vid.*** RUÍZ MASSIEU, José Francisco. ***Op. Cit. Supra,*** nota 10, pp. 34 y sgts. Respecto al origen de la constitucionalidad de los partidos políticos en América Latina, RUIZ MASSIEU señala que, "…en América Latina, la constitucionalización partidaria arranca con el texto uruguayo de 1919, inspirado en el pensamiento doctrinario de Batlle y se intensifica en la Segunda Guerra Mundial". Dentro de este mismo orden de ideas, cita a Miranda quien dice que, "la tendencia a la normación de los partidos políticos es bastante manifiesta en las constituciones latinoamericanas de la última década, se aferra la libertad para formarlos y pertenecer a ellos: se dan determinaciones sobre su naturaleza y constitución, se prohíbe a los que se salgan de ciertos cauces…".
[18] BURGOA ORIHUELA, Ignacio. ***Op. Cit.,*** p. 551.
[19] ***Vid.*** CÁRDENAS GRACIA, Jaime F. ***Op. Cit. Supra,*** nota 7, p. 166.
[20] ***Vid.*** BURGOA ORIHUELA, Ignacio. ***Loc. Cit.,*** p. 551.
[21] PICHARDO PAGAZA, Ignacio. ***Introducción a la administración pública***. Instituto Nacional de Administración Pública y Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. México, 1984, pp. 150 y sgts.
[22] ***Vid.*** DE LA MADRID HURTADO, Miguel. ***Exposición de motivos de la iniciativa del Código Federal Electoral de 1986***. ***Planes de la nación mexicana.*** Libro Diez. Cámara de Senadores de la República Mexicana. México, 1987, pp. 164 y sgts.
[23] BURGOA ORIHUELA, Ignacio. ***Op. Cit. Supra,*** nota 10, p. 554.
[24] NOHLEN, Dieter. ***Los sistemas electorales en América Latina y el debate sobre reforma electoral.*** UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1993, pp. 134 y sgts.
[25] DE ANDREA SÁNCHEZ, José Francisco. ***La nueva legislación electoral mexicana***, en: FRANK SMITH, James. ***Derecho constitucional comparado México-Estados Unidos.*** UNAM. México, 1990, pp. 297 y sgts.
[26] ***Vid.*** LARA SÁENZ, Leoncio. ***El nuevo sistema electoral mexicano.*** Universidad Nacional Autónoma de México, Corte de Constitucionalidad de Guatemala. México, 1992, pp. 14 y sgts. Respecto a los avances democráticos a través del fortalecimiento del régimen de los partidos políticos.
[27] BECERRA, Ricardo, Pedro SALAZAR y José WOLDENBERG. ***La reforma electoral de 1996. Una descripción general.*** Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1997, pp. 56 y sgts.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

FINANCIAMIENTO DE PARTIDOS POLÍTICOS Y CANDIDATOS

Francisco BELLO CORONA

SUMARIO: I. Introducción. II. Definición de financiamiento. 1. Concepto. 2. Antecedentes históricos. 3. Justificación. III. Tipos de financiamiento. 1. Público. 2. Privado. IV. Topes a gastos de campaña.1. De presidente. 2. De diputados. 3. De senadores. 4. Informe anual. 5. Informe de campaña. 6. Régimen fiscal. V. Estadísticas del financiamiento de los partidos políticos. 1. Proceso electoral federal de 1991. 2. Proceso electoral federal de 1994. 3. Proceso electoral federal de 1997. VI. El financiamiento de los partidos políticos en el derecho comparado. 1. Costa Rica. 2. Alemania. 3. España. 4. Estados Unidos. VII. Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN

El objeto del presente documento es el de presentar un esquema general respecto de la evolución que el financiamiento a los partidos políticos y candidatos ha tenido en nuestro país, haciendo algunas referencias a lo ocurrido en esta materia en otros países.

El aspecto del financiamiento tiene una enorme importancia en la actualidad, aunque su origen podemos encontrarlo en diversos fenómenos concomitantes al propio nacimiento de los partidos políticos. En efecto, ya desde el siglo XVIII encontramos fenómenos que buscaron proporcionar beneficios a las organizaciones políticas, como el otorgamiento de puestos de trabajo por parte de distintos funcionarios de gobierno a los militantes o simpatizantes de la organización que los había llevado a ocupar tales cargos. Desde luego, en sus orígenes no encontramos una claridad conceptual en relación al financiamiento, pero sí la evidente necesidad de obtener recursos que les permitieran llevar a cabo sus actividades políticas.

Este tipo de fenómenos se manifestó hasta más allá de la primera mitad del siglo XX, momento histórico en que aparece regulado jurídicamente el financiamiento a los partidos políticos en varios países, por ejemplo, Costa Rica en 1957, Alemania en 1959, Suecia en 1965, etc. En nuestro país, es en 1963 cuando aparecen los primeros intentos legislativos para otorgar prerrogativas a los partidos políticos, evolución que encuentra su momento de mayor sistematización en las reformas

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

constitucionales y legales de 1996.

Se ha considerado necesario realizar una precisión terminológica y de definición de lo que podemos entender por financiamiento, y con base en ello, estar en aptitud de comprender dicho fenómeno y distinguir los diversos tipos de financiamiento que pueden darse en los ordenamientos legales correspondientes. En tal sentido, se hace un recorrido legislativo a efecto de señalar los principales cambios que se han operado, así como las fórmulas aritméticas para su determinación. Además, se revisan los topes a los gastos de campaña, su mecanismo de determinación y, se hacen algunas consideraciones sobre el impacto y trascendencia que tienen para las campañas electorales y el financiamiento público que se asigna.

Por otra parte, se presentan diversas gráficas que ilustran los montos (y su crecimiento) que por concepto de financiamiento público se han entregado a los partidos políticos durante los procesos electorales federales en 1991, 1994 y 1997, así como algunas gráficas adicionales para complementar la visión que sobre estas erogaciones realiza el Estado a través del Instituto Federal Electoral.

Finalmente, se aportan algunos datos sobre la manera como se financia a los partidos políticos en otros países (Costa Rica, Alemania, España y los Estados Unidos de Norteamérica), a efecto de tener un referente sobre la amplia gama de posibilidades que puede presentar tanto el financiamiento público como el privado. Se concluye este trabajo presentando algunas conclusiones sobre el fenómeno del financiamiento que la revisión de los aspectos antes señalados han permitido obtener.

El presente documento es de carácter descriptivo y documental, revisándose fuentes históricas y normas jurídicas vigentes, así como diversas obras de autores nacionales y extranjeros.

II. DEFINICIÓN DE FINANCIAMIENTO

1. CONCEPTO

Conviene iniciar el estudio del presente capítulo a partir de la precisión terminológica del vocablo “financiamiento”. Financiamiento y financiación son

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

definidos por el Diccionario de la Lengua Española como la "Acción y efecto de financiar" (ambos vocablos son definidos exactamente igual, es decir, existe una sinonimia perfecta), de donde se sigue que financiar proviene "(Del fr. *financer.*) tr. Aportar el dinero necesario para una empresa. // 2. Sufragar los gastos de una actividad, obra, etc."[1]. En el mismo sentido, el Diccionario para Juristas indica que "Financiar. (fr. *financer*.) tr. Aportar el dinero que se necesita para una empresa. // Sufragar los gastos de una obra, institución, actividad, etc. (Su conjugación correcta es: financio, financias…)"[2].

Como se observa, los vocablos financiamiento y financiación resultan exactamente aplicables a la idea de que son los recursos de que dispone un partido político para realizar las actividades que le son propias. Sin embargo, también es cotidiano escuchar el concepto de "finanzas" de los partidos políticos, término que si bien resulta comprensible, en un sentido restringido o estricto de dicho vocablo también puede entenderse como sinónimo de hacienda pública. En efecto, Goldstein sostiene que "Los diccionarios señalan como sinónimos de la palabra Finanzas, Hacienda pública, Hacienda real, Rentas del Estado, Tesoro público, Erario público y otros vocablos que han tomado carta de naturalización en la ciencia financiera"[3]. Inclusive, en el Diccionario Jurídico Mexicano aparece como término a definir no el concepto autónomo de financiamiento, sino el de "finanzas públicas", mismas que "I. Son los ingresos y los gastos del Estado, normalmente previstos en el presupuesto"[4].

Por ello, para los especialistas de las ciencias económicas o financieras resultaría inapropiado hablar de "finanzas" de los partidos políticos, aunque en un sentido amplio también refleja la idea de que nos referimos al conjunto de bienes o derechos de los que goza un partido político. No obstante ello, es preferible utilizar los vocablos financiamiento o financiación, ya que además de ser el primero de ellos el que utiliza la ley de la materia, son los que resultan gramaticalmente correctos.

Ahora bien, además de las definiciones que nos proporcionan las enciclopedias, encontramos que algunos estudiosos de la Ciencia Política y el Derecho Electoral han expresado cómo se vincula el concepto del financiamiento con el estado de desarrollo actual que tienen los partidos políticos. Así, Berlín Valenzuela dice que financiamiento de partidos políticos es un "Proceso por medio del cual se canalizan

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

recursos económicos o bienes y servicios hacia los partidos políticos, para posibilitarles el cumplimiento de los altos fines que tienen reservados en las sociedades contemporáneas, dentro de un Estado de Derecho…”[5]. Por su parte, Xiomara Navas indica “Así, definimos aquí el financiamiento de los partidos como la política de ingresos y egresos de las fuerzas políticas tanto para sus actividades electorales como las permanentes”[6].

Las normas de la financiación de los partidos y sus campañas las explica Cabo de la Vega como “…las que establecen el monto máximo de inversión por campaña, la distribución de la financiación estatal, las contribuciones privadas a las campañas, la financiación propia de los partidos en relación con las campañas electorales, los fondos destinados a las campañas institucionales junto con las normas de fiscalización de todos estos gastos y los órganos que de ello se encargan”[7].

De acuerdo a lo expuesto, podemos decir que el financiamiento consiste en las aportaciones en dinero, especie o derechos que recibe un partido político para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las extraordinarias, sean provenientes de particulares o del Estado.

2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

El nacimiento de los partidos políticos como una organización con estructura estable y que realiza actividades permanentes y extraordinarias, implicó el problema de lograr recabar fondos para poder realizar esas tareas, lo que originó que aparecieran una gran diversidad de formas para resolverlo, algunas no totalmente claras o lícitas, pero sí muy efectivas. En este sentido, señala Duverger que el nacimiento de los partidos políticos en Inglaterra es producto de un proceso de corrupción y explica al respecto que en 1714 fue establecido el puesto de Secretario Político de la Tesorería, el cual asumía funciones financieras; dicho secretario, *The Patronage Secretary*, disponía de la nominación de los empleos del gobierno en una forma corrupta, lo que le permitía mantener el control de los partidarios de su grupo. Este antecedente muestra que un problema básico que toda organización partidista ha tenido es el de reunir fondos, los que fueron utilizados para conseguir lealtad en la época de la preformación de los partidos y que una vez establecidos como organizaciones estables, el problema consistió en recaudar esos fondos para mantener operando al partido.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Los partidos evolucionaron de una situación de partidos de cuadros, los cuales dependen de las aportaciones de sus miembros (por lo general son personas con grandes recursos económicos), al surgimiento de los partidos de masas, donde aparece la técnica de pago de cuotas como un tipo de financiamiento democrático, siendo misión de la unidad básica de operación (que los partidos de masas denominan "sección") la de recaudar puntualmente las aportaciones "Así el partido reúne los fondos necesarios para su obra de educación política y su actividad cotidiana; así puede, igualmente, financiar las elecciones: el punto de vista financiero se une aquí al punto de vista político"[8]. Con esto, los partidos se alejaban de la influencia de los grandes banqueros, comerciantes, industriales o terratenientes, al repartir los gastos entre sus miles de afiliados, los que contribuyen con cuotas muy bajas a los gastos del partido. Como parte de esta realidad, los partidos de masas se conformaban básicamente por sindicatos que ayudaban a recaudar las cuotas y las trasmitían con posterioridad a la sección. Esto volvió realmente muy poderosos a algunos partidos, como el caso del "…Partido Social-Demócrata Alemán especialmente, con más de un millón de miembros, con un presupuesto anual de casi 2 millones de marcos, constituía un verdadero Estado, más poderoso que algunos Estados nacionales"[9].

Por otra parte, Duverger considera que la importancia del financiamiento democrático y masivo de los partidos de masas estriba en que fue un elemento que permitió el surgimiento de sistemas democráticos ya que "En el siglo XIX, cuando los poderes económicos y financieros eran los únicos que disponían de la prensa, de los medios de información y de propaganda, y de un aparato de organización de los electores, la democracia no existía…"[10]. La aparición de los partidos de masas y su modalidad de financiamiento permitió el alejamiento de los partidos de la influencia de los grandes capitales, rescatando la genuina expresión de voluntad de la sociedad.

En la búsqueda de la democracia a través de una competencia equilibrada entre los partidos, implicó que desde el siglo XIX se iniciaran regulaciones en el ámbito económico de los procesos electorales, cuando en Inglaterra "… se expide la *Corrupt and Ilegal Practices Act* de 1883, por virtud de la cual se prohibieron a los candidatos determinados gastos, como los de transportar electores al lugar de votación u ofrecerles comida o bebida"[11].

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En Estados Unidos (en la década de los veinte) no se prohibieron los gastos de los candidatos, sino que se legisló en el sentido de limitar los gastos de los partidos políticos.

A partir de la década de los cincuenta, la legislación no sólo corrió en sentido prohibitivo, sino que se empezó a legislar en favor del financiamiento estatal, ya en forma directa, vía la entrega de dinero para gastos de campaña o de operaciones ordinarias, o de forma indirecta, a través de la entrega de bienes o prerrogativas no monetarias, como franquicias postales, acceso a medios de comunicación, etcétera.

> Curiosamente, el financiamiento público no apareció en los países de larga tradición democrática, sino en Puerto Rico (*sic*, es Costa Rica) en 1957 y continuó en Alemania en 59, Suecia en 65, Finlandia en 67, Israel en 69, Noruega en 70, Italia en 74, Austria en 75, España en 77 y México en 1986 (en las leyes electorales de 1973 y 1977 no se previó el financiamiento público directo, sino el indirecto a través de exenciones fiscales, franquicias postales y telegráficas y acceso a la radio y televisión).[12]

Sintetizando, los partidos políticos desde su nacimiento como estructuras permanentes se han visto ante la necesidad de allegarse recursos para el sostenimiento de sus diversas actividades ordinarias, así como las extraordinarias causadas por las campañas electorales. En efecto, Cecilia Cortés sostiene que "No se puede negar el hecho de que los partidos políticos y los candidatos que participan en las luchas electorales competitivas necesitan recursos económicos además de los bienes materiales y servicios profesionales que obtienen en forma gratuita de sus partidarios"[13]. Para ello, recurrió en un primer momento al financiamiento interno, vía las aportaciones de sus simpatizantes más adinerados o de sus propios candidatos, que por lo general pertenecían a la clase alta (esto ocurrió básicamente en el modelo de partidos de cuadros), después, el financiamiento masivo fue posible por la aparición de los partidos de masas y su pago de cuotas. De esta etapa siguió la del financiamiento público a través de las aportaciones del Estado a los partidos, ya de forma directa vía dinero, o de forma indirecta a través de exenciones fiscales, franquicias postales, materiales diversos, acceso a medios de comunicación, etcétera.

3. JUSTIFICACIÓN

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En la medida que los países comenzaron a reconocer el papel de los partidos políticos como mecanismos que facilitan la formación de la voluntad popular, al participar en los procesos electorales, y como instrumentos que ayudan a crear una opinión pública más informada y participativa, se manifestó la necesidad que el Estado tenía de ellos como coadyuvantes en estas tareas democráticas. Hoy en día es evidente que su actividad no queda restringida a los períodos eleccionarios, sino que su actividad es permanente y por ello se hizo necesario que los gobiernos colaboraran en el sostenimiento de los partidos. Además, el financiamiento público busca, entre otras cosas, crear condiciones de equidad en las competencias electorales y evitar que los grandes intereses económicos logren influir en los partidos políticos y éstos a su vez (convertidos en gobierno), actúen favoreciendo a tales grupos y no a la sociedad. En sentido contrario, se sostiene que el financiamiento público aleja a los partidos del control de sus afiliados, simpatizantes o electores, y los vuelve ajenos a los intereses y demandas de la ciudadanía. Inclusive, en una postura contraria a las explicaciones del porqué es necesario el financiamiento público, en el debate español se ha llegado a plantear la tesis de que tal financiamiento gubernamental es producto de los errores cometidos al restringir el financiamiento privado. Resulta obvio decir que la postura que permite este planteamiento se fundamenta en la noción liberal clásica de que los partidos son entes de carácter privado y deben mantenerse fuera de la influencia del gobierno.

Ramón Cotarelo sostiene que toda financiación pública de los partidos debe cumplir con tres premisas que son fundamentales "…la de la igualdad, la de la libertad y la del derecho de los partidos pequeños a participar en la vida política con unas expectativas razonables"[14]. Además, continúa manifestando Cotarelo, se deben tomar cuatro criterios particulares al considerar la financiación de los partidos.

Primeramente, la condición de dualidad de los mismos como entes privados-públicos, ya que es ambigua esta condición de los partidos. No son simples asociaciones de particulares, pero tampoco son órganos del Estado, por lo que resulta conveniente una doble vía de financiación: privada, ya que con ella se garantiza que permanezca cercano a los intereses particulares que representa; y pública, que protegerá el principio de igualdad de oportunidades. Esta es la postura adoptada por la mayoría de las legislaciones, es decir, la de reconocer el carácter dual de los partidos y permitir que coexistan las dos clases de financiamiento sin que ninguna sustituya a la otra, sino buscando su complementariedad.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Un segundo criterio es el de los límites de ingresos y egresos, el cual recomienda que se verifique el criterio de libertad de expresión, sobre todo en cuanto al financiamiento por vía privada, pues tales límites no deben ser tan altos ni tan bajos que sean contrarios a dicha libertad de expresión. Este aspecto es donde se centra una parte de la actual discusión sobre el financiamiento. Algunas legislaciones establecen límites a los ingresos vía privada, por ejemplo, el caso español que sólo acepta el 5% como máximo de las contribuciones privadas con relación al financiamiento público.

El tercer criterio se refiere al control de los recursos de los partidos, y para que dicho control sea eficaz debe tomar en cuenta dos aspectos fundamentales: el de la obligación de rendir cuentas y el de los órganos de control. Del primero, señala la importancia que tiene el que la ciudadanía conozca el origen de los recursos de cada partido, fundamentalmente del privado, ya que ello le permite a la población saber qué intereses defiende cada instituto político. Del segundo, es obvio que el punto de la fiscalización de los partidos es uno de las temas más debatidos, pues se trata de lograr que los partidos realicen las actividades que la Constitución les reconoce y no actividades ajenas a su naturaleza, por lo que:

> …la reglamentación no puede limitarse al dinero que reciben los partidos, es indispensable considerar también la forma como lo gastan y su control. A fin de construir condiciones razonablemente equitativas para la competencia, la reglamentación de los gastos resulta fundamental. Si el desequilibrio entre los recursos de los distintos partidos políticos erosiona el principio de igualdad de oportunidades, el descontrol de los gastos de los partidos lo hace imposible.[15]

El último criterio que plantea Ramón Cotarelo, es el de verificar el carácter obligatorio o voluntario de las aportaciones que recibe un partido. Desde su punto de vista, este criterio tiene que ver con la financiación pública, ya que los partidos reciben las aportaciones con cargo al presupuesto y tiene el inconveniente de que todos los ciudadanos están obligados a subvencionar a los partidos. Existen distintas formas, como las realizadas en los Estados Unidos e Italia, donde de manera expresa los ciudadanos dan su consentimiento en las formas de pagos de impuestos para la realización de dicha aportación. En el caso estadounidense, existe el llamado *tax presidential election contribution check-off,* que fue establecido por ley en 1966 y 1971, que es una fórmula de contribución voluntaria consistente en que los

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

ciudadanos otorgan su asentimiento para que de sus impuestos se separe un dólar para dicho subsidio. Este esquema tiene la ventaja de mostrar el grado de apoyo real que posee un partido y el inconveniente de que dichas aportaciones no sean suficientes para sostener a los partidos, pues esta fórmula de cooperación voluntaria en los Estados Unidos había "…descendido del 27% en 1981 al 21.7% en 1986"[16]. De manera similar, el caso de Italia con la contribución voluntaria mediante declaración del 0.4% de los impuestos sobre la renta, y parecido a la contribución voluntaria de los sindicalistas ingleses de declarar expresamente el deseo de contribuir con su partido.

Otro criterio, no contemplado por Ramón Cotarelo, que podría considerarse es el de la deducibilidad de la contribución "Casi todas las legislaciones en el mundo permiten la deducibilidad, por lo menos hasta cierto tope, pues sin estímulos fiscales parece poco probable que los partidos políticos puedan fortalecer sus finanzas. Así por ejemplo, en Alemania dicho tope se fija en 60 mil marcos; en Canadá en 500 dólares canadienses; en Estados Unidos en 100 dólares y en Japón en 10 mil yenes"[17]. Existen muchas variantes en los modelos de deducibilidad fiscal, desde los absolutos (100%), de tasa única sin considerar los montos, así como:

> El modelo de deducibilidad de impuestos regresiva; esto es, entre más se aporte, menos deducción porcentual se obtiene, bien puede constituirse en un medio para fomentar que afiliados y militantes contribuyan al desarrollo de los partidos de su preferencia, sin correr el peligro de que los grandes donantes se vean beneficiados por tal disposición. O bien, pudiera establecerse un porcentaje de deducibilidad razonable, acordado tanto por los partidos políticos como por el gobierno.[18]

Es en este orden de ideas que el tema del financiamiento adquiere particular significado. Su discusión teórica remite siempre al análisis de la naturaleza de los partidos políticos en los sistemas democráticos y a sus relaciones con la sociedad en general, ya que si bien es cierto que la verdadera competencia electoral sólo puede darse en condiciones de equidad y de oportunidades semejantes para proponer ofertas políticas, también lo es que toca fundamentalmente a los propios institutos políticos el acercamiento y consolidación de su ideología ante la sociedad.

El reto de hoy es encontrar el equilibrio y complementariedad entre el financiamiento público y privado, así como la adecuada fiscalización a los ingresos

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

y egresos de los partidos políticos.

III. TIPOS DE FINANCIAMIENTO

1. PÚBLICO

El problema de la influencia de los grupos de interés y el control que éstos tenían o podían ejercer sobre los partidos, fue una de las críticas que abrió la posibilidad del llamado financiamiento público. Este tipo de financiamiento está constituido por las aportaciones que entrega el Estado a los partidos políticos y puede revestir dos formas; el llamado financiamiento indirecto, que consiste en exenciones fiscales, franquicias postales, acceso a los medios de comunicación, etc., (el financiamiento a los grupos parlamentarios para realizar su labor legislativa es considerado también una forma de financiación indirecta); y el financiamiento directo, que son las aportaciones que en forma de ministraciones en dinero realiza el Estado a los partidos políticos.

Un factor primordial del financiamiento público es la forma de asignación de los recursos, la cual puede seguir los principios de proporcionalidad, igualitario o mixto. La asignación de los recursos en México sigue un sistema mixto que consiste en: una parte proporcional, que pretende reconocer la fuerza electoral de cada partido, y otra parte igualitaria, que pretende garantizar una cantidad que permita un mínimo de oportunidades a todos los partidos políticos de proponer su oferta política a la sociedad. En el caso mexicano, se pasó por el esquema de proporcionalidad y permaneció hasta 1991, siendo seguido por el sistema mixto y que permanece en la actualidad.

En este sentido, la reforma de 1963 implicó el primer paso hacia el financiamiento público:

> En la apertura gradual, dosificada y bajo presión del sistema electoral mexicano, la ley electoral del 28 de diciembre de 1963 inició el sistema de prerrogativas a los partidos políticos al autorizar a estas entidades la exención fiscal en impuestos del timbre, los relacionados con rifas, sorteos y festivales, así como en el caso de alquileres de edificios y venta de publicaciones partidistas. Diez años después, la nueva legislación en esta materia ampliaría las prerrogativas fiscales y abriría los medios de comunicación audiovisual a todas

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> las organizaciones políticas, aunque ha mantenido hasta la fecha severas restricciones en ese campo.[19]

Fue en 1963 cuando la Ley Electoral Federal empezó a contemplar el otorgamiento de algunas exenciones de impuestos a los partidos políticos. Este hecho puede ser señalado como el inicio de financiamiento indirecto. En la reforma de 1973 se ampliaron dichas prebendas, se introdujeron nuevas prerrogativas y por primera vez se dio acceso a la radio y televisión a los partidos políticos durante las campañas electorales.

El desaparecido Antonio Carrillo Flores, durante las discusiones para la Reforma Política de 1977:

> …expuso que los partidos políticos cumplen "un servicio público de la mayor trascendencia" que el Estado debería financiar. Proponía que lo hiciera con aportaciones en dinero, de acuerdo con los votos obtenidos por cada partido en la elección anterior o bien de acuerdo con el número de sus militantes. Y podría ser precursor de una modalidad todavía no aceptada en México: aquella según la cual las contribuciones de simpatizantes y miembros de un partido "sean deducibles hasta cierta suma razonable de sus ingresos para fines fiscales".[20]

En la reforma de 1977 se otorgó a los partidos el carácter constitucional de entidades de interés público y junto con la reforma electoral de 1987 "… convirtió al financiamiento público en mecanismo fundamental para apuntalar la presencia partidista."[21]

Es hasta 1986 cuando el Código Federal Electoral consideró, además de las prestaciones en especie, la regulación del financiamiento en dinero a los partidos políticos y es en esta legislación donde el financiamiento público alcanzó el nivel que debía tener desde la reforma de 1977 (donde el Estado mexicano les dio un rango constitucional a los partidos), para ser congruentes con la tesis que sostiene que las funciones de los partidos son, entre otras, las de coadyuvar en la formación de la voluntad popular. Debe destacarse que este financiamiento se estableció como complementario a las aportaciones privadas, no con el carácter de suplementario.

En la reforma que dio origen al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, promulgado en 1990, se fijaron los criterios para sistematizar de manera más técnica la asignación de los recursos que en materia de financiamiento

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

público les correspondía a los partidos políticos.

En este sentido, la legislación mexicana reconoció la importancia del financiamiento no sólo en los períodos electorales, como lo hicieron en un primer momento Costa Rica y Alemania, sino de las actividades permanentes que deben realizar los partidos políticos tales como la capacitación, educación e investigación política. Para 1993, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales sufrió modificaciones para crear condiciones que fueran más favorables en la contienda electoral. En especial, en lo que se refiere a la equidad entre los partidos "Por ello, en tal reforma se enfatizó particularmente el tema del financiamiento: se ampliaron las modalidades del financiamiento público y se reglamentó -por primera ocasión– el financiamiento privado"[22].

A partir de las reformas constitucionales y legales de 1996, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 41, fracción II, primer párrafo, establece:

> La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

Como se observa, es definitivo el precepto constitucional en cuanto a garantizar el principio de igualdad de oportunidades en la contienda electoral y la prevalencia del financiamiento público como medio para evitar la corrupción y/o desvío en los fines de los partidos políticos por una excesiva injerencia de grupos de interés.

Enseguida, comentaremos los rubros que integran el financiamiento público.

1.1. Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes

A este respecto, nuestra Carta Magna establece en el artículo 41, fracción II, inciso a), lo siguiente:

> El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Órgano Superior de Dirección del Instituto Federal Electoral,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior;

En congruencia con lo anterior, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 49, párrafo 7, inciso a), fracción I, lo siguiente:

> I. El Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará anualmente, con base en los estudios que le presente el Consejero Presidente, los costos mínimos de una campaña para diputado, de una para senador y para la de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, tomando como base los costos aprobados para el año inmediato anterior, actualizándolos mediante la aplicación del índice al que se refiere la fracción VI de este inciso, así como los demás factores que el propio Consejo determine. El Consejo General podrá, una vez concluido el proceso electoral ordinario, revisar los elementos o factores conforme a los cuales se hubiesen fijado los costos mínimos de campaña.

Al ser establecida la naturaleza jurídica de los partidos políticos como entidades de interés público, resulta claro que su función es permanente, ya que no sólo durante la época de elecciones realizan actividades, sino también durante los períodos de dos años que transcurren entre procesos electorales federales desarrollan una serie de eventos de difusión, capacitación, educación, investigación del fenómeno político-electoral, etc., que contribuyan al desarrollo de la cultura democrática, por lo que es indispensable que cuenten con recursos suficientes para tal fin.

A efecto de ejemplificar la aplicación de los textos constitucionales y legales transcritos, revisaremos cómo se asignó a los partidos políticos el financiamiento público correspondiente a este rubro en el año de 1999[23].

Primeramente, se deberá calcular el costo mínimo de una campaña para diputado, de una para senador y para la de Presidente de la República, cifra que resulta de considerar como base el costo mínimo de dichas campañas durante el año inmediato anterior, en nuestro caso el de 1998, y actualizar esa cantidad con la tasa de inflación declarada por el Banco de México con base en los aumentos señalados en el índice nacional de precios al consumidor, operación que podemos representar de la siguiente manera:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

COSTOS MÍNIMOS DE CAMPAÑA	1998	INFLACIÓN 18.61%	1999
Diputado de mayoría relativa	226,031.16	42,064.39	268,095.55
Senador	156,899.95	85,029.08	541,929.03
Presidente de la República	148´109,891.67	27´563,250.83	175´673,142.50

Una vez determinado el costo mínimo de campaña para cada una de las elecciones, se procede a multiplicar dicha cifra por el número de representantes a elegir y este resultado por el número de partidos políticos que tengan representación en las cámaras. Obtenido el total por campaña, se debe sumar el resultado de cada una de ellas para determinar la cantidad de financiamiento público que deberá asignarse a los partidos políticos. Dichas operaciones las podemos representar como sigue:

DIPUTADOS		
Costo mínimo de campaña	500 diputados	5 Partidos
268,095.55	134´047,775.00	670´238,875.00

SENADORES		
Costo mínimo de campaña	128 Senadores	5 Partidos
541,929,.03	69´366,915.84	346´834,579.20

Costo mínimo de Campaña para Diputados	Costo mínimo de Campaña para Senadores	Costo mínimo de Campaña para Presidente	Total
670´238,875.00	346´834,579.20	175´673,142.50	1´192´746,596.70

Posteriormente, el total del financiamiento determinado deberá asignarse mediante dos principios: 30% en forma igualitaria, y 70% de acuerdo al porcentaje que hubiese obtenido cada partido político respecto de la votación nacional emitida en la elección de diputados inmediata anterior, operación que podemos representar como sigue:

PARTIDO	VOTOS	%DE LA VOTACIÓN	30 % DEL	70% DE TOTAL,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

	VALIDOS	NACIONAL EMITIDA	TOTOAL DISTRIBUIDO IGUALITARIAMENTE	DISTRIBUIDOS
PAN	7´795,538	27.232919046573400	71564,795.8020	227´373,800.5770
PRI	11´438,719	39.960001288365300	71564,795.8020	333´635,088.7858
PRD	7´518,903	26.266522813183300	71564,795.8020	219´305,139.8480
PT	756,125	2.641445775017740	71564,795.8020	22´054,028.2096
PVEM	1´116,137	3.899111076860280	71564,795.8020	32´554,560.2696
TOTAL	28625´,422	100.00%	357´823,979.0100	834´922,617.69

PARTIDO	FINANCIAMIENTO PÚBLICO POR ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES PARA 1999
PAN	298´938,596.3790
PRI	405´199,884.5478
PRD	290´869.935.6500
PT	93,618,824.0116
PVEM	104, 119,356.0716
TOTAL	1´192´746,596.70

1.2. Para gastos de campaña

A este respecto, nuestra Constitución Política establece en su artículo 41, fracción II, inciso b), lo siguiente:

El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año; y

En concordancia con lo anterior, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 49, párrafo 7, inciso b), fracciones I y II, lo siguiente:

> I. En el año de la elección, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña, un monto equivalente al financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año, y
> II. El monto para gastos de campaña se otorgará a los partidos en forma adicional al resto de las prerrogativas.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

De acuerdo con lo expuesto, este rubro se actualizó en la elección federal de 1997[24], en los siguientes términos:

PARTIDO	FINANCIAMIENTO PÚBLICO POR ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES PARA 1997	FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA GASTOS DE CAMPAÑA EN 1997	TOTAL POR AMBOS RUBROS PARA 1997
PAN	259´956,828.81	259´956,828.81	519´913,657.62
PRI	437´011,758.76	437´011,758.76	874´023,517.52
PRD	194´531,523.78	194´531,523.78	389´063,047,56
PT	92´994,946.66	92´994,946.66	185´989.893.32
PC	*15´751,920.92	19´689,901.16	35´441,822.08
PVEM	*15´751,920.92	19´689,901.16	35´441,822.08
PPS	*7´875,960.46	9´844,950.58	17´720,911.04
PDM	*7´875,960.46	9´844,950.58	17´720,911.04
TOTAL	1´031,750,820.77	1´043,564,761.49	2´075,315,582.26

Sin embargo, al no haber elección federal durante 1998 ni 1999, este rubro de financiamiento público para gastos de campaña no se actualizó en tales años.

1.3. Por actividades específicas como entidades de interés público

A este respecto, nuestra Carta Magna establece en su artículo 41, fracción II, inciso c), lo siguiente: “Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los Partidos Políticos relativos a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales”.

En congruencia con lo anterior, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 49, párrafo 7, inciso c), fracciones I, II y III, lo siguiente:

> I. La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, podrán ser apoyadas mediante el financiamiento público en los términos del reglamento que expida el Consejo General del Instituto;
> II. El Consejo General no podrá acordar apoyos en cantidad mayor al 75% anual, de los gastos comprobados que por las actividades a que se refiere este inciso hayan erogado los partidos políticos en el año inmediato anterior; y
> III. Las cantidades que en su caso se determine para cada partido, serán

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

entregadas en ministraciones conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente.

Con posterioridad a la revisión de la documentación comprobatoria que de tales gastos realizaron durante 1998 los partidos políticos, el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que los importes presentados y debidamente validados fueron los siguientes:

PARTIDO	IMPORTE DE LA DOCUMENTACIÓN PRESENTADA	TOTAL DE LA DOCUMETNACIÓN ACEPTADA
PAN	41´ 903,770.34	33,525,665.20
PRI	29´062,570.90	17´751,646.47
PRD	17´686,598.17	9´273,396.67
PT	7´777,310.70	7´428,233.83
PVEM	26´944,190.38	11´995,019.06
TOTAL	123´374,440.49	79,973,961.23

A dichos importes se les asignó el tope máximo de reembolso, consistente en el 75% de las erogaciones debidamente comprobadas, quedando finalmente determinado en sesión celebrada el dieciséis de marzo de 1999 por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el siguiente monto por concepto de financiamiento público para las actividades específicas de los partidos políticos como entidades de interés público para el ejercicio de 1999:

PARTIDO	FINANCIEMIENTO POR ACTIVIDADES ESPECÍFICAS PARA 1999
PAN	25´144,248.90
PRI	13´313,734.85
PRD	6´995,047.50
PT	5´571,175.37
PVEM	8´996,264.30
TOTAL	59´980,470.92

2. PRIVADO

El financiamiento privado es el primero en ocurrir históricamente y es generado por las contribuciones de los miembros y simpatizantes de los partidos políticos y refleja la aceptación que tienen ante el grupo social, al tiempo que responde a las actividades desarrolladas por los partidos. En distintos casos se ha podido establecer que, una vez consolidado un sistema de partidos estable y democrático, el

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

financiamiento público tiende a disminuir su presencia relativa frente a las aportaciones privadas, tal como se constata en el caso español. El financiamiento privado se puede presentar actualmente como un mecanismo para solventar la moderna crisis de los partidos y recuperar sus vínculos con los grupos de la sociedad. No obstante que en México el financiamiento privado tiene actualmente un carácter complementario, ciertamente juega un papel importante.

Hasta antes del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1993, sólo se regulaba el financiamiento público y no así el proveniente del sector privado, no obstante que ya en 1986 "… por primera vez, aunque de manera indirecta, se reguló el financiamiento privado, pues se mencionaban como tales las aportaciones de los afiliados y organizaciones, así como las donaciones"[25], no había una regulación minuciosa y sólo se hacía mención de su existencia. En aquella discusión de reforma se analizaron y discutieron diversos temas que tenían que ver con los límites y transparencia del origen de dichos recursos. Se establecieron límites a los donativos, sin embargo, la ley electoral permitía recibir donaciones anónimas equivalentes hasta el 10% del financiamiento público, lo cual complicaba su transparencia y fiscalización, además de la posibilidad de aportación de recursos ilegales. Lo anterior era contrario a la noción de que los partidos deben mantenerse alejados de la influencia de los grupos privados y más aún de posibles grupos ligados a actividades ilícitas, lo que ha sido denominado como el fenómeno del "financiamiento negro", lo cual es contrario a los principios de equidad en la competencia. En este punto, la legislación mexicana se apartaba de la tendencia mundial de evitar donaciones anónimas (por el contrario, a partir de cierta cantidad los donantes deben ser conocidos por el pueblo), como en el caso de las leyes de Costa Rica, que aun y cuando no obligan al partido político a publicar los nombres de sus donantes en la prensa u otro documento, sí los obliga a entregar una lista electoral, documento que tiene carácter público. Posteriormente, la legislación mexicana corregiría ese problema.

Desde 1993 se precisó y reglamentó el financiamiento privado, estableciéndose cuatro rubros fundamentales, mismos que fueron revisados en la última reforma electoral de 1996, para quedar en los términos que enseguida se señalarán.

2.1. Financiamiento por la militancia

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

A este respecto, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 49, párrafo 11, inciso a), las reglas a las que deberá sujetarse este tipo de financiamiento, y nos indica que:

> a) El financiamiento general de los partidos políticos y para sus campañas que provengan de la militancia estará conformado por las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, por las aportaciones de sus organizaciones sociales y por las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas conforme a las siguientes reglas: …

Podemos observar en el texto antes transcrito, que el financiamiento que proviene de los militantes de los partidos políticos parece estar conformado únicamente por dinero, toda vez que se habla solamente de cuotas obligatorias (ordinarias y extraordinarias) de sus afiliados, así como las personales que los candidatos aportan para sus campañas. No obstante ello, resulta lógico que también sea posible aportar recursos en especie, pues si tal derecho les está reconocido a los simpatizantes, sería absurdo que en el caso de los propios militantes estuviesen impedidos para hacerlo. En efecto, de conformidad con los artículos 3.5 y 3.9 del reglamento que establece los lineamientos para la presentación de los informes anuales y de campaña, emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, se establece que cuando las aportaciones sean en efectivo deben respaldarse con recibos foliados; y en el caso de las aportaciones en especie, se deberá incluir la información relativa al bien aportado y el criterio que se utilizó para su valuación.

La fracción primera del inciso a), que se comenta, prescribe: “I. El órgano interno responsable de financiamiento de cada partido deberá expedir recibo de las cuotas o aportaciones recibidas, de los cuales deberá conservar una copia para acreditar el monto ingresado”.

A este respecto, resulta lógico que los recibos de las cuotas o aportaciones recibidas se deban expedir en forma consecutiva e incluyan el número de folio, el lugar donde fueron emitidos, el tipo de campaña en su caso, el nombre de la persona a quien fueron expedidos, su monto y fecha, así como el funcionario del partido que autorizó. Lo anterior, para lograr un control exacto de dichas aportaciones.

Por su parte, la fracción segunda indica que: “II. Cada partido político determinará libremente los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

y extraordinarias de sus afiliados, así como las aportaciones de sus organizaciones, y…".

En virtud de que se trata de asuntos que competen exclusivamente a la vida interna de los partidos políticos, la legislación ha dejado que sea el propio instituto político que establezca la periodicidad, obligatoriedad y carácter de las cuotas que sus militantes y organizaciones deberán entregar para el sostenimiento de su instituto político.

La fracción tercera establece lo siguiente: "III. Las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas tendrán el límite que fije el órgano interno responsable del manejo del financiamiento de cada partido".

En el mismo sentido que en la fracción anterior, queda a criterio del propio partido político establecer el límite que sus candidatos tendrán que observar en cuanto a las aportaciones personales para sus campañas, toda vez que se trata de un asunto interno del partido político. Sin embargo, debe tenerse presente a la regla genérica del límite del 0.05% que, como máximo, puede aportar cualquier persona física o moral autorizada para ello.

2.2. Financiamiento de simpatizantes

A este respecto, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 49, párrafo 11, inciso b), lo siguiente:

> b) El financiamiento de simpatizantes estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país, que no estén comprendidas en el párrafo 2 de este artículo. Las aportaciones se deberán sujetar a las siguientes reglas: …

Se establece que el financiamiento de los simpatizantes de los institutos políticos se conforma con aportaciones que pueden ser en dinero o en especie, reiterando que las personas físicas o morales comprendidas en el párrafo 2 del propio artículo que se comenta, se encuentran impedidas para realizar cualquier tipo de aportación.

Siguiendo con el análisis del inciso b) del artículo 49 del código, su fracción

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

primera establece:

> I. Cada partido político no podrá recibir anualmente aportaciones en dinero de simpatizantes por una cantidad superior al diez por ciento del total del financiamiento público para actividades ordinarias que corresponda a todos los partidos políticos;

Como se observa, existe un límite general para cada uno de los partidos políticos, límite que podemos ilustrar tomando como base el total del financiamiento público para actividades ordinarias que se asignó a todos los partidos políticos para el año de 1999.

PARTIDO	FINANCIEMIENTO PUBLICO POR ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANTENTES PARA 1999
PAN	298´938,596.3790
PRI	405´199,884.5878
PRD	290´869,935.6500
PT	93´618,824.0116
PVEM	104´119,356.0716
TOTAL	1´192´746,896.70

En tal virtud, la cantidad que como máximo podría recibir para 1999 cada partido político por parte de sus simpatizantes, lo representa el 10% de $ 1’192’746,596.70, esto es, $ 119’274,659.67.

Por su parte, la fracción segunda del artículo en comento establece que:

> II. De las aportaciones en dinero deberán expedirse recibos foliados por los partidos políticos en los que se harán constar los datos de identificación del aportante, salvo que hubieren sido obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública, siempre y cuando no impliquen venta de bienes o artículos promocionales. En el caso de colectas, sólo deberá reportarse en el informe correspondiente el monto total obtenido. Las aportaciones en especie se harán constar en un contrato celebrado conforme a las leyes aplicables;

A este respecto, es evidente que los recibos foliados que expidan los partidos políticos por los ingresos percibidos en efectivo deberán contener elementos suficientes para identificar donante, monto, fecha, lugar, etc. Por lo que hace a los ingresos percibidos en especie, éstos deberán respaldarse con los recibos foliados y contratos correspondientes y acompañarse con el criterio de valuación respectivo.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

La fracción tercera señala que:

> III. Las aportaciones en dinero que realice cada persona física o moral facultada para ello, tendrán un límite anual equivalente al 0.05% del monto total de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes otorgado a los partidos políticos, en el año que corresponda;

Como se advierte, existe un límite para las aportaciones de las personas físicas o morales facultadas para realizar aportaciones en dinero a los partidos políticos, límite que podemos ilustrar como sigue:

PARTIDO	FINANCIEMIENTO POR ACTIVIDADES ESPECÍFICAS PARA 1999
PAN	298´938,596.3790
PRI	405´199,884.5878
PRD	290´869,935.6500
PT	93´618,824.0116
PVEM	104´119,356.0716
TOTAL	1´192´746,596.70

En tal virtud, la cantidad que como máximo podría aportar en 1999 cada persona física o moral facultada para ello lo representa el 0.05% de *$ 1'192'746,596.70, esto es, $ 596,373.29.*

Finalmente, las fracciones cuarta y quinta establecen lo siguiente:

> IV. Las aportaciones en dinero podrán realizarse en parcialidades y en cualquier tiempo, pero el monto total aportado durante un año por una persona física o moral no podrá rebasar, según corresponda los límites establecidos en la fracción anterior, y
>
> V. Las aportaciones de bienes muebles o inmuebles deberán destinarse únicamente para el cumplimiento del objeto del partido político que haya sido beneficiado con la aportación.

La simple lectura, así como una interpretación gramatical de las fracciones transcritas resultan suficientes para comprender el significado y alcance del precepto, por lo que no requieren aclaración adicional.

2.3. Autofinanciamiento

A este respecto, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

establece en su artículo 49, párrafo 11, inciso c), lo siguiente:

> c) El autofinanciamiento estará constituido por los ingresos que los partidos obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, juegos y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y de propaganda utilitaria así como cualquier otra similar que realicen para allegarse fondos, las que estarán
> sujetas a las leyes correspondientes a su naturaleza. Para efectos de este Código, el órgano interno responsable del financiamiento de cada partido político reportará los ingresos obtenidos por estas actividades en los informes respectivos.

Este tipo de ingresos deberán estar apoyados en un control por cada evento que se realice y, de acuerdo con el reglamento que establece los lineamientos correspondientes, deberá contener la siguiente información: número consecutivo, tipo de evento, forma de administrarlo, fuente de ingresos, control de folios, números y fechas de las autorizaciones legales para su celebración, importe total de los ingresos brutos obtenidos, importe desglosado de los gastos, ingreso neto obtenido y nombre y firma del responsable del evento.

2.4. Financiamiento por rendimientos financieros

En este rubro, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 49, párrafo 11, inciso d), lo siguiente:

> d) Para obtener financiamiento por rendimientos financieros los partidos políticos podrán crear fondos o fideicomisos con su patrimonio o con las aportaciones que reciban, adicionalmente a las provenientes de las modalidades del financiamiento señaladas en el presente artículo. El financiamiento por rendimientos financieros se sujetará a las siguientes reglas: …

La ley facultó a los partidos políticos para crear fondos o fideicomisos que les permitan tener un ingreso adicional, sin embargo, esta vía ha sido cuidadosamente limitada a efecto de evitar fenómenos de especulación que irían en contra de la naturaleza jurídica de los partidos políticos, así como de los fines que la Constitución les ha asignado a los mismos. El control que de tales ingresos perciban los institutos políticos estarán sustentados, de acuerdo con el reglamento que establece los lineamientos correspondientes, con los estados de cuenta que les remitan las instituciones bancarias o financieras, así como con actos constitutivos o modificatorios de las operaciones financieras de los fondos o de los fideicomisos

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

correspondientes, toda vez que resulta evidente que tales actos jurídicos se encuentran regulados por las leyes especiales de la materia.

Ahora bien, la fracción primera del inciso en comento, establece que:

> I. A las aportaciones que se realicen, a través de esta modalidad, les serán aplicables las disposiciones contenidas en los párrafos 2 y 3, y en la fracción III del inciso b) de este párrafo y demás disposiciones aplicables a este Código y las leyes correspondientes, atendiendo al tipo de operación realizada;

De la fracción transcrita, se advierte la disposición expresa para que no participen en la constitución de dichos fondos o fideicomisos las dependencias, organizaciones o personas que tienen prohibido realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, así como el impedimento para solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades.

La fracción segunda del inciso en comento señala que: "II. Los fondos y fideicomisos que se constituyan serán manejados a través de las operaciones bancarias y financieras que el órgano responsable del financiamiento de cada partido político considere conveniente, con excepción de la adquisición de acciones bursátiles …".

A este respecto, resulta lógico que cada instituto político cuente con un órgano interno responsable del manejo financiero de sus recursos en lo general, y particularmente por lo que hace a la celebración de los diversos actos y contratos que deberá realizar con las instituciones financieras autorizadas para tal efecto por lo que cada partido político deberá contar con una estructura organizacional y con un manual de operación que permite identificar a los responsables de las funciones de administración financiera en sus diferentes fases de obtención, registro, control y aplicación de recursos.

Por su parte, la fracción tercera del inciso en comento establece: "III. Los rendimientos financieros obtenidos a través de esta modalidad deberán destinarse para el cumplimiento de los objetivos del partido político".

Es evidente que no podría ser de otra manera, ya que los fines de los partidos políticos tienen que ver con la formación y desarrollo de la cultura democrática,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

cuestiones ajenas a aspectos comerciales, mercantilistas o de especulación financiera.

IV. TOPES A GASTOS DE CAMPAÑA

Los topes a los gastos de campaña resultan no sólo convenientes, sino absolutamente necesarios, por ello en algunas naciones desarrolladas (Estados Unidos, Francia, Canadá, etcétera) se han establecido límites a las cantidades que partidos y candidatos pueden gastar en sus campañas, para evitar que los que cuenten con mayores posibilidades económicas logren ventajas injustas.

En seguida comentaremos las bases que la legislación electoral impone al Consejo General del Instituto Federal Electoral en la determinación de los límites de gastos que pueden erogar los partidos políticos en cada elección.

1. DE PRESIDENTE

En la determinación de los topes de gastos de campaña para la elección de Presidente de la República, el artículo 182-A, párrafo 4, inciso a), fracción I, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece textualmente lo siguiente :

> 4. El Consejo General, en la determinación de los topes de gastos de campaña, aplicará las siguientes reglas:
>
> a) Para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a más tardar el día último de noviembre del año anterior al de la elección, procederá en los siguientes términos:
>
> I. El tope máximo de gastos de campaña, será la cantidad que resulte de multiplicar por 2.5, el costo mínimo para la campaña de diputado fijado para efectos del financiamiento público en los términos del párrafo 7, inciso a), fracción I, del artículo 49 de este Código, actualizado al mes inmediato anterior, por 300 distritos, dividida entre los días que dura la campaña para diputado y multiplicándola por los días que dura la campaña para Presidente.

El código ordena que tal determinación se lleve a cabo a más tardar el último día de noviembre del año anterior al de la elección, por lo que para la elección federal del año 2000 este acuerdo deberá tomarse a más tardar el día treinta de noviembre de 1999. Ahora bien, tomando como base que el costo mínimo de campaña para la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

elección de diputados de mayoría relativa determinado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral para 1999 fue de $268,095.55, esta cifra deberá actualizarse al mes de octubre siguiente, incrementándola con base en el índice nacional de precios al consumidor determinado por el Banco de México. Enseguida, el costo mínimo de campaña actualizado debe multiplicarse por 2.5 y por 300 distritos; finalmente, la cifra obtenida se divide entre los días que dura la campaña para diputados de mayoría relativa y el cociente obtenido se multiplica por los días que dura la campaña de presidente. Los días de duración de la campaña de diputados los representaremos tomando en consideración que el plazo para registro de candidatos es del uno al quince de abril del año de la elección, la sesión de registro de candidaturas se realiza dentro de los tres días siguientes, es decir, como límite el dieciocho de abril y en consecuencia el inicio de la campaña respectiva lo sería el diecinueve de abril y concluiría el día vientiocho de junio, en virtud que el código establece que las campañas deben concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral (para el año 2000 lo será el día dos de julio), por lo que la duración de esta campaña sería de 73 días. Por otra parte, los días de duración de la campaña de presidente los representaremos tomando en consideración que el plazo para el registro de candidatos es del uno al quince de enero del año de la elección, la sesión de registro se realiza dentro de los tres días siguientes, es decir, como límite el dieciocho de enero y en consecuencia, el inicio de la campaña respectiva lo sería el diecinueve de enero y concluiría el día veintiocho de junio, por lo que la duración de esta campaña sería de 162 días.*

2. DE DIPUTADOS

Para la determinación del tope de gastos de campaña para la elección de diputados, el inciso b), fracción I, del párrafo 4 del artículo 182-A, establece textualmente lo siguiente:

> b) Para la elección de diputados y senadores, a más tardar el día último de enero del año de la elección, procederá en los siguientes términos:
>
> I. El tope máximo de gastos de campaña para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, será la cantidad que resulte de multiplicar por 2.5, el costo mínimo de la campaña para diputados que se haya fijado para efectos del financiamiento público, actualizado al mes inmediato anterior, y

El código ordena que tal determinación se realice a más tardar el último día de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

enero del año de la elección, por lo que para la elección federal del año 2000 tal acuerdo debe tomarse a más tardar el día treinta y uno de enero del año 2000. Ahora bien, tomando como base que el costo mínimo de campaña para la elección de diputados de mayoría relativa determinado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral para 1999 fue de $ 268,095.55, esta cifra deberá actualizarse al mes de diciembre de 1999, incrementándola con base en el índice nacional de precios al consumidor determinado por el Banco de México. Enseguida, el costo mínimo de campaña actualizado debe multiplicarse por 2.5, y el resultado representará el límite de gastos a erogar por el partido político en un distrito electoral.*

3. DE SENADORES

En la determinación del tope de gastos de campaña para la elección de senadores, el párrafo 4, inciso b), fracción II, del artículo 182-A, establece lo siguiente :

> b) Para la elección de diputados y senadores, a más tardar el día último de enero del año de la elección, procederá en los siguientes términos:
>
> II. Para cada fórmula en la elección de senadores por el principio de mayoría relativa, el tope máximo para gastos de campaña, será la cantidad que resulte de multiplicar el costo mínimo de la campaña para senadores que se haya fijado para efectos del financiamiento público, actualizado al mes inmediato anterior, por 2.5 y por el número de distritos que comprenda la entidad de que se trate. En ningún caso el número de distritos a considerar será mayor de veinte.

El código ordena que tal determinación se realice a más tardar el último día de enero del año de la elección, por lo que para la elección federal del año 2000 tal acuerdo debe tomarse a más tardar el día treinta y uno de enero del año 2000. Ahora bien, tomando como base que el costo mínimo de campaña para la elección de senadores de mayoría relativa determinado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral para 1999 fue de $ 541,929.03, esta cifra deberá actualizarse al mes de diciembre de 1999, incrementándola con base en el índice nacional de precios al consumidor determinado por el Banco de México. Enseguida, el costo mínimo de campaña actualizado debe multiplicarse por 2.5, y por el número de distritos que comprendan la entidad de que se trate, tomando en consideración que el número máximo será de veinte.*

4. INFORME ANUAL

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

A este respecto, la ley establece para los partidos y agrupaciones políticas la obligación de informar sobre el origen y destino de sus ingresos. En efecto, el párrafo 1, inciso a), del artículo 49-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece lo siguiente :

> 1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:
>
> a) Informes anuales :
>
> I. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte, y
>
> II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Queda evidenciada la obligación de los partidos políticos para informar a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación. Para tal efecto, los partidos políticos deben contar con un órgano interno responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros, debiendo dar a conocer a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización el nombre del o los responsables de dicho órgano. Desde luego, dichos informes deben contener la información correspondiente a los apoyos que les otorgue el Instituto Federal Electoral a través de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, relativo a la producción de programas de radio y televisión, etc. Igualmente, los gastos relativos a sus actividades específicas como entidades de interés público, tales como gastos en educación y capacitación política, gastos en investigación socioeconómica y política, gastos en tareas editoriales, etcétera.

5. INFORME DE CAMPAÑA

Por lo que toca a los informes de campaña, el párrafo I, inciso b), del artículo 49-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece lo siguiente:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

b) Informes de campaña:

I. Deberán presentarse por los partidos políticos, por cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente;
II. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes contados a partir del día en que concluyan las campañas electorales;
III. En cada informe será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a los rubros señalados en el artículo 182-A de este Código, así como el monto y destino de dichas erogaciones.

Cabe aclarar que el reglamento que establece los lineamientos correspondientes, señala que los egresos que deberán ser reportados en los informes de campaña serán los efectuados dentro del período comprendido entre la fecha de registro de los candidatos en la elección de que se trate y hasta la finalización de las campañas electorales.

Debe destacarse que los partidos políticos presentarán tantos informes de campaña como elecciones en las que participen, es decir, un informe por la campaña de su candidato para Presidente de la República; tantos informes como fórmulas de candidatos a senadores por el principio de mayoría relativa hubiesen registrado; tantos informes como fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa hayan registrado.

En íntima relación con los informes anuales, en cada informe de campaña deberá ser reportado el origen y destino de los recursos utilizados, así como las fuentes de ingreso.

Los partidos políticos deberán contar con los soportes documentales respectivos, así como tener a disposición de la comisión de fiscalización toda la información y documentación adicional que resultara conducente, inclusive, a través de la entrega de dicha documentación a la autoridad electoral o permitiendo el acceso a sus oficinas al personal de la comisión de fiscalización para entregar la documentación respectiva.

6. RÉGIMEN FISCAL

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece en los artículos 50, 51 y 52 disposiciones relativas al régimen especial de los partidos políticos, con independencia de lo que al respecto prevén las leyes fiscales, verbigracia: Ley del Impuesto Sobre la Renta, Ley del Impuesto al Valor Agregado, Código Fiscal de la Federación, etc., cuyas vinculaciones jurídicas no son materia del presente trabajo.

Ahora bien, la ley electoral establece en los preceptos citados lo siguiente:

> Artículo 50
> 1. Los partidos políticos nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos siguientes:
> a) Los relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines;
> b) Sobre la renta, en cuanto a sus utilidades gravables provenientes de la enajenación de los inmuebles que hubiesen adquirido para el ejercicio de sus funciones específicas, así como los ingresos provenientes de donaciones en numerario o en especie;
> c) Lo relativo a la venta de los impresos que editen para la difusión de sus principios, programas, estatutos y en general para su propaganda, así como por el uso de equipos y medios audiovisuales en la misma, y
> d) Respecto a los demás que establezcan las disposiciones legales aplicables.
>
> Artículo 51
> 1. El supuesto a que se refiere el artículo anterior, no se aplicará en los siguientes casos:
> a) En el de contribuciones, incluyendo tasas adicionales que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, adicionales que establezcan los Estados sobre la propiedad,
> división, consolidación, traslación y mejora, así como los que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles, y
> b) De los impuestos y derechos que establezcan los Estados o los municipios por la prestación de los servicios públicos.
> Artículo 52
> 1. El régimen fiscal a que se refiere el artículo 50 de este Código no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.

Debe destacarse que no obstante que los partidos políticos son personas morales no contribuyentes en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se encuentran sujetos a diversas obligaciones que derivan de dicho ordenamiento. Entre algunas de sus obligaciones de carácter fiscal más relevantes podemos señalar las siguientes:

- Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

por la prestación de un servicio personal subordinado;

- Retener el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal subordinado;

- Inscribir en el Registro Federal de Contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

- Proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

- Solicitar, a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias a que se refiere el artículo 83, fracción III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; y

- Hacer las contribuciones necesarias a los organismos de seguridad social, como lo son el INFONAVIT, SAR o IMSS.

Sin perjuicio de lo anterior, las derivadas de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, del Impuesto sobre Adquisición de Vehículos, las Contribuciones de Mejoras, Impuestos Prediales respecto de sus inmuebles, etcétera.

V. ESTADÍSTICAS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

En cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, en el sentido de que los partidos políticos deberán contar en forma equitativa con elementos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular, en el capítulo de prerrogativas de los partidos políticos de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del treinta de diciembre de 1977 se estableció, entre otros principios, que se les diera acceso en forma permanente a la radio y la televisión, que dispusieran de medios adecuados para sus tareas editoriales y que se apoyaran sus actividades destinadas a la obtención del sufragio. No obstante ello, inicialmente sólo se determinó que se entregarían recursos a los partidos para una publicación mensual y otra trimestral, insumos como papel, impresión, distribución y los medios para mantener un cuerpo de redactores. Podrían contar con espacio en las publicaciones de la entonces Comisión Federal Electoral. Durante las campañas

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

electorales, podían contar con un mínimo de carteles y folletos y en los distritos uninominales se destinaban espacios para colocar propaganda y en las cabeceras de los distritos electorales contaban con un local para celebrar reuniones públicas. Es decir, el financiamiento de los partidos se concretaba a recursos materiales o lo que la doctrina denomina financiamiento indirecto.

El doce de febrero de 1987, se publicó el Código Federal Electoral, estableciéndose por primera vez el otorgamiento de financiamiento público directo a los partidos.

Así, para el trienio 1989–1991[26], en virtud de que la elección de 1988 serviría de base para la obtención del financiamiento para los años siguientes, se determinó como financiamiento público lo siguiente:

1. PROCESO ELECTORAL FEDERAL DE 1991

PARTIDO	1998	1990	1991	TOTAL
PAN	3´686,516,940	5´529,775,410	9´216,292,350	18´432,584,700
PRI	9´913,785,484	14´870,678,226	24´784,463,710	49´568,927,420
PPS	1´643,948,144	2´465,922,217	4´109,870,360	8´219,740,721
PMS	789,148,680	1´197,223,020	1´995,371,700	3´990,743,400
PFCRN	1´796,179,760	2´694,269,639	4´490,449,400	8´980,898,799
PARM	1323´,920,992	1´985,881,488	3´309,802,480	6´619,604,960
TOTALES	19´162,500,000	28´743,750,000	47,906,250,000	95´812,500,000

Desde luego, las cifras aquí presentadas sufrieron diversos incrementos en virtud de las disposiciones vigentes en aquellos años, así como posteriores reformas a la ley electoral, que inclusive consideraron otros rubros de financiamiento público no contemplados inicialmente.

2. PROCESO ELECTORAL FEDERAL DE 1994

El financiamiento público para el trienio 1992–1994[27], tomó como base para su determinación un costo mínimo de campaña para diputado de $77’947,466.00 y de $165’078,286.00 para una campaña de senador. En tal virtud, el financiamiento por actividades electorales quedó determinado de la siguiente manera:

PARTIDO	1992 (20)%	1993 (30)%	1994 (50)%	SUMA TOTAL
PAN	6´281,919,204	9´422,878,805	15´704,798,010	31´409,596,019
PRI	21´851,253,270	32´776,879,907	54´328,133,177	109´256,266,354

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

PPS	704,180,218	1´056,270,326	1´760,450,544	3´520,901,088
PMS	2´807,916,082	4´211,874,123	7´019,790,205	14´039,580,410
PFCRN	1´602,173,192	2´403,259,789	4´005,132,980	8´010,865,961
PARM	763,810,773	1´145,716,159	1´909,526,932	3´819,053,864
TOTALES	34´011,252,739	51´016,879,109	85´028,131,848	170´056,263,696

En el mismo sentido que el numeral anterior, las cifras que se presentan sufrieron diversos incrementos durante los años de su aplicación, además de haberse otorgado financiamiento por otros rubros tales como actividades generales, actividades específicas, por subrogación del Estado en las contribuciones de los legisladores, etcétera.

3. PROCESO ELECTORAL FEDERAL DE 1997

El financiamiento público para el trienio 1995–1997[28], tomó como base para su determinación un costo mínimo de campaña para diputado de
N$ 141,224.00 y de N$ 271,726.00 para una campaña de senador. En tal virtud, el financiamiento por actividades electorales quedó determinado de la siguiente manera:

PARTIDO	1995 (20)%	1´996 (30)%	1997 (50)%	SUMA TOTAL
PAN	96´546,662.86	19´309,332.57	28´963,998.86	48´ 273,331.43
PRI	187´986,536.23	37´597,307.25	56´395,960.87	93´993,268.11
PRD	62´552,988.82	12´510,597.76	18´765,896.65	31´276,494.41
PT	10´199,502.09	2´039,900.42	3´059,850.63	5´099,751.04
TOTAL	357´285,690.00	71´457,138.00	107´185,707.01	178´642,844.99

De la misma manera que en los numerales anteriores, las cifras que se presentan sufrieron diversos incrementos durante los años de su aplicación, además de haberse otorgado financiamiento por otros rubros tales como actividades generales, actividades específicas, por subrogación del Estado en las contribuciones de los legisladores, para el desarrollo de los partidos políticos, etcétera.

En cuanto al financiamiento para el año de 1997[29], en virtud de las reformas constitucionales y legales de 1996, se establecieron y precisaron los rubros y mecanismos que comprendería la asignación de financiamiento público a los partidos políticos.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En tal virtud y de acuerdo al nuevo procedimiento establecido en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la asignación de financiamiento público lo podemos apreciar en los siguientes cuadros:

FINANCIAMIENTO PÚBLICO A NIVEL NACIONAL 1997

PARTIDO	ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES	GASTOS DE CAMPAÑA	ACTIVIDADES ESPECÍFICAS	TOTAL
PAN	259´956,828.81	259´956,828.81	7´334,453.45	527´248,111.07
PRI	437´011,758.76	437´011,758.76	18´089,139.75	892´112,657.27
PRD	194´531,523.78	194´531,523.78	2´272,992.90	391´336,040.46
PT	92´994,946.66	92´994,946.66	3´947,624.70	189´937,518.02
PC	* 15´751,920.92	19´689,901.16	2´382,957.21	37´824,779.29
PVEM	* 15´751,920.92	19´689,901.16	2´151,111.94	37´592,934.02
PPS	* 7´875,960.46	9´844,950.58	----------	17´720,911.04
PDM	* 7´875,960.46	9´844,950.58	----------	17´720,911.04
TOTAL	1,031´750,820.77	1,043´564,761.49	36´178,279.50	2,111´93,861.76

* A estos partidos políticos se les otorgó financiamiento sólo por los primeros ocho meses de 1997, dado que así lo establecía la legislación vigente.

FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA EL DISTRITO FEDERAL 1997

PARTIDO	ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES	GASTOS DE CAMPAÑA	TOTAL
PAN	41´194,239.95	41´194,239.95	82´322,479.90
PRI	56´926,762.98	56´926,762.98	113´853,525.96
PRD	34´358,736.16	34´358,736.16	68´717,472.32
PT	* 14´468,998.47	* 14´468,998.47	28´937,996.94
PVEM	* 14´219,220.37	* 14´219,220.37	28´438,440.74
PC	* 3´223,359.15	* 3´223,359.15	6´446,718.30
PPS	* 1´611,679.57	* 1´611,679.57	3´223,359.14
PDM	* 1´611,679.57	* 1´611,679.57	3´223,359.14
TOTAL	167´614,676.22	167´614,676.22	355´229,352.44

* A estos partidos políticos se les ministró por los primeros ocho meses de 1997, conforme a la legislación vigente.

VI. EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO A PARTIDOS POLÍTICOS EN EL

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

DERECHO COMPARADO

1. COSTA RICA

En la medida que la teoría liberal, que considera a los partidos como entes de carácter privado, fue reemplazada por la teoría de Hans Kelsen, quien los consideró como órganos indispensables para realizar tareas democráticas; representar a una parte de la opinión pública; formar la representación popular y ayudar a los ciudadanos a convertirse como organización en gobierno, se empezó a manifestar la necesidad de otorgar subsidio estatal a dichos partidos. La primera legislación que lo realizó, la de Costa Rica, lo hizo "Mediante una reforma constitucional, en 1956 se introdujo en el artículo 96 la contribución estatal a los gastos que efectúan los partidos en cada período de propaganda eleccionaria"[30]. Lo que Costa Rica buscó con el financiamiento público era: aliviar el problema financiero de los partidos y evitar con ello la influencia de los grupos de interés, tanto al interior de los partidos como al del gobierno; además, buscaba garantizar una mayor equidad en la competencia electoral de los partidos.

Esa primera experiencia de financiamiento reconoció "… un sistema mixto de financiamiento de las actividades electorales de los partidos políticos, tanto privado como público, que se concreta en formas directas e indirectas"[31]. Aun y cuando en un principio sólo regulaba los períodos electorales, en una reforma de 1996 se estableció el financiamiento para las actividades permanentes, como la capacitación y la organización política, y cada partido determina de manera independiente que cantidad le destina a cada rubro. La primera modalidad generó un fenómeno muy parecido al que prevalece en Estados Unidos, es decir, partidos que sólo se activan para las campañas electorales. Sobre esto nos dice Luis Alberto Cordero, que provocó que se enfatizara "… una tendencia hacia el electoralismo en los partidos políticos, que se organizaban frente a un proceso electoral para luego volver a desaparecer, quedando solamente las fracciones parlamentarias o la labor del gobierno de turno como única expresión de los partidos en los períodos inter-electorales"[32].

En la actualidad, Costa Rica no establece límites en los gastos de campaña pero sí en la contribución estatal que es del 0.19% del Producto Interno Bruto. Sin embargo, el sistema que utiliza Costa Rica para conseguir el dinero para el

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

financiamiento, además de complicado es de dudosa equidad, ya que se realiza a través de la colocación de bonos de partidos y ello provoca que los gastos sean más elevados puesto que los bonos pagan intereses. Además, los partidos con simpatizantes con más recursos y de mayor trayectoria pueden acaparar la colocación de estos bonos y quedar comprometidos con ciertos grupos de interés, lo cual puede invalidar las justificaciones que dieron origen al sistema de financiamiento público.

Existe la modalidad de financiamiento indirecto, pues "El financiamiento a las actividades parlamentarias de los partidos políticos, la propaganda de las instituciones de gobierno en un año electoral y el uso de las llamadas 'partidas específicas' por los legisladores del partido oficialista, se contemplan como modalidades indirectas de financiamiento público"[33] . En cuanto al control de los gastos, además de la fiscalización interna, el encargado de realizar dicha supervisión es la Contraloría General de la República.

El financiamiento público no es sustituto del privado y éste se encuentra sometido al principio de publicidad; se establecieron límites a las contribuciones privadas de personas físicas o jurídicas (que no pueden ser mayores de 45 veces el salario base mínimo mensual); se prohibieron las donaciones anónimas y de extranjeros, lo que provocó que se privilegiara la compra de bonos.

2. ALEMANIA

La segunda experiencia del financiamiento público otorgado por un Estado ocurrió en Alemania Federal, país que desde su Constitución de 1949 les otorgó rango constitucional a los partidos, pero a pesar de ello sólo se atrevió a reglamentar la financiación pública de los partidos hasta 1959, aun y cuando:

> A partir de 1962 los partidos políticos alemanes comenzaron a recibir subvenciones del Estado para financiar sus actividades ordinarias, si bien con anterioridad, desde 1959, obtenían subvenciones públicas dirigidas a las actividades de educación política. En 1967, y como consecuencia de una sentencia del Tribunal Constitucional, del año
> anterior, se modificó el sistema de financiación, destinándose las subvenciones en exclusiva a los gastos derivados de las campañas electorales.[34]

Los constituyentes de Bonn se vieron influidos por la experiencia histórica tanto

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

propia como la norteamericana, de la cual tomó el modelo para alejarse de la concepción que sería la predominante en el continente europeo, ya que " … habían tenido miedo de que la vida política fuera influida otra vez por donadores poderosos, como había sucedido en la época de la República de Weimar con la industria pesada en el caso del Partido Nacional- Socialista de Hitler"[35].

Ya desde la ley tributaria de 1954 se había establecido un privilegio fiscal para los partidos, en el sentido de que donaciones hechas a ellos disminuyeran la cantidad de los impuestos, es decir, eran deducibles de impuestos por ciertas cantidades, ya que eran consideradas como donaciones destinadas al bien común. La medida tomada a mediados de los sesentas por la República Federal Alemana de establecer el financiamiento público de los gastos de campaña, es considerada como la decisión que produjo una independencia marcadamente mayor de los partidos políticos frente al apoyo financiero privado. En la sentencia del Tribunal Constitucional Federal de Alemania de 1966, se determinó que sólo se debían reembolsar los gastos producidos directamente por la campaña electoral, lo mismo que ocurría en Costa Rica. Fue la resolución que posteriormente dio origen a la Ley de Partidos Políticos de 1967, la cual no alcanzó el consentimiento del más alto Tribunal de Alemania y fue vuelta a publicar el tres de marzo de 1989. De hecho el fallo "…declaró *principalmente inconstitucional* (cursivas en el original) el financiamiento de los partidos como tal y se admitió solamente 'la restitución de los gastos necesarios de una campaña electoral adecuada' "[36]. En el Tribunal Constitucional se debatió el problema de la financiación de los partidos políticos por parte del Estado, los argumentos que se plantearon fueron básicamente tres, a saber: la garantía de supervivencia de los partidos; la necesidad de que se respete el principio de igualdad de oportunidades; y la conveniencia de evitar prácticas de financiación ilícita y de corrupción.

La legislación alemana buscó crear "…un sistema de compensación económica posterior para los partidos con el objeto de reequilibrar las oportunidades de los partidos con electorados de mayores y menores niveles de renta"[37]. Para ello, nunca las subvenciones electorales podrían superar los ingresos procedentes de las donaciones privadas y las cuotas de sus afiliados, es decir, como máximo el 50% de sus ingresos:

En una obra que explica el sistema de subsidios otorgados por el gobierno

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> alemán a los partidos políticos, los autores advierten que las aportaciones de los particulares, 'encierran el peligro de que los donantes procuren influir en la formación de la voluntad política del respectivo partido o que *especulen con contraprestaciones* (cursivas del autor). En la línea de pensamiento de varios autores, la ley electoral alemana establece que las donaciones que superen los 20 mil marcos han de ser declaradas públicamente'.[38]

Esta tendencia se revirtió en Alemania cuando un fallo del Tribunal Constitucional, emitido el nueve de abril de 1992, en su segunda directriz señala:

> El Tribunal reconoce la facultad constitucional del Estado de otorgar recursos a los partidos para el financiamiento de la actividad que le encarga la ley fundamental en sentido general, abandonando expresamente su jurisprudencia anterior; pero simultáneamente establece límites estrictos de una manera detallada, para evitar que los recursos públicos por su cantidad dispensen a los partidos de la necesidad de esforzarse por el apoyo financiero de sus miembros y ciudadanos seguidores.[39]

En este sentido, Alemania ha empezado a legislar a favor de una subvención permanente y no sólo para los gastos de campañas electorales de los partidos. Se llegó a la conclusión de que el financiamiento exclusivamente para las campañas corresponde al modelo de los Estados Unidos, donde la primacía está en las elecciones y en cambio en Alemania, como en el resto de Europa, los partidos políticos realizan actividades permanentes con la finalidad de mantenerse en contacto con los ciudadanos y cumplir el mandato constitucional de cooperar en la formación de la voluntad del pueblo.

3. ESPAÑA

España es otro de los países donde el debate por el financiamiento ha estado presente desde el fin de la dictadura de Francisco Franco y durante el proceso de transición democrática que vivió ese país en la década de los setenta. Desde las primeras elecciones generales de junio de 1977, los partidos políticos tuvieron subvenciones del erario español, pues la Constitución Política de España en su artículo 6:

> …señala que 'los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular, y son instrumento fundamental, para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a la Ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos'.[40]

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Esta postura constitucional llevó a las autoridades a otorgar el financiamiento público a los mismos, aun y cuando la postura del Tribunal Constitucional es la de considerar a los partidos políticos de naturaleza jurídica privada y no pública.

Esta situación es explicable porque parte de dos posturas y tesis opuestas en España, que se han manifestado por la no-financiación de los partidos, al responder éstos a intereses privados y la postura contraria, sobre la importancia que aquéllos juegan en la creación del sistema democrático, al ayudar a formar la voluntad de pueblo y la necesidad que tienen de mantenerse independientes de los intereses de ciertos grupos de presión. Así, aun y cuando el tribunal consideró a los partidos como entes de naturaleza privada, la realidad social se impuso al otorgarles rango constitucional a los partidos políticos.

En este sentido y siguiendo la tendencia que favorecía la financiación pública en España, se emitió la Ley Orgánica 3/1987, de dos de julio, de Financiación de los Partidos Políticos, la cual regula lo relativo a la financiación pública. Esta ley la dividió en tres modalidades de subvenciones: subvenciones públicas por gastos electorales; las subvenciones a los grupos parlamentarios de las Cámaras de las Cortes Generales y de las Asambleas Autonómicas, y subvenciones estatales anuales a los partidos.

Con la nueva ley :

> …no sólo se mantiene la combinación del doble criterio del número de escaños y número de votos, duplicidad que favorece a unos partidos mayoritarios a los que ya la fórmula electoral potencia a la hora de traducir votos en escaños, sino que, además, se dispone que los dos tercios de la consignación presupuestaria que se ha de repartir en función del número de votos se asignarán a la vista no de todos (***sic***) los sufragios obtenidos por cada partido, sino solamente (***sic***) de los obtenidos en distritos electorales en los que el partido se sitúe por encima de la cota (***sic***) del tres por ciento de los votos válidos. Con ello, como es obvio, los grandes partidos resultan de nuevo favorecidos y los pequeños otra vez perjudicados, sin que sea fácil de explicar la razón en que legítimamente –es decir, desde el punto de vista de la legitimidad democrática- se puede basar tal discriminación.[41]

En el caso del llamado financiamiento privado en España, “La legislación española es la única que penaliza esa participación limitando la cuantía de las donaciones que

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

pueden recibir los partidos, tanto las destinadas a financiar las campañas electorales como las dirigidas a financiar las actividades ordinarias. Las primeras quedan limitadas a un millón de pesetas para una misma persona física o jurídica y en relación a las segundas el límite se sitúa en diez millones de pesetas al año"[42] . Pero, aun y cuando estas limitaciones no existen en otras legislaciones europeas, la particularidad más notable de la ley española se encuentra en el papel dominante que ésta le otorga de forma explícita a la financiación pública. De acuerdo con la ley de Financiación de los Partidos Políticos, las donaciones anuales que puede recibir una formación política no ha de superar el 5% de la cantidad total asignada en el Presupuesto General del Estado para subvencionar a los partidos.

4. ESTADOS UNIDOS

En los Estados Unidos prevalece la noción de que los partidos son entidades de carácter privado y por ello, la financiación de los partidos políticos no es un asunto de debate muy importante y la legislación ha corrido en sentido negativo, es decir, creando limitaciones. La primera legislación federal americana que considera una regulación fue aprobada en 1907, y buscaba evitar el financiamiento de las empresas a los candidatos, pero era fácilmente rehuible, ya que las empresas les daban a sus ejecutivos compensaciones y éstos a su vez las entregaban a los partidos a título personal. En 1940, la ley Hatch limitaba a 5,000 dólares las contribuciones personales para un candidato federal; en 1947 prohibía mediante la ley Taft- Harley la donación a los sindicatos, además, una ley fiscal federal fijaba tasas de impuestos progresivas a las contribuciones de más de 3,000 dólares de un solo comité. En la FECA, *The Federal Campaing Act*, junto con la Ley de Ingresos de 1971, se consideró de hecho que el financiamiento de los partidos era un asunto privado, que el financiamiento del gobierno podría ser para las campañas electorales, pero era supletorio del privado y no complementario, por ello, aquellos candidatos que aceptaran dicho financiamiento debían renunciar al financiamiento privado. Este apartado fue derogado y "… se permitieron las aportaciones personales hasta un máximo de 1,000 dólares por persona y 5,000 por cada Comité de Acción Política (*Political Action Comittee*), así como un límite superior de 50,000 dólares provenientes del patrimonio particular o familiar del candidato postulado para Presidente o Vicepresidente"[43].

Esta figura permite que el financiamiento privado se organice y así la ley de 1907 y

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

la Taft-Harley pueden ser pasadas por alto, ya que la prohibición de que personas morales no puedan hacer llegar recursos a los candidatos, es saltada cuando un grupo de personas se organizan y dan una donación mayor a 5,000 se convierten en un PAC (por sus siglas en inglés). Ahora los límites para un año son de una donación individual al candidato o su comité por 1,000 dólares, al comité de un partido nacional por año civil es de 20,000 y a cualquier comité político por año civil 5,000, en todo caso, lo más que puede entregar una persona son 25,000 dólares por año civil. Si el ciudadano al dar su donación a un comité político sabe que éste lo destinará a un candidato el límite es de 1,000 dólares. Además, nadie puede hacer una donación a nombre de otra persona, ni donar más de 100 dólares en efectivo. También está prohibida la donación para elecciones federales de: las empresas, las asociaciones laborales, los contratistas del gobierno federal y los ciudadanos extranjeros.

En los Estados Unidos se otorgan estímulos fiscales para que los contribuyentes realicen contribuciones a los candidatos en las campañas o a los partidos, mediante el *Tax-Credit System*, mismo que permite que el contribuyente deduzca una parte de sus obligaciones fiscales, de 50 dólares por persona soltera y de 100 si se trata de un matrimonio. Esto permite que se realicen deducciones en los impuestos de los contribuyentes por las cantidades de las donaciones realizadas. Además del límite fijado en las contribuciones, se prohibe realizarlas en nombre de otra persona, si provienen de extranjeros, de empleados públicos o cuando se trate de instituciones de crédito. Por ello, los partidos en el ámbito federal tienen la obligación de rendir cuentas.

Existen los llamados desembolsos independientes, es decir, que los comités políticos pueden realizar gastos de propaganda a favor de un candidato o en contra de otro, pero el candidato favorecido no puede dar su consentimiento, ni cooperar, ni ser realizados en función de una petición o sugerencia del candidato. No existen límites en los gastos, pero sí la obligación de dar a conocer el origen de los recursos utilizados.

El estudioso John Bailey, considera que el problema que ellos tienen con el financiamiento no es que sea público o no, sino que:

> El problema que hemos padecido en los Estados Unidos es el financiamiento

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> paralelo, pues si la legislación limita a una persona para financiar directamente a un candidato, muchas veces lo que ésta hace es efectuar una campaña paralela en favor del candidato; es decir, no se otorga el dinero directamente al candidato, en vez de ello se compra tiempo en medios de comunicación o se realiza una serie de actividades que respalden la campaña del partido político o del candidato, lo cual implica que el dinero no sea manejado y gastado directamente por el candidato.[44]

La limitación es imposible, porque en los Estados Unidos es uno de los derechos constitucionales de libertad de expresión. El mismo John Bailey considera que es imposible limitar el financiamiento de las campañas políticas por parte de los actores privados, ya que considera que "… si hay dinero y poder político, es imposible construir una pared que los separe, porque ambos están entrelazados"[45] . Señala además, que lo que es plausible es buscar limitar la corrupción y los abusos del poder político en cuanto al financiamiento. Para ello recomienda el establecimiento de *floors* o pisos que sirvan como límites a los financiamientos.

.

VII. CONCLUSIONES

PRIMERA. Podemos señalar que los partidos políticos, como todo tipo de organización pública o privada, necesariamente requieren de diversos tipos de recursos para la realización de las actividades que les son propias.

SEGUNDA. La prevalencia de los recursos (públicos o privados) de los partidos políticos se determinan en función de la naturaleza jurídica que les haya sido reconocida a dichos institutos políticos.

TERCERA. Resulta fundamental para el electorado el conocer lo más fielmente posible el origen y destino de los recursos de los partidos políticos, con independencia del origen privado o público de dichos recursos.

CUARTA. En la actualidad, una competencia electoral auténtica implica necesariamente una equidad razonable en los recursos con que cada partido político cuenta para su campaña electoral.

QUINTA. Uno de los problemas fundamentales acerca del financiamiento de los partidos políticos, radica en que se han generado diversas formas de eludir los controles existentes hasta ahora, pues se utilizan mecanismos como el

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

financiamiento paralelo, financiamiento negro y diversas actividades que resultan casi imposibles de detectar.

SEXTA. Una de las maneras más eficientes para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos consiste –más allá de los registros contables sobre el origen de los recursos-, en el control y tope a los gastos que realizan tales institutos políticos.

SÉPTIMA. Debe considerarse el aspecto del financiamiento público a los partidos políticos dentro de un proyecto nacional que determine las prioridades sociales de cada país, a efecto de que las cantidades que se destinen a ello sean congruentes con tales prioridades.

NOTAS

[1] REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. ***Diccionario de la Lengua Española***, t. I. Ed. Espasa-Calpe, S. A., 20ª ed. Madrid, España, 1984, p. 644.

[2] PALOMAR DE MIGUEL, Juan. ***Diccionario para Juristas.*** Mayo Ediciones, S. de R.L. México, 1981, p. 600.

[3] GOLDSTEIN, Mateo. Voz: ***Finanzas***, en: ***Enciclopedia Jurídica Omeba***, t. XII. Ed. Driskill, S.A. Buenos Aires, Argentina, 1994, p. 273.

[4] *GIL VALDIVIA, Gerardo. Voz:* **Finanzas Públicas**, *en:* **Diccionario Jurídico Mexicano**, *t. D-H. Ed. Porrúa, 10ª ed. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1997, p. 1451.*

[5] BERLÍN VALENZUELA, Francisco.Voz: ***Financiamiento de Partidos Políticos***, en: ***Diccionario Electoral***. IIDH, Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL). San José de Costa Rica, 1988, p. 303.

[6] NAVAS, Xiomara. ***La financiación electoral: subvenciones y gastos***, en: NOHLEN, Dieter ***et al.*** Compiladores. ***Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina***. IIDH, Universidad de Heidelberg, TEPJF, IFE y FCE. México, 1999, p. 455.

[7] *DE CABO DE LA VEGA, Antonio.* **El Derecho Electoral en el Marco Teórico y Jurídico de la Representación.** *UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie G: Estudios Doctrinales. No. 152. México, 1994, p. 105.*

[8] DUVERGER, Maurice. ***Los Partidos Políticos.*** Ed. Fondo de Cultura Económica, decimoquinta reimpresión. México, 1996, p. 93.

[9] ***Ibid.,*** p. 96.

[10] ***Ibid.,*** p. 451.

[11] *BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel.* **El financiamiento de los partidos políticos en México, en la reforma de 1993**, *en: PÉREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Germán* **et al.** *Coordinadores.* **La Voz de los Votos: Un análisis crítico de las Elecciones de 1994.** *Miguel Ángel Porrúa, Librero-Editor. México, 1995, p. 39.*

[12] ***Ibid.***

[13] CORTÉS, Cecilia.Voz: ***Financiamiento de Partidos Políticos,*** en: ***Diccionario Electoral.*** IIDH, Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL). San José de Costa Rica, 1988, *p. 320.*

[14] *COTARELO, Ramón.* **Partidos Políticos y Democracia**, *en:* **Aspectos jurídicos del financiamiento de los partidos políticos.** *UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie B: Estudios Comparativos, b) Estudios Especiales. No. 26. México, 1993, p. 30.*

[15] MIRÓN LINCE, Rosa María y Karla VALVERDE VIESCA. ***Partidos Políticos, Financiamiento y Reforma***, en: MIRÓN LINCE, Rosa María y Leonardo VALDÉS. Coordinadores. ***Partidos y Elecciones.*** Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, UNAM e IFE. México, 1996, p. 321.

[16] *COTARELO, Ramón.* **Op. Cit.**, *p. 24.*

[17] MIRÓN LINCE, Rosa María y Karla VALVERDE VIESCA. ***Op. Cit.,*** p. 320.

[18] **Ibid.**, *p. 321.*

[19] *HINOJOSA, Óscar.* **Partidos Políticos. Financiamiento público, privado y secreto**, *en: ALCOCER, Jorge y Rodrigo MORALES, Coordinadores,* **La Organización de las Elecciones: Problemas y Proyectos de Solución**. *Miguel Ángel Porrúa, Librero-Editor. México, 1994, pp. 101 y 102.*

[20] ***Ibid.,*** p. 103.

[21] *MIRÓN LINCE, Rosa María y Karla VALVERDE VIESCA.* **Op. Cit.,** *p. 311.*

[22] *MIRÓN LINCE, Rosa María y Karla VALVERDE VIESCA.* **Op. Cit.,** *p. 313.*

[23] *Las cifras que se presentan fueron publicadas en el* **Diario Oficial de la Federación** *del día 3 de febrero de 1999.*

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

[24] *Las cifras que se presentan se tomaron de la Memoria del Proceso Electoral Federal 1997, publicada por el Instituto Federal Electoral en 1998, p.184.*

* ***Nota del editor:*** *A estos partidos políticos se les otorgó financiamiento sólo por los primeros ocho meses de 1997, dado que así lo establecía la legislación vigente.*

[25] *MIRÓN LINCE, Rosa María y Karla VALVERDE VIESCA.* **Op. Cit. Supra,** *nota 15, p. 312.*

*** Nota del editor:** El día trece de diciembre de 1999 se publicó en el ***Diario Oficial de la Federación***, el acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, de fecha treinta de noviembre de ese mismo año, mediante el cual determinó el tope a los gastos de campaña para la elección federal del año 2000, actualizando el costo mínimo de campaña con base en el índice nacional de precios al consumidor, determinado por el Banco de México, que fue del 10.22%, dando como resultado la cantidad de $295,494.91, la cual se multiplicó por 2.5, resultando $738,737.27, y ésta, a su vez, fue multiplicada por 300 distritos, obteniéndose la cantidad de $221'621,182.50; esta cifra se dividió entre 73, por considerar que serían los días que duraría la campaña para diputados de mayoría relativa, estimando que esta campaña iniciaría el diecisiete de abril y concluiría el veintiocho de junio, de lo que se obtuvo la cantidad de $3'035,906.60, cifra que multiplicada por los 162 días que dura la campaña electoral de Presidente, en virtud de que iniciaría el diecinueve de abril y concluiría el veintiocho de junio, arrojó un total de $491'816,870.75, cantidad que constituye el tope máximo de gastos de campaña para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

*** Nota del editor:** En el ***Diario Oficial de la Federación*** del trece de diciembre de 1999, se publicó el acuerdo de fecha treinta de noviembre del mismo año, mediante el cual el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó el tope a los gastos de campaña de la elección de diputados de mayoría relativa, actualizando, al mes de octubre de ese mismo año, el costo mínimo de campaña, incrementándolo con el índice nacional de precios al consumidor determinado por el Banco de México, que fue del 10.22%, dando como resultado la cantidad de $295,494.91, multiplicando ésta por 2.5, obteniéndose un total de $738,737.27, que representa el límite de gastos a erogar por el partido político o coalición en un distrito electoral.

*** Nota del editor:** En el ***Diario Oficial de la Federación*** del trece de diciembre de 1999, se publicó el acuerdo de fecha treinta de noviembre del mismo año, mediante el cual el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó el tope a los gastos de campaña de la elección de senadores de mayoría relativa, actualizado al mes de octubre de ese año, el costo mínimo de campaña, incrementándolo con el índice nacional de precios al consumidor determinado por el Banco de México, que fue del 10.22%, dando como resultado la cantidad de $597,314.17, que multiplicada por 2.5 da como resultado la cantidad de $1'493,285.42, la cual debe multiplicarse por el número de distritos que comprende la entidad de que se trate, tomando en consideración que el número máximo será de veinte.

[26] *Las cifras que se presentan se tomaron de las* **Memorias del Proceso Electoral Federal de 1991**, *en:* **Partidos Políticos**, *t. III, vol. 1, publicadas por el Instituto Federal Electoral en 1993, pp. 27 y sgts.*

[27] *INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.* **Memorias del Proceso Electoral Federal de 1991. Partidos Políticos,** *t. III, vol. 1. México, 1993, pp. 31 y sgts.*

[28] Las cifras que se presentan fueron publicadas en el ***Diario Oficial de la Federación*** del día 6 de febrero de 1995.

[29] *INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.* **Memorias del Proceso Electoral Federal de 1997.** *México, 1998, p. 184.*

[30] CORDERO, Luis Alberto. ***La Fiscalización del Financiamiento de los Partidos Políticos: Un asunto de conciencia crítica***, en: ***III Congreso Internacional de Derecho Electoral.*** (6 de octubre de 1998), p. 3, en: http://www.trife.gob.mx/congreso/cordero.html

[31] ***Ibid.,*** p. 2.

[32] ***Ibid.,*** p. 4.

[33] **Ibid.,** *p. 5.*

[34] CASTILLO, Pilar del. ***Financiación de los Partidos Políticos: La Reforma Necesaria***, en: GONZÁLEZ ENCINAR, José Juan. Coordinador. ***Derecho de Partidos.*** Ed. Espasa Calpe, S.A. España, 1992, p. 152.

[35] HORN, Hans Rudolf. ***Vías alemanas a un financiamiento de los partidos políticos indicadas por el antagonismo entre legislación y jurisdicción***, en: ***Aspectos Jurídicos del Financiamiento de los Partidos Políticos.*** UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie B: Estudios Comparativos, b) Estudios Especiales. No. 26. México, 1993, p. 65.

[36] ***Ibid.***

[37] ***Loc. Cit.***

[38] HINOJOSA, Óscar. ***Op Cit. Supra***, nota 19, p. 114.

[39] *HORN, Hans Rudolf.* **Op. Cit.,** *pp. 67 y 68.*

[40] *MARÍN LEIVA, D. Félix.* **Financiamiento y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en España**, *en:* **III Congreso Internacional del Derecho Electoral.** *(6 de octubre de 1998), p. 1, en:* http://www.trife.org.mex/congreso/marin.html

[41] ***Ibid.,*** pp. 198 y 199.

[42] *CASTILLO, Pilar del.* **Op. Cit.,** *p. 157.*

[43] *BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel.* **Op. Cit. Supra,** *nota 11, p. 45.*

[44] BAILEY, John. ***Perspectivas comparadas del financiamiento de las campañas y democratización***, en: ***Aspectos Jurídicos del Financiamiento de los Partidos Políticos.*** UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie B: Estudios Comparativos, b) Estudios Especiales. No. 26. México, 1993, p. 17.

[45] **Ibid.,** *p. 16.*

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

CAMPAÑAS ELECTORALES

Luis Gustavo ARRATÍBEL SALAS

SUMARIO: I. Conceptualización de las campañas electorales. II. Actividades de campaña. III. Plataforma electoral. IV. Actos de campaña. V. Propaganda electoral. 1. Propaganda electoral impresa. 2. Propaganda electoral gráfica. 3. Propaganda electoral grabada. 4. Propaganda electoral de radio y televisión. 5. Propaganda electoral telefónica y cibernética. 6. Propaganda electoral de encuesta y sondeo. VI. Seguridad personal de los candidatos, debates y sanciones. 1. Seguridad personal de los candidatos. 2. Debates públicos. 3. Sanciones. VII. Factores estructurales y coyunturales. 1. Factores estructurales jurídicos. 2. Factores coyunturales. VIII. Conclusiones.

I. CONCEPTUALIZACIÓN DE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES

Existe cada vez más, la seria tendencia de incluir el tema de campañas electorales, no sólo en los planes y programas de estudios de las escuelas o facultades que tienen incorporada la materia de Derecho Electoral, sino también en cursos, talleres, y desde luego en diplomados, la razón de ser de ello es la relevancia que cada día cobran ese conjunto de actividades enclavadas, en nuestro caso en la etapa de preparación de la elección.

También, es corriente comúnmente aceptada el hacer la ablación de temas que conllevan tecnicismos y elementos suficientes para ser tratados por separado, a pesar de estar inmersos en el panorama de las campañas electorales, tal es el caso del financiamiento, los topes a los gastos de campaña, las faltas administrativas e infracciones y el capítulo de las consecuentes sanciones.

Lo anterior encuentra su fundamento académico en el hecho, sin lugar a dudas, de que el profesionista que desee especializarse en materia electoral debe partir del conocimiento de sus significaciones particulares, sin excluir de ninguna manera, al menos en el caso de los profesionales del Derecho, que su cultura jurídica debe ser del todo aceptable, como se verá en el transcurso de este trabajo, se pretende arribar en forma seria a la especialización.

No podemos dejar de comentar que la bibliografía referente al tema es exigua, la hemerografía vasta pero con relación a esas particularidades que comentábamos que lo circundan.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En el programa en particular que nos sujeta, las campañas electorales, sería discutible hablar de conceptos terminados, fundamentales o esenciales, éstos se encuadran en los valores que le dan origen, pero en lo singular, y al menos hasta el momento es preferible hablar de conceptos básicos.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) nos proporciona una definición indirecta de lo que son las campañas electorales refiriéndose a éstas como el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

Dice también que se inicia a partir del día siguiente de la sesión del consejo respectivo para el registro de candidaturas y concluye tres días antes de la jornada electoral.

En algunos foros y gracias a la libertad de expresión, se ha sostenido que dicha conceptualización va más allá del mandato constitucional, es decir, en la fracción II del artículo 41 se lee "… la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales…", lo cual, al decir de algunos expertos en la politología o comunicología representa un privilegio de los partidos políticos que la ley reglamentaria extiende a otras figuras jurídicas, tales como las coaliciones y los candidatos, con absoluto respeto a esas expresiones y a sus autores, no sólo es una exageración, por llamarle de alguna manera, sino que en nuestra opinión es totalmente falso por los argumentos que a continuación se expresan.

Es cierto que en la materia política y más aún en las campañas electorales convergen diferentes especialistas de distintas áreas del conocimiento humano, pero también es cierto que debe existir un mínimo de respeto a los distintos ámbitos de éste, no sería congruente ni respetuoso que un abogado opinara de mercadotecnia, de comunicación persuasiva, o de diseño gráfico de carteles, como tampoco lo es que ninguno de esos técnicos o profesionistas opinen de la ley, su interpretación o su aplicación.

En nuestro parecer los partidos políticos nacionales no sólo son entidades de interés público para obtener protección, cualquiera que ésta sea, del Estado, sino que son

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

de interés para el buen desarrollo de la democracia, llámese formal, sustancial, económica, política o cualquier otro calificativo, lo que nos lleva sin ser la premisa de este artículo, a entender que sin ellos en nuestro sistema político no sería factible ni siquiera estarlo discutiendo.

Además, el derecho a coaligarse de dos o más partidos políticos no resta en ningún momento que dejen de serlo, esto es, se unifican para efectos de una elección y al amparo de un programa de gobierno varias entidades de interés público, que no pierden por ese hecho su carácter de partido; de hecho, así de simple es una coalición de partidos políticos, no de otro tipo de personas jurídicas cuyos objetos sociales fuesen distintos.

Por si no fuera suficiente, entre los fines de los partidos políticos está el hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, lo que induce lógicamente a entender que es a través de éstos que efectivamente logran sus escaños o la presidencia en el ejecutivo, no se reparten constancias de mayoría o de asignación a nombre de los partidos políticos nacionales para que éstos a su vez las distribuyan a su antojo, sino que existen en fórmulas o en listados los nombres de las personas físicas, ciudadanos, convertidos en candidatos de mayoría relativa o representación proporcional, que son titulares de aquéllas, por consiguiente, son parte importantísima del desarrollo del proceso electoral y la consecuente participación partidista.

Aun desde el punto de vista de su origen, de su fuente, de su legislación, cabría preguntar si no son los partidos políticos nacionales las partes medulares del neocontractualismo parlamentario que dio origen a las reformas constitucionales y seguidas, en puntual congruencia, al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así expuesto en nuestro parecer la reglamentación en discusión, no lo es, pues lógica y jurídicamente es correcta.

En el siguiente rubro de la definición aludida se tiene que en principio, ese conjunto de actividades no es otra cosa que los actos de campaña -marchas, reuniones públicas, asambleas- y la propaganda electoral -escritos, imágenes, grabaciones, proyecciones-, a los cuales regresaremos más adelante.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Respecto a su cronología, tenemos que el artículo 179 del citado ordenamiento secundario, en su quinto párrafo, al referirse al registro de candidaturas dice que éstas se llevarán a cabo en una sesión del Consejo General, local o distrital, cuyo único objeto será ese y que se verificará dentro de los tres días siguientes al en que venzan los plazos de registro, lo cual implica en relación con el artículo 190 del mismo, que las campañas políticas se iniciarán a partir del día siguiente al de dicha sesión.

Sin extendernos en ejemplos podemos decir que si el registro para Presidente de los Estados Unido Mexicanos se da del primero al quince de enero, para senadores de mayoría relativa del quince al treinta de marzo, de diputados de mayoría relativa y senadores de representación proporcional del primero al quince de abril y el de diputados de representación proporcional del quince al treinta de abril, todos del año de la elección, en el primer caso la sesión a que nos referíamos puede ser el dieciséis, diecisiete o el dieciocho, habida cuenta que, al día siguiente se inicia la campaña electoral.

Existe la opinión doctrinal generalizada en el sentido de que es correcto esperar al registro a efecto de iniciar las actividades de campaña, en virtud de la experiencia que se tiene en varios países, sobre todo de América Latina, de la confusión y desgaste que reciben todos los actores o protagonistas electorales si el registro o inscripción no se consuma en los términos previstos en la legislación electoral.

En nuestro Derecho Electoral mexicano existen dos momentos para calificar la elegibilidad o inelegibilidad de un candidato propuesto por un partido político, y éstos son al momento del registro o al momento del otorgamiento de la constancia respectiva, nuestra procedencia cronológica de inicio, surte efectos a partir del primero de ellos.

Por lo que toca a la culminación o cierre de campaña nuestro derecho lo ubica tres días antes del de la jornada electoral, a este lapso se le conoce como período de reflexión, período de salvaguarda, período de meditación. El mismo es genérico al menos para gran parte de los países de Latinoamérica, y conlleva en la actualidad una gran inferencia por lo imperceptible de la línea divisoria entre comunicación y política.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En ese entendido, lo que se persigue es que el gran electorado disfrute de un plazo prudente en el cual pueda, sin influencia de ningún tipo, aterrizar su decisión y por tanto elegir al candidato o partido político de su conveniencia, gusto o preferencia, esto es, la legislación protege de cualquier afectación exterior el impacto final del sufragio.

Hasta aquí y sin ánimo de dar por concluida la breve explicación de la definición indirecta y básica que de campañas electorales nos proporciona el código de la materia.

II. ACTIVIDADES DE CAMPAÑA

Ateniéndonos al mismo proceso conceptualizador que hemos venido utilizando sabemos que los actos de campaña son propiamente la promoción verbal de las candidaturas, así como la propaganda electoral no es otra cosa en principio, que la presentación gráfica, en sonido, en proyecciones o en imágenes de las mismas.

No obstante, la finalidad de ambas es coincidente, al menos en su abstracción jurídica o sea la exposición, desarrollo y discusión de los programas y acciones de los partidos políticos nacionales, tanto en sus documentos básicos, como en su plataforma electoral.

III. PLATAFORMA ELECTORAL

Por documentos básicos entendemos su declaración de principios, programa de acción y estatutos, delineados en cuanto a contenido y forma acorde a lo establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Pero en lo que se ocupa de plataforma electoral, sería prudente adentrarnos brevemente en su análisis en razón de que de ésta se hace mención reiterada en más de una decena de artículos del propio ordenamiento en comento; sin embargo, no existe a nuestra manera de ver una definición directa de lo que deben ser las plataformas electorales.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Así expuesto, los estatutos de los partidos políticos establecen la obligación de registrar una plataforma electoral previa inclusive, al registro de sus candidatos, a quienes por otro lado también se les obliga a sostenerla y difundirla, al grado de dedicarle el cincuenta por ciento por lo menos de sus tiempos de propaganda en radio y televisión.

De la misma manera se dice que dicha plataforma electoral debe estar sustentada en la declaración de principios y en los programas de acción de los propios partidos políticos nacionales, pero de nueva cuenta no dice con certeza qué debe ser y menos qué debe contener.

Si es válida la interpretación sistemática del conjunto de los preceptos jurídicos siguientes: artículos 27, párrafo 1, inciso e); 38, párrafo 1, inciso j); 42; 44, párrafo 3; 82, párrafo 1, inciso n); 176; 182, párrafo 4, y 182-A, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales nos atrevemos a deducir sin gran ciencia, que la plataforma electoral es el documento donde se analizan los problemas nacionales, se establece y reitera la postura ideológica del partido político frente a éstos y en consecuencia se proponen soluciones al electorado.

A efecto de sostener la audacia de esa definición, transcribimos en forma abreviada el índice de una de tantas plataformas electorales presentadas al electorado en 1997 y registrada obviamente el mismo año:

> Introducción; Capítulo I Un Partido para Fortalecer la República, 1.1.El Partido: Conciencia Histórica, 1.2 El Partido, hoy, 1.3 Los Retos del Partido, 1.4 El Nuevo Partido, 1.5 Compromisos del Partido; Capítulo II La Soberanía en el Nuevo Milenio, 2.1. México y la soberanía en el nuevo milenio, 2.2. Por un México más soberano en lo interno, 2.3. Por una política exterior que fortalezca la soberanía nacional, 2.4. Oportunidades y retos internacionales, 2.5. Una nueva relación con las comunidades mexicanas en el extranjero, Conclusión; Capítulo III Estado Democrático frente al próximo siglo, 3.1. Fortalecimiento del Estado de Derecho, garantía de las libertades, reforma de la procuración y administración de la justicia, 3.2. Derechos Humanos, 3.3. Garantizar la Seguridad Pública, Sistema Electoral para la Democracia Plena, 3.5. Equilibrio de Poderes y Fortalecimiento del Poder Legislativo, 3.6. El impulso al Federalismo; Capítulo IV Desarrollo Social, Igualdad de Oportunidades y Lucha Contra la Pobreza, 4.1. Crecimiento y desarrollo para la justicia social, 4.2. Igualdad de oportunidades, 4.3. La lucha contra la pobreza, 4.3.1. Pronunciamientos, 4.3.2. Compromisos, 4.4. Salud como

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

responsabilidad comunitaria, 4.5. Por una vivienda digna, 4.6. Políticas para la Igualdad de Oportunidades, 4.6.1. Capacitación para la productividad y la competitividad, 4.6.2. Renovación del sistema de asistencia social; Capítulo V Ciudadanía Plena, Justicia y Vida Digna para los Pueblos Indígenas, 5.1. Pronunciamientos y Compromisos; Capítulo VI Una Educación para la Equidad y la Participación en el Esfuerzo Colectivo, 6.1. La educación y el Partido, 6.2. Los nuevos desafíos para la Nación, 6.2.1. Educación básica laica y gratuita, de calidad para todos, 6.2.2. Educación para coadyuvar con la erradicación de la pobreza, 6.2.3. Educación media superior y superior para el desarrollo nacional, 6.2.4. Educación para la democracia, 6.2.5. Educación para la unidad nacional en la diversidad cultural, 6.3. Nueva relación entre la escuela y la comunidad; Capítulo VII Ecología y Recursos de la Nación para Construir un Mejor Presente, 7.1. Medio Ambiente, 7.2. Recursos Naturales; Capítulo VIII Desarrollo Regional: Los grandes retos en el Campo y las Ciudades, 8.1. Hacia un nuevo equilibrio de las regiones, 8.2. Crecimiento con equidad en el campo mexicano, 8.3. Los retos de las ciudades; Capítulo IX Economía para la Justicia Social, 9.1. Estrategia para el empleo, 9.2. Estrategia para la seguridad social, 9.3. Estrategia para el desarrollo de la infraestructura, 9.4. Gobierno y Finanzas Públicas; Capítulo X Compromisos del Partido con las nuevas causas de la sociedad, 10.1. Nuevas causas y protagonistas, 10.2. El Partido y la Agenda de la Sociedad, 10.3. El Partido y la democracia participativa, 10.4. El Partido y la Sociedad civil organizada, 10.5. El Partido y la equidad en el acceso a oportunidades de los grupos socialmente vulnerables, 10.6. El Partido y la familia, 10.7. El Partido y las mujeres, 10.7.1 Salud, seguridad social y asistencia, 10.7.2. Educación, 10.7.3. Capacitación y trabajo, 10.7.4. Cultura, recreación y deporte, 10.7.5. Participación Política, 10.8. Menores, 10.9. Jóvenes, 10.9.1. Salud, 10.9.2. Educación, 10.9.3. Capacitación y trabajo, 10.9.4. Impartición de justicia, 10.9.5. Participación política, 10.9.6 Legislación, 10.10. Tercera Edad, 10.11. Personas con discapacidades; Capítulo XI. Ética Política, Ética del Gobierno y Legalidad.

Con absoluto respeto al índice transcrito en el párrafo anterior, es válido señalar que el uso de mayúsculas y minúsculas es traslación exacta, la redundancia en la secuencia de las materias es obvia, seguramente responde algún formato que desconocemos y si entramos en la lectura de algunas de estas plataformas la cacofonía dispensa la del presente ensayo.

Es obvio también que, en tratándose de las campañas electorales, el cincuenta por ciento de los tiempos en el uso de los medios de comunicación, se concentra en frases “eslóganes”, combinados que en efecto hablan de la plataforma electoral en razón de que cualquier premisa que se utilice es difusión de la misma.

No pretendemos sostener que todos los contenidos temáticos de esta figura jurídica electoral sean iguales, pero sí debe quedar claro son muy similares, cierto al caso que al no existir una conceptualización aceptada, todos son admisibles.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Con las anteriores hilaciones y en una exposición *strictu sensu*, ha quedado explicado el primer numeral relativo a las campañas electorales, del artículo 182 del código electoral vigente.

IV. ACTOS DE CAMPAÑA

Decíamos que los actos de campaña son la promoción verbal de las candidaturas y que incluyen a las reuniones públicas, las asambleas, las marchas y sus similares.

Su regulación jurídica actual nos dice:

Primero, que como garantía de reunión que es, acorde al artículo noveno de la Constitución General de la República, ésta debe llevarse a cabo con un objeto lícito, en la que sólo pueden participar ciudadanos mexicanos y que los mismos no deben de portar arma alguna.

Enseguida, que debe privar el respeto a los derechos de terceros, así como de los partidos contendientes y sus candidatos.

Por último, se señala que para el uso gratuito de locales cerrados de propiedad pública para los fines de la campaña electoral se deberá solicitar con antelación, sin especificar tiempo, y además señalar la naturaleza del acto, número de invitados, el horario, la infraestructura requerida y el nombre de la persona responsable del buen uso del inmueble. Lo anterior en obediencia al deber de propiciar un trato equitativo a todos los partidos políticos nacionales.

Igual ocurre con las marchas que impliquen una interrupción temporal a la vialidad, en virtud de que este hecho se debe dar a conocer a la autoridad competente a efecto de que modifique la circulación y garantice el buen camino de la marcha acorde a su itinerario.

Como es de observarse, tanto en el uso gratuito de inmuebles públicos, o sea aquellos que prestan un servicio directo o indirecto de esa naturaleza, como en el uso de las vialidades, el trato es directo entre los partidos políticos y las autoridades federales, locales o municipales competentes, en la actualidad y más adelante se

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

verá, que nuestra legislación no es del todo omisa en esta situación, existe una corriente pública de opinión que sostiene para estos y otros casos más, que sea la autoridad administrativa encargada de organizar las elecciones, -más aún, si se trata de un organismo ciudadanizado-, quien efectúe las gestiones que garanticen la imparcialidad.

V. PROPAGANDA ELECTORAL

De la propaganda electoral, señalábamos que es la presentación gráfica, de sonido o de imágenes de las candidaturas y aquí valdría la pena subclasificarla, en forma enunciativa que no limitativa y a criterio de nosotros, en relación con su medio de difusión, de conocimiento cierto de su existencia, o de captación del electorado en:

- Propaganda electoral impresa;
- Propaganda electoral gráfica;
- Propaganda electoral grabada;
- Propaganda electoral de radio y televisión;
- Propaganda electoral telefónica;
- Propaganda electoral cibernética; y
- Propaganda electoral de encuesta y sondeo.

1. PROPAGANDA ELECTORAL IMPRESA

Nuestro ordenamiento dispone en principio, que debe contener la identificación precisa del partido o coalición que ha registrado al candidato, lo cual, es indiscutible, pues de lo contrario no se hubiere autorizado.

En seguida, no podrá fijarse ni distribuirse en interiores de los edificios públicos, así como tampoco debe dañar el equipamiento urbano, ni impedir la visibilidad a los vehículos, ni menos aún impedir u obstruir la circulación de los peatones, además, queda prohibido fijarla o pintarla en el equipamiento urbano, en el carretero, en el ferroviario, en accidentes geográficos y en monumentos.

Después, establece que puede colgarse o fijarse en el equipamiento urbano, bastidores y mamparas, también en inmuebles de propiedad privada con autorización del dueño.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Por último y para los mismos efectos, en lugares de uso común de propiedad pública, pueden hacerlo previo acuerdo de las juntas locales y distritales con las autoridades responsables, de éstos y de conformidad con el procedimiento acordado en el mes de enero por los consejos respectivos, se sortearán entre los partidos políticos.

Al parecer, existe un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral con los partidos políticos nacionales, que también lo integran, respecto a la publicidad fijada, colgada o pegada, en el cual no se establece diferencia entre cada una de ellas, lo cual de ser cierto, y dándose como se da en vías de hecho, no quiere decir ni gramatical, ni jurídicamente hablando que signifiquen lo mismo, así como tampoco, en el caso de ser real ese acuerdo –por nadie impugnado– la posibilidad de su asimilación legal en contravención a lo estatuido, el mismo de existir, y a pesar del acuerdo de las partes sería nulo.

Con relación a la autorización del dueño, debemos entender que ésta sólo puede constar en un escrito que lo consigne y que no implique en su forma exterior acto jurídico alguno, sino tan sólo la declaración unilateral de voluntad del propietario.

Parecería incongruente solicitar una mayor regulación sobre este tipo de propaganda, pero sí al menos, una más adecuada con los tiempos que se viven, quizá reducirla a sitios concretos, regionalizarla, en correspondencia a su verdadero impacto, imagen y costos, de estos últimos si no es posible su eliminación y ahorro, al menos canalizarlos, cambiarlos de partida presupuestal a otros medios de comunicación de mayor y real impacto.

2. PROPAGANDA ELECTORAL GRÁFICA

En atención a la libertad de prensa y con fundamento en el artículo séptimo constitucional, la propaganda electoral gráfica debe ser con respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública, obviamente en referencia directa a los candidatos, los terceros, las instituciones y los valores democráticos.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En forma conjunta, con los demás medios de comunicación social existentes en nuestro país, consideramos les otorga a los partidos políticos nacionales, las coaliciones que los mismos conformen y a los candidatos que postulen, el derecho de aclaración o respuesta sin perjuicio de otras acciones.

En efecto, de la lectura del tercer párrafo del artículo 186 del COFIPE, se abren dos panoramas jurídicos que debemos considerar: por un lado, la Ley de Imprenta que parecería un péndulo entre el derecho positivo y el derecho vigente; por otro, las disposiciones civiles y penales que sean procedentes. En la Ley de Imprenta se ordena la obligación de publicar gratuitamente las rectificaciones o respuestas que las autoridades, empleados o particulares quieran dar a las alusiones que se les hagan en artículos, editoriales, párrafos, reportazgos o entrevistas, siempre que la respuesta se dé dentro de los ocho días siguientes a la publicitación.

Desde luego, la extensión de la respuesta no debe ser mayor del triple del párrafo o artículo en que se contenga la alusión que se contesta, tratándose de autoridades, en el caso de particulares puede ser del doble, en ambos casos no deben usarse injurias o expresiones contrarias al decoro del periodista, no debe contener ataque a terceras personas y tampoco cometer alguna infracción prevista en la Ley de Imprenta.

La publicación de la respuesta, dice la citada ley, se hará en el mismo lugar y con la misma clase de letra y demás particularidades con que se hizo la publicación a que la rectificación o respuesta se refiere.

En atención a este último párrafo, es que apreciamos no un incumplimiento, pero sí un inadecuado e inequitativo trato al hacer valer el derecho de respuesta, pues seguramente por inexperiencia o exceso de experiencia, los medios de comunicación “operan” su cumplimiento a grado tal, que en ocasiones hacen negatoria o peligrosa la aclaración y más aún en tiempos de campañas electorales.

La remisión que nuestra ley electoral vigente hace del daño moral nos lleva irremediablemente, a terrenos del Derecho Civil y a dilucidar el trazo que debemos seguir para su correcta aplicación en el transcurso de una campaña electoral, para ello es menester aclarar que el daño moral, en nuestro sistema jurídico mexicano podría estar no adecuadamente planteado, aun después de sus últimas reformas.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal vigente, se hace referencia a dicho supuesto en cuatro de sus artículos, a saber: el 143 en relación con la figura de los esponsales que no es el caso a tratar aquí, el 2116 relativo a la destrucción de un objeto con el solo ánimo de lastimar en sus afectos al propietario, que tampoco sería el caso, y el 1916 y el 1916 bis que son los aplicables.

Respecto al primero recordemos que su redacción anterior a la actual ya ofrecía serios problemas, por ejemplo se cuantificaba el daño moral en una tercera parte del previo daño pecuniario, también se sujetaba a la existencia de un previo hecho ilícito y su procedencia podía o no ser acordada por el juez, todo lo cual generaba no sólo serias críticas doctrinales, sino problemas en su aplicación.

Posteriormente al reformarse el artículo se incluyeron a los derechos de la personalidad, los cuales no regula el propio código civil lo que provoca imprecisión en su connotación jurídica, la gravedad radica en la ausencia de un criterio formal o ponderado para resarcir el citado daño, limitándolo entre otros elementos a considerar a la capacidad económica de la víctima y del agresor, lejos de solventar la dificultad la complica aún más.

Las tesis que ilustran su aplicación no han llegado a sentar jurisprudencia, de hecho han sido repetitivas, éstas en síntesis han refrendado que el daño moral es algo subjetivo, que lo que debe acreditarse es la realidad del ataque, una de ellas podría ser importante para los fines que persigue este ensayo en razón de que recayendo en el artículo 1916, remite al 1916 bis para concretar que no es exacto que el concepto de daño moral hubiese sufrido una ampliación con relación a los hechos ilícitos, sino todo lo contrario, con fundamento en este último, y remitiéndonos –he aquí lo importante– a los artículos sexto y séptimo constitucionales sí se puede en las campañas electorales, probando los extremos de estos dos preceptos de la Constitución, hacer procedente la acción de reparación del daño moral contra los propios medios de comunicación.

En lo anterior, se podría también ahondar aún más, pero será motivo de otro estudio.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En otro orden de ideas, pero dentro del mismo panorama que nos abrió el artículo 186, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es juicioso aun con la brevedad del caso, entrar en el Código Penal para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, con omisión por el momento de los delitos cometidos por servidores públicos y los relativos a los delitos electorales, o sea, mirar sucintamente la difamación y la calumnia, y solo para recordar sus excluyentes y desde luego, referirlas a las pasiones políticas, sustrato de las campañas electorales.

Establece el código penal mencionado, en su artículo 352, fracción II: "Al que manifestare su juicio sobre la capacidad, instrucción, aptitud o conducta de otro, si probare que obró en cumplimiento de un deber o por interés público, o que con la debida reserva lo hizo por humanidad, por prestar un servicio a persona con quien tenga parentesco o amistad, o dando informes que se le hubieren pedido, si no lo hiciere a sabiendas, calumniosamente,…" no será penalmente responsable de los ilícitos que citábamos.

Valdría la pena comentar la sensibilidad de un aprecio de amistad, de nuevo la magnificencia del concepto humanidad, pero baste hablar del interés público que por sí mismo cae ante la estimación legal de figuras tales como los partidos políticos nacionales, las candidaturas, las elecciones y las propias campañas electorales, todas ellas, con diferente ponderación, son de interés público, lo que provocaría de inicio en su improcedencia, factores coyunturales.

Otra más del mismo ordenamiento punitivo, nos señala que no se castigará como calumniador si probare plenamente haber tenido bastantes causas para incurrir en error, la pregunta obligada sin tocar a criterio de quien, es ¿Causas bastantes que lleven al error en el lapso de las muchas y muy diversas campañas electorales?, la respuesta inmediata, sin consideración alguna, sin mediar criterio u opinión, sería: todas.

Por ser del tema, cuando el delito se cometa por medio de un periódico, estarán obligados a publicar el fallo, imponiéndose multa de cien pesos por cada día que pase sin hacerlo, la cual no podrá exceder de diez mil pesos, sin mayor trámite y a riesgo de parecer utilitaristas, una sola respuesta: se los pagan por anticipado.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

3. PROPAGANDA ELECTORAL GRABADA

Se encuentra regulada en nuestro código electoral vigente de la siguiente manera: realizada en la vía pública se sujeta a las disposiciones administrativas en materia de prevención de la contaminación por ruido.

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución en esta materia y el ruido no escapa a su regulación.

Se considera que el sonido se convierte en ruido cuando sus componentes físicos perturban la relación del ser humano y su medio ambiente, o cuando causa tensión o un daño fisiológico, o sea que genere una alteración en la salud y en el bienestar humano, palmariamente en contaminación al medio ambiente.

Sin tratar de profundizar en el tema y tan sólo por la referencia a que nos lleva nuestra ley electoral, sin desconocer que es importante para mejor proveer en su momento, sentaremos algunas bases, por ejemplo la federación en cuanto al ruido sólo vigila y regula, expide la normatividad necesaria, los estados, el Distrito Federal y los municipios son los encargados de prevenir y controlar.

Así expuesto, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en sus numerales 155, 156, 182 y 188, apuntan que quedan prohibidas las emisiones de ruido en cuanto rebasen los límites máximos establecidos en las normas oficiales mexicanas, y que éstas a su vez señalarán los procedimientos a fin de prevenir y controlar la contaminación por ruido. La propia secretaría podrá formular ante el ministerio público federal la denuncia correspondiente cuando se percate de actos u omisiones en la materia, supuesto que también se amplía a toda persona o ciudadano que se vea afectado o inclusive sienta afectada su comunidad por delitos ambientales.

El Reglamento contra la Contaminación Originada por la Emisión de Ruido, derivado de la ley ecológica vigente, antes mencionada, postula en sus artículos 22 y 37 que se prohibe la emisión de ruidos que se produzcan en las zonas urbanas a través de dispositivos sonoros, como campanas, bocinas, timbres, silbatos o sirenas, que se instalen en cualquier vehículo, salvo casos de emergencia. Que los aparatos

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

amplificadores de sonido y otros dispositivos similares que produzcan ruido en la vía pública o en el medio ambiente de la comunidad, sólo podrán ser usados en caso de servicio y beneficio colectivo no comercial, requiriendo para ello de un permiso otorgado por la autoridad competente, quien podrá expedirlo siempre que no exceda un nivel de setenta y cinco decibeles.

Las anteriores regulaciones se complementan con la Norma Oficial Mexicana número C-92, que señala que ruido es todo sonido que cause molestias, interfiera con el sueño, trabajo o descanso, lesione o dañe física o psicológicamente al individuo, la fauna y los bienes de la Nación o de los particulares.

Por último, el código penal en la fracción III, del artículo 415, después de señalar la penalidad de tres meses a seis años de prisión y de mil a veinte mil días de multa, indica que ésta se le aplicará a quien contravenga las disposiciones legales o normas oficiales mexicanas, genere emisiones de ruido que ocasionen daños a la salud pública, a los recursos naturales, a la flora, a la fauna o a los ecosistemas.

Con los anteriores precedentes, podríamos en mención directa a las campañas electorales, recordar que en éstas, las fuentes móviles emisoras de ruido son comunes en las vías y lugares públicos; de entrada tendríamos que pensar que han recabado el permiso correspondiente de la secretaría o dirección ecológica competente en el estado o municipio, cuando dicho ruido no excediera de los setenta y cinco decibeles permitidos, sin embargo; no siempre es así.

No todos los municipios contienen en su estructura orgánica o gubernamental a la unidad responsable de los problemas ecológicos, en algunos casos en que sí la tienen, desconocen el procedimiento de estos permisos y la mayor desventaja radica en que, de una breve investigación de campo, encontramos que los partidos políticos no tienen considerado dicho trámite en su planeación de campañas electorales, pues nunca lo han requerido.

Los argumentos cuestionables ante esta situación de hecho se amplían en cascada por el ruido que daña primeramente a todos, de donde surgen las famosas acciones de clase, en seguida a los voluntarios o simpatizantes del partido político nacional o sus candidatos, y por último, cuando el operador de estas grabaciones y bocinas es

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

un trabajador de los mismos, circunstancia que desplaza el problema, también, a la legislación laboral.

4. PROPAGANDA ELECTORAL DE RADIO Y TELEVISIÓN

Sólo contamos con un artículo, el 186 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que consta de tres párrafos. En el primero de ellos, nos remite al consabido artículo sexto constitucional, o sea, a la manifestación de las ideas que no debe atacar la moral, los derechos de terceros, no deben provocar delito alguno, ni perturbar el orden público; en el segundo, sanciona que se deben evitar ofensas, difamación o calumnia y, en el tercero, nos establece el derecho de aclaración o respuesta que mencionamos al comentar la propaganda electoral gráfica.

Sin ser la cuestión central de estas líneas, no está por demás, aun de manera concisa, citar algunas prerrogativas de acceso permanente a la radio y a la televisión, con el único afán de distinguir entre lo que antes se llamaba o se clasificaba en propaganda oficial y comercial, y ahora se conoce como oficial o pagada por el Instituto Federal Electoral y la otra, como privada o pagada por los partidos políticos nacionales.

No escapa a este ensayo que ambos medios de comunicación, radio y televisión, lo son por excelencia y por encima de muchos otros.

La propaganda oficial se circunscribe a los quince minutos que del tiempo total mensual del Estado se le otorga a los partidos políticos en dos programas semanales de menos de dos minutos cada uno, más un programa especial dos veces al mes en cobertura nacional, en la regional se puede incluir hasta por la mitad del tiempo de la primera.

Durante el espacio de las campañas electorales se adiciona a esta propaganda electoral oficial, doscientas cincuenta horas en la radio y doscientas en la televisión, si sólo se eligen candidatos al Congreso de la Unión serán ciento veinticinco horas en radio y cien en televisión; más diez mil promocionales en el primero de estos medios citado y cuatrocientos en el segundo.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

La distribución de la prerrogativa indicada en el párrafo inmediato anterior, se distribuye el 70% conforme a la fuerza electoral de cada partido político y el 30% restante, por igual entre los partidos contendientes.

Entre las reglas generales por ejemplo, en los promocionales de radio y televisión que no se utilicen, se pierde la garantía de producción y difusión, etc., destaca la utilización de un mínimo del 50% de todo lo anterior, en el sostenimiento y postulación de las plataformas electorales a que nos referimos en el primer apartado de este trabajo.

La propaganda electoral privada o pagada por los partidos, conlleva una serie de disposiciones que van desde los mecanismos de la disponibilidad de contratación a través de catálogos de horarios y tarifas que les proporciona a los partidos políticos nacionales la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas, pasando por el escrito que los interesados deben remitir a ésta, donde manifiesten cuáles son los compromisos que desean adquirir, hasta la celebración del contrato respectivo directamente con la empresa proveedora de servicios de comunicación.

No omitimos señalar que una vez que los partidos políticos han escogido horarios y tarifas y lo han expresado en la forma escrita, no pueden contratar en tiempos posteriores, ni aun directamente, como tampoco es permitido que terceras personas convengan con las empresas televisoras o radiodifusoras, espacios a favor de partidos o candidatos, a lo anterior surge la consecuencia lógica de que la Comisión de Radiodifusión del Consejo General del Instituto Federal Electoral hace un muestreo permanente de los tiempos de transmisión durante las campañas electorales.

5. PROPAGANDA ELECTORAL TELEFÓNICA Y CIBERNÉTICA

Existen sendas regulaciones en la Ley de Vías Generales de Comunicación, que desde luego pueden ser aplicables, pero en relación con el tema en específico no existe nada.

Sin embargo, todo lo aquí vertido le es, de un modo u otro, aplicable, sin perder de vista que lo no prohibido está permitido.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

6. PROPAGANDA ELECTORAL DE ENCUESTA Y SONDEO

Hemos subclasificado a la propaganda electoral incluyendo en ésta a la conocida como de encuesta y sondeo, en virtud de que es un medio más que comprobado de propaganda electoral, su control tanto para el lapso de las campañas electorales y hasta el cierre oficial de las casillas se estatuye en nuestro multicitado código electoral vigente.

La encuesta o sondeo que se difunda o publique por cualquier medio, deberá ser entregada al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, no obstante es omisa la ley, en cuanto a si dicha entrega debe hacerse antes o después de su publicación, lo que a nuestro parecer genera peligros innecesarios en el uso de los criterios generales de carácter científico y ni siquiera pensar en un encubrimiento en la posterior entrega de esa información y su correlativa veracidad.

De la misma manera, serán aplicables las penas del ordenamiento correspondiente, si aquéllas se publican dentro de los ocho días previos a la elección y hasta la hora del cierre oficial de las casillas de husos horarios más occidentales del territorio de la República Mexicana, tan es propaganda electoral el dar a conocer preferencias electorales que nuestro código las prohibe durante el período de meditación y el día de las elecciones, la razón, decíamos es por demás sencilla: pueden inducir el voto de los indecisos o desinformados por gusto propio.

En lo concerniente a los criterios generales de carácter científico que debe acordar el Consejo General para la elaboración de encuestas, trátese de personas físicas o jurídicamente colectivas, el mismo responsable decidió para las campañas electorales de mil novecientos noventa y siete, ratificar el diverso de fecha diez de agosto de mil novecientos noventa y cuatro respecto al tema que denominaron encuestas por sondeo. Toca a su fin lo que puede entenderse legalmente hablando como propaganda electoral en sus distintas vertientes, falta agotar en este esquema tres temas del capítulo de campañas electorales en forma por demás elemental.

VI. SEGURIDAD PERSONAL DE LOS CANDIDATOS, DEBATES PÚBLICOS Y SANCIONES

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

1. SEGURIDAD PERSONAL DE LOS CANDIDATOS

Una vez que adquieren ese carácter los candidatos, el Presidente del Consejo General podrá solicitar a las autoridades competentes proporcionen seguridad personal para aquéllos, más que una situación de carácter jurídico, se ha convertido en una coyuntura de imagen por la cercanía que algunos de los candidatos, deben mostrar con la colectividad de la que pretenden obtener su voto.

2. DEBATES PÚBLICOS

La organización y difusión de los debates públicos entre los candidatos, puede ser llevada a cabo por el Instituto Federal Electoral, sólo a petición de las partes interesadas, lo que contrasta a simple vista de que a pesar de que las expectativas de triunfo de los candidatos cada vez son mayores, los debates públicos son rehuidos, no se celebran, o quien los gana en la opinión pública no triunfa necesariamente en las elecciones.

3. SANCIONES

Se verán *in extenso*, en otro artículo del propio objeto; sin embargo, es aconsejable dar lectura al artículo 191 del COFIPE, que nos remite por lógica jurídica al artículo 269 del mismo ordenamiento, sobre esta base podemos afirmar que todas las faltas administrativas y sus correspondientes sanciones se pueden dar en las campañas electorales.

Nos llama la atención los cajones de sastre que amplían el espectro de las infracciones y restringen una sanción específica, lo cual podría crear coyunturas injustas y aprovechables para el señalamiento de errores en nuestro sistema jurídico.

De la misma manera no nos parece adecuado ubicar bajo los diversos supuestos jurídicos, únicamente a los partidos políticos nacionales y a las agrupaciones políticas, por analogía inclusive a las coaliciones, en su caso a los candidatos, faltaría precisarlo.

VII. FACTORES ESTRUCTURALES Y COYUNTURALES

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

1. FACTORES ESTRUCTURALES JURÍDICOS

Conviene señalar que aquellos factores para algunos aprovechables, para otros perjudiciales, estando previstos en la normatividad, necesariamente lo estarán en la planeación estratégica de las campañas electorales de los distintos partidos políticos nacionales.

En su mayoría, se encuentran inevitablemente sujetos a plazo o término e inmersos en el tiempo del desarrollo de las campañas electorales, así tenemos que las organizaciones de observadores electorales declararán el origen, monto y aplicación de su financiamiento, al igual que lo harán las agrupaciones políticas, y en directa relación con sus actividades preferenciales demostradas o sus ismos políticos el cumplimiento de este deber jurídico se convierte en coyuntura estructural.

Tratamiento equivalente merecerán el período de credencialización, la revisión de listas nominales, las sesiones generales, locales o distritales de registro de candidaturas, la acreditación de representantes, la expedición de las identificaciones de éstos, la integración y ubicación de las mesas directivas de casilla, la emisión, recepción y distribución de las boletas donde debe consignarse el voto, la designación de los asistentes electorales, hasta el envío oportuno de materiales a los órganos del Instituto Federal Electoral como obligación de su Secretario Ejecutivo, por citar algunos supuestos que al coincidir con las campañas electorales y estar debidamente previstos en la ley, son factores estructurales a los que hemos calificado de jurídicos.

Evidentemente todos estos factores son impugnables a través del juicio para la protección de los derechos políticos electorales de los ciudadano, o en su caso del recurso de apelación por lo que corresponde a la función jurisdiccional, y en la administrativa se tendrá el recurso de revisión.

En el primero de los medios de impugnación citados, descubrimos que de las ocho vertientes que devienen de los tres derechos políticos electorales consagrados en nuestra Constitución y la legislación electoral, cinco de ellos se pueden presentar en este período aproximado de cinco meses con nueve días que contempla el año 2000,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

y como consecuencia la correspondiente interposición de los medios de impugnación referidos.

2. FACTORES COYUNTURALES

Dentro del diagnóstico y el análisis político las situaciones que privan en un momento y lugar determinado no siempre son previsibles, de ahí que sean coyunturales.

La investigación y el análisis político, así como las encuestas y la estadística, son herramientas en las más de las veces certeras para paliar y definitivamente planear el alcance y resultado de dichas coyunturas, no siempre lo que se planea como estrategia general resulta válida a los ojos de los electores, la percepción de éstos puede estar mucho más allá, en circunstancias impredecibles para los estrategas e inclusive para el propio candidato.

De ahí que todo programa deba incluir, con elasticidad, la presencia de acontecimientos -oportunos e inoportunos- que permita moverse fácilmente en dirección de lo que el electorado, como mercado, desea obtener.

Cuando se trata de partidos políticos nacionales que ostentan el poder, la relación entre gobierno y campaña es inevitable si se pretende mantener ese posicionamiento, de ahí que actos y declaraciones impopulares por parte del gobierno que integra ese partido, repercutan irremediablemente en la campaña electoral.

De lo anterior, desde antes, en el inicio, durante y en el cierre de las campañas electorales, se deben analizar desde la perspectiva de cada momento las situaciones restrictivas y las impulsoras, en la primera se incluyen debilidades y amenazas, la segunda se conforma de fortalezas y oportunidades, por consiguiente unas deben reducirse a márgenes inocuos y otras amplificarse al grado de la ponderación.

La mercadotecnia política inscribe al candidato como un producto que debe venderse bien, al electorado como el mercado que se debe convencer en cuanto a virtudes y conveniencias del producto, por último, la plataforma electoral es la oferta, el ofrecimiento que debe necesitar el mercado.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

No podemos prescindir de un señalamiento que podría conceptualizarse como un factor coyuntural restrictivo que de cierto debería eliminarse y es el hecho, varias veces comprobado, que los conceptos y vocabulario de los comunicólogos, los politólogos y los encuestólogos, son en las más de las veces, diametralmente opuestos no sólo a los de los abogados, sino a los propios textos legales.

Por último y ante la crítica de algunos sectores profesionales relacionados con las campañas electorales, en el sentido de que nuestras instituciones jurídicas no preservan ni inculcan los valores republicanos en este tema, damos cuenta con las siguientes disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

El programa de acción de los partidos, determinará las medidas para formar ideológica y políticamente a sus afiliados infundiendo en ellos el respeto al adversario y a sus derechos en la lucha política [Artículo 26, párrafo 1, inciso c)].

Es obligación de los partidos políticos nacionales, abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas [Artículo 38, párrafo 1, inciso p)].

VIII. CONCLUSIONES

La constante inclusión en el mundo académico de la materia referente a las campañas electorales, demuestra sin lugar a dudas que sus marcos conceptuales básicos, en lo legislativo, lo doctrinario y lo jurisprudencial, no son figuras acabadas sino en proceso de evolución.

Separar por su técnica y procedimientos a temas relacionados con las campañas electorales, tales como financiamiento, topes a los gastos de campaña y sanciones es sendero constante no sólo de los planes y programas de estudios de las facultades y escuelas donde se imparte como asignatura, sino también acierto de las divisiones de educación continua.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Como se pudo observar de la lectura del presente ensayo, los avances del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en este y otros temas de la especialidad, son acordes con la modernidad e incluso similares a los adelantos de las legislaciones latinoamericanas y admite comparación positiva con las europeas.

En algunos casos, como también deben desprenderse del estudio de este artículo, es menester precisar ciertas figuras jurídicas como en el caso de las plataformas electorales que nos atrevimos a definir, en su caso, puntualizar algunos actos de campaña que permeen al órgano encargado de organizar las elecciones o definan momentos y plazos para el conocimiento oportuno de la autoridad administrativa electoral del contenido de la propia propaganda electoral, en algunas de sus vertientes o subclasificaciones que hemos elaborado en las líneas anteriores.

De suma importancia es, insistir en la necesidad de que los profesionales especializados en Derecho Electoral posean un conocimiento jurídico más que aceptable de otras ramas del derecho objetivo que inciden no sólo, como se vio páginas atrás, en las campañas electorales, sino en muchos y variados lineamientos que conforman al Derecho Electoral, además de ser indispensable en la substanciación de un expediente, soporte de su consecuente resolución.

La inmediata conclusión anterior es extensiva a los jurídicos de los partidos políticos nacionales, entre otras cosas aparentemente fuera del mundo de la legalidad, para el manejo de los factores estructurales y coyunturales que tienen que ver con el Derecho, de inicio a fin de una campaña electoral, y su quizá necesaria elaboración de medios de impugnación, o desde luego, de otro tipo de ocursos en las vías pertinentes ya descritas en el cuerpo del presente.

Queda de manifiesto que la generosidad del Derecho Electoral en la regulación de las campañas electorales, descubre un sin fin de formas jurídicas y metajurídicas, no sólo en los actos de campaña y en la propaganda electoral, sino acaso más en la estructuración de acuerdos y reglamentación administrativa que le son consubstanciales.

SIN NOTAS

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

OTROS ACTORES ELECTORALES

Marco Antonio PÉREZ DE LOS REYES

SUMARIO: I. Introducción. II. La vigilancia en materia electoral. 1. Concepto de vigilancia. 2. La vigilancia en el proceso electoral. 3. Las comisiones de vigilancia. Ámbitos de competencia y atribuciones. III. La vigilancia de las elecciones. 1. Razones, fines, actores, facultades y funciones. 2. Representantes de los partidos políticos. 3. Observadores Electorales. 4. Visitantes Extranjeros. IV. Notarios y Jueces. V. Organizaciones no gubernamentales. VI. Policía. VII. Asistentes Electorales. VIII. Autoridades municipales, estatales y federales. IX. La vigilancia de las elecciones en el Derecho comparado. X. Evolución histórica. 1. Ámbito federal y estatal. 2. Ámbito internacional. 3. Perspectivas doctrinales. XI. La trascendencia de los medios masivos de comunicación en el desarrollo del proceso electoral. 1. La Prensa. 2. La Radio. 3. La Televisión. 4. Internet. XII. Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN

Este es un tema heterogéneo que abarca el análisis de varios aspectos del Derecho Electoral. En tal virtud, es necesario resaltar cuáles son los rubros o apartados que contiene. Así se pueden indicar los siguientes:

La vigilancia en materia electoral. En donde cabe indicar: un concepto general de vigilancia, la vigilancia en el proceso electoral, y la vigilancia de las elecciones;

Los sujetos encargados de la vigilancia de las elecciones, algunos de ellos circunscritos al día de las elecciones, y otros, en general, al proceso electoral;

El desarrollo histórico de la vigilancia de las elecciones, tanto en el derecho comparado como en el ámbito nacional, y en el aspecto doctrinal; y

La trascendencia de los medios masivos de comunicación en el desarrollo del proceso electoral.

Al elaborar un cuadro representativo de esta temática quedaría el siguiente:

@Ver Imagen Graf_3.gif@

En resumen, son cuatro los grandes subtemas a tratar:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- La vigilancia en material electoral;
- Los sujetos encargados de la vigilancia de las elecciones;
- El desarrollo histórico de la vigilancia de las elecciones; y

  La trascendencia de los medios masivos de comunicación en el desarrollo del proceso electoral.

La denominación de "Otros Actores Electorales" que se da a este tema, último del módulo II del Diplomado en Derecho Electoral, denominado Actores Electorales, estriba en que, si bien los actores básicos o reales del proceso electoral son desde luego: los ciudadanos, los partidos políticos, las organizaciones políticas y los candidatos; es importante destacar el papel que tienen en todo el proceso electoral y especialmente en la jornada electoral, personas tan importantes como los representantes de los partidos políticos, los observadores electorales, los notarios públicos y otros más, incluyendo la influencia que ejercen los medios masivos de comunicación.

Si se hacen resaltar estos hilos conductores, es de verse que entre temas aparentemente disímbolos, se encuentra una base temática uniforme, que lo es, finalmente, la vigilancia del proceso electoral, en sus diversas etapas, especialmente el día de las elecciones, cuando suelen hacerse más visibles, a los nacionales y a los extranjeros, las bondades o las imperfecciones de un sistema democrático.

II. LA VIGILANCIA EN MATERIA ELECTORAL

La democracia, como doctrina política que postula la intervención del pueblo en la designación de los titulares de sus órganos de gobierno, está configurada por muchos actos mediante los cuales los ciudadanos pueden practicarla de manera constante, en otras palabras, la democracia es una forma de vida colectiva que implica la manera de ser y de actuar en un contexto de cultura específica.

Así las cosas, los pueblos deben hacer de ella su expresión cotidiana de vida, en el entendido de que las decisiones de gobierno que se adopten deben ser expresiones

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

de su propia y soberana voluntad. Así lo entiende la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo tercero, fracción II, inciso a), cuando define el criterio que orientará a la educación en México, manifestando que será democrática, considerando a la democracia, no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, luego, la democracia debe verse como una manera de ser, como una verdadera idiosincrasia, una cultura y una convicción que modele cada acto de la vida social de un pueblo.

De lo anterior, se desprende la necesidad de establecer en todo sistema electoral, mecanismos de vigilancia que permitan garantizar institucionalmente la transparencia de los procesos electorales, dado que éstos constituyen la base fundamental de la democracia.

De esta manera, lo que debe ser generalizado y común que es el vigilar cada actividad que se realice, o bien cada sector de la vida de un sujeto; así, se vigila la salud, se vigila el aprovechamiento escolar, se vigila la adecuada impartición de justicia, el cobro de los impuestos etc., en materia electoral, la vigilancia se hace de absoluta necesidad, dada la gran cantidad de intereses políticos que convergen en ese aspecto fundamental que es el proceso electoral, mecanismo por el cual se elige a los titulares de los órganos de representación que ejercerán su mandato durante un período determinado de ejercicio institucional.

1. CONCEPTO DE VIGILANCIA

La palabra vigilancia deviene del verbo vigilar, palabra latina que deriva de *vigilans*, dividido en *vigil-ilis*, adjetivo que significa cuidadoso, atento o *atentus* [1].

También se define a la vigilancia como la acción o efecto de vigilar; servicio montado y dispuesto para vigilar; y vigilar consiste en estar atento, observar, o velar sobre algo o sobre alguien[2].

En el caso concreto de este estudio, se puede definir a la vigilancia en materia electoral como la acción establecida y dispuesta por mandato de la ley o de manera general, para velar por el correcto funcionamiento de la actividad electoral, en el ámbito nacional o internacional.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

También se puede definir como referente a velar por el correcto funcionamiento de un proceso electoral determinado, o por el correcto desarrollo y calificación de una elección determinada.

En cada una de estas tres opciones, lo que se está presentando es el panorama o área que abarca la definición, es decir, de la materia electoral, de un proceso electoral o, finalmente, de una elección.

Por otra parte, es una acción establecida y dispuesta por mandato de la ley, porque es en la legislación en donde debe esencialmente estar el fundamento de formación y ejercicio de esa vigilancia, caso de los observadores electorales regidos por el artículo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE); pero puede hablarse de una "vigilancia informal" que de cualquier modo se ejerce, como es el caso de la establecida por los medios masivos de comunicación y, en última instancia, por la corriente mayoritaria de opinión pública, que a su vez se ve fuertemente influenciada por aquéllos, y que de alguna manera viene a representar una medida de vigilancia y de control en los procesos electorales.

En consecuencia hay, según su fundamento, dos tipos de vigilancia electoral, a saber:

- Vigilancia formal o de derecho; y

  Vigilancia informal o de hecho.

Además, por los sujetos que ejercen la vigilancia electoral, cabe hablar de:

- Vigilancia individual, como la que lleva a cabo un observador electoral; o

  Vigilancia grupal, la que realizan las organizaciones no gubernamentales.

También cabe señalar, por su vinculación con las autoridades electorales, la:

- Vigilancia institucional, como la que ejercen las comisiones de vigilancia; y

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Vigilancia no institucional, la que realizan los reporteros de un periódico.

Igualmente, por su origen, puede haber:

Vigilancia de origen nacional, como es el caso de los observadores electorales, actividad que sólo pueden ejercer, por mandato de ley, los ciudadanos mexicanos, artículo 5, párrafo 3, del COFIPE; y

Vigilancia de origen internacional, como puede ser la que lleven a cabo los organismos intergubernamentales, como sería, en su caso, la Organización de las Naciones Unidas, por ejemplo.

Finalmente, por su alcance o materia que abarca la vigilancia, ésta puede ser:

Vigilancia integral, si se refiere a todo el proceso electoral; y

Vigilancia especial, si sólo abarca una etapa de este proceso, como sería el caso de la jornada electoral exclusivamente.

En consecuencia se puede presentar el siguiente cuadro comparativo:

RAZÓN	TIPO DE VIGILACIA
I. por su fundamento	a) Formal b) Informal
II. por los sujetos que la ejercen	a) Individual b) Grupal
III. por su vinculación con las autoridades electorales	a) Institucional b) No Institucional
IV. por su origen	a) Nacional b) Internacional
V. por su alcance	a) Integral b) Especial

Al margen de este cuadro comparativo, en dos sentidos debe entenderse la vigilancia en materia electoral, a saber:

En sentido amplio, *lato sensu:*

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> Es la observación y control de distintas actividades relacionadas con el campo electoral, por ejemplo la tarea que realizan las comisiones de vigilancia en relación con la actividad de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.

En sentido estricto, *stricto sensu:*

> Es la vigilancia del proceso electoral, especialmente, no únicamente, de la jornada electoral.

2. LA VIGILANCIA EN EL PROCESO ELECTORAL

El artículo 173 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y el propio código, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los poderes legislativo y ejecutivo de la Unión.

Como es de observarse, el proceso electoral abarca todas las actividades que conducen a la renovación cíclica de los titulares de los órganos de gobierno susceptibles de elección. En consecuencia, en este apartado se analiza la vigilancia que se ejerce en forma integral en las distintas etapas del proceso electoral.

Al respecto, se debe tomar en cuenta que efectivamente el proceso electoral está compuesto de cuatro etapas, mismas que son enunciadas en el artículo 174 del propio código, a saber:

> Preparación de la elección;
>
> Jornada electoral;
>
> Resultados y declaraciones de validez de las elecciones; y
>
> Dictamen y declaraciones de validez de la elección y de Presidente Electo.

Ahora bien, es evidente que al desarrollar una tarea electiva de las proporciones que representa el proceso electoral, en este caso federal, y cuya consecuencia será el

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

determinar la nueva titularidad de los responsables del gobierno nacional, es necesario mantener en todo momento una bservancia irrestricta de las disposiciones constitucionales y legales que norman esa parte fundamental de la democracia mexicana. De aquí que resulte de primordial interés ejercer una eficiente vigilancia respecto del proceso electoral.

La propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 41, fracción III, establece las bases de esa actividad de vigilancia, al efecto cabe destacar de esta disposición los siguientes enunciados:

> La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.
>
> El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia…Los organismos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales…

3. LAS COMISIONES DE VIGILANCIA. INTEGRACIÓN, ÁMBITOS DE COMPETENCIA Y ATRIBUCIONES

Gracias a esta base constitucional surgen las llamadas comisiones de vigilancia, cuya tarea fundamental es la de vigilar la inscripción de los ciudadanos en el padrón electoral y en las listas nominales de electores, así como la actualización de estos documentos básicos para ejercer el derecho ciudadano al voto, dado que es de entenderse que sólo con un adecuado padrón y enlistado electoral se podrá, en principio, efectuar un ejercicio electoral confiable.

En ese orden de ideas, el artículo 92 del COFIPE, indica que corresponde a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, entre otras atribuciones, las siguientes:

> (…)
> c) Aplicar la técnica censal en forma parcial en el ámbito territorial que determine la Junta General Ejecutiva;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

d) Formar el Padrón Electoral;

e) Expedir la Credencial para Votar…;

f) Revisar y actualizar anualmente el Padrón Electoral conforme al procedimiento establecido en el Capítulo Tercero, del Título Primero, del Libro Cuarto de este Código;

g) Establecer con las autoridades federales, estatales y municipales la coordinación necesaria, a fin de obtener la información sobre fallecimientos de los ciudadanos, o sobre pérdida, suspensión u obtención de la ciudadanía;

h) Proporcionar a los órganos competentes del Instituto y a los partidos políticos nacionales, las listas nominales de electores…;

i) Formular, con base en los estudios que realice, el proyecto de división del territorio nacional en 300 distritos electorales uninominales, así como el de las cinco circunscripciones plurinominales;

j) Mantener actualizada la cartografía electoral del país, clasificada por entidad, distrito electoral federal, municipio y sección electoral;

k) Asegurar que las comisiones de vigilancia nacional, locales y distritales se integren, sesionen y funcionen en los términos previstos por el Código;

l) Llevar los libros de registro y asistencia de los representantes de los partidos políticos a las comisiones de vigilancia;

m) Solicitar a las comisiones de vigilancia los estudios y el desahogo de las consultas sobre los asuntos que estime conveniente dentro de la esfera de su competencia; …

Estas tres últimas atribuciones implican una doble labor de vigilancia entre la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores y las comisiones de vigilancia nacional, locales o distritales.

Más adelante, el artículo 135 del COFIPE, añade que el Instituto Federal Electoral (IFE) prestará, por conducto de la dirección ejecutiva competente y de sus vocalías en las juntas locales y distritales ejecutivas, los servicios inherentes al Registro Federal de Electores.

El registro aludido es de carácter permanente y de interés público y los datos de los ciudadanos en él consignados son estrictamente confidenciales, por lo que solamente podrán comunicarse o darse a conocer en juicios, recursos o procedimientos en los que el propio Instituto sea parte para cumplir con las obligaciones previstas en el

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

mismo código o por la Ley General de Población, en lo referente al Registro Nacional Ciudadano o por mandato de juez competente.

También se dice en el citado artículo que los miembros de los consejos general, locales y distritales, así como de las comisiones de vigilancia, tendrán acceso a la información que conforma el padrón electoral, exclusivamente para el cumplimiento de sus funciones y no podrán darla o destinarla a finalidad u objeto distinto al de la revisión del padrón electoral y de las listas nominales.

Con base en todo lo expuesto anteriormente, se establecen en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su libro cuarto, los procedimientos especiales en las direcciones ejecutivas; en el título primero, los procedimientos del Registro Federal de Electores y en el capítulo sexto, lo referente a las comisiones de vigilancia.

De esta manera, el artículo 165 del COFIPE, indica cómo se integran las comisiones de vigilancia, en sus niveles nacional, locales o distritales. De acuerdo con este precepto se puede presentar el siguiente cuadro comparativo:

LAS COMISIONES DE VIGILANCIA

(Integración)

Artículo 165 del COFIPE

NIVEL	INTEGRANTES
Nacional	El director Ejecutivo del Registro Federal de Electores (quien preside la comisión); Un presidente propietario y un suplente por cada uno de los partidos políticos nacionales; Un secretario designado por el presidente respectivo, entre los miembros del Servicio profesional Electoral con funciones en el área registral; y Un representante del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.
Local	El Vocal del Registro Federal de Electores del caso (quien preside la comisión); Un representante propietario y un suplente por cada uno de los partidos políticos; y Un Secretario designado por el presidente respectivo, entre los miembros del Servicio Profesional Electoral con funciones en el área registral.
Distrital	El Vocal del Registro Federal de Electores del caso (quien preside la comisión); Un representante propietario y un suplente por cada uno de los partidos políticos; y Un secretario designado por el presidente respectivo, entre los miembros del Servicio Prof Electoral con funciones en el área registral.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Como puede observarse, la integración de las comisiones es relativamente uniforme, sólo se adecua, por sentido común, al nivel del funcionario que las preside (el Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores o el vocal local o distrital que corresponda) y en la Comisión Nacional se añade un representante del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

El artículo 92, párrafo 2, del COFIPE es el antecedente, en el mismo texto legal, de esta organización de las comisiones de vigilancia pues manifiesta: "Para coadyuvar en los trabajos relativos al Padrón Electoral se integrará la Comisión Nacional de Vigilancia, que presidirá el Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores, con la participación de los Partidos Políticos Nacionales".

El artículo 165 especifica que los partidos políticos deberán acreditar oportunamente a sus representantes ante las respectivas comisiones de vigilancia, mismos que podrán ser sustituidos en todo tiempo.

El artículo 166 ordena que las comisiones de vigilancia sesionen por lo menos una vez al mes y que de cada sesión se levante el acta que deberá ser firmada por los asistentes a la misma. Además, en caso de inconformidades, éstas se consignarán en la propia acta, de la cual se entregará copia a los asistentes.

El Registro Federal de Electores, sobre el cual ejercerán vigilancia, en distintos órdenes, las comisiones, se integra, según el artículo 136 del COFIPE por: el catálogo general de electores y el padrón electoral.

El catálogo general de electores contiene la información básica de los varones y mujeres mexicanos mayores de dieciocho años, recabada a través de la técnica censal total; en tanto que en el padrón electoral constan los nombres de los ciudadanos consignados en el catálogo general de electores y de quienes han presentado su solicitud individual de incorporación.

Ahora bien, el artículo 141 del ordenamiento aludido ordena:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> Según lo dispuesto por el artículo 53 de la Constitución, establecida una nueva demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales basada en el último censo general de población, el Consejo General del Instituto, con la finalidad de contar con un Catálogo General Electores del que se derive un padrón integral auténtico y confiable, podrá ordenar, si fuere necesario, que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, aplique las técnicas disponibles, incluyendo la censal en todo el país, de acuerdo a los criterios de la Comisión Nacional de Vigilancia y de la propia Dirección Ejecutiva.

A su vez el artículo 144, párrafo 5, del COFIPE, contiene otro aspecto que involucra a las comisiones de vigilancia, ya que ordena:

> Los formatos de credencial que no hubiesen sido utilizados se relacionarán debidamente y serán depositados en un lugar que garantice su salvaguarda hasta la conclusión de la jornada electoral de que se trate. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, de acuerdo con el procedimiento que a tal efecto acuerde el Consejo General, tomará las medidas para su cumplimiento por parte de los Vocales Locales y Distritales, quienes podrán estar acompañados de los miembros de la Comisión de Vigilancia correspondiente, para que verifiquen que se cumpla con dicho procedimiento.

El artículo 152 indica que:

> La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores podrá utilizar la técnica censal parcial en distritos o secciones, o partes de éstos, en aquellos casos en que así lo decida la Junta General Ejecutiva, a fin de mantener actualizados el Catálogo General de Electores y el Padrón Electoral.
>
> La técnica censal parcial tendrá por objeto recabar la información básica de los ciudadanos no incluidos en el Catálogo General de Electores o, en su caso, verificar los datos contenidos en el mismo, mediante visitas casa por casa.

En tal virtud, agrega el artículo 153: “Las Comisiones de Vigilancia podrán solicitar a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores o a las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas, según corresponda, sometan a consideración de la Junta General Ejecutiva el acuerdo para que se aplique en una sección o distrito electoral la técnica censal parcial”.

En lo que toca a las listas nominales de electores, que son definidas por el artículo 155 como las relaciones elaboradas por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, que contienen el nombre de las personas incluidas en el padrón electoral, agrupadas por distrito y sección, a quienes se ha expedido y entregado su credencial para votar, lo que se refiere a la Comisión Nacional de Vigilancia, se puede agrupar en el siguiente cuadro comparativo:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

LA COMISIÓN NACIONAL DE VIGILANCIA

(Funciones referentes a las listas nominales de electores)

(Artículos 156 a 159 del COFIPE)

PERIODO	PLAZO	ACTIVIDAD
	A partir del 25 de marzo y durante 20 días naturales	Los partidos políticos tendrán a su disposición, para su revisión las listas nc de electores en las oficinas de la Dirección Ejecutiva del Registro Fed Electores.
Interprocesal	Máximo el 20 de abril	Se recibe y acreditan las observaciones pertinentes en las oficinas munic ésta devolverán a las Juntas Distritales Ejecutivas las listas nominales.
	A más tardar el 24 de abril	Las Juntas Distritales Ejecutivas remiten a la Junta Local correspondiente l nominales.
	A partir del 25 de marzo y durante 20 días naturales	Las observaciones se introducen a las listas del Padrón Electoral y se ha modificaciones del caso Los partidos políticos tendrán a su disposición para su revisión las listas nc de electores en las oficinas de la Dirección Ejecutiva del Registro Fed Electores y podrán formular por escrito a la Dirección Ejecutiva del }Federal de Electores sus observaciones sobre los ciudadanos inscritos o e indebidamente de las listas nominales.
	A más tardar el 15 de mayo	La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores examina las observ de los partidos políticos y procesa aquellas que, conforme a derecho, proce todo ello rinde informe a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo de IFE
Del proceso Electoral Federal	El 15 de marzo	La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores entregará, en magnéticos a cada uno de los partidos políticos las listas nominales de el divididas en dos apartados, ordenados alfabéticamente y por se correspondientes a cada uno de los distritos electorales, el primer a contendrá los nombres de los ciudadanos que hayan obtenido su credenc votar al 15 de febrero, y el segundo apartado los nombres de los ciu inscritos en el Padrón Electoral que no hayan obtenido su credencial para esa fecha.
	El 25 de marzo	La Dirección Ejecutiva dl Registro Federal de Electores le entregará a cada político una impresión en papel de las listas nominales de electores contenid primer medio magnético.
	Hasta el 14 de abril	Los partidos políticos podrán formular observaciones a las listas nomin electores, señalando hecho y casos concretos e individualizados.
	A más tardar el 15 de mayo	Se llevan a cabo las modificaciones que precedan de las hechas por los políticos y se informa de ello al Consejo General y a la Comisión Naci Vigilancia.

En general las comisiones de vigilancia tienen las siguientes atribuciones:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Vigilar que la inscripción de los ciudadanos en el padrón electoral y en las listas nominales de electores, así como su actualización se lleven a cabo en los términos establecidos;

Vigilar que las credenciales para votar se entreguen oportunamente a los ciudadanos;

Recibir de los partidos políticos las observaciones que formulen a las listas nominales de electores;

Coadyuvar en la campaña anual de actualización del padrón electoral; y

Las demás que les confiera el mismo código.

A su vez la Comisión Nacional de Vigilancia tiene la atribución específica de conocer de los trabajos que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores realice en materia de demarcación territorial (artículo 166 del COFIPE). El informe sobre las observaciones hechas por los partidos políticos a los listados nominales puede ser impugnado a través del recurso de apelación que resolverá la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). En caso de que no se impugne, o cuando el tribunal ya hubiera resuelto al respecto, el Consejo General del Instituto sesionará para declarar que el padrón electoral y los listados nominales de electores son válidos y definitivos.

El artículo 160 del COFIPE señala que los partidos políticos contarán en la Comisión Nacional de Vigilancia con terminales de computación que les permitan tener acceso a la información contenida en el padrón electoral y en las listas nominales de electores. Igualmente, y conforme a las posibilidades técnicas, los partidos políticos tendrán acceso permanente al contenido de la base de datos, base de imágenes, documentos fuente y movimientos del padrón.

De igual manera, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores instalará centros estatales de consulta del padrón electoral para su utilización por los representantes de los partidos políticos ante las comisiones locales de vigilancia y establecerá mecanismos de consulta en las oficinas distritales del propio registro, a los cuales tendrá acceso cualquier ciudadano para verificar si está registrado en el

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

padrón electoral e incluido debidamente en la lista nominal de electores que corresponda.

En otro orden de ideas, el artículo 163 del COFIPE indica que las solicitudes de inscripción realizadas por los ciudadanos que no acudan a la oficina o módulo del Instituto correspondiente a su domicilio a fin de obtener su credencial para votar, a más tardar el treinta de septiembre del año siguiente a aquél en que solicitaron su inscripción en el padrón electoral, serán canceladas.

En este caso, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores elaborará relaciones con los nombres de los ciudadanos cuyas solicitudes hubiesen sido canceladas, ordenándolas por sección electoral y alfabéticamente, para que se entreguen a los representantes de los partidos políticos acreditados ante las comisiones distritales, locales y nacional de vigilancia, según les corresponda, a más tardar el treinta y uno de octubre de cada año, para su conocimiento y observaciones.

Los formatos de las credenciales de los ciudadanos, cuya solicitud haya sido cancelada serán destruidos ante las respectivas comisiones de vigilancia, a más tardar el quince de enero de cada año.

De igual manera, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores dará de baja del padrón electoral a los ciudadanos que hubiesen avisado su cambio de domicilio mediante la solicitud respectiva; en este caso, la baja operará sólo por lo que se refiere al registro del domicilio anterior. También se dará de baja a los ciudadanos fallecidos o a los que fueren inhabilitados en el ejercicio de sus derechos políticos por una resolución judicial.

La documentación relativa a la cancelación de solicitudes y a las altas o bajas de ciudadanos en el padrón electoral quedará bajo la custodia y responsabilidad de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores y sus vocalías.

La documentación referente a los ciudadanos dados de baja del padrón electoral quedará a la custodia de la misma Dirección, por un período de dos años contados a partir de la fecha en que operó la baja. Transcurrido ese período, la Comisión

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Nacional de Vigilancia determinará el procedimiento de destrucción de dichos documentos.

De todo lo anteriormente expuesto se desprende la importancia que tiene el desempeño de las comisiones de vigilancia en cualquiera de sus niveles, nacional, locales o distritales a fin de contar con un padrón y listas nominales de electores confiables, además de asegurar la oportuna entrega a los ciudadanos de su credencial para votar, puesto que ésta es el documento indispensable para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho de voto, según lo expresa el artículo 140 del COFIPE.

Es evidente que partiendo de un adecuado padrón electoral, se está en condiciones de desarrollar elecciones con alto índice de confiabilidad y de eficiencia.

Cabe destacar que la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, de 1977, conocida popularmente como "LOPPE", formó en el Registro Federal de Electores "…un Comité Técnico y de Vigilancia que se integraba con representantes tanto de los partidos políticos, como de las dependencias y entidades del gobierno federal que tuvieran a su cargo funciones de estadística, informática y estudios del Territorio Nacional"[3].

En el Código Federal Electoral de 1987, se configuraba en su artículo 99 el Registro Nacional de Electores como un organismo técnico, dependiente de la Comisión Federal Electoral encargado de inscribir a los ciudadanos en el padrón electoral y de mantener a éste depurado y actualizado, así como de elaborar las listas nominales de electores. Ese Registro Nacional de Electores contaba en su estructura con un Comité Técnico de Vigilancia, así como comités locales y distritales de vigilancia.

Actualmente, como ha quedado establecido con apego a la normatividad de la materia se cuenta con una comisión nacional, 32 comisiones locales y 300 comisiones distritales de vigilancia, todas ellas desarrollando un papel muy destacado para dar confiabilidad plena al padrón electoral, a la formación de las listas nominales de electores y naturalmente a la elaboración y entrega oportuna a los ciudadanos de sus respectivas credenciales para votar.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Precisamente para reforzar esos criterios de confiabilidad, para las elecciones federales de 1994, se firmó un Pacto para la Paz, la Justicia y la Democracia, suscrito por ocho partidos políticos con registro y sus respectivos candidatos a la Presidencia de la República, y en él se establecieron las medidas a adoptar para darle confiabilidad al padrón electoral, las listas nominales y las credenciales de elector, por lo que se llegó al consenso de promover una auditoría externa.

Entonces, por acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, se estableció que la auditoría externa del padrón electoral la realizarían empresas o instituciones académicas mexicanas, seleccionadas por licitación pública, y que al efecto se formaría un Consejo Técnico para supervisar los trabajos respectivos. El informe final de la auditoría debía ser entregado a cada uno de los miembros del Consejo General para su análisis, a más tardar el once de mayo de 1994, a fin de estar en tiempo para solicitar, de los auditores e instancias de supervisión competentes, las aclaraciones e información adicionales necesarias durante los treinta días siguientes a la recepción del informe.

El Consejo Técnico, así formado, cumpliría un papel de colaboración y coadyuvancia ciudadana en los programas y actividades institucionales relacionados con la auditoría externa del padrón electoral. Se integró con once ciudadanos de reconocido prestigio y reputación, designados por el Consejo General, con un secretario nombrado por el Director General del Instituto.

Entonces se dio a conocer que esta auditoría externa tenía como antecedente el hecho de haber ya practicado con anterioridad 36 revisiones y auditorías, y la auditoría que en 1992 ordenó el propio Consejo General, desarrollada a nivel nacional.

Las auditorías efectuadas desde entonces han venido a demostrar que el padrón electoral tiene una cobertura y confiabilidad superior o equivalente a los padrones electorales de países que en el mundo se consideran altamente democráticos. Es de observarse que la auditoría externa se desarrolló sin que las autoridades del Instituto intervinieran en su diseño, preparación, supervisión y conclusiones.

Estas auditorías son indispensables debido a la movilidad permanente que por razones evidentes, presenta el padrón electoral, baste saber que, en promedio, en

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

México hay dos millones de nuevos ciudadanos por año, más de tres millones de cambios de domicilio, y de tres a cuatro millones de trabajadores migrantes[4].

En las elecciones federales se realizaron incluso, en forma aleatoria, visitas a domicilios de los ciudadanos para verificar la veracidad de los datos consignados ante el padrón electoral federal.

Actualmente existe la Comisión Nacional de Supervisión y Evaluación (CONASE), integrada por dos representantes propietarios y un suplente de los partidos políticos nacionales con registro. Este organismo se reúne cada mes en las oficinas del Registro Federal de Electores, su función es de coadyuvancia con la Comisión Nacional de Vigilancia a la que rinde informe de sus actividades y trabajos. En este período "interprocesal" las únicas auditorías que se llevan a cabo son internas, si bien cabe esperar que en el proceso electoral federal del año 2000, se volverán a implementar los pactos de los partidos políticos y los acuerdos del Consejo General para efectuar las auditorías externas del caso.

III. LA VIGILANCIA DE LAS ELECCIONES

El artículo 174 del COFIPE, en su párrafo 4, establece que la jornada electoral (la segunda etapa del proceso electoral) se inicia a las 8:00 horas del primer domingo de julio y concluye con la clausura de casilla; para algunos autores, como Jochen Fuchs, este período podría ser llamado "núcleo de la jornada electoral"[5]. Para otros autores, la jornada electoral es el tiempo transcurrido desde el primer acto concreto de preparación electoral hasta la declaración final de los resultados; sin embargo, el código electoral mexicano, en el artículo en comento, es preciso e inequívoco, si bien parece ser, según este mismo autor, el único código latinoamericano que precisa un concepto de jornada electoral[6].

Así pues, atendiendo a la definición, se tratará de distinguir en este apartado, la vigilancia ejercida por distintos medios en dos tiempos, a saber: la vigilancia en la jornada electoral y la vigilancia en el período inmediato anterior y posterior al de la jornada electoral.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Al margen de consideraciones normativas, es evidente que a la opinión pública y a los mismos actores de la elección les incumbe la buena marcha de todas las actividades inmediatamente previas a la apertura de las casillas electorales, y claro, el apego puntual de las normas que rigen la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, señalada por el mismo artículo 174 del COFIPE, como la tercera etapa del proceso electoral.

1. RAZONES, FINES, ACTORES, FACULTADES Y FUNCIONES

Se debe partir, desde un principio, sobre las bases siguientes:

> Quedan separadas las actividades de: desarrollo de las elecciones y de vigilancia de las mismas.

En otras palabras, quienes ejercen la vigilancia electoral no deben participar en las funciones que la ley señala a los funcionarios electorales, en cualquiera de sus ámbitos de ejercicio, ni tampoco influir en los actores electorales: ciudadanos, partidos políticos y candidatos.

> La vigilancia electoral debe mantenerse dentro de los principios filosófico-jurídicos que regulan a toda la actividad procesal electoral, y que de acuerdo con el artículo 41, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son:
>
> - Certeza;
> - Legalidad;
> - Independencia,
> - Imparcialidad; y
> - Objetividad.
>
> En consecuencia, no debe la vigilancia servir de pretexto para afectar conductas sancionadas por la normatividad de la materia, como inducir el voto ciudadano, hacer propaganda positiva o negativa hacia un partido, fórmula o candidato determinado, proclamar resultados electorales, etcétera; y
>
> Se deben determinar con toda precisión, por ley o por convenio, los siguientes aspectos:
>
> - Las razones de la vigilancia a desempeñar, esto es, su justificación;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Los fines que debe cumplir esa vigilancia, es decir, sus objetivos a lograr;

- Los actores o responsables de llevar a cabo la vigilancia; en este sentido, debe quedar claro su perfil, sus requisitos a cumplir y el procedimiento a seguir, para ser considerado dentro del grupo de responsables de la vigilancia;

- Las facultades que deben ejercer los actores de la vigilancia electoral, el fundamento de éstas y sus límites, así como la responsabilidad jurídica que implica un mal ejercicio de las mismas; y

- En consecuencia, qué funciones cumplen los encargados de la vigilancia electoral respecto al correcto desarrollo de las elecciones, en el entendido de que, precisamente, se constituyen en factores de confiabilidad para coadyuvar a la transparencia y credibilidad nacional e internacional de las elecciones del país, con todas las consecuencias políticas que esto implica.

En tal virtud, en este apartado se tratará de los sujetos encargados de la vigilancia de las elecciones, que son en términos generales, los siguientes:

Los representantes de los partidos políticos;
Los observadores electorales;
Los visitantes extranjeros;
Las organizaciones no gubernamentales;
Los notarios públicos;
Las autoridades federales;
Las autoridades locales;
Las autoridades municipales;
La policía, cuyo papel específico requiere mención aparte del común de las autoridades; y
Los asistentes electorales.

A continuación se analiza a cada uno de estos responsables de la vigilancia de las elecciones. Y para ello se proporciona el siguiente cuadro de relación entre los responsables y los artículos del COFIPE que regulan sus actividades:

ENCARGADOS DE LA VIGILANCIA DE LAS ELECCIONES	
RESPONSABLES	ARTÍCULOS QUE REGULAN ACTIVIDAD EN EL COFI
Representante de los partidos políticos (generales y ante mesas directivas de casilla)	198 a 204 y 221, 225.2, 233, 23

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Observadores Electorales	5.3 y 5.4
Visitantes Extranjeros	82.2
Notarios y Jueces	213, 240 y 241
Organizadores no gubernamentales	5.3 y 5.4
Autoridades municipales, estatales y federales	2,4 y 240
Policía	219, 220, 222 y 239
Asistentes Electorales	241-A

2. REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Dado que los partidos políticos, por definición del artículo 41 de la Constitución Federal, son "…entidades de interés público…que 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 éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, y directo." En tal virtud, la representatividad de los partidos políticos se hace presente en todos los aspectos de la vida democrática y electoral del país, desde la constitución y funcionamiento de los distintos órganos integrantes del Instituto Federal Electoral hasta en los actos más simples de su ejercicio. Tal es el caso, por ejemplo, de las comisiones de vigilancia ya estudiadas con anterioridad.

Sin embargo, en este apartado se analizará de manera exclusiva la representación de los partidos políticos en el caso de las elecciones.

El COFIPE, en sus artículos 198 a 204, regula lo referente a los representantes de partidos políticos en las elecciones, por lo que cabe destacar los siguientes aspectos; a manera de cuestionario:

¿Cuándo pueden los partidos políticos registrar a sus representantes para efectos de las elecciones?

Una vez que hayan registrado sus candidatos, fórmulas y listas de representación proporcional, y hasta trece días antes del día de la elección.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

¿Cuántos representantes pueden registrar?

Dos representantes propietarios y un suplente por cada mesa directiva de casilla, y representantes generales propietarios, en este último caso en cada uno de los 300 distritos uninominales, se puede nombrar un representante general por cada diez casillas electorales ubicadas en zonas urbanas, y uno por cada cinco casillas rurales.

¿Hasta cuándo pueden firmar los representantes de los partidos políticos ante casilla o generales sus nombramientos como tales?

Hasta antes de acreditarse en la casilla respectiva.

¿Qué deben portar en un lugar visible durante todo el día de la jornada electoral?

Un distintivo de hasta 2.5 por 2.5 centímetros, con el emblema de su partido político con una leyenda visible de “Representante”.

¿Qué documentos recibirán los representantes de los partidos políticos?

Copia legible de las actas de instalación, cierre de votación y final de escrutinio elaboradas en la casilla. En caso de no haber representante ante la mesa directiva de casilla, las copias aludidas serán entregadas al representante general que así lo solicite.

¿A qué normas se sujetarán los representantes generales de los partidos políticos?

A las que señala el artículo 199 del COFIPE que son las siguientes:

- Ejercerán su cargo exclusivamente ante las mesas directivas de casillas instaladas en el distrito electoral para el que fueron acreditados;

- Deberán actuar individualmente, y en ningún caso podrán hacerse presentes al mismo tiempo en las casillas más de un representante general, de un mismo partido político;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- No sustituirán en sus funciones a los representantes de los partidos políticos acreditados ante las mesas directivas de casilla, pero podrán coadyuvar en sus funciones y en el ejercicio de los derechos de éstos ante las respectivas mesas de casilla;

- En ningún caso ejercerán o asumirán las funciones de los integrantes de las mesas directivas de casilla;

- No obstaculizarán el desarrollo normal de la votación en las casillas en las que se presenten;

- En todo tiempo podrán presentar escritos de incidentes que se susciten durante el desarrollo de la jornada electoral, pero sólo podrán presentar escritos de protesta al término del escrutinio y cómputo cuando el representante de un partido político ante la mesa directiva de casilla no estuviere presente;

  En este punto debe tomarse en cuenta la trascendencia, que para efectos impugnativos tiene un escrito de protesta, para lo cual hay que analizar lo establecido en el artículo 51 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral que manifiesta que: "El escrito de protesta por los resultados contenidos en el acta de escrutinio y cómputo de la casilla, es un medio para establecer la existencia de presuntas violaciones durante el día de la jornada electoral…"

  El doctor Flavio Galván Rivera, indica que el escrito de protesta tiene una doble función, "ya que constituye un medio para establecer la existencia de presuntas violaciones durante la jornada electoral y simultáneamente, es requisito *sine qua non* de procedebilidad del juicio de inconformidad, cuando el actor hace valer causales de nulidad de la votación recibida en casilla, salvo si aduce entrega extemporánea de los paquetes que contienen los expedientes electorales…"[7]; y

- Podrán comprobar la presencia de los representantes de su partido político en las mesas directivas de casilla y recibir de ellos los informes relativos a su desempeño.

¿Qué derechos tienen los representantes de los partidos políticos acreditados ante las mesas directivas de casilla?

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Están especificados en el artículo 200 del COFIPE, a saber:

- Participar en la instalación de la casilla respectiva y contribuir al buen desarrollo de sus actividades hasta su clausura.Tendrán el derecho de observar y vigilar el desarrollo de la elección;

- Recibir las copias de las actas a que se hizo alusión anteriormente;

- Presentar escritos relacionados con incidentes ocurridos durante la votación;

- Presentar, al término del escrutinio y cómputo, escritos de protesta;

- Acompañar al presidente de la mesa directiva de casilla, al consejo distrital correspondiente para hacer entrega de la documentación y el expediente electoral; y

- Los demás que le establezca el propio código, por ejemplo, vigilar el cumplimiento de tales disposiciones y firmar todas las actas que se levanten, pudiendo hacerlo “bajo protesta”, mencionando la causa que la motiva.

¿Ante quién se debe hacer el registro de los representantes ante casilla o generales?

Ante el consejo distrital correspondiente.

¿A qué reglas se sujeta su registro?

Las señala el artículo 201 del COFIPE a saber:

- Se abre el plazo del registro a partir del día siguiente al de la publicación de las listas de casillas y hasta trece días antes del día de la elección. Los partidos políticos registran en su propia documentación y ante el consejo distrital correspondiente a sus representantes generales y de casilla. La documentación respectiva deberá cumplir los requisitos que acuerde el Consejo General del Instituto;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Los consejos distritales devolverán a los partidos políticos el original de los nombramientos respectivos, debidamente sellado y firmado por el presidente y el secretario del mismo, conservando un ejemplar; y

- Los partidos políticos podrán sustituir a sus representantes hasta con diez días de anterioridad a la fecha de la elección, devolviendo con el nuevo nombramiento el original del anterior.

¿A qué reglas se sujetará la devolución hecha por los consejos distritales a los partidos políticos del original de los nombramientos respectivos?

- Se hará mediante escrito firmado por el dirigente o representante del partido político que haga el nombramiento;

- El oficio deberá acompañarse con una relación, en orden numérico de casillas, nombre de los representantes propietarios y suplentes y con el número de clave de sus respectivas credenciales para votar;

- Las solicitudes de registro que carezcan de alguno de los datos del representante ante mesa directiva de casilla se regresarán al partido político solicitante, para que dentro de los tres días siguientes subsane las omisiones; y

- Vencido ese término, si no se ha corregido la omisión aludida, no se registrará el nombramiento.

¿Qué datos deberá contener el nombramiento de un representante ante casilla?

- La determinación del partido político respectivo;
- Nombre del representante;
- Indicación de su carácter de propietario o de suplente;
- Número del distrito electoral, sección y casilla en que actuarán;
- Domicilio del representante;
- Clave de la credencial para votar;
- Firma del representante;
- Lugar y fecha de expedición; y
- Firma del representante o del dirigente del partido político que haga el nombramiento.

¿Qué otras medidas específicas se deben tomar para el buen desarrollo de las funciones de los representantes de partidos políticos en las elecciones?

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Tanto para los representantes generales, como para los de casilla, al reverso de sus nombramientos se imprimirá el texto de los artículos del código que correspondan a sus funciones respectivas;

- Los nombramientos de los representantes generales contendrán los mismos datos que los nombramientos de casilla, excepto claro el del número de casilla;

- En caso de que el presidente del consejo distrital no resuelva dentro de las 48 horas siguientes a la solicitud, o niegue el registro, el partido político afectado podrá solicitar al presidente del consejo local correspondiente que registre a los representantes de manera supletoria; y

- Para garantizar a los representantes del partido político su debida acreditación ante la mesa directiva de casilla, el presidente del consejo distrital entregará al presidente de cada mesa, una relación de los representantes que tengan derecho de actuar en la casilla de que se trate. En tanto que de los nombramientos de los representantes generales se formará una lista que deberá entregar a los presidentes de las mesas directivas de casilla. Además el artículo 208 del COFIPE, al relacionar la documentación que los consejos distritales deberán entregar a cada presidente de mesa de casilla, dentro de los cinco días previos al anterior de la elección, menciona: la relación de los representantes de los partidos registrados para la casilla en ese consejo distrital y la relación de los representantes generales acreditados por cada partido político en el distrito en que se ubiquen las casillas en cuestión.

El artículo 212 del mismo ordenamiento, establece que a las 8:00 horas del día de la elección, se instalará la casilla en presencia de los representantes de los partidos políticos que concurran en ese momento. También dice que a solicitud de uno de esos representantes, las boletas electorales podrán ser rubricadas o selladas por uno de los representantes partidistas designados por sorteo, si el designado así se negara a firmar o sellar las boletas, el representante que lo haya solicitado podrá proceder a firmar o sellar esos documentos.

En el acta de instalación deberá constar, entre otras cosas, que las urnas se armaron y abrieron en presencia, entre otros, de los representantes partidistas, esto para probar que tales urnas estaban vacías y se colocaron en lugar adecuado y a la vista de los representantes de partidos.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Recuérdese que los representantes no podrán, en ningún caso, ser nombrados como miembros de casilla y sí, en cambio, deben firmar las actas respectivas.

Igualmente, si las condiciones del local destinado a casilla electoral, no permiten asegurar la libertad, el secreto del voto, el fácil y libre acceso de los electores, o bien no garanticen la realización de las operaciones electorales en forma normal, en tales casos será necesario que los funcionarios y representantes presentes tomen la determinación, de común acuerdo, para cambiar la ubicación de tal casilla.

La votación una vez iniciada no deberá ser suspendida, sino por causa de absoluta fuerza mayor, en cuyo caso el presidente deberá dar aviso de inmediato al consejo distrital mediante un escrito con todos los detalles, ese documento deberá ser firmado por dos testigos, que serán preferentemente los integrantes de la mesa directiva o los representantes de los partidos políticos.

Los representantes ante las mesas directivas de casilla podrán ejercer en ellas su derecho de voto, escribiendo sus nombres y la clave de sus credenciales para votar al final de las listas nominales de electores respectivas, según el párrafo 5 del artículo 218 del COFIPE. El artículo 219 al enlistar a las personas que tendrán derecho de acceso a las casillas, menciona a los representantes generales y de casilla. En ese mismo artículo se establece que los representantes generales permanecerán en las casillas el tiempo necesario para cumplir con sus funciones, pero no interferirán en el libre desarrollo de la votación, ni deberán pretender asumir las funciones propias de los directivos de las mesas de casilla. Incluso el presidente de una mesa podrá conminarlos a cumplir con sus funciones, y en su caso, podrá ordenar su retiro, cuando los representantes dejen de cumplir sus labores, coaccionen las elecciones, o en cualquier forma afecten al desarrollo normal de la votación.

Sobre este último punto debe señalarse que el artículo 75 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece que será nula la votación recibida en una casilla cuando se den como causales: "…h) Haber impedido el acceso de los representantes de los partidos políticos o haberlos expulsado, sin causa justificada…"

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Continuando con las funciones de los representantes de partidos políticos durante la votación, el artículo 220 del COFIPE indica que en caso de quebranto del orden público el presidente de la mesa de casilla podrá pedir el auxilio de las fuerzas de seguridad pública, ordenando el retiro de cualquier persona que altere el orden, en este caso el secretario de la casilla hará constar las causas del desorden y las medidas tomadas por el presidente en un acta que firmarán los funcionarios de casilla y los representantes de partido; y si alguno de ellos se negara a firmar, el secretario hará constar la negativa.

Muy importante es el artículo 221 que da facultad a los representantes para presentar al secretario de casilla escritos sobre cualquier incidente que, en su concepto, constituya una infracción a las normas del código. El funcionario aludido recibirá tales documentos y los incorporará al expediente electoral de la casilla, sin que pueda mediar discusión sobre su admisión.

En el artículo 222 se da una especie de “fuero”, si bien específico y temporal, a los integrantes de las mesas directivas y a los representantes partidistas, quienes durante la jornada electoral sólo podrán ser detenidos por cualquier autoridad en caso de flagrante delito.

En el artículo 225, párrafo 2, se indica que los representantes deberán firmar el acta de cierre de votación. El artículo 252 enlista la relación de escritos de protesta presentados por los representantes en el contenido del acta de escrutinio y cómputo de la elección respectiva.

El artículo 233 ordena la firma, sin excepción, de las actas de escrutinio y cómputo por parte de los representantes, si bien ya se ha dicho, pueden hacerlo bajo protesta, indicando los motivos de la misma.

El artículo 234 indica que los sobres que contienen los paquetes electorales de cada elección también serán firmados por los representantes.

El artículo 236 del COFIPE, establece que los avisos que se fijan en un lugar visible del exterior de las casillas, con los resultados de cada una de las elecciones, también pueden ser firmados por los representantes que así lo deseen. El artículo 237 indica que una vez concluidas todas las tareas de la casilla, el secretario

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

levantará constancia de la hora de la clausura de la misma y el nombre de los funcionarios y representantes que harán la entrega del paquete con los expedientes respectivos. Esta constancia la firmarán los funcionarios de casilla y los representantes de partido que desearen hacerlo.

Es de resaltarse que con la entrega de los paquetes electorales en el consejo distrital respectivo, concluye la labor desempeñada por los representantes generales y de mesa directiva de casilla; sin embargo, queda para ellos la obligación de informar oportunamente a sus respectivos partidos políticos respecto al resultado de su actuación en las elecciones.

Finalmente el artículo 269, párrafo 2, deja abierta la posibilidad, muy generalizada, de sancionar a los partidos políticos, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, cuando: "…b) incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, o…g) Incurran en cualquier otra falta de las previstas en este Código…".

En el proceso electoral federal de 1997, en lo que toca a representantes de los partidos políticos, el acuerdo del Consejo General del Instituto se emitió el tres de diciembre de 1996, con base en él, el procedimiento de registro, se inició el diecinueve de mayo siguiente y venció el veintitrés de junio; y los representantes pudieron ser sustituidos a petición de los propios partidos hasta, inclusive, el veintiséis de junio.

Como ha quedado asentado, los partidos políticos pueden registrar un representante general por cada diez casillas urbanas y uno por cada cinco casillas rurales (artículo 198 del COFIPE); sin embargo, "Con el propósito de asegurar una adecuada vigilancia, se permitió a los partidos políticos registrar un representante general más, cuando el múltiplo fue rebasado"[8]. Así, los partidos políticos acreditaron un total de 630,549 representantes propietarios y 162,095 suplentes ante mesas directivas de casilla, lo que da un total de 792,644 representantes, e igualmente, registraron 51,810 representantes generales. Hubo además otro acuerdo del Consejo General de veinticinco de abril de 1997, para afinar algunos aspectos de la logística del trabajo a desarrollar por estos representantes, en sus dos modalidades específicas.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

3. OBSERVADORES ELECTORALES

En el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su libro primero (de la integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión), título segundo (De la Participación de los Ciudadanos), capítulo primero (De los Derechos y Obligaciones), se regula todo lo referente a los observadores electorales, concretamente en el artículo 5, párrafos 3 y 4.

En el código no existe una definición de observador electoral, pero sí se señalan los requisitos para serlo, la forma de desempeñar la observación y las limitaciones y el alcance de la misma.

En principio, deberá mediar una solicitud para lograr la acreditación como observador en un determinado proceso electoral, al efecto, se debe cumplir con los siguientes:

- Requisitos positivos:

  - Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos civiles y políticos. Dado que por disposición del propio artículo 5, párrafo 3: "Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar, como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral…";

  - Obtener oportunamente su acreditación como observadores ante la autoridad electoral;

  - Presentar para ello una solicitud ante la misma autoridad electoral, en donde consten sus datos de identificación personal, anexando fotocopia de su credencial para votar con fotografía y la manifestación expresa de que se conducirán conforme a los principios de imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad, y sin vínculos a partido u organización política alguna; y

  - Asistir a los cursos de capacitación, preparación o información que impartan el Instituto Federal Electoral o las propias organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales bajo los lineamientos y contenidos que dicten las autoridades competentes del Instituto, las que podrán supervisar dichos cursos. La falta de supervisión no imputable a la organización respectiva no será causa para que se niegue la acreditación.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Requisitos negativos:

  - No ser, ni haber sido miembro de dirigencias nacionales, estatales o municipales, de organización o de partido político alguno, en los últimos tres años anteriores a la elección; y

  - No ser, ni haber sido candidato a puesto de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección.

Como es de notarse, los llamados requisitos negativos pretenden salvaguardar la objetividad e imparcialidad con que deben conducirse los observadores electorales.

La solicitud para obtener la acreditación respectiva deberá presentarse de manera personal o a través de la organización a la que pertenezca el solicitante.

Se hace llegar la solicitud al presidente del consejo local o distrital correspondiente a su domicilio.

Se entrega a partir del inicio del proceso electoral. Si es ordinario, se inicia en el mes de octubre del año anterior al de la elección, de hecho, con la primera sesión del Consejo General del Instituto, que deberá celebrarse en la primera semana del mismo mes y año, artículo 174, párrafos 1 y 3 del COFIPE. Si es extraordinario, hasta el treinta y uno de mayo del año de la elección.

Recibida la solicitud, los presidentes de los consejos locales y distritales, según el caso, darán cuenta de las solicitudes a sus propios consejos, para su aprobación, en la siguiente sesión que celebren. La resolución que se emita deberá ser notificada a los solicitantes. El Consejo General garantizará este derecho y resolverá cualquier planteamiento que pudiera presentarse por parte de los ciudadanos o las organizaciones interesadas.

Es de verse que se habla de una obligación del Consejo General, el garantizar el derecho de acreditación de observador electoral de los ciudadanos mexicanos, en consecuencia, resolver cualquier planteamiento que pudiera presentarse al respecto.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Esta situación parece dejar sin protección al ciudadano que habiendo presentado su solicitud para ser observador electoral, ésta hubiera sido rechazada; al respecto, hay que destacar que el derecho es individual para ejercerlo el ciudadano mexicano; sin embargo, el artículo 5, párrafo 3, inciso e), manifiesta la posibilidad de presentar su solicitud en forma personal o a través de la organización a la que pertenezcan; además, el mismo artículo 5, párrafo 4 del COFIPE, dice en forma textual:

> Las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales, a más tardar veinte días antes al de la jornada electoral, deberán declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen, mediante informe que presenten al Consejo General del Instituto Federal Electoral, conforme a los lineamientos y bases técnicas a que se refiere el párrafo 2 del artículo 49-B de este Código.

Ante estas perspectivas el magistrado Rodolfo Terrazas Salgado señala que estamos en presencia de "un recurso innominado de impugnación", dado que la ley no lo enumera en forma expresa[9].

En este aspecto se trata de determinar el medio impugnativo adecuado para combatir la resolución del Consejo General en cuanto a la negativa para otorgar la acreditación al aspirante a observador.

En concreto ante esa negativa, no caben:

- El recurso de revisión, porque sólo puede ser interpuesto por partido político y en este caso carece de interés jurídico para actuar, según lo dispone el artículo 35, párrafos 2 y 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral;

- El recurso de apelación, porque la negativa de registro no procede de una sanción aplicable al individuo, y por otra parte, la negativa se da ya dentro del período del proceso electoral, según los artículos 40 a 43 de la misma ley; y

- El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, porque éste, sólo procede para la afectación de los derechos ciudadanos de voto activo y pasivo, para participar en asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, lo cual no es el caso que se menciona, según el artículo 79 de la ley aludida.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Por lo mismo, la negativa respaldada por el Consejo General del Instituto, queda ya sin posibilidad de impugnación jurisdiccional, este vacío legislativo tendrá a futuro que ser salvado mediante reformas legales que especifiquen una vía idónea para combatir un acto de arbitrariedad al respecto. A mayor abundamiento, en 1997 se presentaron tres recursos de apelación provenientes del estado de Nuevo León, en los cuales los actores reclamaban violación a su derecho para ser acreditados como observadores
electorales, pero estos recursos fueron archivados sin entrar a consideración de la litis respectiva.

Se señala también en el COFIPE, que los observadores electorales se abstendrán de:

- Sustituir u obstaculizar a las autoridades electorales en el ejercicio de sus funciones e interferir en el desarrollo de las mismas;

- Hacer proselitismo de cualquier tipo o manifestarse en favor de partido o candidato alguno;

- Externar cualquier expresión de ofensa, difamación o calumnia en contra de las instituciones, autoridades electorales, partidos políticos o candidatos; y

- Declarar el triunfo de partido político o candidato alguno.

La observación que practiquen puede realizarse en cualquier ámbito territorial de la República Mexicana, aquí cabe reflexionar sobre cómo se desarrollará la observación electoral al conformarse la logística de la elección de los ciudadanos mexicanos en el extranjero.

Los observadores podrán solicitar a la junta local respectiva la información electoral que requieran para el mejor desarrollo de sus actividades. Esta información les será proporcionada siempre que no sea confidencial en los términos fijados por la ley y que existan las posibilidades materiales y técnicas para su entrega.

El día de la jornada electoral los observadores deberán presentarse con sus acreditaciones y sus gafetes, en una o varias casillas, así como en el local del consejo distrital correspondiente.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Los actos a observar son:

- Instalación de la casilla;
- Desarrollo de la votación;
- Escrutinio y cómputo de la votación en la casilla;
- Fijación de resultados de la votación en el exterior de la casilla;
- Clausura de la casilla;
- Lectura en voz alta de los resultados en el consejo distrital; y
- Recepción de escritos de incidencias y protesta.

Igualmente, los observadores podrán presentar, ante la autoridad electoral, informe de sus actividades en los tiempos y términos que para tal efecto determine el Consejo General, pero en ningún caso los informes, juicios, opiniones o conclusiones de los observadores tendrán efectos jurídicos sobre el proceso electoral y sus resultados.

En otro orden de ideas, en el afán de facilitar la labor de los observadores, se manifiesta en el artículo 5, párrafo 3, inciso h) del COFIPE que: “En los contenidos de la capacitación que las Juntas Distritales Ejecutivas impartan a los funcionarios de las mesas directivas de casilla, debe preverse la explicación relativa a la presencia de los observadores electorales, así como los derechos y obligaciones inherentes a su actuación.”

Es notorio que el artículo 219, párrafo 3, del código, al señalar los sujetos que tendrán derecho de acceso a las casillas, omite a los observadores, y que tampoco el artículo 222 les concede una especie de “fuero” el día de la jornada electoral, ni el 218 los considere para ejercer su voto activo en alguna de las casillas del distrito en que hacen su observación. Es de entenderse que muchos de estos aspectos se salvan a través de las indicaciones que se reciben en los cursos de capacitación, pero de cualquier manera la legislación debiera ser explícita al respecto.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En un mundo cada vez más globalizado, el origen de la observación electoral hay que buscarlo en el interés que, a nivel internacional, despiertan cada vez más las elecciones efectuadas en un país; así, sobresalen en el ámbito político tres opciones de posibilidad, a saber: irregularidades en la transmisión del poder, período de transición (el caso mexicano) y elecciones después de una etapa de carencia de poderes[10].

Entonces, en un país en transición hacia la democracia y con una larga historia de conciliación de vías de acceso a la misma, como es el caso de México, resulta de evidentes razones que la observación electoral se originó en el mismo seno de la sociedad contemporánea como un mecanismo apropiado para que el propio ciudadano sea vigilante de la legitimidad del proceso electoral, de esta suerte se dice que el observador electoral es una figura representativa de la sociedad civil[11].

Fue en el proceso electoral federal de 1994, cuando por vez primera la Unidad de Atención Electoral de las Naciones Unidas brindó su apoyo y asistencia técnica a los grupos iniciales de observación electoral.

Con base en esto, en 1996 se inició un nuevo proceso de consultas y gestiones de esa misma Unidad del Instituto Federal Electoral y del propio Tribunal Electoral, entonces todavía autónomo, con el objeto de definir y concretar un programa de apoyo conjunto al respeto.

Así, en diciembre de 1996 se firmó por el gobierno mexicano, en coordinación con el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, un convenio de ampliación del proyecto que se siguió en 1994 y que se denominó “Asistencia a la Observación Electoral”, con el propósito fundamental de promoción y organización de diversas actividades tendientes a apoyar tanto en las tareas de observación electoral, como en algunos programas de información y difusión sobre el sistema electoral mexicano y el proceso electoral federal de 1997.

Así las cosas, se desarrollaron como actividades fundamentales de capacitación:

- El Seminario Internacional sobre Observación Electoral;
- Cursos sobre técnicas de observación electoral;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Programas de información electoral para formadores de opinión;
- Ciclo de conferencias sobre temas electorales contemporáneos; y
- Estudios sobre el Sistema Electoral Mexicano.

La figura del observador electoral fue producto de las reformas realizadas al COFIPE en 1993 y 1994, en donde se determinó el derecho específico de los ciudadanos mexicanos para participar como tales en los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral, en la forma y términos que determine el Consejo General del Instituto.

Para el proceso electoral federal de 1997, el acuerdo respectivo se firmó el veintitrés de diciembre de 1996. En él, se preveía que la observación podía efectuarse en forma individual, o integrados los observadores electorales en grupos, si previamente así estaban constituidos para ese objeto. También se determinó que podrían observar los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, y los actos que se llevaran a cabo el día de la jornada electoral, incluyendo las sesiones de los consejos distritales y locales.

En tal acuerdo se dice también, que ostentando su gafete podrían presentarse en una o varias casillas, lo cual salva la laguna legal antes comentada.

A raíz de sus actividades, el Instituto procesó los datos respectivos y mantuvo periódicamente informado al Consejo General sobre el particular. Aquí cabe destacar que:

- Se entregaron, en todo el país, 81,523 formatos de solicitud;
- 33,596 de ellos fueron entregados en las oficinas distritales correspondientes;
- 7,111 fueron denegadas por no cumplir los requisitos respectivos; y
- Finalmente, sólo lograron su acreditación 13,225 observadores electorales en los consejos locales y 11,166 en los distritales, o sea un total de 24,391 ciudadanos. De esas solicitudes aceptadas en consejos locales, 12,046 fueron de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

agrupaciones de observadores y 1,179 de ciudadanos individuales. En consejos distritales 7,212 fueron de asociaciones y 3,954 de individuales.

De las entidades federativas con mayor número de observadores destacan el Distrito Federal, Jalisco, Veracruz, el Estado de México, Coahuila y Puebla. Las de menor número de observadores fueron Baja California Sur, Durango, Quintana Roo y Zacatecas; esta última, con 137 observadores para todo el estado, el que, con sus 56 municipios, ocupa el octavo lugar por su extensión en la República Mexicana.

- Se resaltó el hecho de que 173 agrupaciones solicitaron acreditaciones para sus observadores, si bien sólo 143 de ellas lograron que se les aceptaran. De las que sí fueron acreditados observadores, se pueden enlistar las siguientes:

  - La Organización Nacional de Observación Electoral del Magisterio;
  - Movimiento por la Certidumbre;
  - Alianza Cívica;
  - Presencia Ciudadana Mexicana;
  - Asociación Nacional Cívica Femenina;
  - Fundación de Egresados y Exalumnos de la Universidad de Guadalajara;
  - Confederación Patronal de la República Mexicana; y
  - Frente Mexicano Pro-Derechos Humanos, etcétera

Como este tipo de actividades requiere un amplio margen de financiamiento, el gobierno federal, por gestiones del Instituto Federal Electoral, destinó una aportación de doce millones de pesos para apoyar a las organizaciones de observadores en el proceso electoral de 1997 y, se convino que fuera el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la instancia responsable de administrar el fondo de apoyo para la observación electoral.

Así, se crearon un Consejo de Normatividad para establecer los lineamientos para determinar la aplicación del financiamiento y un Consejo Técnico de Evaluación para decidir sobre la viabilidad de los proyectos que presentarán las organizaciones y la consecuente asignación de fondos.

El Consejo de Normatividad se conformó por dos consejeros electorales del Consejo General del Instituto, más dos representantes del sector privado y un asesor de Naciones Unidas, que lo fue el señor Dong Nguyén Huu.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En tales condiciones, para mayo de 1997, se lanzaron convocatorias para las organizaciones interesadas en participar del financiamiento. Al respecto se puede indicar lo siguiente:

> En primer término, en la convocatoria se determinan cuatro condiciones que deben cumplir las organizaciones ciudadanas que aspiren a recibir financiamiento: estar legalmente constituidas por ciudadanos mexicanos; no perseguir fines de lucro en forma alguna; no mantener vínculos de dependencia con los gobiernos federal, estatales o municipales, ni con partido, agrupación política u organización sectorial de cualquier partido político, y expresar claramente el compromiso de conducirse conforme a los principios ordenados por la ley y a las normas que establezca el Fondo.
>
> Asimismo, se dispone que ninguna organización que reúna las condiciones requeridas para recibir apoyo podrá obtener más del 20% del fondo total disponible. Precisándose que, en todo caso, se les dará prioridad a los proyectos de aquellas organizaciones que cuenten con experiencias de observación electoral previas; cuyas actividades no dependan exclusivamente de los recursos solicitados al Fondo; cuyos proyectos privilegien la observación en las diferentes etapas que comprende el proceso electoral, y que aseguren una amplia cobertura de los eventos que abarca la jornada electoral, especialmente si atienden la observación de casillas rurales, aisladas o de difícil acceso.
>
> En lo que concierne a los requisitos que debería contener cada proyecto presentado, se refieren expresamente los siguientes: actividades a observar; demarcación geográfica de la observación; técnicas a emplear; sistemas de control, seguimiento o evaluación en cada una de las etapas del proyecto; sistemas o mecanismos para controlar y corregir la instrumentación de las actividades en campo; mecanismo de instrumentación y calendario de actividades.
>
> Adicionalmente, se señala que el Comité Técnico de Evaluación consideraría los siguientes elementos: la formación y experiencia profesional de los coordinadores de los proyectos, así como el responsable de la administración de los recursos; la capacidad de los recursos técnicos y humanos para llevar a cabo el proyecto; el número de observadores acreditados ante el Instituto; el conjunto de actores cuyo comportamiento sería observado, el conjunto de normas, procedimientos y actos electorales cuyo cumplimiento sería observado; la relación entre el uso de los recursos solicitados y los resultados esperados, y la oportunidad y cobertura en la difusión de sus resultados.[12]

A raíz de esto y después de evaluar los proyectos de observación electoral que se fueron presentando, se decidió, para el nueve de junio, apoyar a veintitrés organizaciones con un total de 7’850,000.00 pesos. Este monto sería asignado, en un 80%, a la firma de los convenios respectivos con cada organización y el 20% restante, a la entrega del informe de actividades y comprobantes de gastos efectuados. En tal virtud, las organizaciones de observadores electorales deberían

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

presentar al Consejo General del IFE, a más tardar veinte días antes de la jornada electoral, un informe que declarara el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvieran para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realizaran, conforme a los lineamientos y bases técnicas a que se refiere el párrafo 2 del artículo 48-B del COFIPE.

4. VISITANTES EXTRANJEROS

Recientemente se elaboró un disco compacto llamado "guía multimedia para la observación electoral", organizado entre la Universidad Autónoma de México, el Instituto Federal Electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Organización de Naciones Unidas conteniendo información y orientación muy valiosa al respecto.

Dado que por disposición del artículo 5, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales: "Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral…", la observación internacional de elecciones debe ser asignada a otro tipo de personas a las que se denomina "Visitantes Extranjeros".

Este término es adecuado porque: "La observación internacional de elecciones implica, forzosamente, la visita, exprofeso, de extranjeros a un país que vive un proceso electoral"[13].

En otras palabras: "La observación internacional de elecciones es un término que se emplea para describir una visita realizada por una delegación gubernamental, intergubernamental o no-gubernamental a un país en el cual se celebran elecciones. Se diferencia de la administración o supervisión de un proceso electoral por parte de un gobierno extranjero, o por una organización que no pertenezca al país en el cual se realiza el proceso electoral"[14].

Actualmente ya no es posible ni conveniente establecer el fenómeno de las elecciones como un aspecto de la exclusiva incumbencia de la ciudadanía y del gobierno de un país, porque la formación de bloques de intereses político-económicos, la comunidad de ideologías y doctrinas y el desarrollo sin límites de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

las comunicaciones, hacen que el mundo parezca una concatenación intrincada de relaciones que llevan hacia una globalización cada vez más evidente.

Ya desde el siglo XIX se tienen antecedentes de observaciones internacionales de elecciones, en última instancia las embajadas, consulados y en general, las misiones diplomáticas de cualquier rango han servido de fuentes de información, para sus países de origen, de los procesos electorales.

Lo mismo cabe decir de los corresponsales de prensa, radio y televisión, igual que de los comentaristas, quienes divulgan todo tipo de datos y análisis en torno a los fenómenos electorales de cualquier país.

Sin embargo, fue después de la Segunda Guerra Mundial, cuando se desarrolló de manera sorprendente la observación internacional de elecciones, al grado de que ahora es posible clasificar las misiones observadoras en tres grandes rubros a saber: misiones gubernamentales, misiones intergubernamentales y misiones no gubernamentales.

En el primer caso, las misiones gubernamentales, los gobiernos de Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia e Italia organizan con mucha frecuencia este tipo de observaciones respecto a diversos países.

En lo que toca a las misiones intergubernamentales, destacan las auspiciadas por la Organización de las Naciones Unidad (ONU), la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Comunidad Británica de Naciones (*COMMONWEALTH*).

En cuanto a las misiones no gubernamentales, puede hacerse referencia a organizaciones como el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, cuyo Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), con sede en San José, Costa Rica, organiza con cierta frecuencia este tipo de actividades.

Ahondando en lo antes expuesto, cabe manifestar que la ONU envió su primera misión observadora en 1948 a Corea del Sur, y que a partir de entonces, ha enviado unas 50 misiones, especialmente en territorios pequeños y en aquellos países que han vivido procesos electorales como paso previo a su descolonización. Esto se vio particularmente en la década de los años sesenta, cuando varios países de África,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

obtuvieron su independencia. El proceso misional puede resultar costoso, pero el poder comprobar el respeto a la autodeterminación, compensa cualquier esfuerzo realizado.

En lo que toca a las misiones desarrolladas por la OEA, se sabe que desde 1962 ha habido observadores designados por el Secretario General de este organismo, sin embargo,"…sirven a título individual y, en teoría, no son representantes de la O.E.A. A pesar de ello, tales observadores generalmente son acompañados por funcionarios de la Secretaría; cuentan con apoyo financiero de la organización y presentan un informe detallado a la institución"[15].

Estas misiones no han tenido criterios definidos de observación, puede decirse que las misiones han presentado aspectos coyunturales de trabajo, tal vez debido a la historia muy accidentada de la América contemporánea, incluso, en 1979, se creó en el seno de la OEA un grupo de trabajo para estudiar el procedimiento para el desempeño de las misiones de observación, pero en realidad, no se llegó a un avance práctico al respecto.

Para la experiencia de la ONU y de la OEA, los posibles componentes de una misión de observación amplia son:

- Mediar en cuestiones disputadas de la legitimación electoral;
- Revisar la organización administrativa del proceso electoral;
- Asistir en el desarrollo y la implantación cívica;
- Apoyar y evaluar el proceso de inscripción al registro electoral;
- Evaluar la limpieza de la campaña electoral;
- Analizar temas específicos, como el acceso equitativo a los medios de difusión;
- Observar la transparencia del proceso de votación durante el día de las elecciones;
- Llevar a cabo un escrutinio independiente paralelo;
- Revisar el proceso para tramitar y fallar denuncias;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Investigar denuncias poselectorales; y
- Facilitar el proceso de transición.

Las que sólo toquen algunos o algunas de estos aspectos serán misiones de observación restringida o limitada.

Para la OEA específicamente, las misiones de observación electoral son de largo plazo, si alcanzan todas las facetas del proceso electoral, desde el registro de votantes y la inscripción de candidatos, hasta la votación, el conteo y proclamación oficial de resultados, e incluso algunas etapas impugnativo-electorales; y, misiones de corto plazo, cuando sólo abarcan la parte final de las campañas electorales y el acto electoral mismo.

Es de notarse que: "En la primera mitad del decenio de 1990 hubo un verdadero *boom* de misiones de observación electoral en América Latina patrocinadas por la OEA y la ONU"[16]. El paso fundamental en este aspecto, fueron las elecciones en Nicaragua en febrero de 1990, pero hay importantes antecedentes de observaciones no gubernamentales como las que se efectuaron durante el plebiscito de 1988 en Chile. Por su parte, la OEA ha estado presente en calidad de observador electoral en Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, Panamá, El Salvador y Honduras.

Este tipo de actividades para la OEA o para la ONU no siempre ha sido fácil y en ocasiones se ha tenido que enfrentar con la oposición de sus propios países integrantes, así, en 1988, el entonces Secretario General Javier Pérez de Cuéllar declaró que la ONU "…no enviaría observadores electorales a estados miembros porque ello no forma parte de sus
tareas…"[17].

Para dar una idea de la forma en que ha crecido el interés por la observación internacional, en el caso concreto de América Latina, se puede indicar que la OEA entre 1990 y 1994 ha realizado diecisiete misiones, de acuerdo al siguiente listado:

AÑO	PAIS	TIPO

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

1990	Nicaragua	Generales
	República Dominicana	Generales
	El Salvador	Municipales
	Surinam	Generales
	Paraguay	Municipales
	Paraguay	Constituyente
	Haití	Presidencial
	Perú	Constituyente
	Perú	Municipales
	Paraguay	Generales
	Perú	Referéndum
	Honduras	Generales
	Venezuela	Generales
	Nicaragua	Regionales
	Panamá	Generales
	República Dominicana	Generales
	Colomibia	presidencia[18]

En cuanto hace al trabajo de observación electoral de la ONU en América Latina, destacan las misiones de Nicaragua entre 1989 y 1990, como parte del proceso de paz en Centroamérica, que tenía como base los acuerdos de Esquipulas II de 1987, y la Declaración de Paz para El Salvador, firmado en San José en 1989. Es de notarse que, como precedente, en 1977 la ONU envió una misión de siete personas para observar el plebiscito sobre el Tratado del Canal de Panamá.

Otro caso en el que participó la ONU, fue el de las elecciones en Haití en 1990 y 1991 que fueron particularmente controversiales debido a la inestabilidad política de ese país caribeño, incluso en el seno mismo de la ONU, hubo desacuerdo respecto a formar esa misión cuestionando que excedía los fines de la organización por no estar en juego la paz internacional, al menos así lo manifestaron los gobiernos de Colombia, Cuba y México.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El caso de las elecciones de El Salvador, del veinte de marzo de 1994, es peculiar porque, debido a su trascendencia dentro del proceso de pacificación de la región, "…hubo unos 900 observadores de Naciones Unidas que estaban presentes en los 355 centros de votación, contándose además con unos 2000 o 3000 observadores de ONG"[19], es decir, organizaciones no gubernamentales; es de destacarse el hecho de que la información generalizada de estos observadores fue en el sentido de que las elecciones salvadoreñas tuvieron lugar "…bajo condiciones adecuadas de libertad, competitividad y seguridad. A pesar de las serias diferencias de organización y transparencia…"[20].

En lo que toca a las misiones organizadas por la Comunidad Británica de Naciones, éstas han desarrollado sus actividades en territorios que fueron colonias inglesas como Zimbabwe y Uganda.

En cuanto hace a las misiones gubernamentales, éstas realizan una actividad determinada según el país concreto que investiguen, normalmente sus miembros llegan al lugar de observación dos o tres días antes de la jornada electoral y por lo mismo, sus informes suelen encaminarse a las incidencias habidas en las elecciones.

A esto hay que agregar las observaciones hechas por organismos de carácter internacional, como el Centro Internacional de Desarrollo de Derechos Humanos y Desarrollo Democrático, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, las Universidades de York y Toronto, en Canadá, la Academia Mexicana de Derechos Humanos y el Centro Ami Damasco de Vitoria, el Centro Carter y otros más, incluso, de Asociaciones de Estudios Interamericanos, con más de 2,000 académicos especialistas en América Latina, en prácticamente todas las universidades de Estados Unidos, quienes celebraron en marzo de 1994, en Atlanta, su XVIII congreso anual, en donde destacó el llamado grupo de trabajo sobre democracia en México, con su enfoque específicamente al tema de la observación internacional electoral.

Como es de notarse, el fundamento filosófico-jurídico de esa observación internacional es la de definir los derechos humanos. El análisis de ello, dentro del contexto nacional e internacional, excede los objetivos de este trabajo, pero sí cabe destacar que los principios de libertad e igualdad entre todos los seres humanos, que surgen en concreto en la declaración de los derechos humanos, de diez de diciembre

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

de 1948, en el seno de la Asamblea General de las Naciones Unidas, es el punto de despegue de lo que en unas dos décadas para acá, ha sido el desarrollo y la normación de los derechos humanos.

Y aunque en ocasiones se ha sostenido que los derechos electorales no forman parte de los derechos humanos, cada vez va siendo esto más controversial y si se van uniendo poco a poco quienes piensan, que por el contrario forman parte esencial, básica y de inicio de los derechos humanos, tal se desprende de personas tan destacadas como los mexicanos Miguel Acosta Romero y Jorge A. Castañeda González[21].

En el caso concreto de México existen antecedentes muy importantes que van introduciendo la figura de los visitantes extranjeros en nuestro panorama internacional, así tenemos:

- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas, aprobado por México en 1980; y

- La Convención Americana sobre Derechos Humanos firmada en San José de Costa Rica y aprobada, con reservas, por México en 1981, en donde reconoce el respeto a derechos políticos tan concretos como el derecho al voto activo y pasivo, y en donde ya se crearon, como instituciones garantes de lo convenido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El problema a confrontar en el caso de los visitantes extranjeros, es el de armonizar sus tareas de observación, con los siguientes aspectos propios del marco institucional del país:

- El principio de soberanía popular consagrado en los artículos 39, 40 y 41 constitucionales;

- El principio de supremacía constitucional, del artículo 133;

- El principio de autodeterminación de los pueblos, cuyo origen se remonta al discurso pronunciado ante el Congreso de los Estados Unidos de Norteamérica por el Presidente Woodrow Wilson el once de febrero de 1918, dentro del marco de la Primera Guerra Mundial, y que luego aparece de nuevo en la Carta

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

del Atlántico, en la Declaración de Yalta y en la propia Carta de las Naciones Unidas[22];

- El principio de no intervención, que aunque controvertido, el criterio parece tener su origen en la doctrina de James Monroe de 1823;

- Ambos principios formaron parte muy importante de la política exterior mexicana; y

- La no intervención de los extranjeros en asuntos políticos del país, consagrado en el artículo 33 constitucional, y que a lo largo de la historia nacional ha presentado grandes momentos de crisis, como han sido los casos de la llamada "guerra de los pasteles", en 1838, la guerra de Texas, de 1836, la intervención norteamericana de 1847, la intervención francesa de 1862 a 1867, la "decena trágica" en 1913 y la invasión norteamericana de 1914 a Tampico y Veracruz, sin contar con la abierta intervención norteamericana en los asuntos internos de México en 1823, que originó la separación de Centroamérica.

Sin embargo, la presión ejercida por la presencia internacional continuó y en 1985 y 1986 a propósito de elecciones locales en Chihuahua y en Durango, el Partido Acción Nacional, inconforme con los resultados,
presentó algunas denuncias de violación política-electoral ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, si bien ya se habían agotado, por el partido demandante, los medios impugnativos entonces posibles en la legislación de la materia.

Aunque el gobierno de México adujo la incompetencia de esta organización para conocer de los casos planteados, hubo un pronunciamiento de recomendaciones hechas por la Comisión en 1989, en donde destacó su postura política de entender las elecciones como un elemento esencial del régimen de democracia representativa y esto implica un control institucional de los actos que ejercen los poderes del Estado y la supremacía de la ley para garantizar elecciones libres y auténticas que sean la expresión fiel de la soberanía popular.

Tal posición de la Comisión, generó tan diversas opiniones y polémicas reacciones que para 1990, el gobierno federal anunció que se estaba realizando un gran esfuerzo de ampliación de su vida democrática y modernización electoral, lo que luego originaría la promulgación del Código Federal de Instituciones y

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Procedimientos Electorales, y la formación del Tribunal Federal Electoral. Así también, el seis de junio de 1990, se instaló la Comisión Nacional de Derechos Humanos, surgida como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, nombrándose como su presidente al doctor Jorge Carpizo, y aunque si bien se le asignó la tarea de defensa de los derechos humanos en México, también es cierto que se excluyó de su función la cuestión electoral.

Sin embargo, ya abierto el camino hacia la injerencia internacional, el mismo Partido Acción Nacional llevó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el análisis de la Ley Electoral de Nuevo León, la que a su parecer, también era violatoria de los derechos humanos; para colmo, a raíz de este nuevo caso se hizo hincapié, por parte de la Comisión, que cualquier persona puede presentar sus quejas a la misma. Todo ello originó, por parte de México, declaraciones tan fuertes como que la "Comisión se convertiría en el órgano supremo calificador de elecciones en las Américas y todos los países americanos podrían olvidar su soberanía"[23].

Así, se llegó al año de 1994 cuando una reforma adicionó el artículo 82 con un punto 2 del COFIPE, para facultar al Consejo General del Instituto a efecto de que, a propósito de la celebración de procesos electorales federales, pueda decidir sobre la invitación y las bases y criterios con que habrá de atenderse e informar a los visitantes extranjeros que acudan a conocer las modalidades de su desarrollo en cualquiera de sus etapas.

Con base en esto, para el proceso electoral de 1994 se acreditaron 943 visitantes extranjeros provenientes de 34 países. Para 1997 y, con la experiencia vivida tres años atrás, surgió el acuerdo respectivo, el veintiuno de febrero de 1997, en donde se define al "visitante extranjero", como toda persona física extranjera interesada en conocer sobre elecciones federales y que haya sido debidamente acreditado por el órgano superior de dirección.

Así las cosas, se lanzó una convocatoria abierta a nivel nacional e internacional, el cuatro de marzo siguiente, para dar la mayor oportunidad a los interesados en participar como observadores de ese proceso electoral. El plazo respectivo se vencía el veintiuno de junio y las solicitudes debían hacerse llegar al Consejo General del Instituto.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Los formatos del caso se distribuyeron en cada una de las capitales de las entidades federativas y en las embajadas y consulados mexicanos. Para ser acreditado como visitante extranjero, era necesario:

- Gozar de reconocida integridad y prestigio en cualquier actividad vinculada con la materia político-electoral, o en la promoción y defensa de los derechos humanos;

- No perseguir fines de lucro; y

- Acreditar plenamente la personalidad que ostentasen cuando representasen alguna organización o institución.

Su observación podría darse en las distintas etapas de desarrollo del proceso electoral federal y en cualquier ámbito del territorio nacional.

Se permitía en el acuerdo:

- Celebrar entrevistas con autoridades y funcionarios electorales con el propósito de obtener información y orientación explicativa sobre las normas, instituciones y procedimientos electorales mexicanos;

- Celebrar reuniones con representantes o candidatos de los partidos políticos para obtener información respecto a sus organizaciones y programas, siempre que contaran con su consentimiento expreso; y

- Celebrar reuniones con representantes de organizaciones políticas, para obtener información respecto a su organización y actividades, si contaban con consentimiento expreso.

También se solicitaba a partidos políticos y agrupaciones políticas a proporcionarles a los visitantes extranjeros la documentación que consideraran adecuada, mientras que las autoridades del Instituto se comprometían a dar todo tipo de facilidades y apoyos para que lograran sus objetivos.

Los visitantes extranjeros por su parte se comprometían a:

- No inmiscuirse de manera alguna en los asuntos políticos del país;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- No interferir de modo alguno en las actividades de la autoridad electoral, de los partidos políticos y sus candidatos y de los ciudadanos mexicanos;

- Realizar sus actividades de manera seria, respetuosa y responsable; y

- Cumplir en todo tiempo y lugar, con las leyes mexicanas y demás disposiciones legales aplicables, durante su estancia en el país. Dada la naturaleza de la observación internacional electoral se tuvo que generar un esquema de coordinación entre el Instituto Federal Electoral y las secretarías de Relaciones Exteriores y de Gobernación.

De esta suerte, se estableció la Forma Migratoria para Visitantes Extranjeros, para su internación al país y se habilitaron oficinas migratorias en el aeropuerto Benito Juárez de la Ciudad de México y en el Centro Internacional de Exposiciones y Convenciones del *World Trade Center* de la propia ciudad capital. En este último lugar se entregaban los gafetes y algunos documentos legales e informativos en versiones en español e inglés. Igualmente se celebraron catorce sesiones informativas generales a las que no sólo acudieron los visitantes, sino por interés propio, algunos miembros del servicio diplomático, acreditado en México, de las embajadas de Argelia, Guatemala, India, Palestina, Sudáfrica y Suecia.

Se recibieron 418 solicitudes, 398 fueron aprobadas, sólo dos denegadas y en ambos casos porque se comprobó que los solicitantes eran ciudadanos mexicanos y los dieciocho casos restantes, no procedió su aceptación por carecer de documentación probatoria. Sin embargo, únicamente 343 finalmente realizaron sus actividades, dado que 55 no concluyeron su tramitación. Los que sí pudieron realizar su misión provenían de diversos países, a saber:

CONTINENTE	PAÍS
AMÉRICA	Argentina, Belice, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador Salvador, Estados Unidos de Norteamérica, Guatemala, Honduras, Nicar Panamá, Paraguay, Puerto Rico, Uruguay y Venezuela
ÁFRICA	Kenia
ASIA	Japón
EUROPA	Alemania, Austria, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Inglaterra, Italia, Po y Suecia

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> La abrumadora mayoría de los visitantes extranjeros acreditados asistieron en representación de alguna organización o institución de carácter internacional o de su país de residencia. El espectro de organizaciones e instituciones representadas fue de lo más variado, pero siempre especializado o relacionado con actividades de organización investigación o asistencia electoral, promoción de la democracia o defensa de los derechos humanos.
>
> Entre las misiones o delegaciones más numerosas se pueden mencionar al Centro de Asistencia y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, que asistió con 25 miembros, la mayoría de ellos altos directivos de los organismos no gubernamentales.
>
> Respecto a las entidades federativas que tuvieron el mayor nivel de presencia de visitantes extranjeros se encuentran las siguientes: Distrito Federal con 233 (68.0%); Estado de México con 18 (5.0%); Hidalgo con 14 (4.0%); Oaxaca, Chiapas y Guerrero con 11 cada uno (3.0%).
>
> Considerando el creciente interés manifestado por distintos segmentos de la comunidad internacional, especialmente el cuerpo diplomático acreditado en nuestro país, por informarse sobre el desarrollo de la jornada electoral y el programa establecido para difundir con la mayor rapidez y precisión posible los resultados preliminares de las elecciones federales y del Distrito Federal (que por última vez fueron organizadas y conducidas por el Instituto Federal Electoral), se estimó conveniente proveer algunos servicios y facilidades informativas adicionales que permitieran atender puntualmente tales expectativas.[24]

Para valorar el resultado en general de lo observado por estos visitantes extranjeros, basta leer al informe que al respecto rindió la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES por sus siglas en inglés), la cual es una organización privada, sin fines de lucro, establecida en 1987 con el objeto de proporcionar información y asistencia técnica y educativa a cuerpos electorales y a otras instituciones que contribuyen a alimentar la efectividad de la participación ciudadana en elecciones democráticas. Actualmente, por su carácter no partidista y su alto grado de especialización, realiza misiones prácticamente en todo el mundo.

En junio de 1997, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) e IFES formaron un acuerdo para enviar a México visitantes internacionales a observar las elecciones federales del seis de julio, concretamente su misión se realizaría en el Distrito Federal y en los Estados de México, Hidalgo y San Luis Potosí.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En este informe se calificó como "superior" el trabajo realizado por el IFE, se elogió la agilidad con la que los votantes podían acceder a las casillas, la organización y desarrollo de las elecciones y el que no se presentaron hechos de violencia, intimidación o desorden público, y concluyó el informe manifestando que: "Dado que todavía quedan asuntos por resolver, el IFE, los partidos políticos y el pueblo mexicano deben utilizar lo que han aprendido como plataforma sobre la cual construir y consolidar la democracia"[25].

Por otra parte y aprovechando que estamos hablando de la observación a nivel internacional, el día veinticuatro de febrero de 1997, apareció en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, que contemplaba las bases a través de las cuales participarían los "visitantes extranjeros" en el proceso federal electoral mexicano, llevando un preámbulo que indicaba que esta actividad se realizará con un afán de "consideración" y "cortesía internacional" y sobre todo, para mostrar a la comunidad mundial el sistema electoral nacional.

Además, señalaba expresamente quiénes podrían intervenir como visitantes extranjeros.

La difusión de esta convocatoria se iniciaría a más tardar en el mes de marzo de 1997.

La convocatoria se refería expresamente a:

- Representantes de organismos internacionales;
- Representantes de organizaciones continentales o regionales;
- Representantes de organismos legislativos de otros países;
- Representantes de gobiernos de otros países;
- Representantes de organismos depositarios de la autoridad electoral de otros países;
- Representantes de instituciones académicas y de investigación a nivel superior;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Representantes de organismos especializados en actividades de cooperación o asesoría electoral;

- Representantes de instituciones privadas o asociaciones no gubernamentales que realicen actividades especializadas o relacionadas con el ámbito político electoral o en la defensa y promoción de los derechos humanos; y

- Personalidades extranjeras que gocen de prestigio y reconocimiento por su contribución a la paz, la cooperación o el desarrollo internacional; o por sus aportes humanísticos, científicos y tecnológicos.

- Agrupaciones que gozaran de un amplio prestigio político-electoral y en la "defensa" de los derechos humanos, sin ningún afán de lucro. Curiosamente, se impide al ciudadano extranjero común y corriente la intervención como visitante extranjero, pues sólo podrían serlo "personalidades" que se hubiesen distinguido en el campo humanístico o "científico"[26].

IV. NOTARIOS Y JUECES

La función esencial de los notarios es el de dar fe de los negocios jurídicos que ante él se celebren, finalmente, las funciones que la ley les asigna, van encaminadas, de alguna forma, hacia la posibilidad de darle certeza y validez a los hechos jurídicos. En esta virtud, su intervención en algunos campos del Derecho Electoral es de particular importancia.

En el capítulo quinto, del título tercero, del libro quinto del COFIPE, que se refiere a disposiciones complementarias de la jornada electoral, aparece normada su participación, concretamente el artículo 241 manifiesta:

> 1. Los notarios públicos en ejercicio mantendrán abiertas sus oficinas el día de la elección y deberán atender las solicitudes que les hagan los funcionarios de casilla, los ciudadanos y los representantes de partidos políticos, para dar fe de hechos o certificar documentos concernientes a la elección.
>
> 2. Para estos efectos los colegios de notarios de las entidades federativas publicarán, cinco días antes del día de la elección, los nombres de sus miembros y los domicilios de sus oficinas.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Esta intervención del notario dando fe de hechos o certificando documentos concernientes a la elección, tiene trascendencia en el sistema partidario para efectos de impugnación; así, el artículo 14 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral manifiesta que:

> 1. Para la resolución de los medios de impugnación previstos en esta ley, sólo podrán ser ofrecidas y admitidas las pruebas siguientes:
> a) Documentales públicas.
> (…)
> 2. La confesional y la testimonial también podrán ser ofrecidas y admitidas cuando versen sobre declaraciones que consten en acta levantada ante fedatario público que las haya recibido directamente de los declarantes, y siempre que estos últimos queden debidamente identificados y asienten la razón de su dicho.
> (…)
> 4. Para los efectos de esta ley serán documentales públicas:
> (…)
> d) Los documentos expedidos por quienes estén investidos de fe pública de acuerdo con la ley, siempre y cuando en ellos se consignen hechos que les consten.

Por eso, afirma Eduardo Galindo Becerra que: "…los hechos le tienen que constar al fedatario, pues de otra manera nos encontraremos ante otro tipo de prueba, que puede ser la testimonial o confesional, pero de ninguna manera la documental pública"[27].

En cuanto hace a la prueba confesional, es el reconocimiento expreso o tácito total o parcial de hechos propios que hace una de las partes, respecto de aquellos que son objeto de la controversia procesal. En tanto que la testimonial, testifical o prueba por testimonios, se divide en: "…directa, presencial o de vista e indirecta, de oídas o de referencia"[28].

Por otro lado, si por causas diversas, a las 10:00 horas no se ha instalado una casilla y por razones de distancia o dificultad de las comunicaciones no sea posible la intervención oportuna del personal designado por el Instituto, los representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla designarán, por mayoría, a los funcionarios necesarios para integrar las casillas de entre los electores presentes, en este caso se requiere la presencia de un juez o de notario público, quien tiene la obligación de acudir a dar fe de los hechos, pero en ausencia de éstos, bastará que los representantes expresen su conformidad para designar, de común acuerdo a los miembros de la mesa directiva, los nombramientos deberán

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

recaer en electores que se encuentren en la casilla para emitir su voto, todo esto se ordena en el artículo 213 del COFIPE.

Finalmente, en el artículo 219 se concede acceso a las casillas a los notarios públicos y jueces que deban dar fe de cualquier acto relacionado con la integración de la mesa directiva, la instalación de la casilla y, en general, con el desarrollo de la votación siempre y cuando se hayan identificado ante el presidente de la mesa directiva y precisada la índole de la diligencia a realizar, la que en ningún caso puede oponerse al secreto de la votación.

Por otra parte, debe recordarse que la función notarial es de orden público, artículo 1o. de la Ley del Notariado para el Distrito Federal, y que los notarios están obligados a prestar sus servicios en los casos y términos que señale la legislación electoral según lo ordena el artículo 8o. del mismo ordenamiento.

V. ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

Se define la ONG como:

> Grupos, asociaciones o movimientos constituidos de forma duradera por particulares pertenecientes a distintos países con la finalidad de alcanzar objetivos no lucrativos. Sus orígenes son muy antiguos (órdenes religiosas, sociedades de pensamiento, ligas o asociaciones de comerciantes) y en la actualidad han alcanzado un rápido crecimiento de desarrollo.
>
> Los rasgos que caracterizan a las organizaciones no gubernamentales son esencialmente la iniciativa privada y la solidaridad internacional, existiendo en ellas una diversidad en cuanto a la implantación geográfica, en dimensión, en estructura y organización y en objetivos. El papel que desempeñan las organizaciones no gubernamentales -generalmente acogidas a la tipología de la asociación- es diferente, según se contemplen en sus relaciones con los Estados o en sus relaciones con las organizaciones intergubernamentales.[29]

En caso de la vigilancia que ejercen los observadores electorales, es en donde cabe señalar el trabajo que efectúan las organizaciones no gubernamentales, como ha quedado expresado en el apartado relativo a observadores electorales, de este mismo trabajo. En 1997 se crea un fondo de apoyo para la observación electoral que fue administrado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. A partir de esta disposición fueron valorados los proyectos que presentaron diversas

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

organizaciones por el Comité Técnico de Evaluación, integrado por gente muy destacada y experta en temas político-electorales, como son: Miguel Ángel Granados Chapa, Jaime González Graf, Ricardo Pozas Horcasitas, Fernando Zertuche Muñoz, Araceli Santana y Dong Nguyén, estos dos últimos, representantes del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

En esa evaluación se aprueban 25 proyectos de otras tantas organizaciones que son:

- Consejo Nacional de Derechos de la Mujer, A.C.
- Central Reivindicación de Acción Social, A.C.
- CEPS- Cáritas Tapachula, A.C.
- Frente Mexicano Pro-Derechos Humanos, A.C.
- Colegio Nacional de Licenciados en Administración de Empresas, A.C.
- Comisión Mexicana de los Derechos Humanos, A.C.
- Presencia Ciudadana, A.C.
- Ciudadanos Unidos por Yucatán, A.C.
- Academia Mexicana de Derechos Humanos, A.C.
- Fundación Movimiento por la Certidumbre, A.C.
- Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C.
- ONOEM, Organización Nacional de Observación Electoral del Magisterio, A.C.
- Praxis Democrática, A.C.
- Grupo Fotográfico Caja Negra, A.C.
- Confederación Nacional de Observadores, A.C.
- Asociación Nacional Cívica Femenina, A.C.
- Fortaleza Democrática Tabasqueña, A.C.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Federación de Egresados y Ex-alumnos de la Universidad de Guadalajara, A.C.
- Movimiento Chiapaneco por la Democracia, A.C.
- Asociación Cultural "Gran Logia Valle de México", A.C.
- Asociación Nacional de Estudiantes de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C.
- Alianza Cívica, A.C., en sociedad con la Asociación Nacional de Abogados Democráticos, A.C.
- Sociólogos de Tabasco, A.C. y Pacto Ciudadano, A.C.

Actualmente las llamadas ONG han tenido un papel destacado en las observaciones electorales; ya que por razones de financiamiento; del respaldo que incluso psicológicamente tiene un observador al estar dentro de una organización, y el mejor acceso a la información, capacitación y divulgación de sus observaciones, cada vez más los observadores electorales se incorporan a organismos no gubernamentales.

La conclusión que puede presentarse es en el sentido de que si bien la presencia de observadores electorales, de organismos no gubernamentales y de visitantes extranjeros, inhibe la posibilidad de fraudes electorales, tampoco puede afirmarse que éstos no lleguen a darse, y que en todo momento, será el apego irrestricto a la normatividad electoral y el papel responsable que desempeñen las autoridades electorales, los partidos políticos y los ciudadanos, lo que finalmente garantice un ejercicio eficiente del proceso electoral. El tema de las ONG ya se desarrolló con más detalle al estudiar a los observadores electorales, porque precisamente es a través de la observación como puede desarrollarse la actividad de éstas en forma reglamentaria, de otra manera, se estaría en presencia de una vigilancia informal.

Por otro lado, existe tesis relevante de la Sala Superior del TEPJF que manifiesta que las agrupaciones políticas nacionales no pueden realizar actividades de observación electoral, el texto respectivo dice:

> De conformidad con lo prescrito en el artículo 34, párrafo 1, del código de la materia, las agrupaciones políticas nacionales sólo podrán participar en los procesos electorales federales mediante acuerdos de participación con un partido político, en tanto que la participación de las organizaciones de observadores se

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> limita a ser, en ocasiones y cuando más, el conducto por el cual se tramita el registro de ciudadanos observadores electorales y se imparte capacitación a los mismos. Pretender que las agrupaciones políticas nacionales pueden actuar en los procesos electorales federales como observadores y, así, al margen de las actividades participativas que limitativamente se les establece en el código electoral, sería admitir que las propias agrupaciones políticas nacionales, en el supuesto de que suscriban un acuerdo de participación con un partido político, pueden ser objeto de su propia observación, lo cual resulta fáctica y jurídicamente incompatible.[30]

VI. POLICÍA

Es de vital importancia, que el día de la jornada electoral se mantenga un clima de tranquilidad y seguridad adecuado, que permita a los electores ejercer libre, pacífica y dignamente su derecho al voto. En esta virtud, es de entenderse que para llegar a ese estado de orden, respeto y confiabilidad, el gobierno y las autoridades electorales a nivel federal, local y municipal hayan generado a lo largo de todo el proceso electoral previo un clima adecuado e institucional. Si por el contrario, previamente se han generado conflictos graves, enfrentamientos profundos y malestar social, seguramente se llegará a las elecciones con un alto índice de tensión política en el que finalmente se pueden originar desórdenes, incluso muy graves, es por ello que todos deben estar conscientes de la trascendencia que revisten, en el caso de las elecciones, las medidas preventivas y no las represivas, que en este caso resultarían altamente contraproducentes.

En cuanto hace a la seguridad pública, el artículo 239 del COFIPE, expresa:

> 1. Para asegurar el orden y garantizar el desarrollo de la jornada electoral, los cuerpos de seguridad pública de la Federación, de los estados y de los municipios o, en su caso, las fuerzas armadas, deben prestar el auxilio que les requieran los órganos del Instituto Federal Electoral y los Presidentes de las mesas directivas de casilla, en el ámbito de sus respectivas competencias, conforme a las disposiciones de este Código.
>
> 2. El día de la elección y el precedente permanecerán cerrados todos los establecimientos que, en cualquiera de sus giros, expendan bebidas embriagantes.
>
> 3. El día de la elección exclusivamente pueden portar armas los miembros uniformados de las fuerzas públicas encargadas del orden.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El artículo 219, establece que corresponde al presidente de la mesa directiva de casilla, el ejercicio de la autoridad para prevenir el orden, asegurar el libre acceso de los electores, garantizar en todo tiempo el secreto del voto y mantener la estricta observancia del código. Además, se afirma que en ningún caso se permitirá el acceso a las casillas a personas que se encuentren privadas de sus facultades mentales, intoxicadas, bajo el influjo de enervantes, bebidas embriagantes o armadas, ni tampoco, salvo que sea para ejercer su derecho de voto, a miembros de corporaciones o fuerzas de seguridad pública, dirigentes políticos, candidatos o representantes populares.

El artículo 220, señala que el presidente de la mesa directiva podrá solicitar, en todo tiempo, el auxilio de las fuerzas de seguridad pública, a fin de preservar el orden en la casilla y la normalidad de la votación, ordenando el retiro de cualquier persona que indebidamente interfiera o altere el orden.

En estos casos, el secretario de la casilla hará constar las causas del quebranto del orden y las medidas acordadas por el presidente, en un acta especial que deberán firmar los funcionarios de casilla y los representantes de partidos políticos acreditados ante la misma, y si algún funcionario o representante se negara a firmar, el secretario hará constar la negativa.

Además, el artículo 222 del COFIPE, como se ha dicho en otra parte de este trabajo, indica que ninguna autoridad podrá detener a los integrantes de las mesas directivas de casilla o a los representantes de los partidos durante la jornada electoral, salvo en caso de flagrante delito.

Es también de tomarse en cuenta lo establecido por el artículo 216 del COFIPE respecto a que iniciada la votación, ésta no podrá suspenderse sino por causa de fuerza mayor, en cuya circunstancia el presidente de la mesa directiva dará cuenta de inmediato al consejo distrital a través de un escrito, en que se dé cuenta de la causa de suspensión, la hora en que ocurrió y la indicación de los votantes que al momento habían ejercido su derecho de voto; este escrito deberá ser firmado por dos testigos, preferentemente miembros de la casilla o representantes de partidos políticos. Entonces, el consejo distrital deberá resolver, visto el caso concreto, si se reanuda la votación para lo cual se tomarán las medidas necesarias.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

VII. ASISTENTES ELECTORALES

En otro aspecto hay que considerar a los asistentes electorales, cuya actividad está reglamentada en el artículo 241-A del COFIPE, el que por su importancia se transcribe textualmente:

> 1. Los Consejos Distritales designarán en el mes de mayo del año de la elección, a un número suficiente de asistentes electorales, de entre los ciudadanos que hubieren atendido la convocatoria pública expedida al efecto y cumplan los requisitos a que se refiere el párrafo 3 de este artículo.
>
> 2. Los asistentes electorales auxiliarán a las Juntas y Consejos Distritales en los trabajos de:
>
> a) Recepción y distribución de la documentación y materiales electorales en los días previos a la elección;
>
> b) Verificación de la instalación y clausura de las mesas directivas de casilla;
>
> c) Información sobre los incidentes ocurridos durante la jornada electoral;
>
> d) Apoyar a los funcionarios de casilla en el traslado de los paquetes electorales, y
>
> e) Los que expresamente les confiera el Consejo Distrital, particularmente lo señalado en los párrafos 3 y 4 del artículo 238 de este Código.
>
> 3. Son requisitos para ser asistente electoral los siguientes:
>
> a) Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, y contar con Credencial para Votar con fotografía;
>
> b) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter imprudencial;
>
> c) Haber acreditado, como mínimo, el nivel de educación media básica;
>
> d) Contar con los conocimientos, experiencia y habilidades necesarios para realizar las funciones del cargo;
>
> e) Ser residente en el distrito electoral uninominal en el que deba prestar sus servicios;
>
> f) No tener más de 60 años de edad al día de la jornada electoral;
>
> g) No militar en ningún partido u organización políticos, y
>
> h) Presentar solicitud conforme a la convocatoria que se expida, acompañando los documentos que en ella se establezca.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

VIII. AUTORIDADES MUNICIPALES, ESTATALES Y FEDERALES

Estos tres rubros pueden ser tratados conjuntamente, dado el tema que se desarrolla en este trabajo, porque simplemente se refieren entre ellos al rango o ámbito de ejercicio de autoridad en una República Federal como lo es México.

Ya desde el artículo 2 del COFIPE se dice expresamente: "Para el desempeño de sus funciones las autoridades electorales establecidas por la Constitución y este Código contarán con el apoyo y colaboración de las autoridades federales, estatales y municipales". Si bien debe tomarse en cuenta que el papel de esas autoridades sólo es de "apoyo y colaboración", mas no de represión, al respecto el artículo 4 del mismo ordenamiento, señala que quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.

Respecto a las autoridades, el artículo 240 del mismo COFIPE, expresa:

> 1. Las autoridades federales, estatales y municipales, a requerimiento que les formulen los órganos electorales competentes, proporcionarán lo siguiente:
>
> a) La información que obre en su poder, relacionada con la jornada electoral;
>
> b) Las certificaciones de los hechos que les consten o de los documentos que existan en los archivos a su cargo, relacionados con el proceso electoral;
>
> c) El apoyo necesario para practicar las diligencias que les sean demandadas para fines electorales, y
>
> d) La información de los hechos que puedan influir o alterar el resultado de las elecciones.
>
> 2. Los juzgados de distrito, los de los Estados y municipales, permanecerán abiertos durante el día de la elección. Igual obligación tienen las agencias del ministerio público y las oficinas que hagan sus veces.

IX. LA VIGILANCIA DE LAS ELECCIONES EN EL DERECHO COMPARADO

Cada vez cobra mayor importancia la vigilancia de las elecciones y, por lo mismo, cada país en su afán de ganar credibilidad ante la ciudadanía pretende establecer

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

medidas más o menos efectivas para garantizar el buen desarrollo de esa vigilancia. En términos generales, se pueden señalar algunos casos particularmente interesantes, por ejemplo:

- En algunos países se prohíben los espectáculos populares durante la jornada electoral, esto para impedir abstencionismo y posibles tumultos;

- En Brasil se prohíben manifestaciones políticas hasta pasadas vienticuatro horas del fin de las elecciones;

- Salvo Colombia, Cuba y Guatemala, los demás países de América prohíben el uso de armas el día de la votación;

- En Bolivia se decreta la prohibición de armas de fuego, armas blancas, bastones policiales y otros instrumentos contundentes;

- En Panamá no se permiten armas de cualquier clase y otros objetos semejantes;

- En Perú y Argentina, la prohibición de portar armas es desde el día anterior al de la elección;

- En Panamá se prohibe abrir establecimientos dedicados a venta de bebidas alcohólicas en el día de la elección, el anterior y el siguiente a éste;

- La “inmunidad” del elector se da desde el día anterior al de las elecciones, el día electoral y las horas posteriores en Costa Rica;

- En la República Dominicana y en Uruguay se dice que toda autoridad pública debe guardar una neutralidad absoluta el día de las elecciones;

- En Venezuela se condena la movilización de votantes en vehículos colectivos a cargo exclusivamente de organismos electorales;

- En Argentina se prohíbe instalar casillas electorales en un radio de 80 metros de la sede de un partido político contendiente;

- En Brasil se prohíbe, el día de las elecciones, la distribución gratuita de alimentos y el ofrecimiento gratuito de transporte a los electores;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- En Chile, si un ciudadano es arrestado dentro del recinto electoral, pero no ha votado aún, se le deberá de inmediato dejar votar y luego se cumplirá el arresto por haber alterado el orden público;
- En Bolivia, el día de la jornada electoral está prohibido el tránsito de vehículos motorizados, salvo excepciones que marca la ley, algo similar sucede en Colombia;

- En Cuba, los ciudadanos y los observadores pueden presentar protestas por irregularidades en las elecciones y éstas deben asentarse en documento separado para ser entregado a la autoridad electoral; y

- En Bolivia, los representantes de partidos políticos y las autoridades electorales tienen facultad para acudir a los lugares de detención para verificar una aprehensión de electores. Algo más o menos similar sucede en Perú, Brasil y la República Dominicana[31].

X. EVOLUCIÓN HISTÓRICA

1. ÁMBITO FEDERAL Y ESTATAL

Estos rubros pueden ser desarrollados conjuntamente para efectos de este trabajo. Así, en la Constitución Política de la Monarquía Española, conocida popularmente como de Cádiz o de 1812, se establece un sistema de elecciones indirectas para el nombramiento de Diputados a Cortes, que en el nivel más elemental era el de las Juntas Electorales de Parroquia, en las que el presidente de la junta preguntaba si algún ciudadano tenía que exponer alguna queja relativa a cohecho o soborno, para que la elección favoreciera a alguna persona, y si la hubiera, debería hacerse justificación pública y verbal en el mismo acto. Siendo cierta la acusación, serían privados los responsables de voz activa y pasiva, si bien los calumniadores sufrirán igual pena, y lo que se decidiera se ejecutaría, sin recurso alguno para esta vez y este solo efecto (artículo 49). Igual se hacía tratándose de las juntas de partidos y de provincia.

También en el artículo 56 se prohíbe presentarse con armas a las elecciones.

En el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana o Constitución de Apatzingán de 1814, se señala algo similar a lo establecido en la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Constitución de Cádiz, respecto a la pregunta que hace el presidente sobre cohecho ejercido al elector.

En la Ley Orgánica Electoral de doce de febrero de 1857, se establece que los electores tienen el derecho de reclamar su no inclusión en el padrón, ante el comisionado encargado del levantamiento del padrón electoral, quien era a su vez designado por el presidente municipal del lugar; o bien pudieran esos ciudadanos interponer su queja ante la mesa directiva de casilla el mismo día de la elección.

El dieciocho de diciembre de 1911, el Presidente Francisco I. Madero expidió una ley electoral con la que se formó una Junta Revisora del Padrón Electoral, la que entre sus deberes debía resolver las reclamaciones de ciudadanos y partidos políticos respecto a las elecciones. Se ordenaba publicar las listas de ciudadanos y éstos podían presentar impugnaciones al respecto, igual que en lo que toca a los nombramientos de los funcionarios de casillas. Los escrutadores de casilla serían propuestos por los partidos políticos y nombrados por el presidente municipal, además cada partido político podía nombrar un representante ante cada casilla.

En 1912, el gobierno del propio Madero introdujo una reforma para formar una junta para realizar el cómputo de la elección de diputados y de senadores, la cual estaría integrada por diez ciudadanos residentes en el distrito electoral respectivo.

En la Ley Electoral del seis de febrero de 1917 de la época del Primer Jefe Don Venustiano Carranza, se señala que si a las ocho de la mañana del día de la elección, no se hubieran presentado de menos nueve de los ciudadanos inscritos en el padrón de la sección, se mandaría citar por conducto de la policía y mediante orden estricta a las personas necesarias para completar este número. Cualquier reclamación de un ciudadano sobre el padrón electoral se haría ante la autoridad municipal y, en segunda instancia, ante los jueces locales, sin mayor formalidad y se resolvería sumariamente dentro de las 48 horas siguientes a la recepción de la reclamación.

En la Ley para la Elección de los Poderes Federales de 1918 del propio Carranza se señala, entre las causas de nulidad de votación, el no haber permitido a los representantes de partidos políticos ejercer su cargo.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En el decreto de reforma de la Ley Electoral de 1920 se ordena que una comisión del Senado de la República determine la legitimidad de la credencial para votar.

En la Ley Electoral Federal del siete de enero de 1946, del Presidente Manuel Ávila Camacho, se crea la Comisión Nacional de Vigilancia Electoral, integrada con el Secretario de Gobernación, otro miembro del gabinete presidencial, dos miembros del Poder Legislativo, un senador y un diputado y dos comisionados de los partidos políticos nacionales. Esta comisión convocaría a los partidos políticos para que propusieran el personal que debía entregar informes y recomendaciones sobre lo actuado por comisiones locales y distritales y que, en general, realizaría investigaciones respecto a diferentes aspectos del proceso electoral.

En ese entonces, la credencial de elector se ceñía al modelo aprobado por la Comisión Nacional de Vigilancia Electoral, se ordenaba progresivamente sin duplicación de números por toda la República, y se hacía por duplicado, dándole el original al interesado y el duplicado lo conservaba el Consejo del Padrón Electoral.

En la reforma de la Ley Electoral Federal de 1949, del Presidente Miguel Alemán Valdés, continúa el ejercicio de la Comisión de Vigilancia Electoral, pero se integraba, como secretario, el notario público que la propia comisión designara.

En el Código Federal Electoral de 1986 se establece un capítulo especial denominado “De Las Garantías para los Electores”, que comprende lo dispuesto en los artículos 284 al 289, a través de las cuales, se prohibe el día de la elección celebrar mítines, reuniones públicas, actos de propaganda política directa o alusiva, sea cual fuere el método que se empleare.

Se dispone el auxilio de las fuerzas públicas de la federación, estados y municipios para colaborar en el trabajo electoral, el apoyo al desempeño de los representantes de los partidos políticos, la prohibición sobre las fuerzas de seguridad de portar armas el día de la elección y la obligación del cierre de establecimientos de bebidas embriagantes el día de la jornada electoral.

En el capítulo sexto de ese mismo ordenamiento, se habla de las autoridades administrativas y de vigilancia, que involucra a las autoridades federales, locales y municipales, así como a los juzgados de distritos, locales y municipales y a los

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

notarios públicos de todo el país para apoyar en lo necesario el buen desarrollo de la jornada electoral.

2. ÁMBITO INTERNACIONAL

Históricamente se menciona a Atenas como la cuna de la democracia y a Solón como su padre o fundador. En esa democracia, desde luego directa, era en la *ekklesia*, asamblea de hombres libres, en donde se desarrollaba ese ejercicio electoral. A esta asamblea reunida en el *ágora* o plaza pública, sólo acudían los *basileis* o jefes de familia, pero era obligatoria su presencia, si a la misma no llegaban, hombres armados iban a buscarlos llevándolos hasta el *ágora* empapados en pintura, que contenían unas esponjas clavadas en las puntas de sus lanzas.

El órgano controlador de las leyes y de todo el sistema de gobierno era el *areópago*, que también tenía funciones de jurisdicción penal.

Además, unos ministros llamados *arcontes*, concretamente seis de ellos, los *thesmothetatis*, vigilaban el cumplimiento de los candidatos a cargos de elección popular de requisitos formales y morales[32].

En la vieja Roma la elección anual de las magistraturas estaba sujeta a la censura, función ejercida por unos magistrados llamados censores, quienes además de levantar, cada cinco años, un censo de población, para fines fiscales, políticos y militares, vigilaban los antecedentes morales y la fama pública de los candidatos, resolviendo en plena asamblea popular cualquier anomalía al respecto.

Estos ejemplos de la antigüedad dejan como reflexión, el que en todos los tiempos se ha requerido de órganos controladores del ejercicio electoral, sin embargo, la observación nacional e internacional, como ya se ha dicho en este mismo trabajo, se inicia propiamente en el presente siglo y a partir de la formación de organismos internacionales, independientemente de que las embajadas acreditadas en un país y los corresponsales de prensa siempre han sido, a su vez, atentos observadores y comentaristas de los procesos electorales.

3. PERSPECTIVAS DOCTRINALES

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En todo lo referente al proceso electoral, tratándose de irregularidades cometidas, se insiste a través de las disposiciones normativas del caso, si éstas son o no significativas en los resultados de una contienda electoral, esto antes que anular la votación conformada por el voto de muchos ciudadanos, sólo en virtud de que se dieran unos cuantos casos de irregularidad poco significativas. Lo que resulta esencial en todo proceso electoral, es ver si el cuerpo ciudadano cuenta con los medios necesarios para expresar con toda libertad su voluntad electoral y constatar si los resultados responden al sentido de esa voluntad; si los partidos políticos y sus candidatos participaron en las elecciones en las condiciones de igualdad y equidad que establece la ley, y si los partidos políticos ocupan los cargos de representación que les correspondan de acuerdo al voto ciudadano[33].

En esa virtud, el tema de la observación internacional de elecciones queda circunscrita a tres grandes directrices, a saber: los derechos humanos y su relación con la observación internacional, los principios constitucionales básicos y los documentos internacionales suscritos por México.

Estos tres puntos se reducen, sin embargo, en el caso mexicano, al respeto del principio de la soberanía, en este contexto debe comprenderse:

- El ejercicio de la soberanía popular que está establecida en el artículo 39 constitucional que a la letra manifiesta: “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”.

Además, el artículo 40 expresa: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.

Y el artículo 41 señala que:

> El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas…

- La observación internacional, a la que nuestra ley reglamentaria conoce como de los visitantes extranjeros, no violenta la soberanía nacional porque:

  - Los visitantes no se asociarán para interferir en los asuntos políticos del país dado que su labor es de simple observación, mas no de gestoría ni de interferencia;

  - Los visitantes no toman parte en las elecciones ni en la contienda electoral, toda vez que esto no lo permiten nuestras leyes ni haría posible su observación objetiva;

  - Los organismos internacionales, como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, presentan recomendaciones cuando consideran violados, de alguna manera, los derechos humanos en un país miembro, mas no se convierte en órgano jurisdiccional ni menos calificador de las elecciones;

  - Es en cambio, un deber de México, como parte firmante de convenciones internacionales, cumplir con los pactos, como el de San José, que el ejercicio de su soberanía adoptó, por lo cual no debe considerar atentatorio a su dignidad nacional el hecho de recibir misiones internacionales que verifiquen su proceder al respecto;

  - En un mundo cada vez más globalizado, es inútil tratar de mantener al país en un aislamiento de la opinión pública internacional, que ni siquiera es congruente con el desarrollo sorprendente de los medios electrónicos de comunicación, que hoy son comunes a la humanidad;

  - Resulta incongruente que el gobierno mexicano adopte medidas económicas que le imponen organismos financieros internacionales a fin de sostener su endeble economía, sin que considere que esto vulnere su soberanía, antes bien argumentando, no siempre con fortuna, que tal actitud no demerita la soberanía, ni la dignidad nacionales, y en cambio, se levanten voces airadas en diversos sectores gubernamentales aludiendo que sí hay una violación a la soberanía porque los extranjeros llevan a cabo una observación electoral en cualquier ámbito del país; y

  - El principio de soberanía nacional no puede, y hoy menos que nunca, amparar graves violaciones a los derechos fundamentales de la persona, en tal virtud, se daría una tácita aceptación a grandes dictaduras y atrocidades

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

que el hombre del nuevo milenio ya no puede ni debe tolerar. En un país realmente democrático, la observación internacional más que ser motivo de preocupación, debe serlo de oportunidad para mostrar al mundo un ejercicio transparente de su proceso electoral.

- En cuanto hace a la observación electoral, que es exclusiva de los ciudadanos mexicanos, es de elemental sentido común que no tiene caso hablar de una vulneración al principio de soberanía consagrada en la Constitución Federal.

Sobre todo esto, cabe aportar algunas ideas que señalaron los tratadistas Acosta Romero y Castañeda González respecto a otros asuntos:

- Bruce Babbit, ex-gobernador de Arizona, ha dicho que en las elecciones en Chile, en Nicaragua y en Checoslovaquia se ha llamado a observadores internacionales para legitimar sus procesos electorales, por lo que México no podrá ya eludirse a ello en un futuro inmediato.

- Adrián Lajous, mexicano, añade que la misma razón que llevó a México a firmar la Carta de Derechos Humanos, lo llevará igualmente a reconocer la jurisdicción de la ONU o de la OEA en esta materia por lo que, ya no será posible seguir encerrados en nuestra pobre fortaleza.

- Siempre serán bienvenidas las instancias que coadyuven a realizar una contienda más transparente, opina Ricardo Dajer Nahúm[34].

Hay que tomar en cuenta que desde tiempo atrás han venido al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el Instituto Federal Electoral, en delegaciones o en forma personal, distinguidos extranjeros que siempre han sido tratados con toda cordialidad y que han presentado informes elogiosos para el sistema electoral mexicano y sus autoridades, tal es el caso de los Presidentes de los siguientes organismos: del Tribunal Supremo Electoral de Ecuador, Comisión Federal Electoral de Estados Unidos de América, Tribunal Nacional de Elecciones de Honduras, Consejo Supremo Electoral de Nicaragua, Tribunal Electoral de Panamá, Tribunal Superior de Justicia Electoral de Paraguay, Comisión Estatal de Elecciones de Puerto Rico, Corte Electoral de Uruguay, Servicio Electoral de Chile, Consejo Directivo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Consejo Nacional Electoral de Colombia, Dirección de Elecciones de Canadá, etcétera.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Además, hay una estrecha comunicación e intercambio institucional con el IFES (*Internacional Foundation for Election Systems)*, con el *International Institute for Democracy and Electoral Assistence*, (IDEA), con sede en Estocolmo y con la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE), que fue presidida por el magistrado presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, licenciado José Luis de la Peza, junto con el Instituto Federal Electoral de México.

En consecuencia, se han desarrollado, conjuntamente, ciclos de conferencias, cursos, seminarios, y actividades de divulgación; igualmente, se han mantenido cordiales comunicaciones con el cuerpo diplomático y con intelectuales y personalidades del mundo del derecho electoral.

Así mismo, los magistrados del Tribunal Electoral han participado como observadores en diversas elecciones celebradas en Honduras, Colombia, Argentina y varios países más.

A mayor abundamiento, tanto en la Comisión como en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, han participado, en otros tiempos, mexicanos tan distinguidos como César Sepúlveda, Gabino Fraga y Héctor Fix-Zamudio.

XI. LA TRASCENDENCIA DE LOS MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACIÓN EN EL DESARROLLO DEL PROCESO ELECTORAL

Este tema debe ser tratado en el presente estudio, distinguiendo un punto específico, este es, la influencia que tienen los medios masivos de comunicación en el desarrollo del proceso electoral.

Al respecto, se establecen dos áreas de acción de los medios de comunicación y el proceso electoral, a saber:

- Los tiempos determinados por la legislación y especificados por el Instituto, a manera de prerrogativas de los partidos políticos; y

- Los tiempos y espacios que los medios dedican, como parte de su programación rutinaria para tratar temas de interés político-electoral, por ejemplo en noticieros, entrevistas, mesas de análisis, comentarios, etcétera.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El primer caso no es de incumbencia de este estudio, puesto que fue tratado al estudiar las prerrogativas de los partidos políticos, el segundo, en cambio, es el que ahora se analiza, es decir, el tiempo y el espacio que los propios medios de mutuo propio, destinan a presentar aspectos de la vida electoral del país.

Es indudable que en todo tiempo hay programas, noticias, editoriales y artículos con algún tema político-electoral, pero también lo es, que al aproximarse los tiempos de campaña y de elección, esta tendencia se agudiza a fin de ganar audiencia, la que está ya muy sensible a escuchar o leer, según el caso, todo tipo de información al respecto.

Antes del auge de los medios masivos de comunicación, especialmente de la televisión, el interés de la ciudadanía se contaba con base en la oportunidad de acudir al mitin político para escuchar y observar, en presencia, a los candidatos a puestos de elección. Esto originó toda una cultura, la del mitin, acompañada de un escenario que psicológicamente hablaba muy claro de la idiosincrasia de un país, por ejemplo en México, especialmente en las zonas rurales y en las colonias proletarias, la distribución de pancartas, mantas, viseras, alimentos y desde luego la música típica de cada región del país, o bien la de mayor divulgación popular; en tanto que, por ejemplo, en los Estado Unidos las banderas, las escarapelas partidistas, los globos, los pasteles, las orquestas, la presencia de los candidatos acompañados de sus esposas, para dar una imagen de avenencia conyugal muy del estilo de las clases medias del país.

Hoy día subsisten estas formas casi rituales de las campañas, sociológicamente no cambia tan rápidamente la forma de ser de las comunidades, sin embargo, para ciertos sectores más ilustrados y con mayor acceso a los medios selectivos de divulgación, les resulta francamente obsoleto ese tipo de propaganda política. Es cada vez más frecuente encontrar personas a las que ya no satisface, ni convence la fotografía reproducida en cartulinas que contaminan las calles de las ciudades, ni la imagen jovial, sonriente y cálida del candidato, que se permite saludos y abrazos con las personas más marginadas de la sociedad. Hoy estamos en tiempos de un alto cuestionamiento social, a la gente le preocupa, en mayor medida la ideología del partido y del candidato, sus propuestas de soluciones a los grandes problemas nacionales, su proyección frente a los mismos medios, y su rapidez y eficacia de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

respuesta, frente a cuestionamientos planteados a través de una entrevista o de un debate con otros candidatos rivales, esto porque así es de verse su actitud, serenidad y firmeza ante los retos que las circunstancias plantean a cualquier hombre público.

Es esto, además de la relativa facilidad con que el ciudadano promedio tiene acceso al uso de los medios, lo que ha venido a establecer una nueva cultura política-electoral, que tiene sus grandes ventajas, como también sus serias limitaciones.

El veinticuatro de junio de 1997, Jean-Pierre Kingsley, Director General de Elecciones de Canadá, dictó una conferencia ante el Instituto Federal Electoral en la que expresó que los datos analizados respecto a las elecciones de 1993 en Canadá, indicaban que el 87% del electorado identificaba la televisión, la radio o los periódicos como su principal fuente de información sobre las elecciones, enfatizando que la sola televisión representaba el 50% de las respuestas; en tanto que únicamente el 10% de los encuestados declaró haber asistido a reuniones o concentraciones políticas[35].

Dentro de este campo, los debates entre candidatos despiertan enorme interés, al grado de que en Canadá, el proceso de éstos se dio a propuesta de la elección de 1968, en tanto que ahora constituyen una experiencia regular en toda campaña federal o local, y que hay mucha disposición para que se eleven al grado de obligatorios, porque los debates resultan esenciales para decidir el voto ciudadano.

Ante tal situación se hizo evidente la necesidad de reglamentar el tiempo de acceso equilibrado y justo entre los partidos políticos a la radio y televisión, esto sucede tanto en países avanzados democráticamente, como en los de precarias libertades electorales.

En ese mismo sentido, en España, en las elecciones generales de 1993, los debates que se daban entre Felipe González y José María Aznar cubrió una audiencia de 9’625,000 personas, para el primero de ellos, y 10’526,000 para el segundo, indudablemente, esto se debió al interés que despertó en el público el primer debate.

Lo anterior indica que el político debe cambiar su actitud propagandística frente al electorado; a pocos les llama ya la atención el monólogo grandilocuente del

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

discurso, se prefiere más bien el diálogo y la confrontación de ideas y programas, porque "uno de los planes de la democracia es el intercambio de ideas libre y abierto"[36].

En seguida se ofrecen los aspectos más destacados de la influencia política-electoral de los medios de comunicación en sus modalidades más conocidas.

1. LA PRENSA

Desde el siglo XVIII se popularizó el uso de la prensa para divulgar ideas políticas. De alguna manera esos primeros periódicos contribuyeron a desarrollar las luchas libertarias de Francia, en su gran revolución, y de Estados Unidos, en su independencia.

En México, la Gaceta de la Nueva España despertó mucho interés en los tiempos de la dominación española. Ya en la guerra insurgente destacaron publicaciones tales como: "El Despertador Americano" en Guadalajara, con Don Miguel Hidalgo y Costilla; "El Correo Americano del Sur" en Oaxaca, con Don José María Morelos y Pavón; "El Telégrafo de Guadalajara", "El Dictador Nacional", "El Juguetillo", "El Pensador Mexicano", etcétera.

En el México Independiente, destacaron: La Abeja Poblana, El Busca-Pies, El Fanal del Imperio, La Avispa de Chilpancingo, El Águila Mexicana, La Estrella Polar, La Palanca, El Mensajero de Jalapa, El Yunque y muchos más.

Ya por tiempos de la guerra de Reforma, destacaron: El Monitor Republicano, El Siglo Diez y Nueve, La Prensa, La Independencia, El País, El Palo de ciego, La Orquesta, El Látigo, etcétera.

En el Porfirismo, y sujetos prácticamente a la dictadura presidencial, destacaron: El Diario del Hogar, El Tiempo, El Nacional, etcétera.

En la lucha pre-revolucionaria, clandestinamente se hicieron publicaciones como: El Ahuizote, El hijo del Ahuizote, El Diablito Rojo, La Madre Matiana, Juan Panadero, etc., algunos de ellos, típicos por sus caricaturas políticas.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Actualmente el decano de los periódicos del interior de la República es El Dictamen, fundado en el Puerto de Veracruz en 1898, otros muy destacados por su antigüedad son El Informador de Guadalajara, desde 1917, el Porvenir de Monterrey, desde 1919, El Siglo de Torreón, desde 1922, El Diario de Yucatán, desde 1925, etcétera.

Los actuales periódicos nacionales como el Excélsior, Uno más Uno, la Jornada, El Heraldo de México, Reforma, Novedades y otros más, deben verse en una panorámica amplia, con las revistas nacionales, muchas de ellas, de abierta tendencia política y de gran impacto nacional.

En los últimos tiempos la difusión de ciertas noticias han logrado, de una u otra forma, convertirse en verdaderas "bombas de tiempo" en el panorama nacional, y la influencia, positiva o negativa, de estos medios, puede a veces resultar molesta, infundada y hasta difamatoria, lo que no puede negarse, es la influencia que se ejerce sobre la opinión pública.

En las primeras décadas de este siglo, los periódicos solían tener una línea oficialista, esto se dio hasta la década de los años setenta porque la tendencia fue fundamentalmente comercial, hoy siguen existiendo algunos diarios con una tendencia definida, pero su circulación se reduce notablemente.

Sin embargo, la prensa es un medio todavía limitado, en 1992 el 16.1% de la población total del país se encontraba en condiciones de extrema pobreza; 11,200 niños aproximadamente vivían en las calles; la población analfabeta era de unos diez millones de personas mayores de quince años de edad; y la pobreza, la necesidad y la desorientación, obligan a una deserción escolar de casi 32% en la educación primaria; en el otro extremo, cuatro de cada mil egresan de un posgrado.

En otro orden de ideas, el 6% de la población mayor de veinticinco años es profesionista, en una relación de 66.2% hombres y 33.8% mujeres. Los profesionistas constituyen una élite cultural y laboral de aproximadamente un millón 900 mil personas, que por sus oportunidades privilegiadas en materia económica, cultural y social, se apartan cada vez más de la realidad del mexicano promedio.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

La información que demanda la generalidad nacional es la de lo novedoso y espectacular, más que de lo analítico, histórico y tradicional, esto explica en gran medida la distorsión, que se ha visto en los últimos tiempos, en la actitud de los candidatos contendientes, que más que resaltar sus propuestas electorales, dedican buena parte de su tiempo a atacarse entre sí, despertando con ello a veces mayor expectativa y popularidad entre el público, que la que hubieran logrado planteando con firmeza y conocimientos sus proyectos de gobierno.

Los periódicos tienen un impacto relativamente pobre en la opinión nacional por su bajo índice de circulación, es de observarse en este cuadro comparativo, que mientras que el diario madrileño "El País" se vende en una relación de 125 ejemplares por cada mil habitantes en España"[37], en México tenemos el siguiente cuadro comparativo:

PERIÓDICO	VENTA POR CADA 1M,000 HABITANTES
Excélsior	4
La Prensa	4
Novedades	4
El Financiero	2
La Joranda	2
El Universal	2
Ovaciones (1ª. edición)	2
El Heraldo	1
Ovaciones (2ª edición)	1
Reforma	1

2. LA RADIO

La aparición de la radio como medio de comunicación masivo tiene lugar y una fuerte expansión en la década de los años treinta, coincidiendo con el auge de los gobiernos totalitarios. Los líderes con gran impacto frente al público fueron quienes alcanzaron a percatarse del poder movilizador de la palabra expresada ante la radio. También fue utilizada por los líderes democráticos, como el Presidente Franklin D. Rooselvet quien en sus famosas "pláticas desde la chimenea" entusiasmaba a los votantes norteamericanos para inclinarse por su candidatura a la presidencia, asegurando con ello la aplicación del "*New Deal*" que comenzaría a resolver los graves problemas económico-sociales que produjo la gran depresión de 1929.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

La radio igual que la televisión resultan medios de comunicación con:

- Mayor índice de penetración al público, respecto a la prensa;
- Más control por parte del Estado, por el alto índice de dependencia que significa su concesionamiento; y
- Mayor impacto psicológico, porque lo visto o lo oído, o ambas cosas causan más impresión mental en un sujeto, que la palabra impresa.

La radio tiene sobre la televisión, su más fuerte rival como medio masivo de difusión, los siguientes aspectos a su favor:

- Puede penetrar a sus oyentes en tiempos y lugares que la televisión no logra por ejemplo: cuando éstos se preparan para acudir a sus ocupaciones cotidianas, realizan actividades de trabajo o de tareas domésticas, y viajan especialmente conduciendo sus propios automóviles;
- Algunos programas de análisis político, son particularmente seguidos por el público y producen influencia y opinión de apoyo o de controversia, pero siempre con consecuencias en el ánimo de la ciudadanía; y
- Los encuentros de opinión se facilitan más en la radio que en la televisión, en donde predomina la imagen, sobre la palabra.

Ahora el político debe saber como utilizar los medios de comunicación; la radio, en este caso, representa un reto peculiar, por ejemplo el tono de voz elevado y afectado que es propio de la plaza pública, resulta de una cursilería inaguantable en un medio más íntimo como lo es la radio, se dice más “íntimo” porque el oyente no se ve influenciado por el contorno de la multitud y sus reacciones, como sí sucede, aunque a distancia, en la televisión que enfoca a la gente reunida en torno al político parlante.

De igual manera una voz fría, ausente, con timbres incómodos o monótona sería el fin de las expectativas de un político, respecto al destino de sus votos, a diferencia de aquél otro, cuya voz con timbre jovial, tal vez incompatible con su verdadera edad, la fuerza de lo expresado y la agilidad de sus respuestas, despertaría un buen número de simpatías por su causa.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Finalmente, el anonimato, especialmente del público que opina o cuestiona, y que si bien puede ser identificado, no "da la cara", hace que su intervención pueda ser más comprometida para un político frente a un programa radiofónico.

Por todo ello, es de considerarse la gran influencia que ejerce aún en este tiempo la radio como medio masivo de información, en lo referente a la vida político-electoral de un país.

3. LA TELEVISIÓN

Fue a fines de los años cuarenta y principios de los cincuenta cuando ésta comenzó a hacerse popular, primero entre las clases alta y media, y a partir de los setenta, aun en los estratos más humildes de la sociedad. La televisión tiene como grandes ventajas:

- Su amplia cobertura de penetración puesto que aún en las áreas rurales es ya muy popular;

- El apoyo de la imagen, cuyo atractivo es tan irresistible que anula el análisis y la reflexión, como bien afirma Sartori, hasta crear un nuevo sujeto en la evolución humana el "*homo videns*"; y

- La posibilidad de mostrar de una manera casi fehaciente la personalidad de un político, porque no solo transmite sus ideas, sino a la vez su rostro, su cuerpo, sus gestos, sus modales, sus actitudes, su aliño y pulcritud, etcétera.

Por eso ahora, el político debe aprender a ser un verdadero actor frente a las cámaras; hay toda una mercadotecnia de su imagen; lo asesoran expertos profesionales respecto a su arreglo personal, su mejor expresión y ángulo para ser fotografiado o filmado, de aquí el éxito cada vez más creciente de los debates entre candidatos.

De esta suerte, el político que hasta hace poco se desenvolvía bajo el esquema tradicional y gastado del mitin popular, ahora difícilmente podría parecer serio, parado frente a las cámaras de la televisión. De aquí que algunos hayan caído en el otro extremo y se presenten en programas de alta audiencia a participar incluso del

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

espectáculo cantando, bailando, procurando resultar agradables a un público anónimo, cuyas reacciones se harán sentir a la distancia, en las crónicas de los medios impresos después de su presentación.

Queda al aire el tema específico de las encuestas, que tanta trascendencia tiene para los resultados electorales, y en donde los medios masivos de comunicación, son un factor básico de influencia y de posible manipulación.

En materia de encuestas de temas electorales, las razones de incredulidad en la transparencia del proceso electoral son:

- El descrédito de lo político;
- La sospecha de manipulación;
- La incomprensión de las técnicas electorales; y
- Las dudas sobre las técnicas electorales empleadas.

Por lo mismo, los trabajos de investigación de encuestas, considerando la perspectiva temporal con referencia al momento de la elección son:

- Investigaciones preferentemente políticas realizadas cuando no hay campaña electoral;
- Investigaciones realizadas durante la precampaña y la campaña electoral;
- Las encuestas realizadas el día de la elección. Éstas a su vez se subdividen en:
    - Las encuestas realizadas a la salida de la votación; y
    - Las realizadas sobre el recuento de votos o resultados de la elección.

4. INTERNET

Actualmente, este medio se encuentra cada vez más divulgado, con la desventaja de que, por sus características, es posible de hecho publicar por cualquier persona, todo tipo de información y mensaje con un impresionante promedio de rapidez y de cobertura.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

México es por cierto, uno de los países que tiene una amplia utilización de este medio. En la red se tienen registrados 97 títulos de periódicos mexicanos consultables de manera ordinaria.

Lo anterior indica la trascendencia que la Internet tiene en la divulgación de todo tipo de información electoral, esto podría ser todavía más importante al establecerse la logística de aceptarse el voto de los mexicanos en el extranjero, puesto que sería un mecanismo muy utilizado para dar a conocer plataformas políticas y perfiles de candidatos inclinando en buena medida las preferencias de ese nuevo sector electoral.

XII. CONCLUSIONES

El proceso electoral, y particularmente las elecciones, son actividades de especial trascendencia para dar a conocer el grado de avance que el sistema democrático ha alcanzado en un país. La transparencia y eficiencia en el desempeño de unas elecciones, depende de unir varios factores como son: la coyuntura histórico-política, los factores reales de poder, la conformación socio-económica de la población, la educación cívico-electoral, etcétera.

Por eso resulta de primordial importancia contar con mecanismos adecuados de vigilancia, los cuales deben actuar de manera conjunta, cubriendo cada uno su esfera de atribuciones, para llegar a un resultado último, que es el lograr un ejercicio electoral confiable.

Los medios de comunicación tienen actualmente una importante función en la vida electoral de cualquier pueblo, tanto para difundir principios políticos, programas de campaña, imágenes de candidatos, etc., como también para influir en el electorado, mediante divulgación de encuestas y programas de análisis y de opinión, por lo mismo, es conveniente exigir el apego en su desempeño a los principios que regulan al derecho electoral.

Cada ciudadano, independientemente del papel que tenga en el ejercicio electoral, debe constituirse en vigilante celoso del proceso electoral, porque de su desempeño

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

depende el cumplimiento del lema maderista de "Sufragio Efectivo", por el que el pueblo de México se enfrentó a la dictadura a principios de este siglo que ya concluye.

El hacer de la vida democrática una manera de ser, de pensar y actuar, de forma responsable y eficiente, es la mejor garantía para que el país logre, en un futuro próximo, el nivel que merece entre los pueblos herederos de una cultura de alcances universales.

NOTAS

[1] ***Diccionario de la Lengua Latina.*** Ed. Don Bosco, 6ª ed. Buenos Aires, Argentina, 1996. p. 119.

[2] ***Diccionario Larousse de la Lengua Española.*** Larousse Editorial, decimosexta reimpresión. México, 1994, p. 683.

[3] PATIÑO CAMARENA, Javier. ***Derecho Electoral Mexicano***. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie G: Estudios Doctrinales. No. 164. México, 1994, p. 70.

[4] Datos de la declaración hecha por el doctor Jorge Carpizo Mc Gregor, Secretario de Gobernación y Presidente del Instituto Federal Electoral, el 1o. de marzo de 1994, citados por PATIÑO CAMARENA, Javier. ***Ibid.,*** p. 88.

[5] FUCHS, Jochen. ***La jornada electoral: Orden Público, Garantías, Prohibiciones,*** en: NOHLEN, Dieter ***et al.*** Compiladores.***Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina***. IIDH, Universidad de Heidelberg, TEPJF, IFE y FCE. México, 1998, p. 492.

[6] ***Ibid.***

[7] GALVÁN RIVERA, Flavio. ***Derecho Procesal Electoral Mexicano***. Mc Graw Hill Interamericana Editores, S.A. de C.V. México, 1997, p. 329.

[8] INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. ***Memoria del Proceso Electoral Federal 1997***. México, 1998, p. 315.

[9] TERRAZAS SALGADO, Rodolfo. ***Cit.,*** por JUÁREZ CRUZ, Alejandro. ***Análisis de la figura del "observador" en el Contexto Jurídico Electoral Mexicano.*** Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1997, p. 33.

[10] JUÁREZ CRUZ, Alejandro. ***Ibid.,*** p. 4.

[11] ***Idem.***

[12] INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. ***Op. Cit. Supra,*** nota 8, p. 303.

[13] ACOSTA ROMERO, Miguel y Jorge A. CASTAÑEDA GONZÁLEZ. ***La observación internacional de elecciones.*** Ed. Porrúa, S.A. México, 1994, p. 3.

[14] ***Diccionario Electoral.*** Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL). Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Costa Rica, 1989, p. 491.

[15] ACOSTA ROMERO, Miguel y Jorge A. CASTAÑEDA GONZÁLEZ. ***Op. Cit.,*** p. 7.

[16] NOLTE, Detlef. ***La Observación Internacional de las Elecciones,*** en: NOHLEN, Dieter ***et al.*** Compiladores.***Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina***. IIDH, Universidad de Heidelberg, TEPJF, IFE y FCE. México, 1998, p. 674.

[17] PÉREZ DE CUÉLLAR, Javier. ***Cit.,*** por NOLTE, Detlef. ***Ibid.***

[18] Datos tomados de NOLTE, Detlef. ***Op. Cit.,*** p. 681.

[19] NOLTE, Detlef. ***Op. Cit.,*** p. 685.

[20] ***Ibid.,*** p. 686.

[21] ACOSTA ROMERO, Miguel y Jorge A. CASTAÑEDA GONZÁLEZ. ***Op. Cit.,*** p. 12.

[22] Párrafo 2 del artículo 1 de ese documento.

[23] ACOSTA ROMERO, Miguel y Jorge A. CASTAÑEDA GONZÁLEZ. ***Op. Cit., Supra,*** nota 13, p. 154.

[24] INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. ***Op. Cit. Supra,*** nota 8, p. 312.

[25] ***IFES.*** Informe de los Visitantes Extranjeros. p. 13.

[26] JUÁREZ CRUZ, Alejandro. ***Op. Cit. Supra,*** nota 9, p. 7.

[27] GALINDO BECERRA, Eduardo, en: ***Estudio Teórico Práctico del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.*** ELÍAS MUSI, Eduardo. Coordinador. Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1997, p. 57.

[28] GALVÁN RIVERA, Flavio. ***Op. Cit. Supra,*** nota 7, p. 284.

[29] ***Diccionario Jurídico Espasa***. Ed. Espasa Calpe, S.A. Madrid, España, 1998, p. 713.

[30] AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES. NO PUEDEN REALIZAR ACTIVIDADES DE OBSERVACION ELECTORAL. Sala Superior. S3EL003/97. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-009/97. Alianza Cívica, Agrupación Política Nacional. 14 de febrero de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez. Recurso de Apelación. SUP-RAP-004/97. Alianza Cívica, A.C. Agrupación Política Nacional, 14

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

de febrero de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo. Revista. ***Justicia Electoral. Suplemento No. 1.*** México, 1997, p. 35.

[31] Datos tomados de FUCHS, Jochen. ***Op. Cit. Supra,*** nota 5, pp. 493 a 518.

[32] FLORÍS MARGADANT, Guillermo S. ***Panorama de la Historia Universal del Derecho.*** Miguel Ángel Porrúa, Librero Editor, 5ª ed. México, 1996. p. 68.

[33] PATIÑO CAMARENA, Javier. ***Op. Cit. Supra,*** nota 3, p. 422.

[34] ACOSTA ROMERO, Miguel y Jorge A. CASTAÑEDA GONZÁLEZ. ***Op. Cit. Supra,*** nota 13, pp. 84 y 85.

[35] KINGSLEY, Jean Pierre. ***Acceso de los Partidos Políticos a los medios de Comunicación.*** Conferencia. Instituto Federal Electoral. México, 24 de junio de 1997. p. 4.

[36] ***Idem.***

[37] Datos tomados de RIVA PALACIO, Raymundo. ***La Democracia en Construcción.*** Coordinación de Asuntos Internacionales. Instituto Federal Electoral. México, 1998.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y POLÍTICA EN MATERIA ELECTORAL

Ignacio NAVARRO VEGA
Armando GRANADOS CARRIÓN

SUMARIO: I. Generalidades sobre la responsabilidad administrativa y política en materia electoral. 1. La justicia. 2. La jurisdiccción. 3. La jurisprudencia. 4. La responsabilidad. 5. La norma. 6. La sanción. 7. El Derecho Administrativo en México. 8. La función administrativa. II. De las faltas administrativas. 1. Las faltas o contravenciones y las infracciones administrativas. 2. Las faltas administrativas electorales y sus sanciones en Derecho Comparado. 3. El procedimiento administrativo general. 4. Regulación del procedimiento contencioso administrativo. III. Hacia una teoría general del juicio político. 1. Nociones sobre el delito político. 2. Principio sobre el juicio. 3. Filosofía del Derecho y Filosofía Política como presupuestos de la justicia política. 4. Derechos subjetivos públicos y justicia política. 5. Ética y Derecho. 6. Poder y Derecho. 7. La estructura básica de la justicia política. 8. El juicio político, un acercamiento definitorio. 9. El juicio político es un acto no judicial. 10. El juicio de la política y el juicio de los políticos. 11. Juridicidad y Derecho Político. 12. La razón y la ley. 13. La legitimidad y la legalidad. 14. La aplicabilidad de la justicia. IV. El Derecho sustantivo electoral y sus procedimientos. 1. Regulación constitucional y legal de las faltas administrativas electorales. 2. Regulación constitucional y legal del juicio político en México. 3. Regulación constitucional y legal de los juicios laborales electorales. V. Jurisprudencia laboral electoral.

I. GENERALIDADES SOBRE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y POLÍTICA EN MATERIA ELECTORAL

Para comprender el contenido y alcance de la responsabilidad administrativa y política en materia electoral, principiaremos por realizar el estudio de los más importantes elementos doctrinales, jurídicos y legales que se aplican en su desarrollo, como son: los que corresponden a la **justicia electoral**, la **responsabilidad jurídica**, la **normatividad administrativa**, las **faltas** o **contravenciones**, las **infracciones administrativas electorales** y sus **sanciones**, así como el Derecho Comparado en relación con las mismas, **el procedimiento administrativo,** la **jurisdicción** y la **jurisprudencia** aplicable en el ámbito específico de lo electoral, en el que tienen un contenido propio, distinto del que reciben en otras áreas jurídicas, por lo tanto, haremos una breve exposición de los elementos enunciados, en la forma siguiente:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

1. LA JUSTICIA

El concepto **justicia** se ha utilizado en dos sentidos de diferente contenido y alcance: por una parte, se ha usado para designar el criterio ideal del Derecho, en un sentido racional y de valor; y, por otra parte, ha sido empleada para denotar la virtud universal comprensiva de todas las demás virtudes[1].

También, ha sido tradicional considerar a la justicia como el valor jurídico por excelencia y el de mayor importancia; por lo tanto, siempre ha implicado la idea del orden y de la pertenencia, el cual se halla por encima de toda disposición humana y según deben orientarse las normas humanas, si éstas han de ser justas; el atributo "**justo**" puede reconocerse en tanto que se dé una coincidencia con aquel orden originario, sea por parte de una acción o de una intención, de una ley o de una institución, de lo que resulta que en virtud de la idea de la justicia, el ser humano se ve inserto en un orden, sólo que la idea de la justicia en sí misma no pertenece a la ética de la persona, sino a la ética de las ordenaciones o de las instituciones y se entiende que la virtud llamada "justicia", está referida al ámbito de las ordenaciones, de esta forma, lo que se puede pedir de las ordenaciones, de las instituciones y de las leyes, es que sean justas.

Igualmente, se indica que la idea formalista de la **justicia** como principio de equivalencia, de proporcionalidad y de armonía que debe inspirar el Derecho, se presenta en la tradición latina con las características generales del pensamiento occidental originado en la antigüedad clásica y en la cultura cristiana. En este ámbito el eminente filósofo y jurista mexicano, maestro don Rafael Preciado Hernández afirma que **la justicia** es:

> …el criterio ético que nos obliga a dar al prójimo lo que se le debe conforme a las exigencias ontológicas de su naturaleza, en orden a su subsistencia y perfeccionamiento individual y social. Criterio ético, porque se trata de un principio destinado a dirigir obligatoriamente la acción humana. Y que nos manda a dar, atribuir o reconocer a todo ser humano lo que se le debe de acuerdo con su naturaleza, porque no es un criterio convencional sino objetivo; pues se funda en los datos constitutivos de la dignidad personal, que son esenciales al ser humano y que por esto mismo excluye racionalmente toda discriminación en el trato a nuestros semejantes, sin razón objetiva suficiente.[2]

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Asimismo, la **justicia** se ha analizado desde múltiples consideraciones, entre las que destacan aquellas que la consideran desde el punto de vista de una estimativa jurídica, inspirada en la doctrina de los valores que tiene como contenido determinar los valores supremos que en todo caso deben inspirar al Derecho y a sus normas ideales de carácter general aplicables a todo caso y situación, referentes a la dignidad moral del ser humano. También consideran la relación de otros valores no jurídicos que tienen participación en la elaboración de las normas del Derecho, es decir, con las consideraciones de la realidad social. Por otra parte, implica precisar cuáles valores que, a pesar de serlo y aun de ocupar un alto nivel en la jerarquía axiológica jurídica, en ningún caso se pueden confundir o integrar como los valores religiosos, los morales o los culturales. Además, considera aquellos principios o leyes de la realidad social que junto con los jurídicos, influyen en la regulación de las necesidades humanas para concretarse, finalmente, en la creación de las leyes que tienden a realizar los valores jurídicos.

> Pero en la historia del pensamiento la palabra **justicia** ha sido usada en dos acepciones de diferente alcance y extensión, incluso por los mismos autores: por una parte, la palabra **justicia** se ha usado y se usa, en el ante dicho sentido, para designar el criterio ideal, o por lo menos el principal criterio ideal del Derecho (Derecho natural, Derecho racional, Derecho valioso); en suma, la idea básica sobre la cual debe inspirarse el derecho. Más, por otra parte, **justicia** ha sido empleada también para denotar la virtud universal comprensiva de todas las demás virtudes. Así, por ejemplo, Theognis, el sabio antiguo, dice: **En la justicia se compendian todas las virtudes.**[3]

En nuestro tiempo se ha tratado de generalizar la idea de que la justicia equivale a igualdad, que permite reconocer que existe una relación entre el poder político, los valores del Derecho y los fines jurídico políticos exclusivos y privativos del Estado.

En el ámbito de la realidad social, la justicia tiene múltiples manifestaciones, que son base de las diversas clasificaciones que se han hecho de la misma, teniendo importancia directa para el presente estudio, la que se aplica a la **justicia electoral mexicana**, que se entiende como la rama de la Ciencia Jurídica que se ocupa de explicar las bases constitucionales, legales y reglamentarias del Derecho Electoral, fijar los derechos y las obligaciones de quienes participan en los procesos electorales, ubicar las etapas de los procesos electorales federales y locales, fundar las facultades del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de las demás autoridades jurisdiccionales y administrativas establecidas en la materia y

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

determinar los fundamentos de su validez constitucional y legal de carácter sustantivo y adjetivo.

2. LA JURISDICCIÓN

Consideramos necesario exponer una breve referencia a la **jurisdicción** en general y, después, al estudio particular de la jurisdicción contenciosa, en sus aspectos doctrinales generales y en el caso particular de la legislación electoral mexicana.

En un sentido amplio, la jurisdicción es la función del Estado que consiste en tutelar y realizar el derecho objetivo diciendo y/o haciendo lo jurídico ante casos concretos, a través de órganos especialmente cualificados para ello. En igual sentido, se habla de "función jurisdiccional" y de "administración de justicia".

En otro sentido, el término **jurisdicción** designa al conjunto de órganos que desempeñan la función **jurisdiccional**. Dentro de esa consideración, se distingue entre la jurisdicción ordinaria y las jurisdicciones especiales. Se entiende como jurisdicción ordinaria, el conjunto de órganos jurisdiccionales a los que se encomienda el conocimiento y resolución de la generalidad de los procesos relativos, a su vez, a la generalidad de las materias jurídicas. Jurisdicciones especiales son los conjuntos de órganos jurisdiccionales constituidos o dedicados al completo conocimiento y resolución de procesos concernientes a materias y sujetos específicos. En un sentido más restringido, **jurisdicción** es el presupuesto del proceso consistente en que el órgano ante el cual se ha de sustanciar y que ha finalizado mediante sentencia, tenga naturaleza jurisdiccional, pertenezca a la rama de la **jurisdicción** correspondiente al caso concreto y pueda, en razón de normas que atienden al territorio y al objeto, decir válidamente el Derecho objetivo en otros casos en los que aparecen elementos de extranjería. Para don Joaquín Escriche, **jurisdicción**:

> …es el poder o autoridad que tiene alguno para gobernar y poner en ejecución las leyes; y especialmente, la potestad de que se hallan revestidos los jueces para administrar justicia, o sea para conocer de los asuntos civiles o criminales o así de unos como de otros, y decidirlos o sentenciarlos con arreglo a las leyes. También se toma esta palabra por el distrito o territorio a que se extiende el poder de un juez; y por el término de algún lugar o provincia; como igualmente por el Tribunal en que se administra la justicia.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> I. La palabra **jurisdicción** se deriva de la expresión latina 'jus dicere, o jurisdictione', no de 'juris ditione', como algunos han pretendido; y así no envuelven ni lleva consigo la potestad de formar o establecer el derecho, sino tan solo la de declararlo o aplicarlo a los casos particulares: *Jurisdictio non intelligitur ditio sive potestas juris condendi, sed juris dicendi*.[4]

Para la doctrina, son varios los elementos que integran el concepto de **jurisdicción**, como son entre otros: la necesidad de resolver un conflicto entre dos partes; la conveniencia de satisfacer un interés incumplido de parte; el interés del Estado de asegurar la actuación de la ley para mantener el orden jurídico que promulga; la necesidad de que el Estado intervenga para resolver los conflictos entre partes determinadas, etc. De lo anterior resulta que, según la importancia que el Estado atribuya a tales situaciones, varía el contenido del concepto de la **jurisdicción**; por ello, la idea de "conflicto" es inseparable de la función judicial que supone un choque de intereses tutelados por el Derecho, esto es, una lesión, un desconocimiento o un incumplimiento de una obligación, etc., en tanto que la "controversia", implica un desacuerdo de opiniones que puede faltar en un proceso, como sucede en un juicio civil seguido en rebeldía o en un juicio penal cuando el acusado está confeso. También, el concepto de la jurisdicción es distinto cuando en el Estado se asegura la convivencia social por medio de la norma jurídica que regula todo el campo de las relaciones sociales y, por otra parte, también es diferente el contenido de la **jurisdicción** cuando en la generalidad de los casos se ha comprobado que la disposición de las leyes no ha sido cumplida por los gobernados, o bien, cuando un particular reclama del Estado que obligue a otro particular al cumplimiento de la ley, lo que demuestra que el interés de una parte interesada es un elemento de la **jurisdicción**. Igualmente, el contenido de la **jurisdicción** puede suponer la intervención del Estado, toda vez que la actividad que ejercen los particulares no es jurisdiccional, de lo que resulta que no se puede prescindir del Estado para ubicar el concepto de la función jurisdiccional.

También, conviene precisar que son varias las tendencias diferenciadas con base en las cuales se pretende definir a la **jurisdicción**, mismas que señalan aquellas que las relacionan con el órgano que la ejerce, porque estiman imposible caracterizar la función por el objeto, el fin o la naturaleza del acto y que por lo mismo la **jurisdicción** esta caracterizada por el agente que la ejerce y por la forma en que es ejercida. Otros autores de Derecho Público opinan que los elementos distintivos de las diversas funciones del Estado y en particular de la jurisdicción, se pueden ubicar

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

desde el punto de vista puramente material, esto es, en la naturaleza intrínseca del acto mismo y no en la calidad de los órganos o en la manera que éstos se desempeñan, así para algunos autores la **jurisdicción** debe tutelar los derechos subjetivos; otros afirman que la **jurisdicción** procura la actuación del derecho subjetivo y otros más, encuentran que por la **jurisdicción** se consigue la tutela de los derechos subjetivos, aunque el fin inmediato es el de defender el derecho objetivo. Por su parte, otros autores señalan que sólo se puede entender a la jurisdicción en relación con la norma jurídica, muchos son los tratadistas que sostienen que las características de la **jurisdicción** surgen de la naturaleza y características de la norma jurídica y como ésta tiene una función de garantía, entienden que se integra con dos elementos: uno, "principal o mandato", dirigido a las personas en general, que se encuentran en una situación determinada, a quienes impone observar una determinada conducta; y el otro elemento, "secundario", consiste en una orden dirigida al Estado para que, en su caso, haga cumplir la disposición principal, lo que implica a su vez obligar al autor de la inobservancia a acatar los actos que el Estado realice para proveer a dicha actuación, en resumen, la jurisdicción tiene por objeto la actuación de la sanción que la norma jurídica contiene, determinando lo que el Estado debe hacer para dicho fin.

Otro sector de la doctrina afirma que: la característica de la función jurisdiccional es la sustitución de la actividad pública a la actividad ajena y por último, partiendo de un punto de vista diferente, los autores reconocen un fundamento común que hace radicar la esencia de la jurisdicción en la resolución de un conflicto de intereses.

Tradicionalmente se ha clasificado a la **jurisdicción** en voluntaria y contenciosa; al respecto, el citado jurista don Joaquín Escriche, afirma que:

> …la **jurisdicción** voluntaria se llama así por oposición a la **jurisdicción** contenciosa, siendo esta última la que se ejerce por el juez en las demandas que ya por su naturaleza, ya por razón del estado de las cosas, no admiten contradicción. Y estableciendo las diferencias esenciales entre una y otra jurisdicción expresa: I. La **jurisdicción** contenciosa se ejerce entre o sobre los que no estando de acuerdo tienen que acudir al juicio, a pesar suyo o contra su voluntad, a instancia o solicitud de alguno de ellos; por eso se llama contenciosa, tomando su nombre de la contención o disputa que siguen ante el juez sobre derechos o delitos las partes contrarias. Más aunque los intereses y voluntades de las partes se encuentren accidentalmente en armonía, no por eso deja de pertenecer a la **jurisdicción contenciosa** la sentencia y decisión dada en una materia, sujeta a litigio, porque hay necesariamente **jurisdicción**

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> **contenciosa** siempre que hay poder de mandar a una de las partes lo que la otra exige de ella…II. La **jurisdicción voluntaria** se ejerce por el contrario, a solicitud o por consentimiento de las dos partes que están de acuerdo, o en virtud de la demanda, de una sola parte, mientras no deba o no pueda comunicarse por el juez a la otra que tenga interés en contradecirla…III. Los negocios en que entiende un juez usando la jurisdicción voluntaria, pueden pasar al dominio de la **jurisdicción contenciosa**, por el hecho de presentarse a intervenir en ellos un adversario legítimo…IV. El ministerio del juez que ejerce la **jurisdicción voluntaria** es unas veces puramente pasivo y otras, exige conocimiento de causa. Es puramente pasivo cuando el juez no tiene que hacer indagaciones sobre lo bien o mal fundada que está la demanda que se le dirige,…y es claro que entonces no puede negar el juez la interposición de su autoridad. Exige por el contrario conocimiento de causa cuando el juez no puede interponer su autoridad ni decidir la demanda sin examinar previamente los fundamentos en que ésta se apoya, como sucede, por ejemplo, en los interdictos, en los expedientes de adopción, legitimación, emancipación, habilitación de los menores para transigir y en los demás actos en que es necesario averiguar la concurrencia de las condiciones o circunstancias prescritas por la ley.[5]

3. LA JURISPRUDENCIA

También consideramos importante referirnos en el presente apartado a la **jurisprudencia**, por ser un vocablo de uso frecuente en la materia jurídica en la cual tiene tres importantes acepciones de uso general: la primera de ellas es la clásica, se deriva del latín *"juris"* (Derecho) y *"prudentia"*, (sabiduría) y se utiliza para denominar en sentido muy amplio y general a la ciencia del Derecho; la segunda acepción se refiere al conjunto de pronunciamientos de carácter jurisdiccional dictados por organos judiciales y administrativos; dichos pronunciamientos constituyen el llamado "Derecho Judicial" en cuanto comprende a los fallos y sentencias emanados de los jueces y tribunales judiciales, o bien, el denominado "Derecho Jurisprudencial Administrativo", en cuanto involucra a las resoluciones finales de los tribunales administrativos; la tercera acepción alude al conjunto de sentencias dictadas en sentido concordante acerca de una determinada materia; la coincidencia de sentido de ciertos grupos de decisiones jurisdiccionales permite hablar, en estos casos, de "jurisprudencia uniforme", lo cual, a su vez, traduce la unidad de criterio con el que en la práctica son resueltos los casos análogos por los tribunales judiciales o administrativos, para el presente estudio es dicha tercera acepción la que se debe entender cuando se trate de la jurisprudencia laboral electoral.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Asimismo, se debe señalar que en tanto constituye una serie de actos creadores de normas jurídicas, la jurisprudencia es fuente de Derecho, pero en cuanto a la obligatoriedad jurídica que tienen para determinados órganos las normas jurisprudenciales, es posible distinguir dos principales sistemas: uno, "el de la obligatoriedad constituida", que determina que los precedentes jurisprudenciales emanados de órganos de jerarquía superior son obligatorios para los órganos inferiores. Es el caso de la jurisprudencia de nuestra Suprema Corte de Justicia y de los tribunales colegiados de circuito, según lo disponen los artículos 192, 193 y demás relativos de la Ley de Amparo, así como el artículo 177 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. El segundo sistema es el de la "unidad científica", que se funda en la conveniencia de uniformar las decisiones a fin de mantener, dentro de lineamientos generales, un orden interpretativo, propósito este que tiende en definitiva a la concreción de un fundamental valor jurídico.

4. LA RESPONSABILIDAD

Igualmente, es conveniente precisar las más importantes características de la **"responsabilidad jurídica**", para lo cual, señalaremos que dicho concepto se origina en el latín "***respondere***" que significa "estar obligado".

La responsabilidad se encuentra en diversos campos del Derecho, de acuerdo con su contenido formal material, por lo que tiene trascendencia para nuestro estudio la "**responsabilidad legal**", en donde su contenido cubre el tramo que se inicia con el nacimiento de la obligación por el incumplimiento bien sea de un convenio, de un contrato o de una norma, por ello es que la doctrina general del Derecho la ubica generalmente en el ámbito del Derecho Civil, "…en el que surge la responsabilidad con el incumplimiento de una obligación". Por lo anterior, el concepto de **responsabilidad** "…presupone el previo incumplimiento de una obligación"; misma que en un sentido **restringido** establece que una persona es responsable "…cada vez que por acción u omisión causa un perjuicio o una transgresión a un contrato o a una norma, lo que a su vez requiere la reparación del perjuicio o del daño causado, situación en la que también se puede considerar a la llamada conducta ilícita"[6].

La doctrina jurídica indica que la aplicación general de la responsabilidad tiene diversas tendencias en cuanto a la concreción de las presunciones de **culpa,** en función del ámbito donde se produce, sea contractual, administrativa, laboral, etc.,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

por otra parte, se amplía la noción de la solidaridad o seguridad social, para evitar los inconvenientes a los que puede conducir el exceso de una condición que la origina.

Además debemos manifestar que la **responsabilidad** presenta un **"concepto unitario**" que originalmente ha sido analizado por los civilistas a través de la **culpa**, sólo que el citado problema integral de la responsabilidad debe plantearse, inclusive, por conducto de los diversos elementos que llevan a la indemnización:

> De esta forma se han formado tres corrientes doctrinarias básicas que explican el contenido de la **responsabilidad**: una, es la 'Tesis Dualista', que encuentra una diferencia importante entre la responsabilidad que llama 'contractual' y otra a la que denomina 'extra-contractual'. La responsabilidad 'extra-contractual' se refiere a las fuentes de las obligaciones, en tanto que la llamada 'contractual' se relaciona con los efectos de las obligaciones. En la práctica se presenta una diferencia esencial entre lo que es 'la transgresión a la Ley', misma que es defendida por el interés público y 'el contrato', que es defendida por los intereses de los particulares. Igualmente se indica que es diferente trasgredir un deber general como es el de no hacer daño a los demás y el transgredir una obligación propia, porque hay culpas diferentes, en las que se admite su graduación, como son los casos de las 'contractuales', mientras que en otras que se fijan en la Ley, no es posible dicha admisión, toda vez que las primeras derivan del contrato que determina su naturaleza y alcance con reglas preestablecidas para graduar la culpa y que las fijan las partes, en tanto que en las últimas, no se puede hacer lo mismo, o sea que en la culpa extra-contractual, por estar determinada en la Ley, es obligatoria. Además en cierto tipo de responsabilidad existe un vínculo pre-existente que no opera en la culpa extra-contractual; por último, existen dos tipos de responsabilidades en cuanto que en unas operan la prescripción, la solidaridad y otros principios jurídicos, en tanto que ciertos tipos de responsabilidad, no las admiten.[7]

La **"Tesis Monista"** de la responsabilidad establece la idea de que no es posible que puedan operar culpas diferentes, porque la única reconocida es la culpa delictual; por ello es que algunos tratadistas señalan que entre la ley y el contrato no existe una diferencia esencial y, además, que al cometerse la ilicitud la obligación derivada o no del contrato, se extingue automáticamente por la pérdida o la imposibilidad de su objeto, naciendo así la única responsabilidad posible surgida del hecho ilícito. Algún sector minoritario de la doctrina considera que también se puede presentar una **"Tesis Ecléctica"** de la responsabilidad, en virtud de que reconocen que la misma puede ser unitaria o dualista, según que sus rasgos sean comunes o específicos, en los casos concretos.

5. LA NORMA

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En cuanto a la **norma**, se puede afirmar que es un término del latín, que significaba regla, patrón de medida, o una pauta de acción; en su orígen correspondió a una escuadra o regla de carpintero. En un sentido **lato** la norma se equipara a regla de conducta, estas son las llamadas normas sociales; las normas son el patrón de comparación con el cual se juzga el comportamiento y con base en el cual se otorga una aprobación o una repulsa; en este sentido la norma no es un promedio estadístico del comportamiento real, sino una definición ideal común del comportamiento deseable.

Si una **norma social** concreta, se aplica de manera general y efectiva, se podrá observar que en situaciones de determinada naturaleza que se repiten, muestran una acusada regularidad, cualquiera que sea el ámbito de su realización; ahora bien **la sola uniformidad de un comportamiento**, no significa que el mismo se encuentre regulado por una norma; **la uniformidad** puede representar simplemente reacciones individuales independientes frente a un estímulo común; pero de cualquier modo es cierto que la gran mayoría de las interacciones sociales importantes estan guiadas en parte por las normas.

Las **normas sociales** presentan ciertas características que resultan de las presiones sociales originadas en su aceptación por los grupos humanos y que producen consecuencias concretas sobre su comportamiento, por lo que las normas se aprenden por el trato social de los individuos entre sí, a través del proceso de socialización, lo que significa que las normas son compartidas por los grupos sociales, aunque algunas son privativas de grupos pequeños, como los grupos familiares, mientras que otras son propias de ciertas colectividades mayores, atendiendo a identidades antropológicas, raciales, religiosas, etc., y también existen otras normas que son compartidas por la mayoría absoluta de los integrantes de una población o de una civilización, de lo que resulta que las normas siempre son hasta cierto punto generalizadas y generalizables, porque pueden referirse a todos los seres humanos de todo tiempo y lugar, o pueden referirse únicamente a una categoría concreta de grupos sociales que se encuentran en situaciones determinadas.

En consecuencia las **normas sociales**, son algo más que la expresión idiosincrásica de las necesidades o de los deseos de grupos humanos, incluso las normas muy específicas, implican una base para que se dé el asentimiento de otras personas distintas de las que produjeron dicha norma. Al mismo tiempo las **normas** no pueden guiar el comportamiento si sólo prescriben o proscriben ciertas formas de actuar identificables, o sea que las normas son más concretas e imperativas socialmente, que los valores o los ideales.

Las normas pueden surgir en relación con cualquier aspecto de las actividades y de las experiencias humanas que lleguen a ser reconocidas como importantes o trascendentes, por ello es que existen normas para percibir, sentir, pensar, valorar y actuar. Además, las normas difieren mucho entre sí, no solo en cuanto al objeto por el que versan, sino también en cuanto a las actitudes que asumen en distintas sociedades y en períodos históricos diferentes.

Existen varias clases de normas, intrínsecamente diferentes entre sí y que varían con el área de actividad y de experiencia humana a las que se refieren, así tenemos a las normas técnicas, las normas integradoras de la personalidad, las

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

normas institucionales, las normas sociales, las normas morales, las normas jurídicas, etcétera.[8]

En el ámbito jurídico, se entiende que la **norma fundamental** "es el precepto en el que se funda la validez y la unidad de todo un orden normativo" y así mismo, se denomina **norma jurídica** "…a la significación lógica creada según ciertos procedimientos instituidos por una comunidad jurídica y que, como manifestación unificada de la voluntad de ésta, formalmente expresada a través de sus órganos e instancias productoras, regula la conducta humana en un tiempo y un lugar definidos prescribiendo a los individuos, frente a determinadas circunstancias condicionantes, deberes y facultades y estableciendo una o más sanciones coactivas para el supuesto de que dichos deberes u obligaciones no sean cumplidos"[9].

Las **normas jurídicas** se encuentran sometidas a una **ordenación** y a una **gradación**, por lo cual se relacionan estrechamente con la justicia, por lo que se considera que el conjunto de normas instituidas por una comunidad jurídica no forma parte de una serie de elementos dispersos ni yuxtapuestos, sino que constituyen un **orden:** un sistema normativo gradualmente estructurado conforme a relaciones esenciales de fundamentación y derivación lógicas. El conocimiento crea así, diversos planos o grados normativos, según la mayor o menor extensión o generalidad de sus conceptos, de los cuales, en un sistema estatal, **el grado superior**, se integra con normas constitucionales; **el intermedio**, con normas generales, leyes reglamentarias, legislaciones locales, decretos, resoluciones administrativas de carácter general, etc., y **el grado inferior**, con normas individuales, que pueden ser sentencias, disposiciones administrativas, contratos, etcétera.

Una norma jurídica positiva es válida cuando ha sido creada de acuerdo con el procedimiento prescrito aplicable, esto es, un criterio dinámico formal y en concordancia con el contenido lógico, que es un criterio estático-material de otra u otras normas más generales que fundamentan su validez, todo lo cual constituye su vigencia.

6. LA SANCIÓN

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Otro de los elementos importantes para el Derecho Electoral Mexicano es el relativo a la **sanción**, la cual tiene diversas características según la proyección que se le otorgue, de esta manera, el sociólogo Radcliffe-Brown la definió: "…como una reacción social frente a un determinado modo de conducta que con ella queda aprobado o reprobado", definición que se ha convertido en un concepto clásico de la Antropología; en opinión de dicho autor la sanción tiene una gran importancia para la Sociología, ya que las sanciones proporcionan un eficaz instrumento para regular las conductas conforme a los usos sociales. En opinión de otros tratadistas, su formulación margina una serie de puntos relevantes porque efectivamente su definición, al menos en uno de sus aspectos, cumple una función disuasiva, pero, lógicamente, para alcanzar este objetivo la sanción debe preceder a la reacción, esto es, la sanción debe existir cuando se produce la infracción de la norma, por lo cual se estima que es preferible definir a la sanción como:

> …una promesa de recompensa por el cumplimiento de las normas de conducta socialmente reconocidas y aceptadas, o como la posibilidad de sufrir las consecuencias que acarrea su infracción. Desde este punto de vista, la sanción tiene un elemento latente que se manifiesta con toda claridad, en el caso de las sanciones negativas, en la creencia general de la probabilidad permanente de que la amenaza se ejecute, lo cual implica otras dos características de la sanción, porque ésta no puede ser arbitraria o *'ad hoc'*, su existencia debe ser generalmente conocida y su aplicación debe ser general y constante. Cumpliendo esas condiciones, la sanción no solo sirve para disuadir, indica también los pasos adecuados que se deben dar para restablecer la situación cuando se ha infringido una norma o para expresar aprobación cuando ha sido respetada escrupulosamente.[10]

La sanción es, por supuesto, un concepto de fundamental importancia en la jurisprudencia y ha desempeñado un destacado papel en diferentes teorías jurídicas, pero no parece haber ninguna razón válida para limitar de este modo su uso; por eso es que la sanción legal expresada en las penas, indemnizaciones y reparaciones sólo representa un medio de imponer la conformidad con las normas y de reafirmar su validez cuando han sido infringidas. Cada uno de los grupos de una sociedad tiende a desarrollar sus propios usos y los medios de mantenerlos sin tener que recurrir a un ordenamiento jurídico positivo, por lo cual, las sanciones operan dentro de todo un conjunto concebible de relaciones de grupo, no sólo incluyen las sanciones organizadas por la ley, sino también las opiniones y las aptitudes establecidas en las costumbres que regulan las conductas y que surgen espontáneamente en los grupos sociales, de tal forma, que tanto en las comunidades pequeñas como en los grandes sectores de la sociedad, las sanciones informales

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

llegan a ser más radicales que las contenidas en los códigos penales, por lo que el concepto de sanción no tiene un interés meramente jurídico, sino que su dimensión sociológica lo inserta en el ámbito del análisis del control social.

En sus orígenes, la sanción tuvo un sentido esencialmente moral y religioso, significaba a la vez la pena y la recompensa instituidas para castigar una acción indebida o para premiar una buena. Su desarrollo posterior ubicó a la sanción en un plano jurídico para llegar a constituirse en una garantía del cumplimiento por parte de los gobernados, de los deberes y obligaciones constituidos por la moral, la religión y por el Derecho.

Posteriormente, en la integración de la cultura occidental, cuando el formalismo romano se introdujo en el ámbito de los valores filosóficos y jurídicos, se aplicó dicho vocablo para designar el acto de pactar una alianza obligatoria y a partir de entonces ha sufrido cambios de contenido y dignificación en su evolución histórica, de esta forma, en su sentido más antiguo, la sanción se refirió al castigo o al premio retributivo por las malas y buenas acciones y después, expresó el acto mismo de establecer un precepto de carácter moral, otro de carácter religioso y uno de carácter jurídico, este último, de carácter obligatorio.

En la actualidad, la teoría jurídica le otorga a la sanción dos acepciones bien definidas: en un concepto *lato* o general, significa la pena o castigo normativamente establecido que se debe aplicar a quien comete una ilicitud; y, la segunda acepción, se refiere al acto mediante el cual un legislador crea, en la esfera de las funciones que le asigna el ordenamiento jurídico, una norma de derecho positivo.

Asimismo, se puede señalar que conforme a la doctrina del Derecho más generalizada, se establecen las categorías de sanciones jurídicas siguientes: “sanciones relativas a los actos jurídicos en general”, se concretan en la nulidad y en la anulabilidad de los actos jurídicos, que abarcan todas las ramas del Derecho; “sanciones relativas al Derecho Constitucional”, que se aplican a la destitución o separación de sus funciones para quienes ejercen poderes constitucionales; “sanciones relativas al Derecho Administrativo”, tienen carácter disciplinario y generalmente se concretan en la amonestación, multa, suspensión, despido, etc.; “sanciones relativas al Derecho Penal”, que en realidad constituyen penas y que se concretan en multa, privación de la libertad, muerte, etc.; “sanciones relativas al

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Derecho Privado", que se manifiestan en indemnización, pago de daños y perjuicios, incapacidad para ejercer ciertos actos, la ejecución forzosa de bienes, esto es, el remate de bienes etc.; "sanciones relativas al Derecho Internacional", que se manifiestan en la ruptura de relaciones diplomáticas, en las represalias, la intervención armada, etcétera[11].

Finalmente, se puede indicar que la sanción, en una estricta acepción jurídica, es un vocablo que se utiliza en la teoría jurídica para referirse al acto mediante el cual el legislador crea una ley, confiriéndole el cumplimiento obligatorio de la misma.

7. EL DERECHO ADMINISTRATIVO EN MÉXICO

La doctrina general del Derecho Administrativo indica que el mismo "…regula la estructura y organización del poder encargado normalmente de realizar la función administrativa"[12]. Como este poder se integra con múltiples elementos, de ellos surgen numerosas relaciones entre éste y el Estado y aún entre ellos mismos, siendo también necesario coordinarlos en una organización adecuada para que puedan desarrollar una acción eficaz, sin perjuicio de la unidad misma de la estructura que forman. También regula los medios patrimoniales y financieros que la administración necesita para su sostenimiento y para garantizar la regularidad de su actuación. Por ello, surgen con motivo de la obtención, administración y disposición de esos medios, relaciones cuya naturaleza requiere de un régimen jurídico homogéneo y que se adecue a los medios que persigue la administración. Asimismo, regula el ejercicio de las facultades que el poder público debe realizar bajo la forma de la función administrativa. En el dominio de la administración, a diferencia de lo que ocurre en la vida privada, es más importante el capítulo del ejercicio de los derechos, que el que se refiere al goce de los mismos; finalmente, regula la situación de los particulares con respecto a la administración. De lo anterior, se desprende que la casi totalidad de las relaciones jurídicas en que interviene la administración con motivo de su organización y funcionamiento, están regidas por las normas del Derecho Administrativo que son de Derecho Público, y que asimismo son las aplicables en todos aquellos casos en los que la actividad del Estado se vincula, estrechamente, con la subsistencia misma de la organización estatal o con el cumplimiento de las atribuciones que le corresponden, dejando para el Derecho Privado todas las actividades que no estén en esas condiciones.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

8. LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA

Igualmente, es necesario precisar el contenido y alcance de las llamadas **funciones administrativas**, las cuales se pueden analizar desde el punto de vista **formal** y desde el punto de vista **material**. Con base en un criterio formal, la función administrativa se entiende como "la actividad que el Estado realiza por medio del Poder Ejecutivo". La función administrativa se puede definir con base en la finalidad que el Estado persigue al realizarla y así se considera a la **función administrativa** como la actividad del Poder Ejecutivo encaminada a la ejecución de la ley, definición que contiene como elementos: "el órgano que realiza la actividad", que es un elemento **formal** y el otro elemento está constituido por "el fin que el Estado persigue al realizar la función", que es un elemento **material**. Ahora bien, se presentan dos criterios para entender lo que es la **ejecución de la ley**: o bien "indica que la actividad se encuentra autorizada por una disposición legal", o bien, se entiende por tal ejecución, "la actividad necesaria para dar efectividad o realización práctica a la norma legislativa"; sólo que este concepto de ejecución de las leyes no es útil para dar una idea de la función administrativa, porque en unos casos es muy amplio y abarca todas las funciones del Estado y en otros es muy limitado y no agota todas las actividades administrativas. Para otro sector de la doctrina, la **función administrativa** "…tiene por objeto manejar los asuntos corrientes del público, en lo que atañe a la ejecución de las leyes de derecho público y a la satisfacción de los intereses generales, haciendo todo esto por medios de policía y por la organización de servicios públicos, en los límites de los fines del poder político que ha asumido la empresa de la gestión administrativa"[13].

Otros autores definen a la **función administrativa**, teniendo en cuenta la idea de una finalidad, así señalan que la administración es la actividad del Estado para la realización de sus fines y bajo un orden jurídico.

Asimismo, el Derecho Administrativo indica que **los principales elementos que sirven para precisar la función administrativa son los siguientes:**

> La función administrativa se realiza bajo un orden jurídico como necesario para que dentro de él se desenvuelva la función administrativa;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Otro elemento constante de la función administrativa es la limitación de los efectos que produce el acto administrativo; y

También se estima que la función administrativa se integra con hechos materiales de trascendencia jurídica que constituyen el medio para la ejecución del acto jurídico administrativo, de tal manera que la inobservancia de las formalidades legales implica no la nulidad del acto, porque no se puede nulificar un acto material, pero sí una restitución o una causa de responsabilidad.

En conclusión, se puede definir a la **función administrativa** como: **"…una actividad del Estado que se realiza bajo un orden jurídico y que consiste en la ejecución de actos materiales, o de actos que determinan situaciones jurídicas para casos individuales"** [14] .

II. DE LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS

1. LAS FALTAS O CONTRAVENCIONES Y LAS INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS

Con el objeto de ubicar el significado de las faltas administrativas y especialmente el contenido doctrinal y legal de los conceptos técnicos jurídicos aplicables a las faltas administrativas, se analizarán las transgresiones administrativas, primero, en el ámbito de la justicia administrativa general y después, en el orden administrativo electoral, lo cual implica hacer una referencia previa a los elementos propios que utiliza dicha legislación, como son entre otros:

> …**la ilicitud,** que en sí misma no significa ausencia de licitud, ya que ésta, en última instancia, comprende toda conducta permitida; **lo ilícito** es uno de los presupuestos fundamentales del Derecho Positivo en su acepción estricta, toda vez que en un orden más amplio de conceptos, es admisible una sistematización que no se apoye rigurosamente en ella. La ilicitud es una conducta cuya consecuencia es la sanción, es decir, que la norma describe una conducta a la que corresponde una sanción, por lo tanto esa conducta prevista como antecedente, constituye lo ilícito. Una determinada conducta no se sanciona por causar un daño a determinados sentimientos o intereses o valoraciones, sino porque ha sido 'puesta' por un órgano jurisdiccional competente, como condición de una sanción, de lo que resulta que no se sancionan determinados comportamientos por que sean ilícitos, sino al contrario, son ilícitos dichos comportamientos, porque condicionan una sanción prevista en la norma, así se considera que una conducta ilícita viola la ley, porque se adecua al supuesto establecido en ella, es el caso de un homicidio, cuya tipificación y sanción están previstas en la Ley Penal.[15]

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En la legislación electoral, existen diversos tipos de hechos y de actos que pueden ser considerados como ilícitos, como son las **faltas o contravenciones** y las llamadas **infracciones administrativas**, pero en virtud de que las mismas no son iguales entre sí, sus respectivas sanciones tampoco pueden ser semejantes; de esta forma, encontramos que para dichas faltas administrativas electorales, las sanciones pueden variar, según sus condiciones particulares; en el sistema jurídico, el género es una conducta ilícita, pero como la misma se encuentra sancionada de diferente forma, ese género ilícito tendrá diferentes categorías y a cada una le corresponderá la sanción de acuerdo con la materia específica que se aplique al caso concreto.

Ahora bien, el vocablo **falta** se deriva del latín "*fallasitas*" que significa **engaño**; se relaciona directamente con el término **"contravención"** que proviene de los conceptos del latín ***transgressio***, que significa infracción o violación y de ***violatio*** o ***violationis***, que proviene del término ***violo***, que significa "acción de dañar o perjudicar", de lo que resulta que **contravenir**, es actuar en contra de lo que está mandado o establecido y **contraventor**, es **el agente de la falta, el transgresor o el violador de la ley**; de esta forma, se considera a la **falta administrativa** como el incumplimiento de la obligación jurídica del deber en virtud de la norma vigente aplicable; sólo que en sí misma la falta constituye un peligro simple para el orden social. Por lo tanto, las faltas o contravenciones administrativas:

> …son transgresiones en formas de acciones u omisiones que violan preceptos del Derecho Administrativo y en su significado etimológico se deriva de *'contra' 'venia'*, es decir, venir en contra de la ley, chocar con la ley, con lo cual se demarca la esencia especial de un hecho o posición que contraría la ley, independientemente de cualquier intención dolosa y aún de la conciencia de transgredirla. Las faltas o contravenciones administrativas por acciones u omisiones, contrarían los intereses de la administración, al oponerse al normal desarrollo de sus actividades jurídicas y sociales. La falta o contravención consiste en no cumplir el deber impuesto por la ley a todo administrado o vinculado con la administración pública por una obligación de colaborar con el interés colectivo. Asimismo se considera que la contravención se comete por la sola desobediencia a los preceptos de la ley administrativa y el contraventor no logrará evadir la sanción prevista, alegando error, buena fe o escasa trascendencia de la falta.[16]

En nuestro medio, las faltas administrativas están constituidas por la **insubordinación**, que se entiende por la transgresión o incumplimiento a la subordinación establecida, con lo cual se altera la disciplina vigente y se concreta en

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

una rebeldía contra el superior jerárquico; **la desobediencia**, que se manifiesta en el incumplimiento de una orden de autoridad legítima de alcance general o particular, por parte del o los destinatarios de la misma, equivale a una renuencia o negativa al cumplimiento de las órdenes emanadas de una autoridad establecida en ejercicio de sus funciones y dentro del ámbito o círculo de sus legítimas atribuciones, por la negligencia en el cumplimiento de las disposiciones administrativas de seguridad, ligadas en su mayor parte a tiempos y circunstancias; la cual se manifiesta en un descuido o falta de atención en el desempeño de las referidas obligaciones, es la omisión del cuidado que se debe poner en los deberes personales. El daño que puede ocasionar la falta administrativa es la perturbación de la actividad administrativa del Estado, vinculada a la producción de un detrimento a la administración.

Las faltas administrativas se pueden clasificar como **instantáneas**, que son aquellas en las que su consumación tiene lugar en un solo momento y que se agotan al cumplirse la acción que la configura; **permanentes** que son las que se consuman en un tiempo que el infractor puede prolongar voluntariamente, de tal forma que sea de la misma manera violatoria de la norma transgredida en cada uno de los momentos de ese tiempo, dentro de los cuales el infractor realiza la contravención y **continuadas,** que son las faltas en las que existe una serie de acciones idénticamente violatorias dentro de la norma electoral, las cuales son ejecutadas con una misma unidad de resolución. Atendiendo a la **naturaleza de los resultados**, pueden ser **materiales**, cuando su consumación exige la producción de un efecto determinado previsto por la norma y que es diferente de la acción misma cumplida por el sujeto activo; **formales**, cuando su consumación no demanda una consecuencia independiente de la acción misma, por cuanto que son de pura actividad y **de daño**, cuando para su configuración se requiera la efectiva lesión del bien jurídico protegido por la norma.

La doctrina del Derecho Administrativo señala que una infracción "…es la transgresión, violación o quebrantamiento de alguna ley, pacto, contrato o tratado"; "..toda persona es **responsable** por la infracción de leyes administrativas, así como por la de los convenios o contratos que hubiere celebrado, por lo cual procede la aplicación de las penas respectivas establecidas, o cuando menos en la obligación de resarcir los daños y perjuicios que resulten de su infracción o bien, permite reclamar su ejecución forzosa, que de no poderse lograr, se traduce en el

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

resarcimiento de daños y perjuicios en lo civil, o en lo administrativo, o bien en la imposición de una pena, si el hecho constituye delito"[17].

En relación con **la sanción** que se aplica a las **faltas administrativas electorales** se debe tener presente que la **teoría jurídica le confiere a la sanción dos contenidos**, el **primero** "…tiene un sentido general y amplio", equivale a una pena o castigo normativamente establecido que se debe aplicar a quien comete una ilicitud; y el **segundo** "…es un sentido restringido o estricto", se refiere al acto mediante el cual un legislador crea, en la esfera de la competencia que le asigna un ordenamiento jurídico, una norma de derecho positivo legal; así mismo se debe entender que las "**sanciones administrativas**": "…son aquellas consecuencias represivas de su ilícito previstas en disposiciones legales administrativas y cuya imposición le corresponde a la autoridad administrativa y a través de ellas, la administración pública protege su organización y orden internos, para garantizar su buen funcionamiento"[18].

Las sanciones que contempla el **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE)** para las **faltas administrativas electorales** son las siguientes: "**la multa**", que es una sanción pecuniaria que designa tanto la obligación de pagar una determinada cantidad de dinero, como la conducta o prestación obligatoria; procederán en caso de que un particular incurra en alguna ilicitud, para lo cual el presente ordenamiento determina que la multa como sanción, se aplicará de acuerdo con el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, correspondiéndole su aplicación al Consejo General del Instituto Federal Electoral. **"La amonestación"**, que consiste en el requerimiento o apercibimiento para que se corrija una conducta que transgrede una norma administrativa. **"La suspensión"**, que se entiende como la privación o limitación del empleo o de sus derechos y emolumentos, constituye una especie de censura que implica una forma de pena que en principio recae sobre el ejercicio de un cargo y que no quita el rango, ni el nivel del empleo. **"La destitución del cargo"**, equivale a separar a alguien de su empleo o cargo, de manera definitiva, como corrección o castigo. En relación con **las sanciones a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas**, las mismas consisten en **"reducción o suspensión de las ministraciones de financiamiento público"**, así como **"la suspensión"** y **"la cancelación del registro correspondiente"** (artículos 264 a 272).

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Es procedente señalar, que en materia administrativa se llegan a establecer las llamadas "**medidas disciplinarias**", las que consisten generalmente en **el extrañamiento**, que es la prevención que dirige un superior jerárquico inmediato a un subordinado que ha realizado una conducta que, sin afectar gravemente los intereses institucionales, resulta inconveniente para el buen desarrollo de las labores administrativas del área de su adscripción; y también **el apercibimiento**, que consiste en una prevención enérgica que dirige un superior jerárquico inmediato a un subordinado que ha observado una conducta que, sin afectar gravemente los intereses administrativos institucionales, resulta inconveniente para el buen desarrollo del área de su adscripción y que de repetirse, recibirá una sanción mayor.

Pueden ser **sujetos** de las **faltas administrativas electorales**: los ciudadanos, las autoridades federales, estatales y municipales, los funcionarios electorales, los notarios públicos, los extranjeros, los ministros de culto religioso y las asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta y los partidos políticos.

La legislación mexicana electoral federal y local, ha tenido a lo largo de su historia numerosas e importantes disposiciones reguladoras de las **faltas,** tanto administrativas, como electorales.

2. LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS ELECTORALES Y SUS SANCIONES EN DERECHO COMPARADO

En relación con el tema, podemos señalar que las legislaciones electorales de diversos países regulan las faltas administrativas electorales, así como sus sanciones de manera distinta a lo que dispone la legislación mexicana, según puede verse en los casos siguientes:

Argentina. Su legislación electoral dispone que serán sancionados los ciudadanos cuando voten más de una vez, o voten sin tener derecho a hacerlo en una elección partidaria interna, por lo que se aplica como sanción la inhabilitación por seis años para elegir o para ser elegidos. En el caso de que se falte al respeto a las autoridades electorales, se dispone un arresto o privación de la libertad hasta por quince días. El abstenerse de votar se sanciona con una multa de cincuenta a

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

quinientos pesos e inhabilitación en el desempeño de empleos públicos durante tres años. Por la violación de las normas electorales durante la jornada electoral, se sanciona con prisión o arresto hasta por quince días o multa que puede llegar a los quinientos pesos.

En cuanto a los empleados públicos, la falta de presentación del documento que acredite que se ejerció el derecho de sufragar ante el superior inmediato, se sanciona con suspensión hasta de seis meses y en caso de reincidencia, con el cese definitivo.

Bolivia. Su ley electoral establece que las faltas administrativas electorales son aquellas acciones u omisiones voluntarias e involuntarias en el cumplimiento de los deberes del sufragio, que no revistan gravedad, las cuales se sancionan con multas y en ciertos casos con privación de la libertad.

Brasil. Su ley electoral dispone al respecto que el abstenerse de votar se podrá sancionar con una multa consistente entre el tres y el diez por ciento sobre el salario mínimo de la región y por no inscribirse como elector al cumplir diecinueve años, se sanciona con una multa que fluctúa entre el diez y el cien por ciento del salario mínimo de la región.

En **Costa Rica**, se podrá sancionar con multa que fluctúa entre los cincuenta y los trescientos sesenta colones o bien, con privación de la libertad de veinticinco a ciento ochenta días a los particulares que: violen el secreto del voto; voten sin tener derecho a hacerlo; coaccionen o sobornen a los electores; se presenten al local de una junta electoral portando armas o en un notorio estado de embriaguez; sustraigan, retengan, destruyan o inutilicen la cédula personal de un elector o las papeletas de emisión del voto; impidan ejercer su derecho de voto a quienes estén prestando sus servicios personales en un cuartel o cárcel; y, a quienes entreguen o enajenen su cédula personal de votación el día de los comicios, serán sancionados con multas o con privación de la libertad en el grado y medida que determinen las autoridades competentes.

Por lo que se refiere a las autoridades o funcionarios públicos, se harán acreedores a una multa de cincuenta a trescientos sesenta colones, o bien a un arresto de veinticinco a ciento ochenta días, cuando no presten el auxilio que les sea requerido

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

por parte de las juntas electorales, o por la desobediencia de la orden de retirada impartida por el presidente de una junta electoral por parte de una fuerza armada estacionada en el local de aquélla. En cuanto a las autoridades electorales, la actuación abusiva del presidente de una junta para impedir que un elector ocupe su cargo en un organismo electoral, se podrá sancionar con multa de cincuenta a trescientos sesenta colones, o bien, con arresto de veinticinco a ciento ochenta días.

En la **República Chilena,** la violación de las normas reguladoras de la propaganda electoral en los medios de comunicación, se podrá sancionar con multas que fluctúan entre las veinte y las cien unidades tributarias mensuales aplicables al director responsable y a la empresa propietaria o concesionaria; la realización de propaganda electoral prohibida en un cinematógrafo o en una sala de exhibición de videos, con multa de cinco a veinte unidades tributarias mensuales; el realizar propaganda electoral en lugares expresamente prohibidos, con una multa que puede ser de una a diez unidades tributarias mensuales; la suscripción del patrocinio de una candidatura a Presidente de la República, senador o diputado sin tener derecho a hacerlo, con una multa de tres unidades tributarias mensuales.

En **Ecuador,** su legislación electoral establece que los particulares que cometan faltas electorales al negarse a prestar colaboración a los organismos electorales sin que medie causa justificada, se les aplica una sanción que consiste en suspenderlos de sus derechos de ciudadanía por un año y en el caso de que se abstengan de votar, se les aplica una multa que fluctúa entre el dos y el veinticinco por ciento del salario mínimo vital. Por lo que se refiere a los medios de comunicación, la legislación electoral ecuatoriana establece que la difusión de encuestas de opinión pública relacionadas con previsiones o preferencias electorales, durante los treinta días anteriores al día de elección, se sancionará con la clausura del medio de comunicación, por un lapso no menor de seis meses ni mayor de un año y además con la aplicación de una multa de quinientos a mil salarios mínimos vitales generales.

En **España,** su Ley Orgánica del Régimen Electoral Central establece en su artículo 153, que toda infracción de las normas electorales obligatorias deberán ser sancionadas por la Junta Electoral Competente, dicha multa podrá ser de veinte mil a doscientas mil pesetas en tratándose de autoridades y funcionarios, así como de cinco mil a cien mil pesetas si se realiza por particulares; respecto de la Ley Sobre

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

el Régimen sobre Encuestas Electorales, las multas aplicables equivaldrán entre las cincuenta mil a las quinientas mil pesetas.

En **Guatemala,** su legislación electoral considera como faltas administrativas electorales, todas aquellas contravenciones a la legislación electoral de los partidos políticos que no estén considerados o tipificados como delitos electorales, porque no constituyen acciones u omisiones dolosas o culposas contra el proceso electoral ya sea para impedirlo, suspenderlo, falsearlo o buscar alterar sus resultados.

En **Honduras,** el abstenerse de votar será sancionado con una multa de veinte lempiras; el negarse a prestar los servicios de notarios o bien de testigos en una mesa electoral receptora de votos, con una multa de cincuenta lempiras; deteriorar o destruir propaganda electoral con multas que varían entre las cien y las doscientas lempiras; la negativa a recibir la tinta indeleble en el acto de votar, se sanciona con una multa de cincuenta lempiras. La legislación electoral hondureña determina que los funcionarios electorales serán acreedores a la aplicación de sanciones, cuando no asistan a las sesiones de los organismos electorales, siempre que hayan sido convocados legalmente, en cuyo caso se les aplicará una multa de cien lempiras. Por las faltas que cometan en el ejercicio de las funciones electorales los representantes de los tribunales locales de elecciones, serán sancionados con una multa de hasta doscientas lempiras.

En **Panamá,** concurrir a un acto electoral perturbando el orden, o penetrar a un recinto electoral con armas, se sanciona con un arresto que fluctúa entre los diez y los noventa días o con multa de cincuenta a quinientos balboas; portar armas el día de las elecciones, se sanciona con el decomiso del arma y el pago de una multa que varía entre los diez y los doscientos cincuenta balboas; el violar la prohibición de no abrir los lugares donde se expenden bebidas alcohólicas en las horas señaladas para los actos electorales o las votaciones, se sanciona con una multa de cien a mil balboas.

La legislación electoral de **Venezuela** dispone que los electores serán acreedores a multa de diez a veinticinco días de salario mínimo o bien de un arresto proporcional, por la negativa injustificada para desempeñar los cargos electorales para los que hayan sido designados; la falsificación registral u obstaculizar el proceso de votación, se sanciona con multa de veinte a cincuenta días de salario

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

mínimo o bien con un arresto proporcional; por deteriorar o destruir propaganda, realizar propaganda por candidato que no reúna los requisitos para ser elegible, si con ello se ocasiona perjuicio a terceros; por perturbar la realización del proceso electoral o la de actos de propaganda; por concurrir armado a los actos de inscripción, votación o escrutinio; por obstaculizar los actos de actualización del registro electoral permanente; por impedir la reunión de una mesa electoral o de una manifestación pública electoral o de cualquier otro acto legal de propaganda electoral será sancionado por las autoridades electorales en la medida y proporción de la transgresión o falta. Los funcionarios o autoridades electorales que impidan la votación de un ciudadano elector con derecho a votar, serán sancionados con una multa de diez a veinticinco días de salario mínimo o con un arresto proporcional; y, por la omisión de la denuncia de la comisión de cualesquiera de las faltas o infracciones y aún de los delitos previstos por la ley, así como por efectuar la actualización del registro electoral permanente fuera del lugar o de las horas señaladas para ello y el abstenerse dolosamente de concurrir a la instalación de una mesa electoral por parte de sus miembros o funcionarios, serán sancionados con una multa de veinte a cincuenta días de salario mínimo o bien, en su caso, con un arresto proporcional.

3. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL

> El acto administrativo requiere para su formación estar precedido por una serie de formalidades y de otros actos intermedios que le dan al autor del propio acto, la ilustración y la información necesarias para guiar su decisión, al mismo tiempo que constituye una garantía de que la resolución que se dicta no es arbitraria sino que se apoya en las normas legales procedentes.
>
> **El conjunto de formalidades y actos que preceden y preparan el acto administrativo, es lo que constituye el procedimiento administrativo**, de la misma manera que las vías de producción del acto legislativo y de la sentencia judicial, forman respectivamente, el procedimiento legislativo y el procedimiento judicial.
>
> El carácter común de esos tres tipos de procedimientos, de constituir el medio de realizar las tres funciones del Estado no obsta para que entre ellos se manifiesten diferencias, debidas, unas a que la técnica al procedimiento se ha desarrollado ampliamente en cuanto a la función judicial y otras, a la diversidad de objeto de cada una de aquéllas tres funciones. De esa forma, dado el carácter abstracto e impersonal del acto legislativo, el procedimiento correspondiente no exige normalmente colaboración alguna de los particulares, mientras que los **procedimientos** judiciales y **administrativo** estan dominados por la necesidad de dar intervención a los particulares cuyos derechos pueden resultar afectados por la sentencia judicial o por el acto administrativo.[19]

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Por otra parte, el **proceso administrativo** opera cuando concurre cualquiera de las dos circunstancias siguientes: que una de las partes en la controversia sea la administración pública, o bien, que el que resuelve la controversia sea un órgano de la propia administración pública, como pueden ser los tribunales administrativos o los órganos parajurisdiccionales del Poder Ejecutivo, como son por ejemplo, las juntas de conciliación y arbitraje. En la doctrina administrativa existe una tendencia mayoritaria orientada a reservar la expresión **proceso administrativo** para aquel que se sigue ante los tribunales contenciosos administrativos y en los cuales es parte la administración pública.

Si tenemos presente que el **procedimiento administrativo** es la serie coordinada de medidas tendientes a producir y ejecutar un acto administrativo, se comprenderá que no tiene el mismo significado que el concepto de **proceso administrativo**.

La doctrina española señala que el procedimiento administrativo es el cauce legal que los órganos de la administración pública se ven obligados a seguir en la realización de sus funciones y dentro de su competencia respectiva, para producir los actos administrativos.

Por lo tanto, si se considera que por **proceso administrativo** se entiende a los actos realizados ante y por un órgano jurisdiccional para resolver una controversia entre partes calificadas; si además se entiende que el **procedimiento administrativo** es una serie de pasos o medidas tendientes a la producción o ejecución de un acto jurídico. Además, si se considera que el proceso administrativo posee como característica fundamental ser una secuencia de actos que tiene por fin decidir una controversia entre partes (litigio) por parte de una autoridad imparcial e independiente (juez) con fuerza de verdad legal, (autoridad de cosa juzgada) y que por su parte el **procedimiento administrativo**, es aquel que fija preestablecidamente los cauces de los actos que contribuyen a un objeto final, se puede concluir que entre ambos conceptos existen plenas diferencias.

La doctrina del Derecho Administrativo **clasifica** al procedimiento administrativo conforme a diversos criterios, así se considera que puede ser: “formal y aformal”; “general y especial”; “unifásico y bifásico”; “declarativo y ejecutivo”; “técnico o

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

de gestión"; "ordinario y especial"; "flexible o rígido"; "lineal o triangular"; etcétera.

Estimamos que la clasificación generalmente aceptada, es la que corresponde a los procedimientos administrativos **internos y externos**; los primeros se refieren a la creación de actos que surten sus efectos dentro del propio órgano emisor, por ejemplo una amonestación y los segundos, son los que se realizan por los particulares para que el acto surta sus efectos o satisfaga ciertas formalidades, o bien, para que sea ejecutado o cumplido.

La doctrina administrativa también considera trascendente la clasificación de los procedimientos administrativos en: "previos y de ejecución", "de oficio" y los de "a petición de parte".

El **procedimiento administrativo externo** tiene las características siguientes: legalidad, eficiencia, gratuidad, publicidad, agilidad y equidad y, como requisitos de legitimidad, el procedimiento administrativo debe estar contenido en una ley o en una norma reglamentaria de la misma y ser técnicamente idóneo para emitir o ejecutar el acto; sólo que en México no tenemos un código o una ley expresa que regule de manera unificada a todos los procedimientos administrativos, por lo que se debe estar a lo que la ley aplicable disponga en cada caso, desde luego, en concordancia con nuestra Ley Suprema en materia de procedimientos; aclarando que la "Ley Federal de Procedimiento Administrativo", que es en principio la aplicable, a la fecha no contempla como objeto de la misma, el presente procedimiento; de cualquier modo las formalidades que nuestra Constitución Federal establece relativas a los procedimientos son las mismas que se aplican para el acto administrativo, es decir, que se regule la forma escrita, la competencia del órgano, la fundamentación legal, la motivación, la no retroactividad y el cumplimiento de las garantías contenidas en sus artículos 14 y 16, primero, para no dejar en estado de indefensión al gobernado y segundo, para que el procedimiento se efectúe conforme a la ley.

4. REGULACIÓN DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Estimamos necesario, previo al estudio del procedimiento contencioso administrativo, hacer una breve referencia a lo que es la jurisdicción contencioso-administrativa, señalando al respecto que el concepto de jurisdicción unido a la expresión contencioso-administrativa, señala la existencia de una función relativa a la decisión de los conflictos suscitados entre la administración pública y los administrados, con motivo de actos o hechos regulados por el Derecho Administrativo. El ejercicio de esta función se podrá otorgar a órganos administrativos con atribuciones ante el Poder Judicial o bien ante tribunales judiciales, es decir, en su caso, ante tribunales de la administración pública.

No obstante lo anterior, es común emplear la expresión "jurisdicción contenciosa administrativa" para referirla a los tribunales administrativos integrantes de la administración pública, aun cuando se le da a dicha expresión un sentido que técnicamente no se ajusta a su verdadero contenido jurídico.

La función jurisdiccional con respecto a la materia contenciosa-administrativa, es decir, la que se ejerce con motivo de conflictos suscitados entre la administración pública y los administrados, e inclusive bajo determinadas circunstancias entre diferentes órganos de la administración pública, es evidente que no deja de ser tal porque el órgano al que se le atribuye esa función sea órgano administrativo, judicial o de otro tipo. No es el órgano o su ubicación dentro de los poderes del Estado el que califica la expresión "jurisdicción contenciosa administrativa"; sino que es la función que se ejerce y su contenido.

Por lo tanto, se puede admitir la división del referido concepto bajo dos aspectos para afirmar, como lo hace el maestro don Gabino Fraga, que desde el punto de vista **formal** "…el contencioso administrativo se define en razón de los órganos competentes para conocer las controversias que provoca la actuación administrativa, cuando dichos órganos son tribunales especiales, llamados tribunales administrativos". Y que por otra parte, desde el punto de vista **material** existe "…el contencioso-administrativo cuando se presenta una controversia entre un particular afectado en sus derechos y la Administración, con motivo de un acto de ésta última"[20].

Por lo anterior, se puede afirmar que en la doctrina del Derecho Administrativo existe una antinomia en la expresión "contencioso-administrativo", sosteniendo que

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

lo "contencioso" constituye una parte de la función jurisdiccional que se integra con lo "voluntario" y que lo "administrativo" es por oposición a lo jurisdiccional, "la aplicación de la Ley", de donde la administración no puede al mismo tiempo aplicar la ley y resolver *a posteriori* jurisdiccionalmente sobre el conflicto que esa aplicación puede provocar entre el administrado y la administración. Esto último servirá para determinar si los tribunales a los cuales compete juzgar sobre lo contencioso-administrativo deben o no integrar la administración, pero nada tiene que hacer con respecto a la correcta denominación dada a esa parte de la función jurisdiccional a la que compete decidir sobre las contiendas originadas por la actividad administrativa.

De lo anterior se deriva una nota importante de lo contencioso-administrativo, en éste, la administración es siempre la traída a juicio por el administrado o por un órgano particular de la administración; la cual jamás actúa en lo contencioso administrativo como actora en la contienda contra los administrados, pese a que en determinados ordenamientos jurídicos, un acto de la administración pública puede ser atacado en defensa de la ley por un funcionario expresamente autorizado para ello.

El procedimiento contencioso administrativo surge en virtud de considerar que la administración pública es uno de los poderes del Estado con atribuciones y funciones específicas establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo cual, en principio, no tiene por qué someter la solución de los conflictos derivados de su ejercicio al conocimiento de otro poder, que en todo caso sería el judicial. Por dicha razón, se han creado órganos administrativos jurisdiccionales dentro de la propia administración pública, investidos de autonomía, con capacidad de resolver jurisdiccionalmente las controversias surgidas entre ella y los particulares que se consideran afectados por los actos administrativos.

Otra razón que justifica la existencia del contencioso administrativo se ubica en el sentido de que la jurisdicción en esta materia, implica valorar el interés público de algunas cuestiones metajurídicas, que no podría apreciar de manera conveniente el Poder Judicial.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En relación con los alcances de las decisiones administrativas jurisdiccionales, se puede hablar de los diversos tipos de contencioso administrativo y que son los cuatro siguientes:

Contencioso de plena jurisdicción o subjetivo;

Contencioso de anulación de ilegitimidad u objetivo;

Contencioso de represión; y

Contencioso de interpretación.

En el primero, el tribunal administrativo al revisar el acto impugnado le indica a la administración pública en qué sentido debe emitirse dicho acto. En el segundo, el órgano contencioso administrativo se limita a declarar la nulidad o validez del acto que ha sido realizado; en el tercero, se establecen y aplican las sanciones, particularmente las multas. En el cuarto, se puede enunciar indicando que por su medio, la autoridad, antes de emitir un acto administrativo, solicitará al tribunal su opinión para el sentido en que deba expedir dicho acto.

En nuestra Constitución Federal, el contencioso administrativo estuvo contemplado en el artículo 104, fracción I, párrafos segundo y tercero, pero en virtud de reformas del treinta de diciembre de mil novecientos cuarenta y seis, que estableció la coexistencia de los sistemas francés y anglosajón para controlar la legalidad de la acción administrativa, se produjo un mecanismo híbrido de control. En virtud de las reformas constitucionales de agosto y marzo de mil novecientos ochenta y siete, se establecieron los fundamentos vigentes en la materia, especialmente en el artículo 73, fracción XXIX-H, que autoriza al Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, estableciendo las reglas para su organización, funcionamiento, procedimiento y los recursos contra sus resoluciones. Igualmente en el artículo 104, fracción I-B, se indica que corresponde a los tribunales de la federación conocer de los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso administrativo que regulen las leyes. Asimismo, en el artículo 116, fracción V, se regula la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

jurisdicción contencioso administrativa de las entidades federativas en los términos siguientes: "Las Constituciones y leyes de los Estados podrán instituir tribunales de lo contencioso-administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Estatal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones".

Finalmente, señalaremos que en relación con el tema presente, la legislación administrativa mexicana ha tenido a lo largo de su historia, numerosas e importantes disposiciones reguladoras de las faltas administrativas y electorales.

III. HACIA UNA TEORÍA GENERAL DEL JUICIO POLÍTICO

1. NOCIONES SOBRE EL DELITO POLÍTICO

El presente subtema se ocupa del marco doctrinal general de la justicia política de la que forma parte el **juicio político**, para lo cual se deben analizar las categorías y principios aplicables de la Ciencia Política, especialmente los de la Filosofía del Derecho y los de la Filosofía Política, como presupuestos de la justicia política, que se refieren a la utilización del proceso judicial con el fin de alcanzar, mantener, acrecentar, limitar o eliminar un poder o una influencia política. **La justicia política** suele ser competencia de los tribunales por acción interpuesta ya sea por funcionarios públicos o por cualquier ciudadano en las sociedades en las que se permite la libre competencia del poder político. De esta forma, la parte que apela al Poder Judicial ha de presentar su demanda en forma susceptible de ser legalmente determinada; y sus alegatos con respecto a los hechos de posible incriminación y comprobación, conforme al sistema jurídico concreto implicado. Dichos alegatos pueden referirse a actos intrínsecamente políticos, o bien, a delitos comunes en los cuales el acusado invoca una motivación política; inclusive, quienes entablan el proceso respectivo pueden obtener beneficios propagandísticos debido a la calidad política de la persona implicada en esta materia.

> La Doctrina General del Derecho Penal considera que el Delito es el resultado de la acción del delincuente y que por ello el Delito es toda acción típica, antijurídica, culpable y punible. Cuestión que es relativa porque para llegar a la teoría analítica que lo estableció fue necesario recorrer un largo camino; inicialmente se pensó que el delito era toda infracción de las leyes de la comunidad, mientras que el pecado era la conculcación de las normas éticas o

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

morales. Pero se vio que había en cuestiones jurídicas que no constituían delito (las relativas a las ordenanzas de la Administración, el contrabando, etc.) y que también eran consideradas delictivas conductas que poco tenían de criminales (la conducción sin permiso, las propagandas ilegales y otras figuras de disensión). Además conductas que antes eran delito ahora no lo son, por ejemplo el adulterio, los juegos de azar, etc., en tanto que ahora son delito figuras que hace años eran conceptuadas infracciones meramente administrativas (las relativas a los impuestos, al contrabando).

Esa falta de guía o pauta orientadora en torno a qué se ha considerado delito en todo momento ha tratado de ser subsanada por los que afirman que el delito lo es '*quia malum*', porque es intrínsecamente malo, en tanto que la infracción administrativa lo es '*quia prohibitum*', porque está prohibido por la autoridad del momento, solución que no resuelve el problema (y mucho menos, a la vista de los ejemplos citados), sino que lo traslada a la comunidad encargada de determinar lo malo y lo prohibido. Por eso quizá lo más práctico sea acudir a la solución tan cínica como práctica, propuesta por el inglés Jeremy Bentham: 'es delito lo que la ley considera como tal'. Al fin y al cabo, la teoría analítica antes enunciada tiene en cuenta este acierto al exigir el requisito de la tipicidad, esto es, que es preciso que todo delito esté catalogado o tipificado en el Código o en alguna Ley.[21]

El clásico **Delito Político** consiste en intentar obtener un lugar en el poder político o perjudicar a la persona que lo ejerce, por medio de acciones incompatibles con las normas que regulan un sistema político vigente positivo; por su parte el Estado puede considerar al **Delito Político** en términos muy amplios en el que cualquier cosa puede ser considerada como delito, actualmente se establecen formas de delitos políticos que pudieran tener como consecuencia poner en peligro la seguridad del Estado, que equivale a una concesión proteccionista de los intereses de un sistema político establecido. De esta forma las legislaciones de los países desarrollados tienden a estrechar los límites de las actividades políticas lícitas, para facilitar la prevención o la detección por parte de la estructura estatal, de cualquier organización o propaganda que le sean hostil, aun en sus niveles menores, por lo que los peligros internos y externos han dado origen a conceptos como el 'de desmoralizar a la nación' o 'a sus fuerzas armadas' o 'a sus grupos de seguridad' y también al concepto de 'poner en peligro el orden, la paz y aun la existencia e independencia del Estado', para justificar y fijar medidas de represión para cualquier tipo de oposición real o imaginaria, así por ejemplo, el Estado establece delitos como 'el perjurio' o 'el desacato a las autoridades o a los Tribunales', con lo cual el área de su control legal la amplía o extiende a ciertas actitudes o acciones políticas con lo que logran difamar o intimidar a sus oponentes o cuando menos lograr beneficios de propaganda. De lo anterior resulta que en el marco de un constitucionalismo liberal, el valor de un **proceso político** depende de las presiones psicológicas y políticas de un momento determinado; en todo caso teniendo presente la importancia de las instituciones y procesos jurídicos y tradicionales, el **proceso político** 'se caracteriza por ser un factor generador de riesgos impredecibles', a diferencia de las acciones administrativas o judiciales.[22]

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Igualmente, se puede indicar que fuera del campo del constitucionalismo liberal, el anterior factor generador de incertidumbre se reduce, a veces, hasta el punto de desaparecer. Posiblemente el Poder Judicial no sólo se relaciona con las autoridades políticas estatales del momento por medio de premisas sociales comunes, lo cual es común en todas las sociedades, sino que también depende directamente de ellas. De esta forma el factor de incertidumbre desaparece por completo en los procesos judiciales de países totalitarios o dictatoriales, en los que los procesos no sólo se diferenciaban de las prácticas liberales, sino también de los tradicionales procesos judiciales, por cuanto que amoldaban los alegatos y las pruebas a las necesidades políticas de quienes ejercían el poder, mismos que construían de antemano los hechos incriminatorios y procuraban ajustarlos a las hipótesis "de traición" previstas para los acusados y de esta manera cooperaban públicamente con la parte acusadora, lo cual destruía la esencia de la justicia política.

En los procesos políticos normales, a la hora de adoptar oficialmente una decisión, se considera el supuesto comportamiento delictivo realizado por el adversario político con base en supuestos reales o imaginarios; no obstante, el fallo frecuentemente se basa en una proyección hacia el futuro del supuesto comportamiento atribuido al acusado en su pasado; la responsabilidad criminal por hechos u acciones ocurridas, se transformaba en responsabilidad para futuros hechos y la tesis de la "conspiración criminal" se manipulaba a fin de que coincidiera con la tesis de conspiración.

Son ejemplo de lo anterior los procesos políticos de líderes y miembros destacados de regímenes políticos derrocados; así, los cambios frecuentes de regímenes políticos han tenido como consecuencia un creciente número de procesos por orden y mandato de los sucesores en el poder; el máximo ejemplo lo encontramos en los tribunales para los procesos de crímenes de guerra de Nuremberg y Tokio.

Es común que a la responsabilidad por una acción política infructuosa, se sumen las acusaciones de violación de normas constitucionales, formas legales de enriquecimiento personal y actos inhumanos y brutales considerados como crímenes de guerra o delitos contra la humanidad.

Los procesos aplicados a los regímenes anteriores a los que ejercen el poder, combinan las características más problemáticas de los procesos políticos.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Invariablemente suscitan la actuación de un tribunal *ad hoc*, es decir, nombrar jueces para un fin específico, así como la réplica *"tu quoque"* discutida anteriormente. Además, adolecen de defectos de procedimiento, de restricciones a la libertad de defensa y la falta de medios y tribunales de apelación; se orientan en gran medida a la creación de una imagen políticamente conveniente para quien ejerce el poder.

La frecuencia y la celeridad de los procesos políticos depende de una serie de variables de tiempo y de lugar.

En la realidad social, las supuestas amenazas físicas graves al orden, la paz y la seguridad social, política, racial y aun religiosa, justifica que las autoridades establecidas recurran frecuentemente a su estructura judicial; para influir en las decisiones de los tribunales en los procesos políticos, en los que en muchos casos, hay una interacción local entre la violencia irregular e ilegal por parte de las fuerzas de seguridad del Estado y los procedimientos judiciales del mismo.

Sin embargo, cuando el acceso a los tribunales es relativamente libre y legítimo, los testigos son protegidos frente a toda posible forma de intimidación o de violencia, en cuyo caso los tribunales pueden ejercer una doble función, por una parte, legitiman la reacción oficial frente a los desafíos abiertos a las autoridades constituidas y, por otra parte, se permite someter la acción oficial a una supervisión superior, la cual actúa como freno al desarrollo de la violencia gubernamental.

Por otra parte, en caso de que no se produzca ningún desafío físico grave a la autoridad establecida, la posibilidad de procesamiento político esta unida a consideraciones de tipo táctico y propagandístico. Asimismo, depende de la fuerza o de la debilidad de las tradiciones liberales, de los criterios ideológicos, de diversas perspectivas de erosión continua de la autoridad existente y de la calma o el temor de los funcionarios del gobierno, ante situaciones fuera de su control, que se opere una legítima aplicación del juicio político.

Todo tribunal electoral que realiza actos de justicia política normalmente rechaza los argumentos de ilegalidad y de prejuicios que se le imputan en los juicios políticos e insiste en la estricta legitimidad de sus bases de acción, sólo que si los tribunales aplican una norma vigente improcedente a hechos adecuadamente

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

demostrados, como si aplican por el contrario, una norma ilegítima a supuestos hechos que no se realizaron, como si también aplican una norma ilegítima o improcedente para el hecho o acto concreto, actúan bajo la influencia de los órganos y de los poderes instituidos, da por resultado que dichas acciones de los tribunales sólo sirven para apoyar, mitigar o controlar los actos ilegítimos de los órganos políticos del Estado.

En la práctica social, la utilización de los aparatos judiciales con el fin de alcanzar y, al mismo tiempo, legitimar metas políticas, da origen a cuestiones de adecuación, necesidad y utilidad. La justificación de las metas perseguidas y los métodos aplicados, continuará siendo siempre el tema de debates en lo general y en cada caso particular; mientras tanto, el recurso a procedimientos judiciales, políticos, especialmente por parte del Estado, quedará sujeto al ejercicio legítimo de su poder.

Una paradoja de la justicia política es que **la represión** es tanto **más efectiva**, cuanto es menos necesaria, es decir, cuando el régimen combate a minorías pequeñas, transitorias o de poca significación y es **menos efectiva** cuanto más tentadora para el régimen, por ejemplo ante una organización y una opinión de minorías fuertes y constantes. Otra paradoja fundamental es que el valor del procedimiento legal para transmitir o reforzar la legitimidad de un régimen, depende en gran parte de la medida en que tal procedimiento respete las limitaciones **al procedimiento político**, o sea, el grado o trascendencia de las pruebas de una acción concreta del pasado, la libre postulación y enfrentamiento de los testigos, la libertad de la defensa y la distancia organizativa e intelectual entre la parte que acusa y el tribunal competente.

2. PRINCIPIOS SOBRE EL JUICIO

Es necesario llevar a cabo una breve referencia al contenido del concepto **juicio** para ubicar el sentido y el alcance del "**juicio político**", así como el de la proyección de los juicios administrativos y electorales laborales que trataremos posteriormente.

En su ámbito genérico, **el juicio** se entiende como una facultad del entendimiento, en cuya virtud el ser humano puede distinguir entre el bien y el mal y entre lo verdadero y lo falso, pero también como una acción de juzgar, e inclusive, la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

comparación entre dos ideas para conocer sus relaciones, o bien, como opinión o dictamen[23].

En el mismo sentido *lato* se entiende que **juicio** es la acción y efecto de juzgar, como una operación sustancial de la jurisdicción que consiste en decir el derecho en un caso concreto; también en dicho sentido amplio e incluso legal, se entiende que **juicio** es sinónimo de proceso; además, puede presentar una connotación directamente relacionada con la jurisdicción.

Lo anterior implica la necesidad de exponer una definición del juicio en el ámbito de la Lógica, lo que a su vez requiere ubicar el contenido del concepto **definición**, que se puede entender como: "…la operación conceptuadora que tiende a precisar el significado de un término, indicando sus características"[24]. La definición adoptada por la Lógica tradicional se conoce como "**definición clásica**" y se efectúa con base en cinco elementos que son: el género, la especie, la diferencia específica, el propio y el accidente. Se entiende que "el género", es un conjunto de cosas, animales o plantas que tienen caracteres comunes; "la especie", es una subdivisión del género; "la diferencia específica" distingue al objeto de otros que pertenecen a igual especie; "el propio", corresponde, de modo particular, al objeto definido y lo distingue de los demás y "el accidente", es un predicado circunstancial[25].

El criterio de la definición tradicional **es cuantitativo**, atiende a la propiedad de que un objeto pertenezca a ciertos grupos y muestre determinadas circunstancias contingentes, por lo cual en la práctica lo coloca primero en el grupo más amplio, **el género**, después en otro menor, **la especie** y agrega una nota distintiva para formar un nuevo subgrupo, que es **la diferencia específica** y sólo en determinadas circunstancias señala algo que le pertenece, **que es lo propio**, así como una contingencia que acusa circunstancialmente el objeto, lo que es **el accidente**[26].

Es importante señalar que entre las condiciones idóneas y efectivas de la **definición**, se requiere que las mismas sean: esenciales, necesarias, exclusivas y suficientes y desde luego deben ser claras, concisas y ordenadas; con dichos elementos podremos intentar exponer una definición del **juicio**.

Desde el punto de vista "funcional" **el juicio** es la operación que enuncia a los objetos, indicando su manera de ser en la múltiple acepción que el concepto **ser**

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

tiene como una realidad actual, pretérita, futura, potencial, latente, condicionada, relativa, etc.; **por lo que la función del juicio consiste** "en determinar los variados aspectos en que se presenta el ser del objeto, emitiendo un dictamen en torno a este ser".

Juicio significa "dictaminar algo", "**el juicio lógico**" es la sentencia que el pensamiento vierte sobre el objeto, con lo cual establece su esencia y existencia, por lo tanto, la definición procedente para el **juicio** "es considerarlo como enlace de conceptos, enlace que abarca todo el ámbito del conocimiento" y asimismo el juicio es una "síntesis de conceptos", y por su parte **"síntesis"** "equivale a la reunión de una pluralidad de elementos que se verifica de acuerdo con la función que indican los conceptos constitutivos del juicio". Del sentido que tiene el juicio como síntesis de conceptos deriva su propiedad esencial: "…todo verdadero juicio produce conocimiento"; por lo tanto "…todo juicio viene a ser, en último análisis, un juicio definitorio, judicar es definir"[27].

> El sentido de la definición es para el juicio, lo mismo que para el concepto: precisa, delimita, hace inteligible una idea; todo ello se efectúa por medio de enlaces conceptuales; la función conceptuadora es por excelencia la definición, por lo cual se establece que **todo juicio es,** en última instancia una concepción definitoria. Por otra parte los llamados **juicios de valor** revisten la forma normativa del carácter postulatorio que tienen los valores: la existencia debe orientarse a la realización de valores positivos; en términos generales los juicios de valor se refieren a la cultura e indican las aspiraciones de la existencia. Los juicios de valor denotan posibilidad de acción humana, atañen directamente a la cultura y conciernan a los valores que realiza el espíritu, por lo que el estudio de los valores corresponde tanto a la Filosofía como a la Axiología.[28]

3. FILOSOFÍA DEL DERECHO Y FILOSOFÍA POLÍTICA, COMO PRESUPUESTOS DE LA JUSTICIA POLÍTICA

Según Hannah Arendt: "…es menester construir las categorías de lo que se debe llamar la vida política, esto es, las consideraciones distintivas y fundamentales que presuponen la política y su diferenciación entre los actos privados y públicos"[29].

Siguiendo esta línea de pensamiento y desde la teoría de la necesidad se requiere hacer un deslinde en la formulación: conducta político-social, trabajo o labor política y acción política. Estas formulaciones devienen en conceptos que tienen un sentido indefinido así como, una marcada imperfección e inestabilidad en la lectura

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

de lo político y, consecuentemente, en su expresión desde la Sociología Política, la Filosofía Política y la Filosofía Jurídica. Por lo tanto limitar, en su universalidad, en su particularidad y singularidad, estos conceptos requieren plantear como marco teórico el desarrollo de una propuesta en la sistemática de la justicia política:

La justicia política es aquélla que contiene todas las disposiciones normativas de un sistema de justicialidad válido, en un lugar y en un tiempo determinados; sin embargo dicho sistema, que pudiera llamarse constante (en un período más o menos largo) tiene su propia entropía (sistema cerrado) lo que pudiera entenderse como la momentarización, es decir, un suceso en un momento (lapso) determinado y por tanto la unicidad, es decir lo presencial (pertenencia e inclusión). Si esto es así, esa articulación, momentarización-presencialidad, no queda suprimida, ya que tienen un denominador común: el orden jurídico.

"La justicia política, bajo estos planteamientos, adquiere una cierta eficacia, es decir, para expresarlo en términos kelsenianos: un sistema jurídico existe si, y sólo si, alcanza un mínimo de eficacia"[30]. Para el profesor vienés, "…la eficacia de un sistema está en función de la eficacia de sus normas"[31].

Si lo anterior es cierto, la justicia política existe cuando la eficacia se resuelve mediante presupuestos necesarios y yuxtapuestos, siendo estos los siguientes:

Una simplificación en la adjudicación y utilización de las normas políticas en su aplicación al caso concreto;

Una atribución diferente (que no antagónica) de las normativas jurídicas al caso concreto;

Un tomar en cuenta circunstancias e intenciones, que en un plano estrictamente jurisdiccional serían irrelevantes, innecesarias, o no apropiadas;

Un hacer uso del derecho positivo en el plano estrictamente de la política;

Un tomar en cuenta el uso de facultades y deberes no estrictamente jurídicos o una comunicación de deberes jurídicos y no jurídicos; y

Un atribuirle preponderancia, dentro de las conductas políticas, a unas normas con respecto de otras.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Lo anterior lleva a plantear: ¿En qué lugar del sistema jurídico, se da la inclusión y pertinencia de los preceptos mencionados, y si hay una distinción entre un sistema jurídico y otro político respecto de la aplicación de uno, alguno o todos los preceptos antes señalados?

> Dilucidando esta cuestión podría plantearse su relativización desde una perspectiva diacrónica, y hablar en su caso de grados y niveles de aplicabilidad según sea el sujeto y el caso de que se trate; sin embargo, cabe advertir que hay una separación tajante entre la existencia de un hecho político y la identidad del sujeto político. Su convergencia depende de las situaciones manifiestas que componen el todo de un acto político, todo ello condicionado, necesariamente, por la vigencia de normas de sentido político.[32]

La condición de existencia con identidad, es concurrente y fortuita, contraria a lo causal y consecuente. La existencia del hecho político y la identidad del sujeto político se inscriben como entidades políticas independientes hacia adentro del orden político ***vis a vis*** régimen político, por lo tanto, sin orden político (léase orden jurídico) no existe el régimen político. Si esto es así, la justicia política depende de las reglas que gobiernan el funcionamiento de las instituciones políticas y su comportamiento efectivo.

La justicia política requiere de un sistema político continuo, expresado como orden jurídico, éste le da sentido al orden político y por consiguiente identidad entre lo político y lo jurídico. Ello permite a su vez la atribución de competencias de los órganos encargados de la justicia política y la construcción previa del sistema jurídico en cuestión.

No existe un criterio general de identidad, del origen de lo normativo, de ambos sistemas, además los límites temporales de ambos sistemas, así como su desaparición no pueden ser determinados por criterios jurídicos sino por criterios producidos desde la política.

Dado el problema planteado se hace menester construir un criterio material y posteriormente formal de identidad en el marco del Estado y del Derecho, es decir, entre Política y Derecho:

Cuando se construyen los preceptos legales como síntesis de las prácticas o acciones colectivas, se da, asimismo, forma a la política mediante el Derecho. Este concepto,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

no solamente es aplicable en el ámbito del Derecho Constitucional, sino a cualquier construcción normativa de derecho. Todo acto jurídico requiere de lo político, y esa necesidad es la que le da el carácter de acción judicial del Estado, aun en un régimen autoritario. Por lo tanto, la justicia política es legal y judiciable, aunque no necesariamente jurisdiccional.

Las acciones, reacciones, actitudes, expectativas, etc., en la medida en que tengan a su vez poder para provocar nuevas acciones, reacciones, actitudes y expectativas, que incidan en el aparato coactivo de las normas políticas, tendrán que inscribirse en la categoría de justicia política.

4. DERECHOS SUBJETIVOS PÚBLICOS Y JUSTICIA POLÍTICA

> Tanto el derecho objetivo como el derecho subjetivo, en la justicia política imbrican al titular de los derechos subjetivos públicos con los órganos del estado, dando por consiguientes las relaciones jurídicas de supra-subordinación. No obstante en los derechos subjetivos su titular es toda persona que tenga la calidad de ciudadano con sus efectos en la política, en este caso, los actos políticos del propio individuo y las funciones de los órganos del poder del estado implican necesariamente una acción correlativa y co-causal. Dichos actos y funciones se dan en el marco de una relación jurídico-política cuyos presupuestos son el ejercicio o acto de poder público, en cualesquiera de sus manifestaciones, ya sea que dicha manifestación sea actual o que se haya realizado en un pasado inmediato.[33]

5. ÉTICA Y DERECHO

La conducta política se integra y se perfecciona en el Estado, por lo tanto, la ética política es una Filosofía del Derecho de lo político. Hume, advierte que: "…la razón y el sentimiento se conjugan, la primera para instruir la dirección de la acción y la segunda para distinguir entre lo benéfico y lo perjudicial de la conducta. El fundamento de la acción, es decir el móvil de la conducta se da en yuxtaposición de la razón. Una y otra fundamentan el 'criterio' cuando se juzga la conducta propia o ajena"[34].

"En este orden de ideas se da el principio del móvil y no del fin[35]. "Esta construcción ético-jurídica en la idea de justicia política, permite que el concepto de lo bueno o lo malo no debe ser determinado por una jurisdiccionalidad pública, sino por una eticidad pública"[36], o mejor dicho, por una eticidad de las instituciones. El móvil de la conducta en la justicia pública es que el bien no se define por su

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

perfección o idealidad sino solamente como un objetivo de la voluntad institucional o de las reglas que dirigen los valores políticos, bajo un cierto estatuto, el cual cambia de lugar a lugar y de tiempo en tiempo, contando además, con su finalidad inmediata.

Siguiendo el pensamiento kantiano, puede señalarse que el móvil permite clasificar la conducta desde la justicialidad política, toda vez que la eticidad conductual debe ser considerada como un hecho ***(factum)***, ya que no se puede deducir de abstracciones razonables sino que se impone por sí misma de tal modo que es la conducta la que transfiere el móvil a la razón, construyéndose así las categorías que juzgan la conducta pública, sin que ello sea óbice para fundamentar el razonamiento en la sustancia legal de la regla conductual, cuando ello se amerita.

6. PODER Y DERECHO

El poder en la idea de justicia política es la capacidad de un ente para conferir o depositar en otros, cargas negativas o positivas, por una parte, y por la otra, es la facultad o probabilidad en el marco de una relación de instituciones o institucional de imponer la propia voluntad, incluso frente a un ejercicio de resistencia. Este concepto aparece provisto de contenido para-legal, con una significativa carga política. Sin embargo, en cuanto al poder político y al Derecho, se presenta como un concepto desprovisto de ideología. En el primero, se presupone y propone un conflicto; en el segundo, una capacidad relacional y disposicional, con argumentaciones técnico-jurídicas.

En cuanto a lo para-legal y significativo-político, la primera actúa en función de la situación concreta, mientras que la segunda lo hace a través de la intención (ambas, tanto en el plano negativo como en el positivo). En la primera se presupone una incitación, en la segunda una disposición, una y otra llevan a la modificación, supresión o confirmación de la situación que guardan asunto y sujeto.

En el supuesto que el individuo sea exonerado de los cargos culposos que se le imputan, con el reconocimiento de su inocencia, se le reconocen o se le devuelven sus derechos y canonjías, restituyéndole en su buen nombre, fama o prestigio. Pero como acto político que es, que no jurisdiccional, el ahora absuelto no tiene acción

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

alguna de carácter, no sólo jurídico-legal sino político, contra sus acusadores o detractores, como sería el juicio por difamación en materia penal.

Por otra parte, si el sujeto es señalado responsable de actos culposos no tiene ninguna otra instancia dónde recurrir la calificación negativa de su conducta que sus "enjuiciadores" le han administrado. En el peor de los casos, la "sanción" que pueden recibir los detractores es su propio desprestigio, al tener que declinar sus voluntades adversas y reconocer, después de haberlas desconocido, las calidades del antes réprobo.

"Cabe advertir que como juicio político ello no implica el estatuto de cosa juzgada, sino una mera acción cognoscitiva que formuló la relación de una conducta con unas reglas conductuales"[37] y "su resultante, sin que ello sea óbice para volver sobre el mismo caso y reabrirlo, si los intereses de la política lo demandan"[38].

En este sentido, el poder de la política es ejercido mediante una acción de intención-persuasión-influencia. Se da el juicio político en un ejercicio de mediación y construcción simbólica de la significación de lo político en el Derecho.

7. LA ESTRUCTURA BÁSICA DE LA JUSTICIA POLÍTICA

La política es una forma de la acción humana desde, por y para el poder, es una ***conditio*** ejercida dentro de un sistema que no prescribe la ejecución de acciones, sino que éstas se ejecuten tomando en consideración la tradición y el estatuto que privan en un lugar y tiempo determinados.

La estructura básica de la justicia política reclama para sí la acción y la experiencia construidas sistemáticamente; también requiere una interpretación y una coherencia de la voluntad política relacionada fuertemente con la acción política, y los presupuestos epistemológicos de pensar, querer y juzgar.

"Epistemológicamente, el juicio es una percepción y un razonamiento lógico que implica la aplicación de las llamadas leyes del pensamiento"[39], con cuyos criterios se busca juzgar la acción política, el trabajo o actividad política o la acción política en casos particulares o concretos. El juicio se inscribe en las necesidades y exigencias de la acción poder-política y sus particularidades; tal acción de juicio,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

dada la formulación de los razonamientos, no influye en el proceso intelectual propio del juicio político, dicho razonamiento es una simple herramienta neutral, separada e indiferente del fenómeno que conoce.

Los métodos del razonamiento corresponden a la Filosofía y concretamente a la teoría del conocimiento, el querer, al contrario del razonamiento puro, no puede ser indiferente a sus intereses, de hecho está influenciado por el fenómeno político, el acto cognoscitivo de suyo adquiere un cierto sesgo que aspira a construir un tipo de razón útil, por lo que es intrínsecamente teleológico, es una construcción evocativa que lleva en su interior el deseo de la acción política, con una cierta carga de justicialidad, sin que esto implique jurisdiccionalidad.

En el querer, el método objetivo externo es libre y por consiguiente sus resultados también son libres, por lo tanto, no se pueden ni predecir ni reducir a reglas o procedimientos de orden jurisdiccional[40].

"En el juzgar hay un razonamiento y un raciocinio que aspira a la verdad institucional del hecho. El objetivo no es propiamente la verdad ***per se***, sino más bien el significado y significante de ciertos hechos, acciones o actividades, un ícono"[41].

La ejecución de dichos razonamientos son motivados por la necesidad de descubrir un hecho o probar un juicio:

> El juicio se formula para iniciar, precisar, ampliar o profundizar la determinación de las propiedades, aspectos o conexiones de un proceso o de un grupo de procesos, cuyas características se encuentran expresadas en forma de conceptos. Entonces, en el juicio se establece la relación que dicho concepto tiene, o es posible que tenga con otro concepto para avanzar en su determinación. Así, en el juicio se expresa la función que liga a dichos conceptos…[42]

El ligar un concepto a una experiencia y hacer de ella un juicio significante e inteligible es la pretensión del juzgar en la política. Para tal efecto, se busca compartir con otros los criterios y presupuestos y, por consiguiente, las consecuencias o conclusiones del juicio. Para ello, se crea un tejido de intenciones con significados de base, a partir de los cuales, opiniones diferentes pueden unificarse de forma coherente; esta ingeniería permite, posterior y

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

circunstancialmente, elaborar una opinión básica, única y, accesoriamente, un número indefinido de variantes, según el caso. Todo ello, constituye una acción política que llega a identificarse con el juicio político, entendido éste como un manifiesto en el que se crean estructuras conceptuales, cuya afirmación significativa no es una certeza universal, sino una imaginaria colectiva que comparte ciertas incriminaciones y ciertas discriminaciones, o como diría Arendt:

> El poder del juicio radica en el acuerdo potencial con otros, y el proceso del pensar que es activo al juzgar algo que no es, permanece como el proceso del pensamiento de puro razonamiento (lógico), un diálogo entre yo y yo mismo, pero que siempre y ante todo se encuentra, aun cuando estoy solo al tomar decisiones, en una comunicación prevista con otros con quienes sé que al final debo llegar a un acuerdo.[43]

Por lo tanto, la necesidad del juicio estriba en asegurar el consenso como consecuencia del razonamiento lógico.

La estructura básica de la justicia política no está construida en la misma forma que los tribunales judiciales, por lo que la validez del juicio no se basa en la prueba o la demostración sino en el consentimiento, en el convencimiento (persuasión). Esto trae como consecuencia que, necesariamente, su validez se dé en lo particular del consenso y nunca en lo universal de lo jurisdiccional.

La particularidad del juicio tiene una doble característica: por una parte se refiere siempre a una unicidad y a una enticidad (una situación, un acontecimiento, una persona) y no implica absolutamente alteridad. La otredad es ajena a su universo de demostración.

En otro orden de ideas:

> …la estructuración básica de la justicia política no se basa en una teoría general o en principios universales ni siquiera proporciona bases para iniciar la construcción de dichas teorías o principios, es únicamente establecimiento y formulación (ni siquiera desde el punto de vista formal) de ciertos procesos cuyo desarrollo se lleva acabo mediante tres operaciones principales: la primera, es abstraer situaciones específicas, con un cierto grado de autenticidad, para hacerlas resaltar en contraposición de otras que se desvanecen; la segunda, es formular racionalmente los conceptos que vinculen de modo unitario los aspectos y los procesos; y la tercera, es ejecutar una suerte de operación en las que se pueda comprobar o demostrar, mediante formulaciones de raciocinio, lo que se dice de algo o de alguien (ya sea en sentido afirmativo o negativo) mediante fórmulas lógico-discursivas y a través de expresiones y modos

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

definidos y precisos, pero siempre sobre un ideal de verdad o mentira en un sentido hipermoral nietzscheniano.[44]

8. EL JUICIO POLÍTICO, UN ACERCAMIENTO DEFINITORIO

Con base en los principios expuestos, estimamos que tenemos los elementos suficientes para comprender la naturaleza del **juicio político**, cuya teoría general considera que la justicia política tiene una proyección de "**eficacia**", en cuanto a que un sistema jurídico existe sólo si alcanza un mínimo de eficacia, por lo que la eficacia de un sistema jurídico está en función de la efectividad de sus normas, conforme a los principios del positivismo jurídico.

El juicio político (que en realidad es juicio de la política, o desde la política): es un proceso reflexivo, en donde los conceptos políticos de prudencia, legalidad, viabilidad, equidad, interés, necesidad, posibilidad, probabilidad, tiempo y circunstancia, determinan su alcance y autenticidad. La demostración y justificación se basan en el cálculo o en las circunstancias, racionalmente fundadas y justificadas. Cuestiones que no son sino predicados de actos individuales o colectivos cuya demostración y justificación dependen más de los elementos condicionantes señalados líneas arriba que de la exigencia en la búsqueda de indicios, de hechos lógicos o empíricos (en orden procesal-judicial), desconocidos.

La ingeniería del juicio político estriba en una formulación deductiva, que se conjunta, por una necesidad y por una conveniencia, lo que hace depender fatalmente la una de la otra.

Por otra parte, el juicio político reconoce y refleja los antecedentes y las perspectivas del grupo que ejerce dicha acción, pero esa unión de voluntades de juicio político parte de los aspectos deductivos pero también intuitivos que, como conjunto complejo y diferenciado, tiene una coherencia y autosuficiencia que les viene de ciertas reglas preestablecidas, generalmente de orden constitucional o legal.

El juicio político presupone una perspicacia y una percepción identificadas con el poder político, asimismo presupone una sistematización razonable, que puede describirse como de "sentido común", entendido éste no en el sentido de elogio

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

(que le da la llamada filosofía escocesa), sino con el carácter práctico (Dewey) cuyos símbolos y lenguaje, constituyen un sistema de interacciones conformado por los estatutos de la tradición, dentro de las instituciones establecidas, en este caso, por la política.

El juicio político atiende a elementos críticos de prudencia, de particular situación, de particular solución o de arreglo político, en contraposición de lo que jurídicamente es justo o legalmente posible (***extra petitia jurisdictionem***). Luego entonces, el juicio político se ve influenciado por la percepción y la experiencia de quienes lo ejercitan, así como la orientación, las costumbres y las prácticas políticas, efectuadas en y desde el pasado.

El juicio político, desde el pensamiento Kantiano, es un juicio perceptivo que parte de un concepto empírico.

La percepción, en este caso, es una interpretación de los datos o asuntos susceptibles de ser aprehendidos en un criterio en el que intervienen pragmática y cultura política, mismas que hacen posible la comprensión de los datos del asunto. Esa ***perceptio*** es una representación de la conciencia que modifican los estados axiológicos del sujeto y las formas de conocimiento subjetivo.

> Dicha representación es entonces juicio perceptivo (*Wahrnehmungsurteil*, le llama Kant) y a su vez un juicio de experiencia. El juicio político oscila entre ambos juicios, convirtiéndose, en un proceso de entendimiento (***vitium subreptionis***). Si esto es así, el juicio político se da donde los principios a priori, posibilidad y experiencia, se entretejen y penetran mutuamente, mediante una intención sensible de síntesis del entendimiento (empirismo).[45]

9. EL JUICIO POLÍTICO ES UN ACTO NO JUDICIAL

El juicio político es una facultad política no judicial, no jurisdiccional, realizado fuera de las instancias del ejercicio del poder judicial, incluso puede ser aplicado a los miembros de este poder. No obstante, no manifestarse como función jurisdiccional, hace uso de técnicas jurídicas, de tiempos y modos judiciales, de terminología jurídica y judicial y de un cierto formato procesal. Sin embargo, el juicio político no está estructurado ***e se e per se***, con los elementos y características eminentemente judiciales.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El juicio político se ejercita necesariamente, en pre-juicios y pre-entendidos, que se mezclan con las experiencias del caso, los significados, las sensaciones y las exigencias particulares del orden político. El sentido de un juicio no-judicial es la intención política que establece criterios necesarios mediante los cuales se manifiesta el pensamiento y las acciones de los que instruyen el juicio.

En el juicio político no judicial, se da un doble lenguaje, por un lado se construye un discurso cuasi-judicial o para-judicial, cuya condicionalidad implica un contenido propositivo y un significado de existencialidad. Por otro lado, es un discurso pragmático e imperativo en el que se denota anticipadamente el resultado, consecuencia lógica del planteamiento primario del juicio. Su ***quid*** estriba en que el resultado sea consensualmente aceptado.

Dadas esas características, los rasgos conceptuales reclaman entrópicamente una cierta universalidad de reglas y procedimientos desde los cuales el juicio es pertinente, (pues sólo de esta manera el juicio adquiere legitimación). Si es posible especificar las reglas y demostrar que se actúa con apego a ellas la legitimidad política está garantizada.

Por otra parte, "…las reglas se justifican a sí mismas, cuando con razones válidas en su entropía se corresponden rasgos conceptuales y características comunes"[46].

10. EL JUICIO DE LA POLÍTICA Y EL JUICIO DE LOS POLÍTICOS

Siguiendo a Emmanuel Kant podría proponerse que: "…un juicio es un proceso mental mediante el cual se reúnen las categorías universales y las categorías particulares"[47]. Con base en este enunciado, es posible construir expresiones universales aplicables a la idea de juicio político, o como decíamos en el apartado ocho, de juicio de la política. Esos significantes son las constantes que hacen posible el uso acertado del juicio político sin importar a quién se le aplica, ni el asunto al que se aplica.

Los conceptos construidos desde el juicio de la política adquieren el estatuto de paradigma, por lo que las conductas deberán adecuarse a dicho referente absoluto. Lo que en su caso se haría, desde la perspectiva de los políticos, sería una

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

verificación o bien un asemejamiento del concepto particular al concepto universal y una vez considerados consecuentes, aplicar el concepto resultante a lo individual.

Si lo anterior es así, "…el juicio de los políticos requiere ***vis a vis*** con la política, por lo menos tres presupuestos: 1) Identificar el universo conceptual que lo hace ser lo que es, un performance; 2) Identificar lo particular e insertarlo en el performance del juicio de la política; y 3) Descubrir las características de lo individual para insertarlo argumentativamente (genérico específico) en toda la formulación de los procesos expresados en lo universal"[48].

11. JURIDICIDAD Y DERECHO DE LO POLÍTICO

El fenómeno de lo político es un problema de corte histórico por lo que es menester hacer una disección, desde la teoría del Estado, de dicho fenómeno. Dice Nicos Poulantzas que: "…la estructura jurídico-política del estado es lo que debe entenderse por lo político y la práctica del poder lo que puede llamarse la política, la primera es la unificación de todos los elementos del sistema social, históricamente comprendidos; la segunda es la producción de la política en relación con el poder (praxis política)"[49].

"La juridicidad de lo político se da en la expresión del Estado, (estado de derecho) en la esfera de su unidad de acción, en el papel global del Estado como factor de cohesión de una formación social, en un lugar y en un tiempo determinados, es decir en su razón de ser Estado"[50]. Por lo antes señalado, el Derecho de la política es una clase subyacente del Derecho del Estado; que formula la necesidad de éste de someter toda actividad política a ciertas fórmulas que, como referentes absolutos, se justifican y se reconoce en su interrelación con lo político. La juridicidad de lo político es lo hiper-político, que está solamente determinado por la enticidad del Estado como tal.

El Derecho de lo político es el conjunto de normas, instituciones y categorías de lo político del Estado, generadas en el hipertexto político, sin las cuales el juicio político sería imposible. Lo político, como característica de lo estatal, es la propia integridad e integración (conservación) del Estado.

12. LA RAZÓN Y LA LEY

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

La razón política, en el juicio político, es oponible a la categoría ley, como propuesta jurídica, mejor dicho jurisdiccional. La razón de la política pretende encontrar una racionalidad de carácter histórico, entendida como una racionalidad que varía conforme a las exigencias de lo concreto y particular en ese sentido, la razón de la política esta construida con elementos de poder político que no pertenecen a la razón de Estado; sin embargo, explícita o implícitamente en ella se basa. Así se puede advertir que dicha razón de la política guarda relación o pertenencia con el poder de clase, de partido, de grupo, etcétera.

"La ley, que es una categoría político-jurídica, incide en la categoría de un historicismo-relativista, por lo que la manifestación del estado de derecho es oponible pero no excluible en el juicio político. Ambas, razón y ley, son categorías histórico-ideológicas que dan lugar al ejercicio del poder del gobierno (gobierno-poder, en el sentido que Heller le da)"[51]; pero mientras que la primera profundiza en la justificación de lo fáctico, la segunda, expresa la ***ratio legis***. En la primera, mediante el Derecho del Estado, se ejercita el poder, en la segunda, mediante el estado de derecho, se ejercita la juridicidad.

13. LA LEGITIMIDAD Y LA LEGALIDAD

La legitimidad, en un régimen político, es el consentimiento de los gobernados para que sus representantes actúen de cierta manera en ciertas circunstancias y en un determinado lugar y tiempo. Ese consentimiento es requerido en el juicio político, pero ahora entre los representantes del electorado. Esa consensualidad se constituye como unidad de poder y se traduce en acciones de juicio, en el sentido político del término, el cual, formalmente, supone la necesidad y posibilidad reales de actos de poder político, que conllevan una intención de conocer de las conductas (hacer, no hacer) de sus pares o de otros miembros señalados en la normatividad jurídica como sujetos susceptibles de juicio político.

Las formas de legitimidad se encuentran fuertemente relacionadas con la conceptualización de autoridad y con las formas de legalidad en la normatividad correspondiente. Esto no quiere decir jurisdicionalidad, sino para-jurisdiccionalidad, en cuanto al raciocinio en la aplicación del derecho.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

La legalidad, en el juicio político, se fundamenta en un sistema de ***virtus*** (Maquiavelo) de los juiciosos, que no juzgadores, en el sentido técnico-jurídico del término, y en la validez de sus actos, establecidos racionalmente y fundamentados en ciertas reglas jurídicas (constitucionales, legales) además de la costumbre, pasando por las creencias y hasta la ejemplaridad. Naturalmente su construcción es pragmática, con un referente absoluto, político-jurídico idealizado.

La interacción simbólica es lo que da legitimación al proceso del juicio político y por ende, justificación. Los significados y significantes políticos son construidos como sistemas objetivos de discurso político-jurídico, en los términos de un conocimiento diferenciado, que a su vez viene a consti- tuirse en diversos presupuestos de significado institucional y concomitantemente, en una totalidad de juicio-político-simbólico.

En este tenor, la legitimación es un procedimiento, que no descansa en una convicción judicial sino en una responsabilidad política colectivista, no obstante la decisión tiene como origen y base la legitimidad jurídica del sistema político, la "***veritá effettuale***" (Maquiavelo) la verdad comprobable.

La legalidad, en el juicio político, es la vigencia de determinados métodos ejercidos por instituciones políticas ***ad hoc***, es una conducta política obligatoria y garantizada por los poderes componentes de las instituciones, que en última instancia son la expresión racional de lo que debe entenderse por obligación y derecho de un individuo frente a la expresión racional de valores legitimados en las normas jurídicas que condicionan la actividad legal vigente.

14. LA APLICABILIDAD DE LA JUSTICIA POLÍTICA

El estado de derecho consiste en la vinculación de los órganos estatales a las normas jurídicas. La vigencia de esa legalidad jurídica produce ciertos resultados respecto al propio ordenamiento jurídico y en relación a la actividad total de los órganos del Estado involucrados.

La aplicación de la justicia política establece un cierto nivel de justicialidad política; ese nivel será aplicable a cada sujeto que se halle en determinada situación.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

La existencia de una justicia política, supone el carácter racional de los juicios de los sujetos que la aplican, es decir, un conjunto de proposiciones que expresan normas de conducta política. Justicia política que articula, básica y unitariamente, propósitos (efectivos o aparentes) que han de constituirse en signos icónicos del sistema legislado, es decir, de legalidad. Así se da sentido de legitimidad al juicio, mismo que se inscribe, no en la norma jurídica ***per se***, sino que en un estadio racional de referencias subsidiarias y sanciones convencionales, pero nunca en una jurisdiccionalidad, con todas las consecuencias que ello implica.

IV. EL DERECHO SUSTANTIVO ELECTORAL Y SUS PROCEDIMIENTOS

1. REGULACIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS ELECTORALES

1.1. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Habiendo analizado el contenido doctrinal de las faltas administrativas electorales, procederemos a realizar el estudio de su regulación constitucional y legal con base en las normas aplicables. Al respecto la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** señala en su **artículo 41, fracción III, párrafo segundo**, que **el Instituto Federal Electoral (IFE)** será autoridad en materia electoral y que su estructura **y personal** se regulará por las disposiciones de la ley electoral y del estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General.

Su artículo 94 dispone que el ejercicio del Poder Judicial de la Federación se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en un **Tribunal Electoral**, en tribunales colegiados y unitarios de circuito, en juzgados de distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal.

En su **artículo 99** dispone que el **Tribunal Electoral** será, con excepción en lo dispuesto en la fracción II, del artículo 105 de la Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación y asimismo indica que al **Tribunal Electoral** le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de la Constitución y según lo disponga la ley, las cuestiones contenidas en las nueve fracciones que lo integran.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Igualmente, en su **artículo 108**, en sus párrafos primero y tercero, ordena las responsabilidades de los servidores públicos a los que considera que son los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el Distrito Federal, así como los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones. Agrega que las constituciones de los estados de la República precisarán, en los mismos términos del párrafo anterior y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión de los estados y municipios.

Asimismo, en su **artículo 116,** establece que el poder público de los estados se dividirá para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo; en su **fracción IV** señala: las constituciones y leyes de los estados en materia electoral garantizarán, lo que se establece en su inciso i): "Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse".

1.2. En la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Por lo que corresponde a la **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**, la misma estructura y regula las atribuciones del **Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, en su título décimo primero, que en sus **artículos 180 a 183** menciona a quiénes conforman el personal del Poder Judicial de la Federación, particularmente en cuanto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableciendo que en la misma tendrán el carácter de servidores públicos de confianza, el secretario general de acuerdos, el subsecretario general de acuerdos, los secretarios de estudio y cuenta, los secretarios y subsecretarios de sala, los secretarios auxiliares de acuerdos, los actuarios, la persona o personas designadas por su presidente para auxiliarlo en las cuestiones administrativas, el coordinador de compilación y sistematización de tesis, los directores generales, los directores de área, los subdirectores, los jefes de departamento, el personal de apoyo y asesoría

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

de los servidores públicos de nivel de director general o superior y todos aquellos que tengan en su cargo funciones de vigilancia, control, manejo de recursos, adquisiciones e inventarios.

También dispone que tendrán el carácter de servidores públicos de confianza, los secretarios ejecutivos, los secretarios de comisiones, los secretarios técnicos, los titulares de los órganos auxiliares, los coordinadores generales, los directores generales, los directores de área, los visitadores, los defensores de oficio, el personal técnico de la Visitaduría Judicial y la Contraloría del Poder Judicial de la Federación, los subdirectores, los jefes de departamento, los oficiales comunes de partes, el personal de apoyo y asesoría de los servidores públicos de nivel de director general o superior, los cajeros, los pagadores y todos aquellos que tengan a su cargo funciones de vigilancia, control, manejo de recursos, adquisiciones o inventarios. Por último, se dispone que los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación no previstos en la relación anterior, serán de base.

La misma **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,** señala en su **artículo 240**, que serán considerados de confianza los servidores y empleados del Tribunal Electoral, adscritos a las oficinas de los magistrados y aquellos que tengan una categoría similar a las señaladas en los **artículo 180 y 181** de esta ley respectivamente. Todos los demás serán considerados de base. La presente ley establece en su artículo 186, que el Tribunal Electoral, de conformidad con lo que señalen la propia Constitución y las leyes aplicables es competente para: fracción III.- Resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por: conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores; conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores; fracción V.- Resolver, en forma definitiva e inatacable sobre la determinación e imposición de sanciones en la materia.

También dispone la ley orgánica en su artículo 209, que la comisión de administración tendrá las atribuciones siguientes:

Fracción IX.- Destituir o suspender a los magistrados de las salas regionales, cuando incurran en faltas o conductas graves que lo ameriten y comunicarlo de inmediato a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para los efectos conducentes.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En estos casos, el magistrado destituido o suspendido podrá apelar la decisión ante la Sala Superior del Tribunal Electoral.

Fracción X.- Suspender en sus cargos a los magistrados electorales de las salas regionales a solicitud de la autoridad judicial que conozca del procedimiento penal que se sigue en su contra. En estos casos, la resolución que se dicte deberá comunicarse a la autoridad que la hubiere solicitado. La suspensión de los magistrados por parte de la comisión de administración, constituye un requisito previo indispensable para su aprehensión y enjuiciamiento si se ordenare o efectuare alguna detención en desacato a lo previsto en este precepto, se procederá de conformidad con lo dispuesto en la parte final del segundo párrafo de la fracción X del artículo 81 de la ley.

Fracción XIV.- Imponer las **sanciones que correspondan a los servidores del tribunal** por las irregularidades o faltas en que incurran en el desempeño de sus funciones, a partir del dictamen que le presente la Comisión Sustanciadora del propio Tribunal, aplicando los artículos 152 al 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado,
reglamentaria del apartado B) del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en aquellos que fuere conducente.

En relación con las responsabilidades, impedimentos y excusas del personal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la ley orgánica las regula, en su artículo 219.

1.3. En el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE)

El **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales,** en su libro quinto, “Del Proceso Electoral”, título quinto, “De las Faltas Administrativas y de las Sanciones”, en sus artículos 264 a 272, regula las faltas administrativas y sus sanciones en materia electoral federal en la forma siguiente:

Establece: que el Instituto Federal Electoral conocerá de las infracciones que cometan los ciudadanos en contra de lo previsto en el párrafo 3, del artículo 5 del COFIPE, y que la sanción consistirá en la cancelación inmediata de su acreditación como observadores electorales y la inhabilitación para acreditarlos como tales, al

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

menos en dos procesos electorales federales y será aplicada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, conforme al procedimiento señalado en el artículo 270 del COFIPE.

En relación con las infracciones en que incurran las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales, según lo previsto en el párrafo 4, del artículo 5 del COFIPE, la sanción consistirá en multa de 50 a 200 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal y será aplicada por el Consejo General, conforme al procedimiento señalado en el artículo 270 del COFIPE.

Las infracciones que cometan las autoridades federales, estatales y municipales a los que se refiere el artículo 131 del COFIPE, en los casos en que no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto Federal Electoral, deberá seguir el procedimiento siguiente: conocida la infracción se integrará un expediente que será remitido al superior jerárquico de la autoridad infractora, para que ésta proceda en los términos de ley; el superior jerárquico a que se refiere el párrafo anterior, deberá comunicar al Instituto las medidas que haya adoptado en el caso.

Las infracciones y violaciones que cometan los funcionarios electorales a las disposiciones del código de la materia, serán conocidas por el Instituto, quien procederá a su **sanción**, misma que podrá ser **amonestación, suspensión, destitución del cargo o multa hasta de 100 días de salario mínimo**, en los términos que señale el Estatuto del Servicio Profesional Electoral.

Las infracciones en que incurran los notarios públicos por el incumplimiento de las obligaciones que les impone el COFIPE, serán conocidas por el Instituto Federal Electoral, mismo que integrará un expediente que se remitirá al Colegio de Notarios o autoridad competente, para que proceda en los términos de la legislación aplicable; el Colegio de Notarios o la autoridad competente deberá comunicar al Instituto las medidas que haya adoptado en el caso.

Las infracciones en que incurran los extranjeros que por cualquier forma pretendan inmiscuirse o se inmiscuyan en asuntos políticos, será del conocimiento del Instituto Federal Electoral, mismo que tomará las medidas conducentes y procederá a informar de inmediato a la Secretaría de Gobernación, para los efectos previstos por

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

la ley. En caso de que los extranjeros se encuentren fuera del territorio nacional, procederá a informar a la Secretaría de Relaciones Exteriores, para los efectos a que hubiere lugar.

En los casos en los que ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta induzcan al electorado a votar en favor o en contra de un candidato o partido político o la abstención, en los edificios destinados al culto o en cualquier otro lugar, o bien, realicen aportaciones económicas a un partido político o candidato, así como a una agrupación política será materia de una información por parte del Instituto Federal Electoral a la Secretaría de Gobernación.

Por lo que corresponde a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

Con multa de 50 a 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;

Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;

Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;

Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política; y

Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Las sanciones a que se refiere el COFIPE, anotadas en el párrafo anterior podrán ser impuestas cuando:

Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones relativas aplicables;

Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;

Acepten donativos o aportaciones económicas de las personas o entidades que no estén expresamente facultadas para ello o soliciten crédito a la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades, en contravención a lo dispuesto en el artículo 49, párrafos 2 y 3;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Acepten donativos o aportaciones económicas superiores a los límites señalados en el artículo 49, párrafo 11, inciso b), fracciones III y IV;

No presenten los informes anuales o de campaña, en los términos y plazos previstos en los artículos 35 y 49-A;

Sobrepasen durante la campaña electoral los topes a los gastos fijados conforme al artículo 182-A; y

Incurran en cualquier otra falta de las previstas en el código en mención.

Igualmente, el COFIPE regula, en su artículo 269, párrafos 3 y 4, el procedimiento a seguir en los casos de las sanciones que en los mismos se contienen, y el procedimiento específico aplicable se regula por lo dispuesto en los artículos 270, 271 y 272.

1.4. Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal Eventual del Instituto Federal Electoral.

Regula en su título quinto, el "Procedimiento Administrativo para la Aplicación de Sanciones", en los términos de sus artículos 162 al 194.

1.5. En Legislaciones Electorales de todas las Entidades Federativas

Regulan las faltas administrativas electorales, así como sus sanciones correspondientes.

2. REGULACIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL JUICIO POLÍTICO EN MÉXICO

2.1. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La legislación mexicana regula al juicio político, primordialmente, en la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** en varios de sus preceptos por ejemplo, su **artículo 76** ordena: Son facultades exclusivas del senado: **fracción VII** erigirse en Jurado de sentencia para conocer en **juicio político** de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de la Constitución que establece: "**…podrán ser sujetos de juicio político** los senadores y diputados al Congreso de la Unión y todos los demás funcionarios que en el mismo se mencionan, fijando las sanciones correspondientes y el procedimiento a seguir".

En resumen, **el título cuarto** de nuestra **Ley Suprema**, titulado "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos", que comprenden los **artículos 108 a 114**, prevén la regulación tanto del **juicio político**, como la de las infracciones consideradas como delitos penales.

2.2. Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Regula, especialmente en sus artículos 12, 42, 43 fracción II, 53, 55 y otros relativos, la posibilidad de ejercer acciones por cuestiones políticas en las que se impliquen a diputados y senadores así como a otros funcionarios.

2.3. Reglamento Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

El cual norma las anteriores conductas en sus artículos 27 a 34.

2.4. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y su procedimiento

Reglamenta los preceptos contenidos en el **título cuarto constitucional**, referente a las "**Responsabilidades de los Servidores Públicos**", teniendo especial importancia para nuestro tema su **título segundo,** "**Procedimientos ante el Congreso de la Unión en Materia de Juicio Político y Declaración de Procedencia**", que comprende los artículos 5º al 8º; siendo muy importante referirnos al contenido de sus artículos siguientes:

Artículo 5º que dispone: "En los términos del primer párrafo del Artículo 110 de la Constitución General de la República, son sujetos de juicio político los servidores públicos que en él se mencionan. Los gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales podrán ser sujetos de juicio político por violaciones graves a la Constitución

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

General de la República, a las leyes federales que de ella emanen, así como del manejo indebido de fondos y recursos federales".

Artículo 6º: "Es procedente el juicio político cuando los actos u omisiones de los servidores públicos a que se refiere el artículo anterior, redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho".

Artículo 7º: "Redundan en perjuicio de los interéses públicos fundamentales y de su buen despacho:

> I. El ataque a las instituciones democráticas;
> II. El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal;
> III. Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;
> IV. El ataque a la libertad de sufragio;
> V. La usurpación de atribuciones;
> VI. Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando cauce perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;
> VII. Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior; y
> VIII. Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la administración pública federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.
> No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.
> El Congreso de la Unión valorará la existencia y gravedad de los actos u omisiones a que se refiere este artículo. Cuando aquellos **tengan carácter delictuoso** se formulará la declaración de procedencia a la que alude la presente ley **y se estará a lo dispuesto por la legislación penal**.

En su **capítulo II, "Procedimiento en el Juicio Político"**, sus artículos 9 a 24 **fijan las reglas de procedimiento para los juicios políticos**. También es necesario precisar que su **capítulo III**, que comprende los artículos 25 a 45 regula **el procedimiento para la declaración de procedencia del juicio político**, mismo que por su importancia se detalla en la forma siguiente:

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (reglamentaria del título cuarto de la Constitución) artículos 108 a 114.

Juicio político.

Establece:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Quiénes son sujetos de responsabilidad;

Cuáles son las responsabilidades y sanciones administrativas que se aplican mediante juicio político; y

Quiénes son las autoridades competentes para llevar a cabo los procedimientos e imponer las sanciones.

Artículo 110 constitucional, sujetos:

Representantes de elección popular (federales y del Distrito Federal);

Miembros del Poder Judicial Federal (incluyen ministros, Consejo de la Judicatura, magistrados electorales hasta juez de distrito);

Miembros del Poder Judicial del Distrito Federal (magistrados y jueces);

El que desempeñe empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o del Distrito Federal (hasta director general o su equivalente);

Los servidores del IFE (Consejero Presidente hasta consejeros electorales y Secretario Ejecutivo);

Los gobernadores, diputados, magistrados y los miembros de los consejos de las judicaturas locales; y

Los que administren y manejen fondos o recursos federales.

Procedencia:

(Federales) Por actos y omisiones en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o su buen despacho; y

(Locales) Por violaciones graves a la Constitución Federal o leyes federales o por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Actos contra los intereses públicos fundamentales:

Ataque a las instituciones democráticas;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal;

Violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales;

Ataque a la libertad de sufragio;

Usurpación de atribuciones;

Cualquier infracción a la Constitución o leyes federales que cause perjuicios graves a la federación, uno o varios estados o la sociedad o trastorne el funcionamiento normal de las instituciones;

Omisiones graves; y

Violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos del gobierno federal o del Distrito Federal o leyes económicas sobre el manejo de recursos.

No procede por la simple expresión de ideas.

Sanción:

Destitución; e
Inhabilitación de uno a veinte años.

Plazo para su promoción:

Puede iniciarse durante su encargo y dentro de un año posterior a la conclusión;

Las sanciones deben imponerse en un plazo no mayor a un año una vez iniciado el procedimiento; y

Las denuncias anónimas no proceden.

Autoridades competentes (para conocer y sancionar):

Cámara de Senadores;

Cámara de Diputados; y

Las legislaturas locales.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Cámara de Diputados:

Actúa como órgano instructor y de acusación, por conducto de las comisiones unidas de gobernación y puntos constitucionales y de justicia. Cinco miembros de cada uno, sus presidentes y un secretario forman la subcomisión de examen previo que tiene facultades para determinar:

Si el acusado es de los funcionarios que prevé el artículo 110 de la Constitución;

Si existen suficientes elementos de prueba;

Si ha lugar a iniciar el procedimiento respectivo; y

Si se debe desechar.

En caso de existir pruebas supervenientes se puede volver a analizar la denuncia planteada. Puede revisarse por el pleno de las comisiones unidas. El análisis deberá llevarse a cabo en los treinta días hábiles subsecuentes a su turno.

La Gran Comisión de ambas cámaras integrará una comisión para sustanciar lo relativo a las responsabilidades de los servidores públicos.

De cada comisión se nombran cuatro miembros para formar la sección instructora, Cámara de Diputados y la sección de enjuiciamiento, Cámara de Senadores.

Si se aprueba, se remite a las comisiones unidas y éstas lo resuelven y turnan a la sección instructora, oficialía mayor notifica a los grupos parlamentarios.

Sección Instructora:

Practica las diligencias necesarias para comprobar la existencia de la responsabilidad imputada;

Dentro de los tres días naturales notifica al denunciado;

En los siete días naturales posteriores el denunciado comparece, o informa por escrito;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Recibe pruebas en los treinta días naturales (se puede ampliar);

Terminada la instrucción se da vista a las partes denunciante y denunciado por tres días naturales a cada uno;

Las partes presentan sus alegatos en los seis días naturales posteriores;

La sección elabora conclusiones en los sesenta días naturales siguientes (se puede ampliar por quince días más) y las entrega a los secretarios de la cámara para que den cuenta al presidente y se cite para reunión y resolver con la asistencia del denunciado, las mismas deben contener:

- Que está legalmente comprobada la conducta;
- Que se encuentra acreditada la responsabilidad;
- Proponer la sanción; y
- Que para el caso de aprobarse se turne a la Cámara de Senadores.

El procedimiento debe llevarse a cabo dentro del período ordinario o extraordinario en que se haya iniciado o el siguiente.

El día de la audiencia, la cámara se erige en órgano de acusación, se da lectura a las constancias procesales, se concede el uso de la palabra a las partes con derecho a réplica, se retiran y se vota (por mayoría absoluta de los presentes);

Si no procede, el denunciado continúa en su encargo;

Si procede, se le pone a disposición de la Cámara de Senadores y se envía una comisión para que sostenga la acusación.

Cámara de Senadores:

Recibida, se turna a la sección de enjuiciamiento y se cita a los diputados y al acusado para que presenten alegatos en los cinco días naturales; y

Acto seguido, la sección de enjuiciamiento formula conclusiones expresando sanción y preceptos legales en que se funde (puede escuchar directamente a las partes y ordenar la práctica de diligencias) entrega a la Secretaría de la Cámara de Senadores.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Recibidas las conclusiones, su presidente cita dentro de las veinticuatro horas a la comisión de diputados que acusan, y al acusado y su defensor (se erige en jurado de sentencia).

Se da lectura a las conclusiones (sección de enjuiciamiento);

Se concede la palabra a las partes;

Se retira el acusado y se vota, haciendo la declaratoria que corresponda;

Con el voto de las dos terceras partes de los presentes; y

En el caso de gobernadores y funcionarios locales, la sentencia es de efectos declarativos y se comunica a la legislatura local.

La declaración y resolución de ambas cámaras son definitivas e inatacables. Los asuntos se desahogan por riguroso turno y los trámites se tienen que realizar íntegramente.

En las diligencias de las secciones de las cámaras, el inculpado comparece por sí o por escrito, los jueces de distrito auxiliarán en el desahogo de aquellas que se tengan que llevar a cabo en lugar distinto.

De la recusación y excusa de los miembros de las secciones o cámaras con expresión de causa se aplican las causales de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Se califica en los tres días naturales y si procede se llama a los suplentes.

Se establece la obligación de las autoridades para otorgar copias al denunciado pudiendo solicitarlas las secciones a las cámaras con apercibimiento a las partes o puede solicitar copias certificadas a su juicio.

Las secciones o cámaras pueden solicitar expedientes o documentos originales que estén concluidos devolviéndolos después de la resolución.

Las cámaras no pueden erigirse en órgano de acusación o jurado de sentencia sin citar a las partes.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

No pueden votar los diputados o senadores que hubiesen presentado la imputación o los que actuaron como defensores, aunque renuncien.

Lo no previsto se arregla conforme a la Constitución, la Ley Orgánica y al Reglamento Interior del Congreso General, según lo establecido para la votación de leyes (nominales).

En el juicio político, acuerdos y determinaciones se dan en sesión pública, excepto la de acusación, y cuando lo ameriten las buenas costumbres o el interés general.

Existen medidas de apercibimiento para hacer cumplir.

Las declaraciones se comunican a las cámaras, la Corte o al Ejecutivo Federal, y éste las publica en el Diario Oficial de la Federación.

2.5. En las constituciones políticas y las legislaciones administrativas electorales de las entidades federativas

Regulan los juicios políticos, tanto en su fundamentación, como en su procedimiento.

3. REGULACIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LOS JUICIOS LABORALES ELECTORALES

3.1. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Consideramos que el presente tema reviste una especial trascendencia para los efectos de la **justicia electoral** de nuestro país, porque se relaciona con el factor humano de quienes prestan sus servicios a las autoridades electorales en todos sus niveles y jerarquías, teniendo presente que los mismos regulan sus actividades con base en lo establecido en el **artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** que ordena: “Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El Congreso de la Unión sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:…**B** Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores; asimismo, agrega su **fracción XII**: Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales **serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje**, integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria.

Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el **Consejo de la Judicatura Federal**; los que se susciten entre la Suprema Corte de Justicia y sus empleados **serán resueltos por esta última**.

3.2. En la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y su procedimiento

También se debe precisar que en materia laboral electoral es importante la regulación establecida en la **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**, misma que dispone en su **artículo 186**: "En los términos de lo dispuesto por los **artículos 41, fracción IV, 60, párrafos segundo y tercero y 99, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral**, de conformidad con lo que señalen la propia Constitución y las leyes aplicables, **es competente para**:…**fracción III**, resolver en forma definitiva e inatacable las controversias que se susciten por…**d)** "conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus Servidores" y, **e)** "conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus Servidores".

Asimismo, el **artículo 189** de la **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**, indica: "**La Sala Superior tendrá competencia para**: I. Conocer y resolver en forma definitiva e inatacable las controversias que se susciten por…**g)** Los conflictos o diferencias electorales entre el Tribunal Electoral y sus Servidores; y, **h)** Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus Servidores…".

Por lo tanto, consideramos que es necesario analizar los **elementos del procedimiento que regula**:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Las controversias entre el Tribunal Electoral y sus servidores, así como la apelación por la imposición de sanciones administrativas.

Se establece la existencia de una comisión sustanciadora. Sus integrantes duran cuatro años en el cargo.

Uno de Sala Superior (preside);
Un representante de la Comisión de Administración; y
Un representante del Sindicato del Poder Judicial Federal.

Funciona en forma colegiada.

Competencia:

Sustancia los conflictos o diferencias laborales entre el tribunal y sus trabajadores, y presenta el dictamen a la Sala Superior; y

Sustancia los asuntos para la imposición de sanciones por irregularidades o faltas administrativas y presenta el dictamen a la Comisión de Administración.

Conflictos laborales:

Competencia de la Sala Superior. Se estará a lo dispuesto por los artículos 126 al 147 para sustanciar los expedientes (Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado).

En el desahogo de diligencias, tendrá derecho a estar presente el trabajador afectado (salas regionales actúan como auxiliares de la comisión sustanciadora).

La Sala Superior se reunirá cuantas veces sea necesario para resolver los dictámenes de la comisión sustanciadora.

En la audiencia, se discute el dictamen y se vota el mismo, si se aprueba con o sin modificación, se turna al Presidente del Tribunal para su cumplimiento.

Si se rechaza, se turna a un magistrado de la Sala Superior que se nombre ponente para que emita un nuevo dictamen.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Procede la apelación ante la Sala Superior; y

El procedimiento para imponer sanciones administrativas se rige en lo conducente por el mismo procedimiento de los artículos 126 a 147 y 152 a 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Apelación:

Directamente ante la Sala Superior;

No se establece término de ley;

Se recibe y el Presidente lo turna a un magistrado ponente para la sustanciación;

Presenta proyecto de resolución en los veinte días hábiles del siguiente en que se turne el expediente (salvo que se requiera plazo mayor que no excederá el plazo de ley); y

El magistrado y la Sala Superior pueden ordenar diligencias para mejor proveer.

Efectos:

Confirmar;

Modificar; o

Revocar.

El Presidente asegura la ejecución de la sentencia.

Como un complemento al análisis del libro quinto, “Del Juicio para Dirimir los Conflictos o Diferencias Laborales de los Servidores del Instituto Federal Electoral” de la **Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral**, se presentan como anexos **seis Jurisprudencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, en materia laboral.

Por su parte, el **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales,** en su artículo 172, párrafo 3, remite al **Tribunal Electoral** la competencia para conocer las diferencias o conflictos entre el Instituto Federal Electoral y sus

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

servidores, conforme al procedimiento previsto en la ley de la materia (Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

3.3. En la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y su procedimiento

Es muy importante precisar lo que establece la **Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral**, en relación con el tema que nos ocupa, de esta manera en su libro quinto, "**Del Juicio para Dirimir los Conflictos o Diferencias Laborales de los Servidores del Instituto Federal Electoral**", cuyo título único, "De las Reglas Especiales", que comprende los **artículos 94 y 95,** así como su capítulo único, "Del Trámite, de la Sustanciación y de la Resolución", que se integra con sus **artículos 96 a 108, regula el procedimiento que se debe seguir en los juicios laborales que interpongan quienes prestan sus servicios personales a dicho Instituto Federal Electoral**, mismo que se enuncia en la forma siguiente:

Del juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral

Competencia: Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;

Días hábiles son todos con excepción de sábados, domingos y días de descanso obligatorio; y

Supletoriedad de leyes:

- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado;
- Ley Federal del Trabajo;
- Código Federal de Procedimientos Civiles;
- Leyes de orden común;
- Principios generales de derecho; y
- La equidad.

Trámite:

Sancionado, destituido o afectado demanda dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación del Instituto, directamente ante Sala Superior. Tendrá

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

que interponer el recurso de inconformidad (artículo 185 del estatuto) como requisito de procedibilidad.

Escrito de demanda debe contener:

Nombre completo y domicilio para oír y recibir notificaciones;

Identificar el acto o resolución que se impugna;

Mencionar expresamente los agravios;

Manifestar consideraciones de hecho y derecho en los que funda su demanda;

Ofrecer pruebas acompañando las documentales; y

Firma autógrafa.

De las partes. El actor (servidor afectado) actúa personalmente o por conducto de su apoderado. El IFE quien actúa por conducto de sus representantes legales.

La sustanciación:

Del traslado a la autoridad. En los tres días hábiles siguientes a su admisión en copia certificada;

De la contestación de la demanda; y

Diez días hábiles siguientes a la notificación del escrito de demanda.

De la audiencia:

Quince días hábiles siguientes a la contestación.

Conciliación; y
Admisión, desahogo de pruebas y alegatos.

Se desechan las incongruentes, contrarias al derecho, a la moral o que no tengan relación con la litis.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

De la confesional:

Consejero Presidente; y
Secretario Ejecutivo.

Sólo para hechos propios y no reconocidos y relacionados con la litis.

Se desahogan vía oficio, se debe presentar pliego de posiciones con la prueba (calificación de legales). La autoridad contesta en cinco días hábiles.

Se puede ordenar desahogo de pruebas por exhorto (autoridad del lugar correspondiente).

En el caso que se presente en procesos electorales ordinarios o extraordinarios tienen prioridad para su resolución:

Recurso de Revisión;

Recurso de Apelación;

Juicio de Inconformidad; y

Recurso de Reconsideración.

De la resolución:

La Sala Superior resuelve en forma definitiva e inatacable en los diez días hábiles siguientes al en que se celebre la audiencia o se tengan por desahogadas las pruebas por exhorto u oficio.

De la notificación:

Personalmente;

Por correo certificado; o

Por estrados.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

De la aclaración de la sentencia:

Procede en los tres días hábiles para precisar o corregir algún punto, en ningún caso se puede modificar.

De los efectos de la sentencia:

Confirmar;

Modificar; o

Revocar.

Si se deja sin efectos la destitución, el Instituto puede negarse a la reinstalación, indemnizando con tres meses y doce días por año, como prima de antigüedad.

3.4. El Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Regula las relaciones de trabajo entre dicho tribunal y sus trabajadores y empleados, teniendo especial importancia el **artículo 95** que dispone:

> La Comisión Sustanciadora tendrá las atribuciones siguientes: **I.** Sustanciar los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores, presentando los dictámenes correspondientes ante la Sala Superior, en los términos del artículo 241 de la Ley Orgánica. Para ello se sujetará el procedimiento previsto en los artículos 126 al 147, en relación con los artículos, 152 al 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. **II.** Sustanciar los asuntos relativos a la imposición de sanciones de los servidores del Tribunal Electoral por las irregularidades o faltas administrativas en que incurran en el desempeño de sus funciones, en términos del artículo 209, fracción XIV de la Ley Orgánica, presentando los dictámenes correspondientes a la Comisión de Administración para su resolución, la cual podrá ser impugnada conforme a lo previsto en el artículo 96, de este Reglamento…

Tiene especial importancia el contenido del **artículo 96** que autoriza al magistrado de sala regional que hubiese sido destituido o suspendido, así como a cualquier otro servidor del Tribunal Electoral, destituido, para presentar **apelación** directamente ante la Sala Superior.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

3.5. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado

Es necesario resaltar que la comisión sustanciadora del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tramitación de los conflictos o diferencias laborales que surjan entre el Tribunal Electoral y sus servidores, **deberá sujetarse al procedimiento previsto al respecto en el título séptimo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado**, misma que regula el citado procedimiento en sus **artículos 118 al 161**.

En relación con lo anterior, se debe subrayar que no obstante que el **título séptimo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado**, regula el procedimiento a seguir en los casos de presentarse conflictos entre el Poder Judicial y sus servidores, del cual forma parte **el Tribunal Electoral**, con base en lo dispuesto en los **artículos 41, fracción IV, 60 párrafos segundo y tercero y, 99 párrafo cuarto** de nuestra Ley Suprema, se establece que: **"Le corresponderá al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el conocer y resolver los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores, o entre el Instituto Federal Electoral con los suyos"** y de acuerdo al artículo 95 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la comisión sustanciadora al tramitar los conflictos o diferencias laborales, deberá sujetarse a los procedimientos antes citados; con base en lo establecido en los **artículos 186 y 189** de la **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**.

3.6. En el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral y su procedimiento

La legislación regula en su título quinto, del libro primero, "Del Procedimiento Administrativo para la Aplicación de Sanciones"; por lo que se puede indicar que mediante el estatuto, los servidores del Instituto Federal Electoral que transgredan por acción u omisión sus obligaciones laborales, darán lugar a "las sanciones administrativas" que establece en su capítulo segundo, "De las Sanciones" que comprenden los **artículos 171 a 178**. Así mismo, en su capítulo cuarto, "Del Recurso de Inconformidad", que comprende los **artículos 185 a 194,** autoriza a quienes los actos o resoluciones dictadas en su perjuicio por las autoridades administrativas del Instituto para que puedan interponer por escrito el **recurso de inconformidad**, ante la autoridad resolutora correspondiente que pongan fin al

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

procedimiento administrativo previsto en ese ordenamiento y causen agravios al miembro del servicio directamente afectado, dentro del término de diez días hábiles, contados a partir del siguiente al día en que surta efectos la notificación de la resolución que se recurra. Deberá presentarse ante la Presidencia del Consejo, en el caso de que se recurra una resolución emitida por el Secretario Ejecutivo y en el caso de las resoluciones emitidas por las direcciones ejecutivas, ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto.

Corresponde a la anterior normatividad un **procedimiento específico**, el cual estimamos conveniente desarrollar en los términos siguientes:

Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral. Sanciones administrativas por incumplimiento al código, estatuto, acuerdos y circulares. Se establece un procedimiento administrativo específico para la imposición de sanciones.

Se maneja la supletoriedad de la ley.

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

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado;

Ley Federal del Trabajo;

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos;

Código Federal de Procedimientos Civiles;

Leyes del orden común;

Principios generales de derecho; y

La equidad.

Se establecen días y horas hábiles. Son días hábiles todos los del año excepto sábados, domingos, vacaciones y días de descanso obligatorio. Son horas hábiles las comprendidas entre las nueve a dieciocho horas. Los plazos se cuentan por días hábiles.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Las formas de notificación podrán ser: personal, correo certificado y estrados.

El Instituto tiene un plazo de prescripción de cuatro meses, para iniciar procedimiento (desde que se tenga conocimiento).

Se da la suplencia de la queja en los hechos y derecho.

Se le da competencia a la contraloría interna para sancionar las conductas previstas por el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y para vigilar el gasto público.

Sanciones:

Amonestación;

Suspensión;

Destitución: **en la destitución existen causas específicas para el personal de carrera; y**

Multa.

Se pueden aplicar indistintamente. Se debe tomar en cuenta:

Gravedad;

Nivel jerárquico;

Intencionalidad;

Reiteración; y

Los beneficios obtenidos.

El procedimiento administrativo puede iniciarse de oficio o a instancia de parte. Se divide en dos etapas: instrucción y resolución.

Se establecen las autoridades instructoras y las resolutoras. Artículo 181 del estatuto.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Se menciona la improcedencia por falta de pruebas o no se acrediten los hechos.

Requisitos (instancia de parte):

Autoridad a la que se dirige;

Nombre, domicilio y cargo del promovente;

Nombre, domicilio, cargo y adscripción del infractor;

Hechos;

Pruebas;

Derecho; y

Firma autógrafa.

Procedimiento de oficio.

Pruebas:

Documentales públicas y privadas;

Técnicas;

Periciales;

Presuncionales; e

Instrumental.

Radica o desecha mediante un auto. Si radica en cinco días hábiles notifica al presunto infractor (corre traslado).

El infractor en diez días, contesta, formula alegatos y ofrece pruebas (después sólo se aceptan supervenientes hasta antes del cierre de instrucción).

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En los cinco días posteriores, se admiten o desechan pruebas y se acuerda su desahogo. Se notifica el auto en los tres días siguientes.

Las pruebas deberá prepararlas quien las ofrezca o se declaran desiertas.

Su desahogo se lleva a cabo en el lugar y hora que señale la autoridad y en un solo acto (sólo se suspende o difiere por causas graves).

Concluida la audiencia, se dicta auto de cierre de instrucción (se señalan las pruebas desahogadas y las desiertas).

En los diez días hábiles, se envía el expediente original a la autoridad resolutora y dicta la resolución en los quince días siguientes y la notifica en los cinco días posteriores.

Recurso de inconformidad:

Procede contra las resoluciones dictadas en los procedimientos administrativos. Se interpone en un término de diez días hábiles.

Contra actos del Secretario Ejecutivo, ante la Presidencia.

Contra actos de las direcciones ejecutivas, ante la Secretaría Ejecutiva.

Se suspende el pago de multas si se garantiza en los términos del Código Fiscal de la Federación.

Causales de desechamiento: cuando se presente fuera de término; no esté firmado o cuando no se acredite la personalidad jurídica.

El escrito debe contener:

Órgano administrativo al que se dirige;

Nombre y domicilio del recurrente;

La resolución impugnada; y

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Agravios, derecho y pruebas (sólo las que no conozca el recurrente durante el procedimiento).

Procede el sobreseimiento: por desistimiento; por renuncia o fallecimiento del trabajador o cuando no se pruebe la existencia del acto impugnado.

Auto de admisión señala: pruebas, lugar y fecha para su desahogo.

El auto que tenga por no interpuesto o sobresea es inatacable. Se resuelve:

Veinte días después del auto que lo tenga por interpuesto. Contra resoluciones de las direcciones ejecutivas, substancia y resuelve la Secretaría Ejecutiva;

Veinte días después de recibido el proyecto de resolución. Contra resoluciones del Secretario Ejecutivo, substancia un funcionario designado y presenta el proyecto de resolución a la junta; y

Se notifica personalmente o por correo certificado.

Efectos:

Anular;
Revocar;
Modificar; o
Confirmar.

3.7. En el Código Electoral del Distrito Federal

El Código Electoral del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal de cinco de enero de 1999, establece la regulación de las **faltas administrativas y de las sanciones**, en un capítulo único denominado "Disposiciones Generales", cuyo artículo 274 determina la competencia del Instituto Electoral del Distrito Federal para conocer de las infracciones que cometan los ciudadanos que participen como observadores electorales, los cuales podrán ser sancionados con la cancelación inmediata de su acreditación e inclusive, con la inhabilitación para acreditarlos como tales en, al menos, dos procesos electorales y será aplicada por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal. Asimismo, de las infracciones que cometan las organizaciones que pertenezcan los

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

observadores electorales, según lo previsto en el código en mención, que podrán sancionarse con multa de 50 a 200 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal y será aplicada por el Consejo General.

Asimismo, de las infracciones de las autoridades del Distrito Federal a las que se refiere el artículo 103 de ese código, en los casos en que no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto Electoral del Distrito Federal. Igualmente, dicho Instituto conocerá de las infracciones y violaciones que a las disposiciones del código mencionado cometan los funcionarios electorales, procediendo a su sanción, la que podrá ser amonestación, suspensión, destitución del cargo o multa hasta de 100 días de salario mínimo, en los términos que señale el Estatuto del Servicio Profesional Electoral. Además, a los notarios públicos por incumplir las obligaciones que les impone el código citado; conocida la infracción, se integrará un expediente que se remitirá al Colegio de Notarios o autoridad competente para que proceda en los términos de la legislación aplicable. El Colegio de Notarios o la autoridad competente deberá comunicar al Instituto Electoral del Distrito Federal las medidas que haya adoptado en el caso.

También se podrán aplicar sanciones por las infracciones que cometan las asociaciones políticas. En los casos en que los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta induzcan al electorado a votar en favor o en contra de un candidato o partido político, o a la abstención, en edificios destinados al culto o en cualquier otro lugar, o bien, realicen aportaciones económicas a un partido político o candidato, así como a una agrupación política, el Instituto Electoral del Distrito Federal informará a la Secretaría de Gobernación, para los efectos legales conducentes.

Por su parte, el artículo 175 del citado código establece las causas y las sanciones aplicables a las asociaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes.

Así mismo, el artículo 176 del referido ordenamiento precisa las sanciones aplicables a las causas establecidas en su artículo 275 y, por último, el artículo 277 dispone que un partido político aportando elementos de prueba podrá pedir al Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, que se investiguen las actividades de otros partidos políticos o agrupaciones políticas, cuando incumplan

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

sus obligaciones de manera sistemática, conforme al procedimiento contenido en el artículo en mención. Asimismo, dispone que cualquier persona u organización política podrá presentar **queja** ante los presidentes de los consejos distritales o ante el Secretario Ejecutivo conforme al contenido del artículo señalado.

3.8. Estatuto del Servicio Profesional Electoral del Personal Administrativo, de los Trabajadores Auxiliares y del Personal Eventual del Instituto Electoral del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal de diez de marzo de 1999

Dicho estatuto, en su título décimo, "Del Procedimiento Administrativo para la Aplicación de Sanciones a los Miembros del Servicio Profesional Electoral del Instituto Electoral del Distrito Federal, en su **capítulo tercero**: "De las Sanciones Administrativas", las regula en sus **artículos 225 a 236**. Además, en su **capítulo cuarto**, "Del Procedimiento Administrativo para la Aplicación de Sanciones", **regula dicho procedimiento en sus artículos 232 a 239** y, finalmente, en su capítulo quinto, "Del Recurso de Inconformidad", que comprende los **artículos 240 a 247**, fija los requisitos para la tramitación de dicho recurso de inconformidad.

3.9. De los juicios laborales electorales entre las autoridades electorales de las entidades federativas y sus servidores

Al respecto, se debe precisar que a la fecha, únicamente las legislaciones de las entidades federativas de Campeche, Durango, Guerrero, Jalisco, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas contienen normas reguladoras de los conflictos o diferencias laborales entre sus autoridades estatales electorales y sus servidores, por lo cual consideramos conveniente que las legislaturas de las restantes entidades federativas promulguen en su oportunidad las regulaciones legales en la presente materia, para cumplir con lo establecido en la fracción VI, del artículo 116 de nuestra Ley Suprema.

V. JURISPRUDENCIA

Sala: Superior
Época: Tercera
Tipo de Tesis: Jurisprudencia

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

No. de Tesis: J.1/98
Votación: Unanimidad de 6
Clave de Publicación: S3LAJ 01/98
Materia: Laboral

ACCIONES DE LOS SERVIDORES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. EL PLAZO PARA EJERCITARLAS ES DE CADUCIDAD. El párrafo primero del artículo 96 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, contempla la figura jurídica denominada de la caducidad, pues en tal disposición está claramente expresada la voluntad del legislador de establecer como condición sine qua non de las acciones laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral, que las mismas se ejerciten dentro del lapso de quince días hábiles siguientes al en que se les notifiquen o conozcan de las determinaciones del Instituto, que les afecten en sus derechos y prestaciones laborales.

Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores. SUP-JLI-021/97. José Antonio Hoy Manzanilla. 7 de agosto de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.

Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores. SUP-JLI-047/97. María del Consuelo González Saucedo. 15 de octubre de 1997.

Unanimidad de 6 votos. Ponente: José Fernando Ojesto Martínez Porcayo. Ausente: Magistrado José Luis de la Peza.

Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores. SUP-JLI-054/97. Fernando Rangel Rodríguez. 20 de octubre de 1997. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Leonel Castillo González. Ausente: Magistrado José Luis de la Peza, Eloy Fuentes Cerda y José de Jesús Orozco Henríquez.

OBSERVACIONES:
Esta tesis fue aprobada el 29 de enero de 1998 y se encuentra publicada en el Suplemento No. 2 de la Revista Justicia Electoral, 1998, p.11.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Las claves de publicación y control fueron asignadas por la Coordinación de Jurisprudencia y Estadística Judicial para su identificación, de conformidad con el Acuerdo de la Sala Superior publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de septiembre de 1997.

Sala: Superior
Época: Tercera
Tipo de Tesis: jurisprudencia
No. de Tesis: J.2/98
Votación: Unanimidad de 6
Clave de Publicación: S3LAJ 02/98
Materia: Laboral.

CADUCIDAD Y PRESCRIPCIÓN. DIFERENCIAS. Aunque ambas instituciones o figuras jurídicas constituyen formas de extinción de derechos, que descansan en el transcurso del tiempo, existen diferencias que las distinguen; la prescripción supone un hecho negativo, una simple abstención que en el caso de las acciones consiste en no ejercitarlas, pero para que pueda declararse requiere que la haga valer en juicio a quien la misma aproveche, mientras que la caducidad supone un hecho positivo para que no se pierda la acción, de donde se deduce que la no caducidad es una condición sine qua non para este ejercicio; para que la caducidad no se realice deben ejercitarse los actos que al respecto indique la ley dentro del plazo fijado imperativamente por la misma. Ello explica la razón por la que la prescripción es considerada como una típica excepción; y la caducidad, cuando se hace valer, como una inconfundible defensa; la primera merced al tiempo transcurrido que señale la ley y la voluntad de que se declare, expresada ante los Tribunales, por la parte en cuyo favor corre, destruye la acción; mientras que la segunda (caducidad), sólo requiere la inacción del interesado, para que los juzgadores la declaren oficiosamente; no hay propiamente una “destrucción” de la acción, sino la falta de un requisito o presupuesto necesario para su ejercicio.

Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores. SUP-JLI-021/97. José Antonio Hoy Manzanilla. 7 de agosto de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores. SUP-JLI-048/97. María del Carmen Chalico Silva. 25 de noviembre de 1997.

Unanimidad de 6 votos. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez. Ausente: Magistrado José Fernando Ojesto Martínez Porcayo.

Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores. SUP-JLI-049/97. Dora María Pacheco Rodríguez y Sonia Chávez de la Cruz. 25 de noviembre de 1997. Unanimidad de 6 votos. Ponente: Eloy Fuentes Cerda. Ausente: Magistrado José Fernando Ojesto Martínez Porcayo.

OBSERVACIONES:
Esta tesis fue aprobada el 29 de enero de 1998 y se encuentra publicada en el Suplemento No. 2 de la Revista Justicia Electoral, 1998, p. 13.

Las claves de publicación y control fueron asignadas por la Coordinación de Jurisprudencia y Estadística Judicial para su identificación, de conformidad con el Acuerdo de la Sala Superior publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de septiembre de 1997.

Sala: Superior
Época: Tercera
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
No. de Tesis: J.3/98
Votación: Unanimidad de 6
Clave de Publicación: S3LAJ 03/98
Materia: Laboral

NOTIFICACIÓN. LA PREVISTA POR EL ARTICULO 96 DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL NO ES DE NATURALEZA PROCESAL.
Si el servidor del Instituto Federal Electoral que considere haber sido afectado en sus derechos y prestaciones laborales, puede inconformarse mediante demanda que presente directamente ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

de la Federación, dentro de los quince días hábiles siguientes al en que se le "notifique" la determinación del Instituto Federal Electoral, precisa aclarar, en primer lugar, que el vocablo "notificación", que implica comunicar a alguien algo, carece del significado de una comunicación procesal (en cuyo supuesto se requiere que se realicen formalidades legales preestablecidas, para hacer saber una resolución de autoridad judicial o administrativa a la persona que se reconoce como interesado en su conocimiento o se le requiere para que cumpla un acto procesal); más bien, tomando en consideración que sólo se trata de una comunicación entre los sujetos que en un plano de igualdad intervienen en una relación jurídica (dado que el Estado ha asimilado al Instituto Federal Electoral a la naturaleza de patrón), entonces, tal comunicación puede revestir las distintas formas existentes que transmiten ideas, resoluciones o determinaciones entre personas que actúan en un plano de igualdad, bien sea por vía oral, escrita o inclusive, a través de posturas asumida dentro del desenvolvimiento del nexo jurídico que las vincula, ya que, esa "notificación", sólo viene a constituir la noticia cierta del hecho que uno de los sujetos participantes de esa relación, hace saber o pone de manifiesto al otro.

Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores. SUP-JLI-021/97. José Antonio Hoy Manzanilla. 7 de agosto de 1997. Mayoría de 6 votos. Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo. Disidente: Magistrado José de Jesús Orozco Henríquez.

Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores. SUP-JLI-054/97. Fernando Rangel Rodríguez. 20 de octubre de 1997. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Leonel Castillo González. Ausentes: Magistrados José Luis de la Peza, Eloy Fuentes Cerda y José de Jesús Orozco Henríquez.

Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Electoral y sus servidores. SUP-JLI-051/97. Minerva Barrientos Lozano. 25 de noviembre de 1997. Mayoría de 5 votos. Ponente: José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, en cuya ausencia hizo suyo el proyecto la Magistrada Alfonsina Berta Navarro Hidalgo. Disidente: Magistrado José de Jesús Orozco Henríquez.

OBSERVACIONES:

Esta tesis fue aprobada el 29 de enero de 1998 y se encuentra publicada en el Suplemento No. 2 de la Revista Justicia Electoral, 1998, pp. 18-19.

Las claves de publicación y control fueron asignadas por la Coordinación de Jurisprudencia y Estadística Judicial para su identificación, de conformidad con el

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Acuerdo de la Sala Superior publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de septiembre de 1997.

Sala: Superior
Época: Tercera
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
No. de Tesis: J.4/98
Votación: Unanimidad de 6
Clave de Publicación: S3LAJ 04/98
Materia: Laboral

CONFLICTOS LABORALES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL CON SU PERSONAL TEMPORAL. COMPETENCIA DEL TRIBUNAL ELECTORAL PARA RESOLVERLOS. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para resolver todos los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y cualquiera de sus servidores, incluyendo al personal temporal incorporado mediante contratos de prestación de servicios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41 fracción III párrafo segundo, y 99 Párrafo cuarto fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 167 a 172 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y las disposiciones del Estatuto del Servicio Profesional Electoral. En efecto, si bien es cierto que en el artículo 41 constitucional se emplea la expresión relaciones de trabajo y en el 99, el enunciado conflictos o diferencias laborales, también es verdad que a las voces trabajo y laborales no debe dárseles una interpretación restrictiva, en la que se incluyan únicamente los asuntos en los cuales exista una relación típica de las que regula ordinariamente el Derecho del Trabajo, toda vez que no son de uso exclusivo de la disciplina jurídica indicada, sino que en el vocabulario general tienen un significado gramatical amplio, aplicable a cualquier actividad que realicen los seres humanos, de modo que estas expresiones constituyen sólo una referencia general para todos los vínculos que surjan con motivo del servicio electoral entre el citado organismo público y sus servidores, y esto hace que la jurisdicción citada abarque a todos los casos en que se presente un litigio entre la citada autoridad electoral y alguno o varios de los individuos que formen parte de su personal, de conformidad con las disposiciones establecidas en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, sin perjuicio de que la relación que origine la controversia se encuentre regida, en el aspecto sustantivo,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

por normas administrativas, por disposiciones identificables de algún modo con el Derecho del Trabajo, por la legislación civil federal, o por un conjunto integrado por diversas normas de ámbito distintos.

Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores. SUP-JLI-046/97. Salvador Ávalos Espardo y otros. 11 de septiembre de 1997. Mayoría de 6 votos. Ponente: Leonel Castillo González. Disidente: Magistrada Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.

Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores. SUP-JLI-029/98. Hilda Cabrera Peláez y otros. 5 de junio de 1998. Mayoría de 4 votos.

Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata. Desidente: Magistrada Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.

Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores. SUP-JLI-030/98. María Isela Zúñiga Mendoza y otros. 8 de junio de 1998. Mayoría de 6 votos. Ponente: Leonel Castillo González. Disidente: Magistrada Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.

OBSERVACIONES:
Esta tesis fue aprobada por la Sala Superior el 6 de julio de 1998 y se encuentra publicada en el Suplemento No. 2 de la Revista Justicia Electoral, 1998, pp. 13-14.
Las claves de publicación y control fueron asignadas por la Coordinación de Jurisprudencia y Estadística Judicial para su identificación, de conformidad con el Acuerdo de la Sala Superior publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de septiembre de 1997.

Sala: Superior
Época: Tercera
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
No. de Tesis: J.5/98
Votación: Unanimidad
Clave de Publicación: S3LAJ 05/98
Materia: Laboral

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

CADUCIDAD EN MATERIA LABORAL. CARGA DE LA PRUEBA. Si el instituto demandado hace valer la defensa de caducidad, sobre la base de que la demanda se presentó extemporáneamente, a dicha parte le corresponde probar la fecha en que el actor fue notificado de la determinación correspondiente. En efecto, en conformidad con el artículo 96, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la notificación de la determinación mediante la cual, el servidor fue sancionado, destituido de su cargo o afectado en sus derechos y presentaciones laborales, es la que sirve de base para el cómputo del plazo de quince días hábiles con que cuenta para la presentación de la demanda laboral. En consecuencia, si el instituto enjuiciado aduce que la acción se ejercitó extemporáneamente, le toca demostrar el hecho fundamental que sirve de base a su defensa, consistente en la fecha en que el servidor fue notificado de la resolución o acto, en aplicación del principio general de derecho, de que al que afirma le incumbe la carga probatoria.

Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores. SUP-JLI-019/98. Humberto Vázquez Ramírez. 24 de abril de 1998. Unanimidad de votos.

Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores. SUP-JLI-024/98. Miguel Ángel Garza Porras y otros. 19 de agosto de 1998.
Unanimidad de votos.

OBSERVACIONES:
Esta tesis fue aprobada por la Sala Superior el 17 de noviembre de 1998 y se encuentra publicada en el Suplemento No. 2 de la Revista Justicia Electoral, 1998, pp. 12-13.

Las claves de publicación y control fueron asignadas por la Coordinación de Jurisprudencia y Estadística Judicial para su identificación, de conformidad con el Acuerdo de la Sala Superior publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de septiembre de 1997.

Sala: Superior

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Época: Tercera
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
No. de Tesis: J.6/98
Votación: Unanimidad
Clave de Publicación: S3LAJ 06/98
Materia: Laboral

CONSENTIMIENTO TACITO. NO SE DA SI SE INTERPONE UNO DE VARIOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ALTERNATIVOS PARA COMBATIR EL ACTO. El consentimiento tácito se forma con una presunción, en la que se emplean los siguientes elementos: a) la existencia de un acto pernicioso para una persona; b) la fijación de un medio de impugnación para combatir ese acto, dentro de un plazo determinado; c) la inactividad de la parte perjudicada durante el citado plazo.

Esto en razón de que, cuando una persona está en posibilidad de combatir un acto que la perjudica, pero únicamente dentro de un plazo determinado, y no obstante se abstiene de hacerlo, resulta lógicamente admisible inferior que se conformó con el acto. Sin embargo cuando el afectado dispone de dos o más medios para impugnar, indistintamente, un acto o resolución, el hecho de que no ocurra a uno de ellos no es elemento suficiente para formar la inferencia indicada, especialmente si expresa de manera clara y contundente su voluntad de combatirlo mediante la utilización del medio legal distinto, previsto para el mismo efecto.

Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores. SUP-JLI-001/98. Benigno Brast Navarro. 6 de marzo de 1998. Unanimidad de votos.

Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores. SUP-JLI-007/98. Luis Martín Esparza Ramírez. 16 de marzo de 1998. Unanimidad de votos.

Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores. SUP-JLI-004/98. María Luisa Ramírez Pacheco. 24 de abril de 1998. Unanimidad de votos.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

OBSERVACIONES:

Esta tesis fue aprobada por la Sala Superior el 17 de noviembre de 1998 y se encuentra publicada en el Suplemento No. 2 de la Revista Justicia Electoral, 1998, p. 15.

Las claves de publicación y control fueron asignadas por la Coordinación de Jurisprudencia y Estadística Judicial para su identificación, de conformidad con el Acuerdo de la Sala Superior publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de septiembre de 1997.

NOTAS

[1] OMEBA. ***Enciclopedia Jurídica***, t. XVII. Ed. Driskill, S.A. Buenos Aires, Argentina, 1986, pp. 652 y sgts.
[2] PRECIADO HERNÁNDEZ, Rafael. ***Lecciones de Filosofía del Derecho***. Ed. Jus, 9ª ed. México, 1978, p. 217.
[3] RECASÉNS SICHES, Luis. ***Tratado General de Filosofía del Derecho.*** Ed. Porrúa, 12ª ed. México, 1997, p. 479.
[4] ESCRICHE, Joaquín. ***Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia,*** t. II. Madrid, España, 1873. Cárdenas Editor y Distribuidor, 2ª ed. México, 1986, p. 1113.
[5] ***Ibid.,*** p. 1113 y sgts.
[6] OMEBA. ***Op. Cit.,*** t. XXIV, pp. 790 y sgts.
[7] ***Ibid.***
[8] ***Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales***, t.7. Ed. Aguilar, S.A. Madrid, España, 1975, pp. 348 y sgts.
[9] OMEBA. ***Op. Cit.,*** t. XX, pp. 329 y sgts.
[10] ***Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales***., t. 9, pp. 464 y sgts.
[11] OMEBA. ***Op. Cit***., t. XXV, pp. 159 y sgts.
[12] FRAGA, Gabino. ***Derecho Administrativo***. Ed. Porrúa, 22ª ed. México, 1982, p. 13.
[13] FRAGA, Gabino. ***Op. Cit***., pp. 53 y sgts.
[14] FRAGA, Gabino. ***Op. Cit***., pp. 61 y sgts.
[15] OMEBA. ***Op. Cit***., t. XIV, p. 964. [16] OMEBA. ***Op. Cit***., t. IV, p. 698.
[17] OMEBA. ***Op. Cit***., t. XV, pp. 771 y sgts.
[18] OMEBA. ***Op. Cit***., t. XXV, pp. 159 y sgts.
[19] FRAGA, Gabino. ***Op. Cit.,*** p. 255.
[20] FRAGA, Gabino. ***Op. Cit.,*** p. 446.
[21] ***Diccionario Jurídico Espasa***. Ed. Espasa Calpe, S.A. Madrid, España, 1998, p, 287.
[22] ***Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales,*** t. 7, p. 348.
[23] ESPASA. ***Diccionario Enciclopédico***, t. 3. Ed. Espasa Calpe, S.A. Madrid, España, 1993, p. 952.
[24] BUENO, Miguel. ***Principios de Lógica.*** Ed. Patria, S.A. México, 1960, p. 112.
[25] BUENO, Miguel. ***Op. Cit.,*** pp.169 y sgts.
[26] BUENO, Miguel. ***Op. Cit.,*** p.112.
[27] BUENO, Miguel. ***Op. Cit.,*** pp.159 y sgts.
[28] BUENO, Miguel. ***Op. Cit.,*** p.175.
[29] ARENDT, Hannah. ***The Life of the Mind,*** vol. 1. New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1978, pp. 6 y 7.
[30] KELSEN, Hans. ***Teoría pura del derecho.*** Ed. Porrúa S.A. México, D.F., 1995, pp.15 a 38.
[31] KELSEN, Hans. ***Ibid.*** "… bajo la noción de eficacia de una norma jurídica […] no ha de entenderse únicamente el hecho de que esa norma sea aplicada por órganos jurídicos y, en especial, por los tribunales […]", sino también el hecho de que esa norma sea acatada por los sujetos sometidos al orden jurídico.
[32] Eje de Juicios que comprende al mismo tiempo el eje de simultaneidades y el eje de sucesiones, epistémicamente contemplados.
[33] Derecho objetivo: conjunto de normas jurídicas que constituyen el ordenamiento vigente. Derecho subjetivo: facultades que las normas jurídicas vigentes conceden y garantizan a las personas a ellas sometidas.
[34] HUME, David. ***A treatise of human nature***, vol. I. Ed. Fontana. Inglaterra, 1972.
[35] Entendiéndose las categorías "móvil y fin" en los términos del discurso Kantiano. (KANT, Emmanuel. ***Crítica de la Razón Pura***. Ed. Lozada, Buenos Aires, Argentina, 1938).
[36] HEGEL, Federico, propone la distinción entre la eticidad y la moralidad: la moralidad es la voluntad subjetiva, individual o privada del bien; la eticidad es la relación del bien mismo en realidades históricas o institucionales.
[37] Algunas *ex post facto*.
[38] Hay algunas disposiciones político-jurídicas que dan por concluido el asunto a veces en forma definitiva y otras, en el que sólo se podrá reabrirlo pasado cierto tiempo o ciertas formalidades o especifidades.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

[39] Principio de la no contradicción, de la razón suficiente, del tercero excluido.

[40] En el sentido jurídico-procesal.

[41] El razonamiento consiste, propiamente, en obtener proposiciones nuevas a partir de otras proposiciones ya establecidas, entre las cuales se insertan los mismos conceptos acuñados con anterioridad, como conceptos nuevos en los que se expresan los resultados experimentales. El razonamiento es una cierta manera de eslabonar proposiciones, mediante los conceptos relacionados en esas proposiciones. El raciocinio opera con los conceptos formados por la razón, ordenándolos, agrupándolos, vinculándolos y combinándolos conforme a ciertas reglas.

[42] GORTARI, Elí de. ***Dialéctica del concepto y diálexis del juicio.*** Ed. Océano. Barcelona, España, 1983, p. 178.

[43] ARENDT, Hannah. ***Lectures on Kant's Political Philosophy (Disertaciones sobre La Filosofía Política de Kant)***, p.40.

[44] ***Cfr.*** NIETZSCHE, Federico. ***Sobre verdad y mentira en un sentido extramoral*** (1873). Ed. Tecnos. Madrid, España, 1994.

[45] ECO, Umberto. ***Kant y el Ornitorrinco.*** Cap. 2. Ed. Lumen. Barcelona, España, 1999.

[46] WILLIAM, James. ***Pragmatismo.*** Ed. Sarpe. Madrid, España, 1984, pp. 141 y 160.

[47] KANT, Emmanuel. ***Op. Cit. Supra*** nota 35, pp. 33 a 37.

[48] DERRIDA, Jacques. ***Márgenes de la Filosofía.*** Ed. Cátedra, Madrid, 1994, pp. 356 a 372.

[49] POULANTZAS, Nicos. ***Crítica de la hegemonía del Estado.*** Ed. Cuervo, Buenos Aires, 1976, No.17, pp. 22 y 23.

[50] "…así como el poder del Estado corresponde exclusivamente al Estado, la razón de estado corresponde exclusivamente al Estado… Es razón del Estado y para el Estado… De esta manera, la razón de Estado resulta -a la clásica- la razón de ser y medrar del Estado, su base de conservación y desarrollo,… la biografía de esta idea en muchos momentos se confunde con la biografía misma del Estado. (REYES HEROLES, Jesús. ***En busca de la Razón de Estado.*** Ed. Miguel Ángel Porrúa, México, 1982, p. 31).

[51] HELLER, Hermann. ***Ideas políticas contemporáneas***. Ed. Labor. Barcelona, España, 1930, p. 24. "La más grandiosa secularización del poder político se manifiesta en las obras de Maquiavelo, quien, bajo el influjo de la antigüedad enseñó la *ragione di stato* emancipada de la Iglesia y de la Moral, la autonomía de la técnica política racional."

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

DERECHO PENAL ELECTORAL

Francisco Javier BARREIRO PERERA

SUMARIO: I. El ilícito electoral. II. Ilicitud electoral plena e ilicitud electoral relativa. III. Delitos electorales. IV. Código Penal de 1871 (de Martínez de Castro). V. Ley para la Elección de los Poderes Federales de 2 de julio de 1918. VI. Código Penal de 1929 (de Almaraz). VII. Código Penal de 1931. VIII. Ley Electoral Federal de 1946. IX. Ley Electoral Federal de 1951. X. Ley Federal Electoral de 1973. XI. Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977. XII. Código Federal Electoral de 1987. XIII. Reforma penal de 1990. XIV. Reforma penal de marzo de 1994. XV. Reforma penal de noviembre de 1996. XVI. Código Penal Federal vigente. 1. Definiciones (artículo 401). 2. Inhabilitación y destitución del cargo (artículo 402). 3. Delitos cometidos por cualquiera (artículo 403). 4. Delitos cometidos por ministros de culto religioso (artículo 404). 5. Delitos cometidos por funcionarios electorales (artículo 405). 6. Delitos cometidos por funcionarios partidistas (artículo 406). 7. Delitos cometidos por los servidores públicos (artículo 407). 8. Delitos cometidos por diputados o senadores (artículo 408). 9. Delitos en materia de Registro Nacional de Ciudadanos (artículos 409 y 410). 10. Delitos en materia del Registro Federal de Electores (artículo 411). 11. Delitos en actos de campaña (artículo 412). 12. Autoría intelectual (artículo 413). XVII. Bien jurídico tutelado. XVIII. Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Electorales. 1. Dificultades en la investigación de los delitos electorales y en la aplicación de las penas. XIX. Conclusiones.

I. EL ILÍCITO ELECTORAL

El término licitud proviene del latín *licitus*, es decir, lo justo y permitido. Constituye entonces la calidad de las conductas que cumplen con los deberes prescritos en las normas jurídicas. Puede ser entendido también como sinónimo de la juridicidad, si se le quita su connotación de cumplir con la moral además del derecho.

Así se afirma, que las conductas con la calidad de ilícitas son por una parte la omisión de los actos ordenados y por la otra la ejecución de los actos prohibidos, en tanto que las conductas susceptibles de ser consideradas con la calificación de licitud son contrario sensu: la ejecución de los actos ordenados, la omisión de los actos prohibidos y la ejecución u omisión de los actos potestativos.

Sin pretender de manera alguna agotar el tema espinoso de si la sanción es parte esencial de la norma, debe quedar sentado desde ahora, que en términos generales ésta establece un deber jurídico y correlativamente también prevé una sanción que garantiza su cumplimiento por parte del obligado.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Si esto es así, por acto ilícito electoral debemos entender genéricamente el acto que transgrede una norma electoral, y por ende, debe ser y es susceptible de la imposición de una sanción.

Ahora bien, el ilícito electoral en tanto acto contrario a la norma, puede ser calificado de tres distintas formas y consecuentemente sancionado de tres distintas maneras:

Como **acto nulo** y, en consecuencia, sufrir como sanción el que no produzca efectos de derecho;

Como **falta administrativa** y, en consecuencia, sancionado con la imposición de una sanción administrativa;

Como **delito electoral** y, en consecuencia, susceptible de ser sancionado con la imposición de una pena.

II. ILICITUD ELECTORAL PLENA E ILICITUD ELECTORAL RELATIVA

Es indispensable resaltar "…que en algunos casos, las disposiciones legales conducen a observar que el fenómeno de la ilicitud electoral, puede dar lugar a dos consecuencias de naturaleza diversa: las propiamente electorales y las penales en estricto sentido"[1].

Nos atreveríamos a afirmar entonces, que la ilicitud electoral puede producir efectos jurídicos en dos campos totalmente distintos del derecho, a saber: en el campo electoral y en el campo del derecho penal. Y ello es así, porque en algunas ocasiones el legislador atribuye a una misma conducta ilícita, bien el doble carácter de causa de nulidad y delito electoral, como habremos de precisarlo al referirnos a los delitos electorales susceptibles de ser cometidos por los funcionarios electorales, o bien el de una falta administrativa sancionada administrativamente y un delito electoral sancionado con la imposición de una pena, como ocurre en el caso de los ministros de cultos religiosos.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Lo anterior, nos permite intentar una clasificación de la ilicitud electoral en: ilicitud electoral plena, e ilicitud electoral relativa. **La ilicitud electoral plena** se daría, cuando la conducta ilícita cometida tenga un doble carácter y produzca efectos de derecho tanto en el campo del Derecho Electoral como en el del Derecho Penal.

Estaríamos en presencia de la **ilicitud electoral relativa**, cuando la conducta ilícita tenga un solo carácter: causal de nulidad o falta administrativa o delito electoral.

Es menester determinar en cada caso, cuál habrá de ser la nota que distinga, cuando se produzcan únicamente consecuencias en el ámbito del Derecho Electoral y cuando adicionalmente, se generan además, en el campo de la ilicitud penal propiamente dicha.

Sin embargo, no podemos dejar de mencionar que la responsabilidad estrictamente personal de la materia penal y la consecuencia jurisdiccional electoral, son desde luego diferentes y pueden verse desde distintos ángulos, a pesar de que se trate de un supuesto que hubiese generado en forma simultánea, la ilicitud en su doble aspecto.

En el caso de la ilicitud electoral plena, la conducta llevada a cabo por el funcionario electoral, tiene una doble consecuencia jurídica, por una parte constituye una causa de nulidad de votación en casilla, que el órgano jurisdiccional habrá de tomar en cuenta si es hecha valer por algún partido político a través de la interposición de un juicio de inconformidad y, por otra parte, constituirá una conducta delictuosa.

Algunos estudiosos han planteado la posibilidad de que tanto el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como la autoridad penal competente, debieran actuar coordinadamente, a efecto de no incurrir en resoluciones contradictorias, con el ingrediente adicional de que las conductas ilícitas pudieran haber sido consideradas ya en el ámbito electoral, como verdad legal a través de una resolución definitiva e inatacable.

No compartimos este punto de vista, pensamos que se trata de dos ámbitos jurídicos perfectamente diferenciados. Reiteramos que la conducta delictuosa corresponde al ámbito del Derecho Penal y la causal de nulidad de casilla o de votación, al ámbito

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

del Derecho Electoral. Los procedimientos penales y electorales, se dan lógicamente en momentos distintos y deberán satisfacerse también elementos diferentes para tener por acreditada o no la causal de nulidad o para tener por cometida o no la conducta delictuosa.

Nada impediría desde luego, que en algún caso concreto la autoridad penal pudiese tomar en cuenta, si es ofrecido como prueba en el expediente incoado una resolución del Tribunal Electoral, en que se hubiese tenido por acreditada una causal de nulidad pero ello no conlleva, necesariamente, a que esta determinación fuese definitiva al dictarse sentencia en el proceso penal correspondiente.

III. DELITOS ELECTORALES

"Desde el momento mismo en que las formas democráticas permiten a los ciudadanos intervenir y participar en la organización política de los pueblos a través del ejercicio del voto, aparecen también las conductas punibles en materia electoral, que restan sinceridad al sufragio y corrompen el régimen representativo. Ya en Grecia merecía pena de muerte el ciudadano que votaba dos veces, y se castigaba con la misma pena a quien vendía el voto o lo compraba"[2].

En el Derecho Romano, surge con autonomía destacada el delito de *ambitus* o ámbito con la Ley Julia de Ambitu, (***ambitus***, de *ambire*, ir en rededor), promulgada probablemente por Augusto, expresaba el concepto general del que va de un lugar a otro mendigando votos para ser elegido en algún cargo político. De ahí devienen igualmente los términos ambicionar, ambición y ambicioso, en italiano *ambire*, *ambizione*, *ambizioso*.

Este ordenamiento sancionaba la venalidad en la obtención del voto, la pena fue en principio solamente pecuniaria, alcanzando después la privación de honores limitada a un año, e incluso la deportación y el destierro.

Muchos han afirmado que en su origen, la corrupción electoral tuvo un carácter exclusivamente político, pues los romanos sólo contemplaban ese delito en las elecciones para cargos gubernativos o para otras magistraturas y de ahí se concluía,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

que al cesar las libertades políticas en un estado, desaparecía por completo el delito, lo cual no es exactamente cierto.

No cabe la menor duda de que el delito de corrupción electoral, asume su verdadera significación al tratarse de elecciones políticas, lo que no significa que al quitarse al pueblo el derecho de intervenir en los nombramientos para cargos públicos, trajese consigo el que no se pensara en dictar nuevas leyes.

> La historia de Roma suministra ejemplos elocuentísimos de esta verdad, pues al corromperse las costumbres en esta gran república creció tanto la necesidad de nuevos procedimientos y de nuevos castigos, que hoy es casi imposible a los eruditos enumerar las leyes romanas sobre las intrigas electorales.[3]

Muchos años después aparece la figura del ***broglio*****,** que significa intriga y que en el lenguaje común de Italia, reemplaza a la palabra ámbito, por lo cual al ambicioso intrigante se le conocía como *brogliatore*. El *broglio* aludía a la compra de votos, que era considerada entre las intrigas ilícitas, pues se partía del presupuesto de que no es delito desear un empleo, ni lo es tampoco emplear medios honrados para obtenerlo, la criminosidad del hecho no consiste en desear o pedir un cargo, sino en los medios inmorales que se emplean para conseguirlo, lo que genera la distinción entre las intrigas lícitas y las ilícitas, según hayan sido honestos o inmorales, los medios escogidos para ganarse el favor de los electores.

Posteriormente, el clásico Código Penal Francés de 1810, instituye en sus preceptos las tres formas específicas de suplantar la voluntad popular: la violencia o coerción; la corrupción y el fraude electoral, que lesionan respectivamente, la libertad, la honestidad y la sinceridad del sufragio.

Los delitos que atentan contra la libertad del sufragio o el libre ejercicio de los derechos electorales, han recibido muy diversas denominaciones, desde la más simplista que alude a ellos como “delitos electorales”, hasta aquellas que con mayor rigor científico hacen alusión de modo preferente a la objetividad jurídica, esto es, al bien jurídico tutelado por la norma que resulta vulnerado por la comisión del ilícito.

Muy variada ha sido también su ubicación en el catálogo de los diversos códigos punitivos en los que se les ha colocado como ilícitos que atentan contra:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El Derecho Electoral;

Los derechos políticos de las personas;

El ejercicio del derecho y deberes cívicos;

Las garantías constitucionales;

La libertad;

La organización del Estado;

El sufragio; y

La voluntad popular.

Cualesquiera que sea su denominación o la ubicación que se les asigne en los códigos penales, lo cierto es que los delitos electorales subvierten la democracia misma, pues la libertad política de carácter electoral es esencial al funcionamiento del régimen representativo. Podemos afirmar válidamente que cualquier atentado al voto, se traduce, en última instancia, en un atentado a la soberanía popular.

Ello es así, porque los bienes jurídicos tutelados por las infracciones electorales, no son únicamente la libertad política en cuanto bien jurídico individual, porque definitivamente, más que atentarse contra la libertad del elector, se agravia el principio mismo de soberanía sobre el que descansa la organización del Estado.

No estamos en presencia de una simple tutela de la libertad del elector, sino tenemos que admitir que la conducta ilícita electoral trasciende a valoraciones de contenido colectivo. Puede sostenerse en este orden de ideas, que la ley penal protege al ciudadano no en razón de su individualidad, sino en virtud de su participación en una función pública.

Es necesario dejar sentado desde ahora, que si bien algunos temas del Derecho Electoral han cobrado importancia en distintas épocas, en cambio, los delitos electorales han sido unos protagonistas permanentes de nuestra legislación electoral, a la que han sido cotidianamente invitados.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En efecto, a partir de la Constitución de Cádiz y hasta las últimas reformas constitucionales y legales del año de 1996, han existido en nuestro país un poco más de 70 ordenamientos legales, que de alguna u otra manera han tratado la materia electoral.

Llama particularmente la atención, que aproximadamente el 75% de ellas, han creado delitos electorales y les han asignado penas, habiéndose considerado aproximadamente 150 conductas diferentes que durante ese lapso han sido motivo de atención por parte del legislador.

Las sanciones impuestas a dichas conductas delictuosas, han girado en torno a los dos polos característicos del derecho punitivo mexicano, a saber: la multa y la prisión.

La sanción pecuniaria ha ido desde cien hasta veinte mil pesos; de cincuenta a mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y desde cincuenta hasta quinientos días multa, que es la más elevada y que consigna precisamente el artículo 404 de nuestro Código Penal Federal vigente.

Por lo que se refiere a la pena privativa de libertad, ha ido desde arresto y prisión de un mes hasta cuatro meses y de uno hasta nueve años de prisión, que establece el recientemente reformado artículo 412.

Destaca por su trascendencia en materia electoral, una sanción que reiteradamente aparece en las legislaciones electorales y que se ha impuesto tanto a ciudadanos como a funcionarios públicos, funcionarios electorales y funcionarios partidistas y que es la relativa a la suspensión de derechos políticos. Esta sanción es particularmente relevante, porque trae como consecuencia obligada, la imposibilidad de emitir el sufragio.

Por lo que se refiere a los individuos, destacan como sanciones impuestas, la pérdida del derecho al voto activo y pasivo, la suspensión de sus derechos políticos, la multa y la privación de la libertad.

En el caso de los funcionarios electorales y los funcionarios públicos: la amonestación, el extrañamiento, el apercibimiento, la suspensión, la inhabilitación,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

la destitución del cargo o empleo, y desde luego, también la multa y la sanción privativa de la libertad.

Debemos señalar igualmente que durante nuestro largo proceso legislativo en materia electoral, "los delitos electorales y las faltas administrativas se han comportado como un buen matrimonio. En algunas épocas, tomados de la mano aparecen en la misma legislación; después, se separan y siguen vidas independientes, pero sin llegar a divorciarse, porque tiempo después vuelven a aparecer juntos en el mismo ordenamiento jurídico, para, por último separarse nuevamente como vamos a precisarlo a continuación"[4].

Así podemos identificar cinco épocas perfectamente diferenciadas:

La primera corre desde la Constitución de Cádiz hasta el año de 1871, en que entró en vigor el primer código penal conocido con el nombre de "Martínez de Castro". Se extendió 59 años y se caracterizó porque las disposiciones en materia electoral recogieron conjuntamente tanto las faltas administrativas como los delitos electorales.

A partir de la entrada en vigor del Código de Martínez de Castro (1871), corre la segunda época hasta el año de 1918 en que entró en vigor el dos de julio, la Ley para la Elección de Poderes Federales, esta etapa duró 47 años, y se distinguió porque las conductas delictuosas estuvieron reguladas por el correspondiente código penal.

La tercera época que es la más breve, corrió de la Ley para la Elección de Poderes Federales de 1918, hasta el quince de diciembre de 1929, en que entró en vigor el segundo código penal que tuvo vigencia en nuestro país, conocido con el nombre de "Código de Almaraz".

Durante este período que duró nueve años, coexistieron el capítulo de Delitos Electorales del Código Penal de 1871 con carácter supletorio y el catálogo de delitos electorales contenido en el Capítulo XI de la Ley para la Elección de Poderes Federales de 1918.

A partir de 1929, en que entra en vigor el Código de Almaraz y deroga al Código Penal de 1871, se inicia precisamente, la cuarta época que se extiende por 61 años hasta el de 1990, en que el quince de agosto, entra en vigor el actual título vigésimo cuarto del código penal vigente.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

La quinta etapa que es la actual, se inicia como se ha señalado con la entrada en vigor del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del título vigésimo cuarto del código penal vigente en agosto de 1990. A partir de entonces, los delitos electorales vuelven a quedar ubicados con plena y total autonomía en la legislación penal.

En los trabajos de la Comisión Especial Pluripartidista para la Consulta Pública sobre la Reforma Electoral y la Concertación entre los Partidos Políticos Nacionales, llevada a cabo en los primeros meses de 1989, surgieron dos corrientes distintas:

- Que las faltas administrativas y los delitos electorales se mantuviesen en la misma legislación, como había venido ocurriendo en las últimas décadas; y

- Mantener en la legislación electoral únicamente las faltas administrativas, remitiendo al código penal con plena y total autonomía los delitos electorales.

La tesis del Derecho Penal codificado, fue la que pareció más prudente a las Comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, que finalmente convinieron en que con una mejor técnica legislativa se trataran los delitos con plena y total autonomía, remitiéndolos al código penal, fue así como la reforma constitucional se inscribió en tres perfiles o líneas de acción fundamentales: la reforma constitucional (cinco de abril de 1990); la entrada en vigor del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (quince de agosto de 1990); y la adición del título vigésimo cuarto, capítulo único del libro segundo al Código Penal, denominado **"Delitos Electorales y en Materia de Registro Nacional de Ciudadanos"** (quince de agosto de 1990).

IV. CÓDIGO PENAL DE 1871 (DE MARTÍNEZ DE CASTRO)

La primera ocasión que aparecen sistemáticamente tratados los delitos electorales coincide con el primer momento histórico de la codificación penal federal que se inicia con el Código Penal de 1871, conocido con los nombres de "Código Martínez de Castro" o "Código Juárez", que se expide bajo el régimen del gobierno de Benito Juárez después del triunfo del Partido Liberal contra la Intervención

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Francesa, y que entró en vigor el primero de abril de 1872, este ordenamiento de orientación clásica, fue influenciado como es sabido, por el Código Penal Español de 1870.

En los artículos del 956 al 965, estableció un catálogo de delitos en materia electoral, los sujetos activos y desde luego las sanciones que a ellos correspondían.

Los sujetos susceptibles de la comisión de los delitos electorales lo eran los individuos, los funcionarios electorales y los funcionarios públicos. Se establecían sanciones tanto pecuniarias como de privación de la libertad, que eran impuestas conjuntamente en la mayoría de los casos, estableciéndose como sanción excepcionalmente sólo la de multa, (artículos 957 y 958).

No podemos dejar de señalar que a pesar de que se trata de una legislación que estuvo en vigor hace más de un siglo, describe conductas delictuosas atribuibles a ciudadanos y funcionarios electorales, cuyas hipótesis se encuentran redactadas en términos muy semejantes y en algunas ocasiones idénticos a los que utiliza el Código Penal vigente, al describir las conductas imputables a ambos sujetos activos.

Similitud entre las conductas delictuosas descritas en el Código Penal de 1871 y las tipificadas en el Código Penal vigente.

CÓDIGO PENAL DE 1871	**CÓDIGO PENAL VIGENTE**
"Siempre que no se hagan en público y en las mismas casillas electorales los actos de instalar las mesas" (art. 957).	"Al que instale, abra o cierre dolosamente una casilla, fuera de los tiempos y formas previstos por la ley de la materia…" (art. 405, fracción VII).
"El que compre o venda un voto, será condenado a pagar una multa del quíntuplo de lo que diere o prometiere, o de lo se le prometa o reciba" (art. 958).	"Solicite votos por paga dádiva, promesa de dinero u otra recompensa…" (art. 403, fracción I).
"El que a sabiendas presente una boleta falsa, o como suya una ajena, o vote sabiendo que no tiene derecho a hacerlo" (art. 959).	"Vote a sabiendas de que no cumple con los requisitos de ley…" (art. 403, fracción I).
	"Vote o pretenda votar con una credencial para votar de la que no sea titular…" (art. 403, fracción VIII).

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

"Los que por medio de un tumulto, motín o asonada o de la violencia física o moral, obliguen a un votante a dar o negar su voto a persona determinada, o impidan que uno o más ciudadanos den libremente su voto" (art. 961, fracción I).	"…presione objetivamente a los electores el día de la jornada electoral en el interior de las casillas o en el lugar en que se encuentren formados los votantes…" (art. 403, fracción III). "En ejercicio de sus funciones, ejerza presión sobre los electores y los induzca objetivamente a votar por un candidato o partido determinado, en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados…" (art. 405, fracción VI). "Ejerza presión sobre los electors y los induzca a la abstención o a votar por un candidato o partido determinado, en el inteior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados…" (art. 406, fracción I).
"Los que tumultariamente o por medio de la violencia física o moral impidan que se instalen las mesas de las casillas, e lancen de ellas o de los Colegios Electorales, a los individuos que formen aquellas o estos" (art. 961, fracción II).	"Impida en forma violenta la instalación de una casilla" (art. 403, fracción XII). Sin cusa prevista por la ley expulse u ordene el retiro de la casilla electoral de representantes de un partido político o coarte los derechos que la ley les concede…" (art. 406, fracción VI).

V. LEY PARA LA ELECCIÓN DE PODERES FEDERALES DE 2 DE JULIO DE 1918

La Ley para la Elección de Poderes Federales del dos de julio de 1918, puede inscribirse como la norma electoral decretada bajo el amparo de nuestra actual Constitución de 1917, contenía un capítulo XI denominado "Disposiciones Penales" en el que, a través de los artículos 109 al 123, elaboró un largo e interesante catálogo de delitos electorales.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Constituyó el segundo gran esfuerzo para sistematizar las conductas delictivas en materia electoral, destaca por su riqueza en materia de Derecho Penal Electoral, y puede considerarse como la primera muestra del Derecho Penal Especial de la Revolución. Logró sobrevivir formalmente casi tres décadas y no fue substituida sino hasta la Ley Electoral Federal del siete de enero de 1946, promovida por el Presidente Manuel Ávila Camacho, aunque de hecho muchas de sus disposiciones, como vamos a precisarlo posteriormente, estuvieron prácticamente vigentes hasta 1977, en que entró en vigor la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, (LOPPE).

Como hemos señalado anteriormente, esta ley coexistió con las disposiciones relativas del Código Penal de 1871 y consecuentemente encausó su clausulado al establecimiento de sanciones prioritariamente hacia los funcionarios electorales, habida cuenta que los delitos cometidos por los ciudadanos, se encontraban ya ampliamente contemplados en el Código Penal de 1871 al que hemos hecho referencia.

Debemos tener presente, que de acuerdo con lo expresado en los párrafos precedentes, durante el período comprendido de 1918 a 1929, coexistieron como delitos electorales tanto las conductas contempladas en el Código Penal de 1871, con el carácter de supletorias, así como las consignadas en la propia ley electoral de 1918.

A partir de la entrada en vigor el quince de diciembre de 1929 del Código de Almaraz, quedaron derogadas todas las disposiciones del Código Penal de 1871 y por ende, los delitos electorales quedaron reducidos a los que estableció la ley de 1918, derogada hasta el año de 1946.

VI. CÓDIGO PENAL DE 1929 (DE ALMARAZ)

Este ordenamiento jurídico, derogatorio del de 1871, no contempló ninguna conducta delictuosa en materia electoral; al decir de sus autores, tuvo su apoyo en la doctrina positiva del Derecho Penal. En consecuencia, declaró delincuentes a los locos, a los menores, a los alcohólicos y a los toxicómanos, bajo el *desideratum* de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

aplicar en toda su pureza la doctrina del "estado peligroso" fundándose para ello en el principio "no hay delitos sino delincuentes".

Uno de sus principales aciertos, en nuestra opinión, consiste en que en materia de individualización de la pena, introdujo el concepto de "utilidad diaria" que definió en su artículo 84 al establecer textualmente que: "Se entiende por utilidad diaria, para los efectos de este Código: la cantidad que obtiene un individuo cada día por salarios, sueldos, rentas, intereses, emolumentos o por cualquier otro concepto".

Este concepto de "utilidad diaria" es retomado por nuestro código penal vigente que lo define como "día multa", en su artículo 29, el cual establece textualmente que: "La multa consiste en el pago de una cantidad de dinero al Estado, que se fijará por días multa, los cuales no podrán exceder de quinientos, salvo los casos que la propia ley señale. El día multa equivale a la percepción neta diaria del sentenciado en el momento de consumar el delito, tomando en cuenta todos sus ingresos".

Dice Carrancá y Trujillo[5] en su Código Penal Anotado que "el C.P. sueco, conforme al proyecto de Thyren, consigna el "*dagsbot*" o "día multa", que comprende los ingresos líquidos diarios del multado o sea su ingreso bruto con deducción de sus egresos justificados, propios y familiares, por alimentación, habitación, vestido, educación, mantenimiento de la salud, diversiones honestas, etcétera.

VII. CÓDIGO PENAL DE 1931

Este código, que es el vigente, no se apoyó en alguna escuela en particular, vale recordar lo que señala al respecto González de la Vega[6], cuando afirma que las orientaciones que normaron los trabajos de la comisión redactora fueron que ninguna escuela, ni doctrina, ni sistema penal alguno, puede servir para fundar integralmente la construcción de un código penal. "Sólo es posible seguir una tendencia ecléctica y pragmática, o sea, práctica y realizable. La fórmula: 'no hay delitos, sino delincuentes', debe complementarse así: 'no hay delincuentes sino hombres'. El delito es principalmente un hecho contingente. Sus causas son múltiples, es un resultado de fuerzas antisociales. La pena es un mal necesario".

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En la exposición de motivos, en el capítulo de las orientaciones de la nueva legislación penal, se precisa que:

> … la manera de remediar el fracaso de la escuela clásica no lo proporciona la escuela positiva. Con recursos jurídicos y pragmáticos debe buscarse la solución principalmente por: a) ampliación del arbitrio judicial hasta los límites constitucionales; b) disminución del casuismo con los mismos límites; c) individualización de las sanciones (transición de la pena a la medida de seguridad); d) efectividad de la reparación del daño; y, e) simplificación del procedimiento. Racionalización (organización científica) del trabajo de oficinas judiciales.[7]

Al igual que el Código Penal de 1929, no contempló disposición alguna relacionada con las conductas punibles en materia electoral, dejando la regulación de esta materia al catálogo de hipótesis conductuales que había establecido la vigente entonces Ley para la Elección de Poderes Federales del dos de julio de 1918.

VIII. LEY ELECTORAL FEDERAL DE 1946

Con fecha ocho de enero de 1946, entró en vigor la Ley Electoral Federal que en su artículo 4º transitorio derogó a la Ley para la Elección de Poderes Federales de 1918. Estuvo vigente escasamente cinco años, hasta 1951, en que fue abrogada por la Ley Electoral Federal de este año.

Sin embargo, resulta indispensable dejar sentado que el catálogo de conductas delictuosas que en materia electoral estableció, estuvo prácticamente en vigor por un lapso de treinta y un años, hasta que entró en vigor, en diciembre de 1977, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, en razón de que, como precisaremos más adelante, dicho catálogo fue de manera puntual recogido y repetido por las legislaciones electorales de 1951 y 1973.

El código penal vigente en 1946, contenía un capítulo XII denominado “De las Sanciones” en que recogió las conductas delictuosas en materia electoral.

Salvo algunas pequeñas excepciones, este ordenamiento jurídico repitió las mismas conductas delictuosas que habían consignado ya el Código Penal de 1871 y la ley de 1918, en algunas ocasiones utilizando incluso los mismos textos y en otras

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

cambiando algunas palabras de su redacción. Mantuvo la costumbre de nuestros ordenamientos electorales penales de describir las conductas delictuosas, agrupándolas en función de los sujetos activos. En los artículos 125 al 136, estableció un largo catálogo de conductas delictuosas.

Solamente pueden considerarse como novedosas, las conductas delictuosas atribuidas a los funcionarios encargados del Registro Civil (artículo 126, fracción VII); las cometidas por aquellos que sin llenar los requisitos establecidos por la ley usen el nombre de un partido cuyo registro haya sido cancelado temporal o definitivamente (artículo 126, fracción VIII); los cometidos por funcionarios judiciales que se abstengan de comunicar a las autoridades electorales sus resoluciones que importen suspensión o privación de derechos políticos (artículo 127, fracción II) y aceptar o propagar su candidatura para un cargo de elección popular, el que a sabiendas no sea elegible (artículo 127, fracción XIV).

IX. LEY ELECTORAL FEDERAL DE 1951

Esta ley entró en vigor el seis de diciembre de 1951, y en su artículo primero, abrogó la Ley Electoral Federal de 1946. Reprodujo textualmente todas y cada una de las disposiciones de la ley anterior, en un capítulo XII denominado “De las Sanciones”, utilizando invariablemente la misma redacción, cambiando exclusivamente el número de los artículos.

Existen solamente dos diferencias entre ambas legislaciones:

PRIMERA. La ley de 1951 no retomó el contenido de dos artículos de la ley de 1946, los marcados con los números 134 y 135. El primero establecía que los tribunales federales serían los competentes para conocer de las infracciones electorales; el segundo señalaba que el día de las elecciones ningún elector podría ser reducido a prisión salvo el caso de *infraganti* delito y señalaba las oficinas que deberían permanecer abiertas durante el día de las elecciones, incluyendo los juzgados de distrito, las oficinas del Ministerio Público y las municipales, telegráficas y telefónicas; y

SEGUNDA. Sanciona con multa de diez a trescientos pesos o prisión de tres días a seis meses, o ambas sanciones, a juicio del juez, y suspensión de derechos políticos, por un año, a los notarios públicos o a quienes desempeñen

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

sus funciones por ministerio de la ley que, sin causa justificada se nieguen a dar fe de los actos en que sea necesaria o posible su intervención de acuerdo con las disposiciones de la ley (artículo 140, fracción VI).

X. LEY FEDERAL ELECTORAL DE 1973

Con fecha cinco de enero de 1973, entró en vigor la Ley Federal Electoral que en su artículo segundo, abrogó a la Ley Electoral Federal de tres de diciembre de 1951.

Esta ley, como las dos analizadas en último término, contiene un capítulo II, denominado "De las Sanciones", en que repitió también textualmente, las conductas ilícitas en materia electoral que se habían mantenido en los mismos términos, tal como lo hemos comentado en las leyes electorales de 1946 y 1951. Repite de manera unívoca todas las conductas delictuosas clasificando en la misma forma a los sujetos activos e imponiendo las mismas penas.

Incluye únicamente como algo novedoso, la suspensión de derechos políticos hasta por seis años, a quienes habiendo sido electos diputados o senadores, no se presenten, sin causa justificada a juicio de la cámara respectiva, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el primer párrafo del artículo 63 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 197, antecedente inmediato del actual artículo 408.

Para robustecer nuestras afirmaciones en el sentido de que las leyes electorales de 1951 y 1973, en materia de delitos electorales reprodujeron casi textualmente las conductas ilícitas que había consignado la ley de 1946, presentamos a continuación el siguiente cuadro en que se establecen las correspondientes concordancias, es decir, los artículos de las tres leyes que recogen las mismas conductas:

LEY DE 1946	LEY DE 1951	LEY DE 1973
Artículo 125	Artículo 140	Artículo 188
Artículo 126	Artículo 141	Artículo 189
Artículo 127	Artículo 142	Artículo 190
Artículo 128	Artículo 143	Artículo 191

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Artículo 129	Artículo 144	Artículo 191, fracciones V, VI, VII y VIII
Artículo 130	Artículo 145	Artículo 192
Artículo 131	Artículo 146	Artículo 193
Artículo 132	Artículo 147	Artículo 194
Artículo 133	Artículo 148	Artículo 195
Artículo 136	Artículo 149	Artículo 196

XI. LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y PROCESOS ELECTORALES DE 1977

Con fecha veintiocho de diciembre de 1977, entró en vigor la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, que en su artículo 3o. abrogó la Ley Federal Electoral de dos de enero de 1973.

Incluyó un capítulo III denominado "De las Sanciones", en el cual fundamentalmente, a través de tres artículos, estableció el catálogo de conductas delictuosas en materia electoral clasificándolas en función de los sujetos activos. Sancionaba, en primer lugar, a cualquier persona, en segundo lugar, a los funcionarios electorales y en tercer término, a los funcionarios públicos. Redujo de manera muy importante las hipótesis conductuales relacionadas con funcionarios públicos y a los funcionarios electorales.

Esta notoria reducción de hipótesis delictivas, respecto a las que contemplaron las leyes electorales de 1946, 1951 y 1973, fue compensada, de alguna forma, con la inclusión de dos artículos en los que se estableció de manera supletoria la aplicación de las leyes penales (artículos 249 y 250).

Debemos recordar que con fecha seis de enero de 1982, fue publicado el decreto por el que se reforma y adiciona la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, por lo que se refiere a las conductas delictuosas en materia electoral, modificó exclusivamente el artículo 244 que establece las sanciones a los funcionarios públicos, incrementándolas por una parte y agregando después de las tres fracciones que lo componían, un párrafo en el que se establece la sanción para los notarios públicos en ejercicio (multa de veinte mil pesos o prisión hasta de tres

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

años y cancelación de su autorización para actuar como notarios), que sin causa debidamente justificada, se nieguen a prestar los servicios públicos que establece la ley.

XII. CÓDIGO FEDERAL ELECTORAL DE 1987

El Código Federal Electoral de 1987, en su artículo segundo transitorio, abrogó la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. Contenía un título tercero, capítulo único denominado "De las Sanciones", que notoriamente redujo aún más las conductas ilícitas en materia electoral, que ya habían sido ajustadas a su mínima expresión por la LOPPE como ya lo hemos señalado.

Este Código Federal Electoral, no contempló ya ninguna conducta ilícita en materia electoral referida a los individuos y únicamente detalló conductas ilícitas atribuibles a tres sujetos activos: los funcionarios electorales, los servidores públicos federales y los ministros de culto religioso.

González de la Vega[8] al respecto afirma que: "Son, en realidad, tan sólo la LOPPE de 1977, que intencionalmente abandona el Derecho Penal Electoral y el Código Federal Electoral de 1986, los únicos ordenamientos de este tipo en la historia mexicana, que no contaron con un catálogo de delitos electorales …".

No compartimos este punto de vista, efectivamente, como ya lo apuntamos, es cierto que tanto la LOPPE de 1977, como el Código Federal Electoral de 1987, redujeron sensiblemente las hipótesis de conductas delictivas y establecieron, además, la supletoriedad de la ley penal, para el caso de que durante un procedimiento electoral se cometiere un delito, pero de ninguna manera puede afirmarse que no hayan contado con un catálogo de delitos electorales, pues al analizar la primera, encontramos los diversos artículos (242, 243 y 244) que a través de veinte fracciones diferentes, establecen las conductas ilícitas en las que en materia electoral pueden incurrir los individuos, los funcionarios electorales y los funcionarios públicos, y por lo que se refiere al Código Federal Electoral que venimos comentando, los textos de los artículos que establecen conductas delictuosas son los artículos 340, 341 y 343.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Para finalizar estos comentarios, debemos reiterar que este código repitió textualmente los dos últimos artículos del capítulo de sanciones que contenía la LOPPE (249 y 250), con la misma ubicación y en los que se establece la supletoriedad de la ley penal y fueron redactados en los siguientes términos:

> Artículo 350.- Cuando alguno de los actos señalados en el presente título suponga la comisión de cualquiera de los delitos previstos en las leyes penales, independientemente de las sanciones indicadas en este Código, la Comisión Federal Electoral deberá formular denuncia o querella ante la autoridad competente, a fin de que ésta ejercite la acción penal correspondiente.
>
> Artículo 351.- Cuando por motivo de un procedimiento electoral o en relación a éste, un individuo realice una conducta que no sea de las previstas en el presente Título, pero sí de las mencionadas en la ley penal como delito, las autoridades competentes deberán intervenir en el ejercicio de sus funciones.

XIII. REFORMA PENAL DE 1990

El decreto de fecha quince de agosto de 1990, aprobó en su artículo primero, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en el segundo, la adición del título vigésimo cuarto al Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal, para quedar en los siguientes términos: "TÍTULO VIGÉSIMO CUARTO Delitos Electorales y en materia de Registro Nacional de Ciudadanos CAPÍTULO ÚNICO".

Este capítulo se componía exclusivamente de diez artículos, de los cuales los dos últimos, el 409 y el 410 no han sido aplicados.

El código clasificó los delitos en materia electoral en relación a los posibles sujetos activos de la comisión ilícita y no como lo hacen otras legislaciones por la conducta o por el tiempo en que ésta se realiza en relación a las distintas etapas del proceso electoral.

De esta forma el código contempló figuras comisibles por:

Cualquier persona, artículo 403;

Ministros de cultos religiosos, artículo 404;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Funcionarios electorales, artículo 405;

Funcionarios partidistas, artículo 406;

Servidores públicos, artículo 407;

Diputados o senadores electos, artículo 408; y

Personal del órgano que tenga a su cargo el Registro Nacional de Ciudadanos, artículo 410.

Con motivo de las reformas de 1994, será necesario agregar:

Candidatos, artículo 406;

Organizadores de actos de campaña, artículo 412; y

Autores intelectuales, artículo 413.

De cualquier manera, las conductas descritas pueden clasificarse dogmáticamente en tres momentos individualmente singularizados:

Durante el período de preparación de la elección en el que pueden quedar clasificadas todas las conductas punitivas relativas al Registro Federal de Electores (padrón electoral; listados nominales; expedición ilícita de credenciales para votar; recoger credenciales para votar de los ciudadanos) y todas las relacionadas con actos de campaña y publicación o difusión de encuestas o sondeos de opinión;

Durante el día de la jornada electoral, en que se inscriben todas las conductas que puedan realizarse en la casilla electoral, incluyendo desde luego el desarrollo del escrutinio y cómputo; y

Durante la etapa de resultados y declaración de validez.

Algunos de los textos originales estuvieron en vigor escasamente tres años y medio, hasta el veinticinco de marzo de 1994, en que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el decreto de reformas y adiciones a diversos artículos del código penal, en materia de delitos electorales, al que se hace amplia referencia en el apartado subsecuente.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

XIV. REFORMA PENAL DE MARZO DE 1994

> Resulta indispensable dejar sentado que prácticamente desde que entró en vigor en el mes de agosto de 1990, el Título Vigésimo Cuarto del Código Penal, se alzaron algunas voces criticando los catálogos de las conductas punibles atribuidas a los ciudadanos, a los funcionarios electorales, a los funcionarios partidistas y a los servidores públicos, por considerar que resultaban incompletas y en muchas ocasiones reiterativas, en tanto que por otra parte, se omitían muchas otras que en distintos comicios se habían presentado reiteradamente. El proceso electoral federal de 1991, pareció dar la razón a quienes se habían pronunciado en este sentido. Efectivamente, a través de los medios de comunicación; de denuncias formuladas por los representantes de algunos partidos políticos y agrupaciones ciudadanas e inclusive en algunos de los recursos presentados por los propios partidos ante las distintas salas del entonces Tribunal Federal Electoral, se tuvo conocimiento de un sinnúmero de actividades de promoción del voto, tales como: desayunos el día de la jornada electoral; contactos personales y directos con el electorado; operaciones clientelares y corporativas de distintos tipos, entre otras, algunas de las cuales supuestamente se realizaron de manera generalizada durante el día de la jornada electoral.[9]

Vale destacar, que si bien algunas de estas prácticas no eran entonces contrarias a dispositivo legal alguno, existió consenso en el sentido de que resultaba indispensable evitarlas, con el propósito de acceder a niveles más elevados de desarrollo democrático y de civilidad política, porque aun cuando no eran estrictamente ilegales, se encontraban muy alejadas de la voluntad del legislador[10].

Estos y algunos otros temas colaterales, fueron recogidos de manera puntual por la reforma penal de marzo de 1994.

Como consecuencia de la reforma en materia electoral de septiembre de 1993, el veintiséis de marzo de 1994, entró en vigor el Decreto por el que se Reforman y Adicionan diversos artículos del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, correspondientes al título vigésimo cuarto de nuestro código punitivo, denominado: “Delitos Electorales y en Materia de Registro Nacional de Ciudadanos”. En virtud del mismo, se reforman los artículos 402; el primer párrafo y las fracciones III y IV del artículo 403; el artículo 404; el primer párrafo y las fracciones IV, VII y VIII del artículo 405; el primer párrafo y la fracción V del artículo 406; el primer párrafo y las fracciones I, II y III del artículo 407; el primer párrafo del artículo

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

409; y se adicionan las fracciones V, VI, VII, VIII, IX, X, XI y XII, del artículo 403; las fracciones IX, X, y XI, del artículo 405; y los artículos 411, 412 y 413.

Las mencionadas reformas y adiciones, no sólo deben contemplarse como la tipificación de nuevos delitos, pues se establecen diecisiete nuevas conductas delictivas y la imposición de nuevas sanciones, sino fundamentalmente con el propósito de alcanzar elecciones imparciales limpias y transparentes, de manera de conformar una cultura política para el ejercicio auténtico de la democracia, basada entre otros aspectos, en una legislación penal que garantice la libertad del sufragio y sancione de manera clara y eficaz el delito, de inhibirlo, porque la sociedad en su conjunto reclama garantizar la limpieza electoral como un asunto de urgente solución.

Sin desconocer la importancia de todas y cada una de las modificaciones y adiciones, la reforma se puede inscribir en seis perfiles fundamentales:

PRIMERO. Se modifica de manera sustancial el sistema de penas que se imponen a los delitos electorales, en tanto que en el texto anterior se seguía el esquema de penas alternativas, que se podrían convertir en conjuntivas, cuando se establecía para cada ilícito una sanción privativa de la libertad o una sanción pecuniaria o ambas a juicio del juez; con la reforma, en todos los casos se aplicará a los delitos electorales de manera obligada esta doble sanción, es decir, a la sanción privativa de libertad habrá de acompañarse siempre, una sanción económica que se traduce en la imposición de días multa. Vale recordar como casos de excepción, el de los ministros de culto religioso, que son los únicos sujetos activos a quienes sólo se aplica una sanción económica, y los diputados y senadores, a quienes sólo se impone la suspensión de derechos políticos, únicos dos casos en que no se aplica sanción privativa de libertad;

SEGUNDO. La reforma se orienta a fortalecer de manera muy importante, el catálogo de conductas delictuosas que se atribuyen a cualquier persona, sin exigir la ley ninguna calidad en el sujeto activo y que se encuentra regulado precisamente en el artículo 403, el cuál originalmente contenía cuatro fracciones que establecían igual número de conductas a través de las cuales se podía cometer el delito y que se incrementa con ocho nuevas conductas;

TERCERO. Se amplían también de manera fundamental las conductas ilícitas atribuidas a los funcionarios electorales a que se refiere el artículo 405 del código, para elevarlas de las ocho que antes describía, a once;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

CUARTO. Se incrementan las sanciones a los servidores públicos que incurran en las conductas delictuosas contenidas en el artículo 407, fracción III, del código, y se señala expresamente que: "en la comisión de este delito no habrá el beneficio de la libertad provisional". Se complementa el dispositivo con un nuevo artículo 412, en virtud del cual, se sanciona a los funcionarios partidistas o a los organizadores de actos de campaña que a sabiendas aprovechen ilícitamente fondos, bienes o servicios en los términos de la mencionada fracción III, del propio artículo 407, y se establece igualmente que "en la comisión de este delito no habrá el beneficio de la libertad provisional";

QUINTO. Se crean nuevos tipos penales en materia del registro electoral, el padrón electoral y los listados nominales de electores, así como expedición ilícita de credenciales para votar; y

SEXTO. Se adiciona un nuevo artículo el 413, que resulta particularmente importante al precisar que los responsables de los delitos contenidos en todo el capítulo, por haber acordado o preparado su realización en los términos de la fracción I, del artículo 13 del propio código (autores intelectuales), "no podrán gozar del beneficio de la libertad provisional".

Resulta indispensable recordar lo expresado por Carpizo, inmediatamente después de esta reforma, cuando afirma "…estoy convencido de que las reformas al Código Penal fueron necesarias, que coadyuvaron a desalentar la Comisión de Ilícitos Electorales para la mejor vía que es la de prevención y la de disuasión, pero no puedo dejar de reconocer que existen problemas en los textos aprobados que dejan lugar a dudas o lagunas para su aplicación…".

XV. REFORMA PENAL DE NOVIEMBRE DE 1996

Siguiendo una vieja tradición en materia electoral, en el sentido de que toda reforma constitucional o legal venga acompañada de una reforma respecto a los delitos electorales, en el mes de noviembre del año de 1996 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, un decreto de reformas y adiciones al título vigésimo cuarto denominado: "Delitos Electorales y en Materia de Registro Nacional de Ciudadanos" del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal, en virtud del cual se reformaron los artículos: 401; 403 y 404; las fracciones II, IV a VI, VII, X y XII del artículo 405; el primer párrafo y las fracciones I, III a VI del artículo 406; las fracciones I a III del artículo 407; y el artículo 411. Se adicionan la fracción XIII,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

al artículo 403; la fracción VII, al artículo 406; y una fracción IV al artículo 407. Se deroga la fracción IX del artículo 405.

Es necesario destacar, que si bien ésta fue particularmente relevante en algunos aspectos, como lo fue la incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación, la promulgación de una Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la creación de nuevas vías impugnativas (Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano y el Juicio de Revisión Constitucional), la reforma penal puede considerarse realmente pobre. En la exposición de motivos se afirma que las reformas y adiciones **"…tienden a ser más explícitos los conceptos de violación y otros aspectos que, de la experiencia resultante de su vigencia, es necesario precisar…".** Lo cierto es, sin embargo, que la mayoría de dichas reformas, son solamente cambios de redacción que en nuestra opinión no tienen una mayor importancia.

Podemos afirmar válidamente que la reforma en comentario puede agruparse en los siguientes aspectos fundamentales:

PRIMERO. Se adicionan en tres fracciones las definiciones a que se refiere el artículo 401, para incluir a los servidores públicos, a los candidatos y a los materiales electorales;

SEGUNDO. Se incluye entre los funcionarios partidistas a los dirigentes de las agrupaciones políticas, figura que vuelve a establecer la legislación electoral en substitución de los anteriormente denominados partidos políticos, sin el agregado de nacional, que eran aquellos que antes de la reforma habían obtenido su registro condicionado;

TERCERO. Se precisan los alcances de las conductas típicas delictuosas atribuibles a los delitos cometidos por cualquiera, artículo 403, resaltándose que se trata de modificaciones en la redacción que desde nuestro punto de vista no aportan ningún elemento nuevo a los tipos penales;

CUARTO. Se modifican también en su redacción diversas fracciones de las conductas en que incurren los funcionarios electorales, artículo 405, que son, como en el caso anterior simples modificaciones de redacción, que tampoco se traducen en elementos novedosos y, en cambio, sin ninguna explicación, se deroga la anterior fracción IX, según la cual, se sancionaba a un funcionario electoral que conociendo la existencia de condiciones o actividades que atentaren

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

contra la libertad y el secreto del voto, no tomase las medidas conducentes para hacerlas cesar;

QUINTO. Se reforman igualmente algunas de las fracciones que establecen las conductas típicas atribuibles a funcionarios partidistas, artículo 406, con simples ajustes de redacción que no representan tampoco ningún avance en esta materia y se adiciona una fracción VII, en la que se sanciona al candidato que obtenga y utilice a sabiendas fondos provenientes de actividades ilícitas para su campaña electoral, lo que resulta totalmente congruente, al establecer los supuestos que corresponden a esta nueva categoría específica que reconoce el artículo 402; y

SEXTO. Se adiciona una fracción IV, en el caso de las conductas delictuosas atribuibles a los servidores públicos, artículo 407. Entre esta nueva fracción y la III, se distribuyen ahora las conductas que anteriormente se plasmaban en la última de las fracciones mencionadas. Es particularmente relevante mencionar, que sin proporcionarse ninguna explicación al respecto, se suprime la pena de no gozar del beneficio de la libertad provisional cuando los servidores públicos proporcionen o presten apoyo a partidos o candidatos a través de sus subordinados usando tiempos laborables, que en nuestra opinión había significado un avance substancial de la reforma de 1994.

XVI. CÓDIGO PENAL FEDERAL VIGENTE

A continuación procederemos al análisis y comentarios específicos de cada uno de los artículos que componen el título vigésimo cuarto de nuestro código punitivo con sus textos vigentes.

Resulta indispensable resaltar que si bien algunas de las conductas que establecen las diversas hipótesis conductuales, podrían en teoría tolerar la comisión culposa, en atención al sistema de ***"Numerus Clausus"***, adoptado en el segundo párrafo del artículo 60, del código penal, -reforma publicada el diez de enero de 1994 y en vigor el uno de febrero de ese año-, al no mencionarse en este precepto ninguno de los artículos que prevén los delitos electorales, para todos ellos la forma de comisión culposa quedó eliminada y consecuentemente carecen de valor las referencias al dolo que contienen diversas fracciones de los diversos artículos que integran este título.

1. DEFINICIONES (ARTÍCULO 401)

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Contiene una serie de definiciones, respecto a quienes tienen la calidad de sujetos activos susceptibles de incurrir en las conductas delictuosas que en los siguientes artículos se determinan y de esa manera define a los servidores públicos (fracción I), funcionarios electorales (fracción II), funcionarios partidistas (fracción III), candidatos (fracción IV) y adicionalmente, define lo que debe entenderse por documentos públicos electorales (fracción V) y materiales electorales (fracción VI).

En este artículo estamos en presencia como dice Villalobos, de una interpretación auténtica, que es la hecha por el legislador explicando un texto, fijando el sentido que, para su aplicación, deben tomarse las palabras o expresiones que lo componen y determinando su forma correcta de uso. Se utiliza normalmente para definir ciertas acepciones usadas en el texto legal.

2. INHABILITACIÓN Y DESTITUCIÓN DEL CARGO (ARTÍCULO 402)

Señalaba el código penal en 1990, que por la comisión de cualquiera de los delitos comprendidos en el capítulo, se podría imponer al responsable, además de la pena señalada, la suspensión de derechos políticos de uno a cinco años.

La reforma de 1994, sustituyó la sanción de suspensión de derechos políticos por la de inhabilitación y en su caso, la destitución del cargo, al preceptuar ahora textualmente que:

> ARTÍCULO 402.- Por la comisión de cualquiera de los delitos comprendidos en el presente Capítulo se podrá imponer además de la pena señalada, la inhabilitación de uno a cinco años, y en su caso, la destitución del cargo.

El análisis de la nueva redacción, conlleva necesariamente a la conclusión de que el legislador redujo a quienes pueden tener el carácter de sujetos activos, pues en tanto la suspensión de derechos políticos -sanción anterior-, podía aplicarse a cualquiera que cometiera alguno de los delitos contenidos en el propio título, la nueva sanción, es decir, la inhabilitación va referida a aquellos servidores públicos, que, con motivo de sus funciones, realicen algún acto ilícito contemplado en el título.

Esta norma, como es natural, está dirigida también a hacer efectivo el principio constitucional de imparcialidad que debe caracterizar la actuación de todas las

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

autoridades electorales. Establece una pena complementaria, que es aquella que aunque señalada también en la ley, debe entenderse como potestativa. Se trata de una pena que en todo caso debe agregarse a otra de mayor importancia y por tal razón, por su naturaleza y por su fin, debe considerarse secundaria.

3. DELITOS COMETIDOS POR CUALQUIERA (ARTÍCULO 403)

Este artículo que describe las conductas delictuosas en materia electoral en que puede incurrir cualquier persona, es el que ha sufrido un mayor número de reformas en 1994 y en 1996, reflejando la preocupación del legislador, por identificar de una mejor manera los conceptos de violación y responder, en la medida de lo posible, sancionando todas aquellas conductas ilícitas que en los sucesivos procesos electorales federales han sido preocupación de la sociedad en su conjunto.

Recoge el principio general de Derecho Penal que “cualquier hombre puede en principio, cometer cualquier delito”, se integra con tipos de los llamados “normales” a diferencia de los que se contienen en los artículos 405 y 406, que son los llamados “anormales”, por una parte y de los clasificados como delitos especiales por la otra.

La reforma de 1994 incrementó, desde luego, la sanción aplicable al elevarla de diez a cien días multa y prisión de seis meses a tres años, a quien incurra en cualquiera de las conductas delictuosas; se mantuvieron en los mismos términos, las conductas descritas en las fracciones I y II, sancionando a quien vote a sabiendas de que no cumple con los requisitos de la ley o vota más de una vez en una misma elección; se modificaron en cuanto a su redacción las fracciones III y IV, y se agregaron las conductas descritas en las fracciones de la V a la XII.

Se modificó el texto de la fracción III anterior, incorporando la frase “o presione a los electores”, inmediatamente después de la expresión “haga proselitismo”; la fracción IV agregó, exclusivamente al final, la expresión “o del cómputo”.

La reforma de 1996 modificó, en cuanto a su redacción, las siguientes fracciones:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En la fracción III, se agregó la palabra "objetivamente" después de la palabra presione y al final, después de la palabra votantes, se agregó "con el fin de orientar el sentido de su voto".

En la fracción IV, se agrega después de la palabra interfiera "dolosamente" y se agrega al final, la expresión "el traslado y entrega de los paquetes y documentación electoral o el adecuado ejercicio de las tareas de los funcionarios electorales".

En la fracción V, después de la palabra recoja, se agrega "en cualquier tiempo" y se agrega después de "credenciales de elector" la expresión "para votar".

En la fracción VI, se agrega al final "durante las campañas electorales o la jornada electoral". La fracción VII, cambia de redacción de la anterior "viole de cualquier manera el secreto del voto" por la de "el día de la jornada electoral viole, de cualquier manera, el derecho del ciudadano a emitir su voto en secreto".

En la fracción VIII, después de la palabra credencial se agrega "para votar".

La fracción IX, cambia la anterior redacción "el día de la elección organice la reunión y traslado de votantes con el objeto de llevarlos a votar y de influir en el sentido de su voto" por la actual "el día de la jornada electoral lleve a cabo el transporte de votantes coartando o pretendiendo coartar su libertad para la emisión del voto".

En la fracción X, se agrega la expresión "o se apodere" antes de la palabra "destruya" y se agrega al final la expresión "o materiales electorales, o impida de cualquier forma su traslado o entrega a los órganos competentes".

La fracción XI, modifica su parte final que anteriormente señalaba "que comprometa el voto mediante amenaza o promesa" por la de "mediante amenaza o promesa de paga o dádiva, comprometa su voto a favor de un determinado partido político o candidato".

En la fracción XII, se agrega al final "o asuma dolosamente cualquier conducta que tenga como finalidad impedir la instalación normal de la casilla".

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Por último, se agrega una nueva conducta ilícita en materia electoral en la fracción XIII, que sanciona a quien:

> Durante los ocho días previos a la elección y hasta la hora oficial del cierre de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional, publique o difunda por cualquier medio los resultados de encuestas o sondeos de opinión que de a conocer las preferencias de los ciudadanos.

4. DELITOS COMETIDOS POR MINISTROS DE CULTO RELIGIOSO (ARTÍCULO 404)

Precisa los delitos en que pueden incurrir los ministros de cultos religiosos; con la reforma de 1994 sufrió dos modificaciones. La primera, al indicar que el ilícito debe cometerse en el "desarrollo de actos propios de su ministerio", y el segundo, suprimir la expresión que contenía anteriormente este precepto, en el sentido de que los actos punibles debían llevarse a cabo "en los edificios destinados al culto o en cualquier otro lugar". Se refiere a la misma situación que se prevé para los ministros de los cultos religiosos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (artículo 341, texto original antes de la reforma, ahora el 268, párrafo 1, inciso a); es la misma conducta, no tiene ni un sólo concepto que pueda diferenciarla. Se utiliza casi la misma redacción, sancionando a los ministros que:

> a) Induzcan al electorado a votar en favor o en contra de un candidato o partido político, o a la abstención, en los edificios destinados al culto o en cualquier otro lugar, para los efectos previstos por la ley, o
>
> b) Realicen aportaciones económicas a un partido político o candidato, así como a una agrupación política.

Lo anterior conlleva, necesariamente, al convencimiento de que el legislador atribuye a la misma conducta, un doble carácter: primero, la considera como una falta administrativa menor y la incluye en el capítulo de faltas administrativas del ordenamiento electoral, y en segundo lugar, la considera como una falta grave a la que debe darse el carácter de delito y la incluye, como ya se ha precisado en el código penal.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

La reforma de 1996, modificó la redacción incluyendo solamente la palabra "expresamente" después de la palabra induzcan y al final agregó la frase "ejercicio del derecho al voto".

La redacción actual del artículo es la siguiente:

> ARTICULO 404.- Se impondrán hasta 500 días multa, a los ministros de cultos religiosos que, en el desarrollo de actos públicos propios de su ministerio, induzcan expresamente al electorado a votar en favor o en contra de un candidato o partido político, o a la abstención del ejercicio del derecho al voto.

No parece adecuada la primera modificación de la reforma de 1994, relativa a incorporar el término "en el desarrollo de actos propios de su ministerio", por la razón elemental que se introducen elementos ajenos, como son los estatutos internos que rigen la vida de las asociaciones religiosas de toda índole, que contienen las bases fundamentales de su doctrina o cuerpo de creencias religiosas[11], a las que tendría necesariamente que acudirse para definir cuáles son los actos propios del ministerio de los diversos cultos religiosos.

La segunda modificación, en cambio, nos parece atinada, al suprimir la referencia de edificios destinados al culto o en cualquier otro lugar, que era tautológica y muy poco feliz, pues resultaba evidente que con la mención "en cualquier otro lugar", salía sobrando la de "edificios destinados al culto", que lógicamente, quedaba incluida en la hipótesis general. Su supresión permitirá ahora aplicar a los ministros de cultos religiosos la sanción, cualesquiera que sea el lugar en que lleven a cabo la conducta delictuosa, siempre y cuando desde luego ésta se realice en el desarrollo de actos propios de su ministerio.

Por lo que se refiere a las reformas de 1996, la incorporación de la palabra "expresamente" no parece ser lo más atinado, pues en última instancia, reduce la apreciación a un criterio meramente jurisdiccional oponiéndolo a lo que pueda resultar "tácito"; y la expresión final "del ejercicio del derecho al voto", parece totalmente innecesaria pues evidentemente la "abstención" se entiende siempre referida al sufragio. Quizá lo que el legislador pretendió con esta modificación fue circunscribir la "abstención" al día de la jornada electoral y no a cualquier otro acto que podría presentarse por ejemplo en las campañas electorales.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Resulta indispensable destacar que se mantiene el criterio, que considero equivocado de sancionar a los ministros de cultos religiosos exclusivamente con una sanción pecuniaria, sin imponerles pena privativa de libertad, en tanto que a todos los demás sujetos activos se les imponen sanciones económicas, siempre acompañadas de una pena de prisión.

5. DELITOS COMETIDOS POR FUNCIONARIOS ELECTORALES (ARTÍCULO 405)

Contiene el catálogo de conductas delictuosas en que pueden incurrir los funcionarios electorales, la reforma de 1994 elevó la sanción de cincuenta a doscientos días multa y prisión de dos a seis años; se mantuvieron, en sus mismos términos, las conductas descritas en las fracciones I, II, III, V y VI, se modificaron en cuanto a su redacción las número IV, VII y VIII y se agregaron las conductas descritas en las fracciones IX, X y XI.

En la fracción IV, se incluyó la expresión “o documentos”. En la VII, se agregó al final la expresión: “la instale en lugar distinto al legalmente señalado, o impida su instalación” y en la fracción VIII se agregó al final “o coarte los derechos que la ley le concede”.

Estas reformas persiguieron, fundamentalmente, la integración armónica del andamiaje que integran las conductas punitivas en materia electoral, de forma y términos que se complementaran con las reformas a los artículos 403 y 406 del código, que contienen las conductas delictuosas atribuidas a los individuos en lo particular y a los funcionarios partidistas.

La reforma de 1996, puede considerarse totalmente marginal en esta materia, pues se redujo exclusivamente a cuestiones de redacción menores, como vamos a precisarlo más adelante. Pareciera que sólo podría justificarse en términos de la vocación reformadora que en esta materia han padecido nuestros legisladores más que a un adelanto significativo en la materia.

La única reforma verdaderamente trascendente fue, lamentablemente, en mi opinión, la indebida derogación de la fracción IX, que sancionaba al funcionario electoral que: “conociendo la existencia de condiciones o actividades que atenten

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

contra la libertad y el secreto del voto, no tomen las medidas conducentes para que cesen".

Las modificaciones fueron en la fracción II; se substituyó la expresión "sus obligaciones electorales con perjuicio del proceso" por la de "las obligaciones propias de su cargo en perjuicio del proceso electoral".

En la fracción IV, se agregó después de la palabra documentos "o materiales". En la fracción V, se agregó después de documentos "o materiales electorales". En la fracción VI, se agregó después de la palabra induzca "objetivamente". En la fracción XI, se sustituyó el término dolosamente por la expresión "de manera pública y dolosa".

En la fracción VIII, se modifica totalmente la redacción sin alterar en lo más mínimo la conducta delictuosa y substituyendo la expresión anterior al que "expulse de la casilla electoral sin causa justificada a representante de un partido político o coarte los derechos que la ley le conceda", por la actual "sin causa prevista por la ley expulse u ordene el retiro de la casilla electoral de representantes de un partido político o coarte los derechos que la ley les concede".

En la fracción X, se invirtieron únicamente las palabras, pues mientras la anterior redacción decía: "a sabiendas que un ciudadano emita su voto", ahora se substituye por la de: "que un ciudadano emita su voto a sabiendas que".

Un primer comentario sobre este artículo, tendría que orientarse en el sentido de que la actuación de los funcionarios electorales, ha sido preocupación fundamental del legislador en todos y cada uno de los ordenamientos jurídicos que han establecido catálogos de conductas delictuosas en materia electoral. Todos ellos, sin excepción, han detallado minuciosamente las conductas ilícitas en que pueden incurrir los funcionarios electorales en el desempeño de las altas funciones que por ley tienen encomendadas.

Es necesario señalar que la forma y términos como se encuentran redactadas las distintas hipótesis conductuales de este precepto, permiten concluir válidamente que se encuentran destinadas a quienes tienen el carácter de funcionarios electorales, en los órganos que tienen a su cargo las tareas de organización de las elecciones

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

durante la etapa de la preparación de la elección, así como aquellos funcionarios responsables de las casillas el día de la jornada electoral, y por último, quienes tienen a su cargo la importante función de llevar a cabo los cómputos distritales y de entidad federativa respectivos.

Resulta desde luego aconsejable apuntar que cuando el código penal se refiere a "funcionarios electorales" ha de estarse al espíritu del "servidor público", que modernamente utiliza la Constitución y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Una reflexión obligada derivada del estudio de este precepto, nos conduce a señalar que el artículo 75 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME), establece un catálogo de causales de nulidad de la votación recibida en las casillas electorales, las que hechas valer a través de los medios impugnativos que establece dicho ordenamiento, deberán ser resueltas en la vía estricta de la jurisdicción contenciosa electoral, por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Ello es así, porque algunas de las llamadas causales de nulidad, se refieren a conductas que también corresponden a una descripción típica penal.

En el caso de ilicitud electoral plena, la conducta llevada a cabo por el funcionario electoral, tiene una doble consecuencia jurídica, por una parte constituye una causa de nulidad de votación en casilla, que el órgano jurisdiccional habrá de tomar en cuenta si es hecha valer por algún partido político a través de la interposición de un juicio de inconformidad, y por otra parte, constituirá una conducta delictuosa.

CONDUCTA	**LGSMIME INCISOS DEL ARTICULO**	**CÓDIGO PENAL FRACCIÓN DEL ARTÍCULO 405**
Instalar la casilla sin causa justificada en un lugar distinto al legalmente señalado.	a)	VII
Entrega extemporánea, sin causa justificada, del paquete que contenga los expedientes electorales.	b)	V

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Haber mediado dolo o error en la computación de los votos y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación.	f)	IV
Permitir a ciudadanos sufragar sin credencial para votar o cuyo nombre no aparezca en la Lista Nominal de Electores.	g)	X
Impedir el acceso de los representantes de los partidos políticos o haberlos expulsado sin causa justificada.	h)	VIII
Ejercer violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores.	i)	VI
Impedir, sin causa justificada, el ejercicio del derecho de voto a los ciudadanos.	j)	III

6. DELITOS COMETIDOS POR FUNCIONARIOS PARTIDISTAS (ARTÍCULO 406)

El artículo 406, contiene el catálogo de conductas delictivas en que pueden incurrir los funcionarios partidistas. Con la reforma de 1994, se mantuvieron en sus mismos términos las conductas contenidas en las fracciones I, II, III, IV y VI, originales, modificándose exclusivamente la redacción de la fracción V, que sanciona el propalar dolosamente noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral.

La redacción original en la parte final de la fracción citada en último término expresaba “o respecto a los resultados oficiales contenidos en las actas de escrutinio y cómputo”, con la reforma desapareció la parte final, para quedar exclusivamente “o respecto de sus resultados”, de tal manera que quedó redactada en idéntica forma a la fracción XI del artículo 405, que como ya se apuntó, se refiere a las conductas en que incurren los funcionarios electorales.

La reforma de 1996 incluyó en el primer párrafo después del funcionario partidista “o al candidato” y modificó marginalmente la redacción de las fracciones I, III, IV, V y VI, sin aportar una sola innovación en la materia.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En la fracción I, se agrega después de induzca a "la abstención o". En la fracción III, se substituye al final la expresión oficiales de índole electoral por la de "o materiales electorales", en la fracción IV, se agrega después de la palabra votación "o de los actos posteriores a la misma" y se agrega después de causa justificada o "con ese fin amenace o" y se suprime la expresión o moral. La fracción V, substituye la palabra dolosamente por la expresión "de manera pública y dolosa" y la fracción VI, suprime la parte final que anteriormente señalaba "o la abra o cierre fuera de los tiempos previstos por la ley en la materia".

La única reforma realmente importante a este artículo, consistió en la adición de una nueva fracción, la número VII, que incluye, por primera vez en la historia de nuestra legislación, como sujeto activo susceptible de ser sancionado por una conducta ilícita al candidato, como se establecerá más adelante.

Debemos hacer notar que las conductas delictuosas atribuidas a los funcionarios partidistas, constituyen en realidad una repetición en muchas ocasiones incluso textual, de las que se atribuyen a los funcionarios electorales, tal como se precisa en el cuadro siguiente:

La única hipótesis conductual que se atribuye exclusivamente a los funcionarios partidistas, es la contenida en la fracción II, que sanciona realizar: "propaganda electoral mientras cumple sus funciones durante la jornada electoral".

CONDUCTA	FRACCION DEL ARTÍCULO 406	FRACCIÓN DEL ARTICULO 405
Ejercer presión sobre los electores induciéndolos a votar por un candidato o partido determinado, en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados.	I	VI
Alteración, sustitución destrucción o uso indebido de documentos electorales.	III	I
Obstruir el desarrollo normal de la votación sin medir causa justificada.	IV	III
Propalar dolosamente noticias falsas en torno a la jornada electoral.	V	XI
Impedir la instalación, apertura o cierre de una casilla.	VI	VII

Por último, la nueva fracción VII, constituye el corolario de la inclusión de los candidatos en el artículo 401, fracción IV. En efecto, la reforma de 1996, incorpora

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

por primera vez al candidato como sujeto activo susceptible de la comisión de un ilícito penal cuando "obtenga y utilice a sabiendas y en su calidad de candidato, fondos provenientes de actividades ilícitas para su campaña electoral".

7. DELITOS COMETIDOS POR LOS SERVIDORES PÚBLICOS (ARTÍCULO 407)

Describe los ilícitos atribuidos a los servidores públicos. La reforma de 1994, incrementó la sanción al establecer que se impondrán de doscientos a cuatrocientos días multa y prisión de uno a nueve años, en tanto que el código penal vigente en 1990, determinaba una sanción mucho menor, que podría ser de setenta a doscientos días multa o prisión de tres meses a seis años o ambas. Se modificó asimismo y con el fin de dar respuesta a un reclamo derivado del proceso federal electoral de 1991, la redacción de las tres fracciones que lo componían.

La fracción I, suprimió la expresión "abusando de sus funciones" que generaba confusión y que daba pie a que con una interpretación analógica, se trataba de encuadrar esta hipótesis en alguna de las que el código
contempla en el capítulo del delito de abuso de autoridad que cometen los servidores públicos.

La fracción II, incluyó la expresión "el cumplimiento de programas o la realización de obras públicas".

La fracción III, incluyó la palabra "o servicios" y la expresión: "tales como vehículos, inmuebles o equipos" y en la parte final estableció expresamente: **"en la comisión de este delito no habrá el beneficio de la libertad provisional"**[12].

La reforma de 1996, modificó la redacción de las fracciones I, II y III y adicionó una nueva fracción IV.

En la fracción I, inmediatamente después de la palabra subordinados, agrega la expresión "de manera expresa y haciendo uso de su autoridad o jerarquía". En la fracción II, después de la expresión obras públicas, se agrega "en el ámbito de su competencia", la anterior fracción III, da origen a la III actual y a una nueva IV. Por lo que se refiere a la III, se agrega inmediatamente después de la palabra

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

destine, la expresión "de manera ilegal", y la nueva fracción IV, queda redactada suprimiendo que en la comisión de este delito no habrá el beneficio de la libertad provisional.

La nueva fracción IV, corresponde casi textualmente a la segunda parte de la anterior fracción III, pero debe resaltarse la circunstancia de que la reforma de 1996, atenuó la gravedad de esta conducta delictuosa a la que la reforma de 1994, **no otorgaba el beneficio de la libertad provisional,** considerándola ahora como una conducta ilícita de igual gravedad a todas las demás, permitiendo que quien incurra en ella pueda ahora gozar de este beneficio. Como ocurre con todas las reformas del año de 1996 en materia de delitos electorales, no existe en la exposición de motivos, la razón que el legislador tomó en cuenta para este importante cambio.

8. DELITOS COMETIDOS POR DIPUTADOS O SENADORES (ARTÍCULO 408)

Este precepto no fue modificado por las reformas de 1994 ni de 1996 y consecuentemente conserva su redacción original, que es la siguiente:

> ARTICULO 408.- Se impondrá sanción de suspensión de sus derechos políticos hasta por seis años a quienes, habiendo sido electos diputados o senadores no se presenten, sin causa justificada a juicio de la Cámara respectiva, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el primer párrafo del artículo 63 de la Constitución.

En nuestra opinión, esta disposición del código penal se orienta a la protección de la instalación y funcionamiento de los órganos legislativos en los términos de ley, y consecuentemente a garantizar el cumplimiento de las altas responsabilidades que la Constitución General de la República les confiere.

No compartimos el punto de vista de algunos autores que sostienen que, por cuanto a los elementos objetivos del tipo, el sujeto activo es calificado y exclusivamente monosubjetivo, consideramos que la forma y términos como se encuentran redactados el primero y cuarto párrafo del artículo 63 constitucional y el artículo 408 del código penal, no dejan lugar a duda, se exige un sujeto activo plurisubjetivo, pues al referirse al sujeto acreedor a la sanción, lo hacen siempre de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

manera plural, utilizando las expresiones: quienes; electos; harán; presentes, etcétera.

Es evidente que la ausencia de algún senador o diputado, individualmente considerados, no puede de manera alguna impedir la instalación y funcionamiento de las cámaras de senadores y diputados, por lo que de darse esta circunstancia sería absolutamente irrelevante y desde luego, no sujeta a la imposición de una sanción penal derivada de la comisión de algún ilícito, bastará en este caso con requerir al suplente correspondiente que deberá presentarse en un plazo de treinta días y en caso de no hacerlo, se declarará vacante el puesto y se convocará a nuevas elecciones.

9. DELITOS EN MATERIA DE REGISTRO NACIONAL DE CIUDADANOS (ARTÍCULOS 409 Y 410)

Por lo que atañe a las conductas delictuosas en materia de Registro Nacional de Ciudadanos, que consignan los artículos 409 y 410 del código, es necesario precisar que con la reforma de 1994 no sufrieron modificación alguna, excepto el primero de los mencionados en el que se precisa que necesariamente deberá imponerse una sanción privativa de libertad y una pecuniaria a quien incurra en las conductas delictuosas, en tanto que anteriormente se facultaba al juez a imponer cualquiera de las dos o ambas.

Precisaremos inicialmente que el primero de los artículos fija los tipos y sanciones y, el segundo, señala una hipótesis de agravación de la pena cuando las conductas sean cometidas por personal que preste sus servicios en el Registro Nacional de Ciudadanos.

La aplicación de estos dos preceptos debe considerarse suspendida, a pesar de que el veintidós de julio de 1992, el decreto que reformó y adicionó diversas disposiciones legales de la Ley General de Población, en el capítulo VII, denominado: “Registro Nacional de Ciudadanos y Cédula de Identidad Ciudadana”, hace referencia primaria a la organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la cédula de identidad ciudadana, a los que define como servicios de interés público que presta el Estado, a través de la Secretaría de Gobernación.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Atento a lo anterior, y hasta en tanto no se publique en el Diario Oficial de la Federación, el programa para el establecimiento e inicio de funciones del Registro Nacional de Ciudadanos, no podrán entrar en vigor las disposiciones en comentario, pues las conductas ilícitas son hasta ahora de imposible realización.

10. DELITOS EN MATERIA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES (ARTÍCULO 411)

La reforma de 1994, adicionó un nuevo artículo al que correspondió el número 411, cuya redacción era la siguiente:

> ARTICULO 411.- Se impondrá de setenta a doscientos días multa y prisión de tres a siete años a quien por cualquier medio participe en la alteración del registro de electores, el padrón electoral y los listados nominales o en la expedición ilícita de credenciales para votar.

Este precepto constituyó la respuesta del legislador al tema del padrón electoral que había sido uno de los aspectos más cuestionados en la vida pública mexicana en los últimos años.

Debe entenderse entonces, que toda conducta llevada a cabo por cualquier persona sin requerirse calificación alguna de sujeto activo, que vulnere cualquiera de las disposiciones en comentario, deberá ser sancionada en términos del artículo a que se viene haciendo referencia.

La reforma de 1996, modificó este artículo sólo en su redacción, agregando después de la expresión por cualquier medio “altere o” y después de la palabra registro, la palabra “federal”, suprimiendo “el padrón electoral”.

Llama poderosamente la atención, que la última reforma hubiese suprimido del texto **“el padrón electoral”**, que como hemos señalado, constituyó uno de los aspectos más cuestionados de los procesos federales electorales de la última década y fuente inagotable de reclamos por parte de los partidos de oposición. La exposición de motivos de la reforma, como en todos los casos, no arroja ninguna luz sobre el particular. Ignoramos por tanto, las razones que hubiesen existido para dejar sin protección jurídico-penal expresa la alteración del padrón electoral, que

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

pienso, por su singular importancia, debió continuar protegido mediante la tutela penal.

Desde luego que el artículo 136 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que el Registro Federal de Electores está compuesto por dos secciones a saber: el catálogo general de electores y el padrón electoral. Podemos entender entonces, que el legislador suprimió el padrón electoral del artículo 411, por considerarlo inmerso dentro del Registro Federal de Electores, lo que parece justificarse a la luz del artículo 405, fracción I, que sanciona a los funcionarios electorales que: "altere en cualquier forma, sustituya, destruya o haga uso indebido de documentos relativos al Registro Federal de Electores".

11. DELITOS EN ACTOS DE CAMPAÑA (ARTÍCULO 412)

El nuevo artículo 412, adicionado con la reforma de 1994, puede considerarse como el corolario de la fracción III, del artículo 407, que establece las conductas ilícitas atribuidas a los servidores públicos.

Como se puede apreciar de la lectura de este precepto, el código exige indistintamente, bien la presencia de un sujeto activo calificado (un funcionario partidista), o bien, un sujeto activo que no requiere de ninguna calificación especial, pues basta que se trate de alguna persona que organice a nombre de un partido político un acto de campaña.

En ambos casos, bien se trate de un funcionario partidista o bien de cualquier organizador de actos de campaña, la ley establece un dolo típico, esto es, que debe existir por parte del sujeto activo la intención expresa de vulnerar la disposición legal, ello por la utilización de la expresión: "a sabiendas".

Debe resaltarse la circunstancia de que la parte final de este precepto, establece textualmente: **"en la comisión de este delito no habrá el beneficio de la libertad provisional".**

12. AUTORÍA INTELECTUAL (ARTÍCULO 413)

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Para concluir el análisis de todos y cada uno de los artículos que integran el título vigésimo cuarto del código penal, debemos hacer referencia al artículo 413, fruto de la reforma de 1994, que quedó redactado en los términos siguientes:

> ARTICULO 413.- Los responsables de los delitos contenidos en el presente capítulo por haber acordado o preparado su realización en los términos de la fracción I del artículo 13 de este Código **no podrán gozar del beneficio de la libertad provisional.**

El artículo 13, en su fracción I, dispone que son autores o partícipes del delito: "los que acuerden o preparen su realización". Este precepto recoge fundamentalmente la vieja tesis de la coparticipación, comúnmente denominada también de la participación correspectiva, que ha adquirido una importancia subrayada en los últimos años y que precisamente pretende delimitar el grado de participación en una conducta delictiva, cuando varias personas concurren a la comisión de un delito, bien sea con el carácter de autores intelectuales, cómplices o encubridores –según la conocida clasificación en esta materia- a efecto de sancionar a todas ellas y no únicamente a quienes lo ejecutan directamente con el carácter de autores materiales.

Debemos recordar, que es condición precisa para que exista la codelincuencia que varias personas quieran la ejecución de un mismo delito y que además realicen algo encaminado a su producción, por ello, es indispensable: la intención de todos los partícipes de realizar un determinado delito y que todos los copartícipes ejecuten por lo menos algún acto encaminado directa o indirectamente a la producción del delito.

Con esta reforma, el legislador percibe dar respuesta a un reclamo social, en el sentido de sancionar severamente a los autores intelectuales de los delitos electorales a los que se considera como más peligrosos y más astutos que los autores materiales y les priva del beneficio de obtener su libertad provisional, por considerar que las conductas en que incurren son sumamente graves.

XVII. BIEN JURÍDICO TUTELADO

La norma es uno de los polos del eje del derecho; el otro es, el bien jurídico. En efecto, Jiménez de Asúa ha sostenido que: "Cuando los intereses fueron protegidos por el Derecho se elevaron a bienes jurídicos. Estos son de inapreciable

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

importancia, para indicar el fin de un determinado precepto y de todo el ordenamiento jurídico; es decir, el bien jurídico ha de ser tenido en cuenta en la interpretación teleológica"[13].

Los tratadistas en la materia distinguen respecto del objeto del delito entre objeto material y objeto jurídico. El objeto material es la persona o cosa, sobre la que recae la conducta delictuosa. Lo son los sujetos pasivos o bien, las cosas animadas o inanimadas.

El objeto jurídico, está constituido por el bien o interés jurídico, objeto de la acción incriminable, por ejemplo: la vida, la integridad corporal, la libertad sexual, la propiedad privada, etcétera.

Welzel[14] sostiene que:

> El Derecho Penal fijando pena a los actos que se apartan realmente de un actuar conforme al derecho, ampara, al mismo tiempo, los bienes jurídicos, sancionando el disvalor del acto correlativo. Así, asegurando la fidelidad para con el estado, protege al estado; asegurando el respeto por la personalidad humana, protege la vida, la salud, el honor del prójimo; con la honradez, el respeto a la propiedad ajena, etc. Sin embargo, la misión primaria del Derecho Penal no es el amparo actual de los bienes jurídicos; es decir, el amparo de la persona individual, de la propiedad, etc., pues es allí, precisamente, a donde, por regla general, llega su acción demasiado tarde. Por encima del amparo de los bienes jurídicos individuales concretos, está la misión de asegurar la validez real (la observancia) de los valores del actuar según el pensamiento jurídico.

Puede afirmarse, por último, que cada tipo delictivo consignado en el código penal protege al menos un bien jurídico.

El análisis del título vigésimo cuarto del código penal, permite precisar cuál o cuáles son los bienes jurídicos tutelados para cada una de las conductas delictuosas que establece.

Con apego a este planteamiento, es válido afirmar que en el artículo 403 (delitos cometidos por cualquiera), el bien jurídico fundamental es el derecho al voto, así se desprende de los textos de las fracciones I, II, III, IV, VI, VII, VIII, IX y XI, que utilizan las expresiones "vote y voto", por lo cual puede sostenerse que a través de estos preceptos el legislador protege al voto, que es y constituye, el acto electoral por excelencia, garantizando que el mismo se emita de manera universal, libre,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

secreta y directa, sancionando en consecuencia, cualquier acto tendiente a la frustración de dichas cualidades. Únicamente tres fracciones de este artículo, no tienen como bien jurídico tutelado al voto y son: la V, en que el bien jurídico tutelado es la credencial para votar; la X, que protege el resultado de las elecciones, al sancionar la introducción o sustracción de las urnas de una o más boletas electorales; y la XIII, que garantiza la extemporánea publicidad de los resultados electorales, al sancionar la publicación o difusión de los resultados de encuestas o sondeos de opinión, que den a conocer las preferencias de los ciudadanos.

Por lo que se refiere al artículo 404 (delitos cometidos por ministros de culto religioso), el bien jurídico tutelado, considero que lo constituye la preservación de la decisión histórica de separación entre la Iglesia y el Estado, que postula que las iglesias deben ejercer un liderazgo espiritual y no participar en política militante.

En el artículo 405, (delitos cometidos por funcionarios electorales), no cabe la menor duda que el bien jurídico tutelado es el correcto ejercicio de la función electoral. Es preocupación fundamental del legislador, que los funcionarios electorales en el desempeño de las responsabilidades que la ley les encomienda, cumplan de manera puntual y cabal con los principios rectores en la materia, que establece la fracción III, del artículo 41 constitucional, que establece que "la organización de las elecciones federales es una función estatal", en cuyo ejercicio son principios rectores: la certeza, la legalidad, la independencia, la imparcialidad y la objetividad.

En relación al artículo 406 (delitos cometidos por los funcionarios partidistas), puedo afirmar que el bien jurídico tutelado, radica en garantizar que los partidos políticos y sus candidatos, respeten la voluntad popular y por ende, se abstengan de realizar cualquier acto tendiente a ejercer presión de cualquier naturaleza sobre los electores o bien, que obstaculicen el desarrollo normal de la votación. Desde luego, que por lo que se refiere a la fracción VII, el bien jurídico tutelado es la transparencia de los fondos que se utilicen en la campaña electoral, sancionando la utilización de aquellos que provengan de actividades ilícitas.

El bien jurídico tutelado en el artículo 407, (delitos cometidos por servidores públicos) y su corolario inmediato que es el artículo 412, consiste por una parte en la obligación que tienen estos sujetos activos de utilizar racional y congruentemente

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

los bienes que le son entregados en custodia y administración para el cumplimiento de las obligaciones que le son asignadas, sin utilizarlos en el apoyo a partidos políticos o candidatos porque ello se traduce en inequidad en la contienda electoral, preocupación fundamental del legislador, en los últimos procesos electorales federales.

Por lo que se refiere al artículo 408, (delitos cometidos por diputados o senadores electos), no cabe la menor duda, de que el bien jurídico tutelado lo constituye el garantizar el funcionamiento adecuado de las cámaras de diputados y senadores, dada la trascendencia de su actuación en la vida nacional.

Respecto a los artículos 409 y 410, (delitos cometidos en materia del Registro Nacional de Ciudadanos) el bien jurídico tutelado lo constituye la preservación de la confiabilidad del Registro Nacional de Ciudadanos, que habrá de constituirse en un instrumento fundamental, en muy diversos aspectos de la vida nacional.

En cuanto hace al artículo 411, (delitos cometidos en materia del Registro Federal de Electores), el bien jurídico tutelado radica en preservar los principios de certeza y confiabilidad, que deben existir en el Registro Federal de Electores, los listados nominales y la expedición de credenciales para votar, instrumentos indispensables en el proceso electoral, que permiten a los ciudadanos concurrir a la jornada electoral y emitir su sufragio. La transparencia en la elaboración y el manejo de estos instrumentos, ha sido preocupación fundamental de los partidos políticos en la última década y se considera indispensable punto de partida para alcanzar comicios electorales que satisfagan plenamente a la sociedad.

XVIII. FISCALÍA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN DE DELITOS ELECTORALES

La preocupación para dar una mayor garantía de legalidad al proceso electoral, determinó que el veintitrés de marzo de 1994, fuese publicado en el Diario Oficial de la Federación, un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, órgano que por disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el encargado de la organización de las elecciones federales, y en el cual se encuentran representados los partidos políticos, de explorar ante la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Procuraduría General de la República, la posibilidad de nombrar un fiscal especial para perseguir los delitos electorales.

En este marco, se encomendó al presidente del propio Consejo General, promover el nombramiento del fiscal quien gozaría de autonomía técnica plena, lo que condujo al decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el diecinueve de julio de 1994, por el cual se reformaron diversas disposiciones del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, creándose la "Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Electorales", al mismo nivel de las subprocuradurías, la cual entró en funciones en la misma fecha de su creación.

Las funciones de esta fiscalía especial se encuentran contenidas en el artículo 6º del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, que establece su competencia para la atención de delitos electorales o en materia del Registro Nacional de Ciudadanos y destacan como sus facultades más importantes: conocer de las denuncias que se presenten; ordenar y practicar todos los actos conducentes a la comprobación de los elementos del tipo penal y de la probable responsabilidad del indiciado; ejercitar la acción penal correspondiente; determinar la reserva o no ejercicio de la acción penal; solicitar ante el órgano jurisdiccional las órdenes de aprehensión; ofrecer o aportar ante la autoridad las pruebas conducentes; interponer los recursos pertinentes e intervenir en los juicios de amparo.

Al frente de la fiscalía, existe un fiscal especial, que es nombrado y removido por el ejecutivo federal.

1. DIFICULTADES EN LA INVESTIGACIÓN DE LOS DELITOS ELECTORALES Y EN LA APLICACIÓN DE LAS PENAS

1.1. Principio de la estricta aplicación de la ley penal

La investigación de los delitos electorales y la aplicación de las sanciones que para ello se establecen confrontan en la práctica un importante problema, derivado de la dificultad que representa acreditar dichas conductas o establecer de manera clara e indubitable, quién o quiénes son los responsables.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Las conductas delictuosas que contempla nuestro código punitivo, en su título vigésimo cuarto, han sido clasificadas, como se ha dejado debidamente precisado, en función de los sujetos activos y no como lo hacen otras legislaciones, en función de la etapa del proceso electoral en que suceden o del bien jurídico tutelado por la norma.

La necesaria y obligada observancia del principio de estricta aplicación en materia penal, se constituye en no pocas ocasiones como valladar insuperable para la imposición de las sanciones. Resulta indispensable llevar a cabo una revisión exhaustiva y detallada de las distintas conductas ilícitas que integran el capítulo de delitos electorales con el propósito de ordenarlas y sistematizarlas, mediante una metodología distinta a la que utiliza nuestro código, quizá a partir de los bienes jurídicos tutelados, lo que permitiría establecer tipos generales, en los que pudiesen quedar encuadradas las distintas conductas ilícitas.

Las reformas en materia penal electoral que se llevaron a cabo en 1994 y 1996, no han resuelto de manera alguna este problema. Pareciera que en las condiciones en que se presentan en la realidad las reformas electorales, nunca existe el tiempo suficiente para madurarlas en forma integral.

1.2. Los partidos políticos como agentes de los procesos electorales

No cabe la menor duda, nuestro sistema político descansa sobre el reconocimiento de que es un sistema, básica y fundamentalmente, de partidos políticos. Son precisamente los partidos políticos, los agentes estelares de la contienda electoral y ello ocasiona que para justificar ante sus simpatizantes y militantes sus derrotas en las urnas, argumenten invariablemente la comisión de delitos electorales por parte del partido que triunfa en las elecciones, aunque como ocurre casi en la totalidad de los casos, carezcan de pruebas y no aporten elementos objetivos que justifiquen sus afirmaciones.

Por otra parte, ha sido tradicional que los partidos políticos en los foros y mesas de concertación, lleven a cabo negociaciones que en muchas ocasiones, alcanzan incluso a la comisión de hechos delictuosos, lo que se traduce en la práctica en no hacer del conocimiento oportuno de la autoridad competente, la comisión de los

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

ilícitos electorales, o bien, en el ocultamiento o no aportación de las pruebas que permitan a la autoridad, fincar las responsabilidades correspondientes.

1.3. Circunstancias de tiempo, modo y lugar de las hipótesis conductuales

El código penal, clasifica las conductas delictuosas en materia electoral, a través de 51 hipótesis conductuales distintas, en función de los sujetos activos susceptibles de cometerlas, a saber:

SUJETOS ACTIVOS	HIPÓTESIS CONDUCTUALES
a) Cualquiera (artículo 403)	13
Cualquiera (artículo 409)	5
Cualquiera (artículo 411)	3
b) Ministros de cultos religiosos	1
c) Funcionarios electorales	11
d) Funcionarios partidistas	7
e) Candidatos	1
f) Servidores públicos	4
g) Diputados o senadores	1
h) Personal del órgano que tenga a su cargo el registro nacional de ciudadanos	4
i) Funcionario partidista u organizadores de actos de campaña	1
j) Autores intelectuales	1

Resulta natural que ante esta gran diversidad de conductas típicas, el código haga referencia a un sinnúmero de circunstancias de tiempo, modo y lugar en que deben darse las conductas delictuales, lo que dificulta en la práctica, de manera muy importante, la investigación y aplicación de las penas en los delitos electorales.

En cuanto a los tiempos, destacan los siguientes: el día de la jornada electoral; durante las campañas electorales; en cualquier tiempo; durante los ocho días previos a la elección; fuera de los tiempos previstos por la ley de la materia en torno al desarrollo de la jornada electoral; mientras cumple sus funciones durante la jornada electoral; tiempo correspondiente a sus labores; plazo señalado en el primer párrafo del artículo 63 de la Constitución y en actos de campaña.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En cuanto al modo, se clasifican los siguientes: a sabiendas; objetivamente; con dolo; dolosamente; ilícitamente; en forma violenta; sin causa prevista; sin causa justificada; sin mediar causa justificada; sin causa prevista por la ley; de manera pública; de manera expresa y de manera ilegal.

En cuanto al lugar, destacan los siguientes: interior de las casillas; lugar en que se encuentren formados los votantes; lugar distinto al legalmente señalado y zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional.

XIX. CONCLUSIONES

Para concluir, debemos mencionar que la ley, por sí misma, jamás podrá erradicar las conductas antisociales en materia político-electoral; podrán quizá seguir produciéndose las mismas prácticas fraudulentas, clientelares y corporativas a pesar de la existencia de la norma, pero pienso que el esfuerzo del legislador ha sido verdaderamente importante, porque tiende a garantizar órganos electorales imparciales; una actuación impecable de los funcionarios partidistas y servidores públicos y a inhibir, en lo general, la comisión de cualquier conducta que atente contra el sufragio.

Creo finalmente, que en el caso de los delitos electorales todos, absolutamente todos: autoridades federales y del fuero común; funcionarios electorales; funcionarios partidistas; servidores públicos; partidos políticos; agrupaciones políticas; candidatos y ciudadanos en general, en la medida de nuestras respectivas competencias y responsabilidades, debemos velar por la estricta y cabal aplicación de la ley, porque, como afirma el ilustre penalista argentino José Peco[15]: "Sin la verdad del sufragio, el Derecho es quimera, la libertad un mito y la democracia una ficción. Cualquier atentado a la libertad electoral, es una herida a la democracia; cualquier violación del comicio, una lesión a la dignidad nacional, cualquier ataque al sufragio, un atentado contra la soberanía nacional".

NOTAS

[1] SILVA MEZA, Juan N. ***Los Delitos Electorales, su naturaleza y vinculación con las causas de nulidad y el recurso de inconformidad.*** Ponencia presentada en Reunión Nacional de Magistrados del Tribunal Electoral. México, 1994, p. 5.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

[2] FERNÁNDEZ DOBLADO, Luis. ***El Ilícito Electoral. La Tutela Penal del Sufragio. Acta. Revista de Análisis y Actualización Jurídica.*** Año I. No. 2. México, enero de 1991, p. 26.

[3] CARRARA, Francesco. ***Programa de Derecho Criminal.*** Parte Especial, vol. V. Ed. Temis Bogotá. Depalma. Buenos Aires, Argentina, 1986.

[4] BARREIRO PERERA, Francisco Javier. ***Los Delitos Electorales en la Legislación Mexicana,*** en: Revista del Tribunal Federal Electoral, vol. II. No. 3. México, 1993, p. 21.

[5] CARRANCÁ Y TRUJILLO, Raúl y Raúl CARRANCÁ Y RIVAS. ***Código Penal Anotado.*** Ed. Porrúa, S.A., 4ª ed. corregida y aumentada. México, D.F., 1972, p. 115.

[6] GONZÁLEZ DE LA VEGA, Francisco. ***Código Penal Comentado.*** Impresores Unidos, S. de R.L. México, 1939, p. 30.

[7] ***Leyes Penales Mexicanas.*** t. III. Instituto Nacional de Ciencias Penales. México, 1979, p. 290.

[8] GONZÁLEZ DE LA VEGA, René. ***Derecho Penal Electoral.*** Ed. Porrúa, S.A. México, 1991, p. 230.

[9] BARREIRO PERERA, Francisco Javier. ***Reforma Penal en Materia de Delitos Electorales y del Registro Nacional de Ciudadanos del 25 de marzo de 1994,*** en: ***Justicia Electoral.*** Revista del Tribunal Federal Electoral, vol. IV. No. 5. México, 1995.

[10] Pronunciamiento de la Sala Central del Tribunal Federal Electoral en el Expediente SC-IRI-010/91.

[11] Artículo 6 de la ***Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público***, publicada en el ***Diario Oficial de la Federación*** del día 15 de julio de 1992.

[12] Las negrillas son del autor.

[13] JIMÉNEZ DE ASÚA, Luis. ***La Ley y el Delito.*** Ed. Hermes, 4ª ed., corregida y aumentada. México, p. 20.

[14] WELZEL, Hans. ***Derecho Penal.*** Roque de Palma Editor. Buenos Aires, Argentina, 1956, p. 3.

[15] FERNÁNDEZ DOBLADO, Luis. ***Op. Cit. Supra,*** nota 2, p. 28.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

LAS NULIDADES EN EL DERECHO ELECTORAL
NULIDAD DE VOTOS, VOTACIONES Y ELECCIONES

Javier AGUAYO SILVA
Arturo HERNÁNDEZ GILES

SUMARIO: I. Introducción. II. Conceptos y generalidades. 1. La nulidad en el Derecho Privado. 2. La nulidad en el Derecho Público. 3. La nulidad en el Derecho Social. 4. La nulidad en el Derecho Electoral. III. Antecedentes. IV. Fundamentación. 1. Fundamentos constitucionales. 2. Fundamentos legales. V. Principios rectores de la nulidad en materia electoral. VI. Distinciones entre voto válido, voto nulo, votación recibida en casilla, nulidad de votación y nulidad de una elección. 1. Voto válido y voto nulo. 2. Voto nulo y nulidad de votación. 3. Votación recibida en casilla y nulidad de votación recibida en casilla. 4. Nulidad de la votación y nulidad de una elección. VII. Causas de nulidad de la votación recibida en casilla. VIII. Causas de nulidad de una elección de diputados o de senadores. IX. Efectos de las causas de nulidad.

I. INTRODUCCIÓN

Las elecciones en los Estados modernos -se afirma por autores como Dieter Nohlen- constituyen un fenómeno común y representan el método democrático para la designación de representantes a través del voto del electorado. Las elecciones competitivas, característica de los sistemas democráticos, se efectúan siguiendo diferentes principios y procedimientos que conforman el presupuesto esencial para el reconocimiento de los resultados electorales.

El autor alemán Dieter Nohlen en la introducción de la obra "Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina", plasma las palabras vertidas por José Ortega y Gasset[1] en el sentido de que "La salud de las democracias, cualesquiera que sean su tipo y grado, depende de un mísero detalle técnico: el procedimiento electoral […]". Con este razonamiento, aunado al antecedente de la práctica de la manipulación electoral en el país de origen del segundo de los autores (España), se puede en la actualidad articular en concordancia con este autor, la idea de que la legitimidad de las instituciones públicas dependerá de la garantía de elecciones libres y resultados electorales confiables. José Ortega y Gasset[2] agregó así que "Una 'votación digna de confianza' reclamaba resultados electorales objetivamente correctos, autoridades electorales que garantizaran un desarrollo normal y ordenado del acto electoral, procedimientos que permitieran comprobar de manera adecuada

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

los resultados electorales efectivos; en pocas palabras, un derecho electoral democrático".

Bajo esta óptica, las actuales definiciones del Derecho Electoral deben ser interpretadas y armonizadas a la luz del concepto que de éste vierte Manuel Aragón[3], mismo que en sus conclusiones considera que "…el derecho electoral no es sólo una técnica jurídica al servicio de la democracia, un instrumento, pues, de garantía; también desempeña, y ése es su otro carácter, una función legitimadora, ya que la democracia se afianza precisamente gracias al correcto funcionamiento de los procesos electorales".

En este sentido, el sistema contencioso electoral constituye una herramienta vital para la tutela y garantía de la legalidad de los procesos electorales. La "justicia electoral", como también se le conoce, tiene entonces como su principal finalidad la protección auténtica o tutela eficaz del derecho a elegir o ser elegido, mediante un conjunto de garantías a los participantes a efecto de impedir que pueda violarse en su perjuicio la voluntad popular[4].

Así las cosas, la nulidad en materia electoral se contempla como una característica básica del sistema de medios de impugnación, si bien de acuerdo con el marco jurídico vigente[5], es a través del juicio de inconformidad cómo el Tribunal Electoral puede llegar inclusive a declarar la nulidad de una elección, en dicho medio, el objeto de la nulidad electoral está relacionado directamente con los resultados electorales y es una garantía jurídica del estado de derecho por la cual se priva de valor y eficacia, a los actos electorales contrarios a los principios de constitucionalidad y legalidad.

II. CONCEPTOS Y GENERALIDADES

La nulidad de los actos jurídicos constituye una noción básica y medular que recorre todos los ámbitos del Derecho en un juego dual e interdependiente con la noción contraria de validez.

Efectivamente, la nulidad es en principio un concepto único, si bien global o genérico. Por ella se califica a la relación que se establece entre la norma de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Derecho y la realización efectiva de un acto con el que se pretende la consecución de determinados efectos jurídicos. Tiende así a la desaprobación por parte del ordenamiento jurídico para la vigencia o validez del acto irregular con relación al tipo perfecto, por ende, niega la producción plena de los efectos pretendidos[6].

La naturaleza de la nulidad, de acuerdo con una parte de la doctrina, radica en ser una especie de sanción[7]. En este sentido Ripert y Boulanger opinan que "La nulidad reprime las infracciones a las reglas locales" con lo que le atribuyen a la nulidad un carácter represivo y una función preventiva. Para Japiot "La nulidad es una sanción que se debe adaptar al objetivo de la norma respecto de la cual ella tiende a asegurar su observancia y al medio donde prácticamente ella interviene: sobre esta idea fundamental descansan todos los elementos de nuestro trabajo". Ionasco y Barasch piensan a su vez que "Nosotros estamos en presencia de una sanción que interviene cada vez que una disposición legal…ha sido vulnerada…Toda vez que la ley no haya sido respetada, la nulidad se impondrá a título de sanción. Esta es la opinión corrientemente admitida…Tanto que (los autores y los tribunales están de acuerdo) no hay lugar para insistir"[8].

La nulidad de los actos jurídicos, como ha quedado dicho, es un concepto que domina el campo del Derecho sin ser privativo de ninguna de sus ramas, cada una de las cuales le impone modalidades propias.

1. LA NULIDAD EN EL DERECHO PRIVADO

En el Derecho Privado la materia más representativa es la Civil; en ésta la doctrina de las nulidades se construye a partir de la teoría del acto jurídico. Al decir de Bonnecase[9] "…el acto jurídico es una manifestación exterior de voluntad, bilateral o unilateral, cuyo fin directo consiste en engendrar, con fundamento en una regla de derecho o en una institución jurídica, a cargo o en provecho de una o varias personas, un estado, es decir, una situación jurídica permanente y general o, por el contrario, un efecto de derecho limitado, relativo a la formación, modificación o extinción de una relación jurídica".

De igual forma, afirma que el acto de derecho se traduce en un organismo que relaciona sus componentes estructurales bajo un método de dependencia entre sí, de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

modo que su viabilidad y eficacia no puede concebirse en ausencia de alguno de ellos o, incluso, apenas bajo su defectuosa conformación. Así refiere que:

> En efecto, es indiscutible que el acto jurídico constituye un verdadero organismo rigurosamente sometido por su existencia a la necesidad de la presencia de ciertos elementos de vida: sin estos elementos, el acto jurídico constituye únicamente, a imagen de las personas físicas, una especie de ser no viable que se reduce a una pura materialidad situada fuera del dominio del Derecho. Siempre a semejanza con las personas físicas, una institución como el acto jurídico es susceptible de presentar imperfecciones de naturaleza que la condenan eventualmente en su existencia, para una fecha más o menos próxima, como también particularidades accidentales.[10]

En este sentido Cipriano Gómez Lara[11] afirma, que los actos jurídicos en cuanto a su forma de exteriorizarse presentan una serie de elementos, tanto de carácter sustantivo o de fondo, como de carácter externo o de forma. Señala así, que en la estructura del acto jurídico se pueden observar elementos de existencia y elementos de validez, y que éstos están establecidos por la ley. Identifica que entre los primeros se encuentran el consentimiento y el objeto, y que su inobservancia ocasionará la inexistencia del acto; entre los segundos enumera a la capacidad de las partes, la ausencia de vicios en la voluntad, el error o dolo en la persona y en el objeto y la falta de cumplimiento en la forma señalada por la ley. La falta de cumplimiento de estos requisitos ocasionará ya sea la nulidad absoluta o la nulidad relativa del acto jurídico respectivo.

En el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, podemos encontrar las disposiciones relativas a la inexistencia artículo 2224, a la nulidad absoluta artículo 2226 y la nulidad relativa artículo 2227 de los actos civiles, sus efectos y consecuencias.

La inexistencia se concibe por el jurista Marcel Planiol[12] como el acto "…que no reúne los elementos de hecho que supone su naturaleza o su objeto y en ausencia de los cuales es lógicamente imposible concebir su existencia". Así, se ha dicho que la inexistencia es la nada jurídica; donde ella ejerce su acción no queda nada relevante para el orden jurídico.

Si bien el acto en este estado no puede nacer a la vida jurídica, el acto nulo en tanto no sea destruido, efectúa la función de un acto regular, es decir, produce efectos jurídicos. El fenómeno de la nulidad es radicalmente distinto al de la inexistencia.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En este campo, la cuestión esencial se plantea bajo la forma del dilema de existir o no existir, en el de la nulidad el problema se reduce al binomio validez-invalidez que excluye radicalmente cualquier cuestionamiento acerca de la existencia del acto.

El punto de distinción para separar los conceptos de nulidad absoluta y nulidad relativa, en términos de nuestra legislación, consiste en la vulneración o no, de cierto interés público eventualmente involucrado. En concordancia con la doctrina clásica, el establecimiento de una graduación de nulidades es a partir de la naturaleza pública o privada del bien tutelado.

La nulidad absoluta expresa su acción en la improductividad de los efectos propios del acto, aunque su rigidez se muestra atemperada con la producción provisional de los efectos, que por regla general, el artículo 2226 del ordenamiento civil imputa al fenómeno. Como atañe directamente a una cuestión pública, cualquier persona con interés jurídico puede demandar su declaración y no desaparece por confirmación o prescripción, lo anterior, porque en efecto se requiere de un pronunciamiento judicial[13].

La nulidad relativa (o anulabilidad) por el contrario, opera en favor de ciertas personas, es una medida de protección que la ley establece a favor de individuos determinados, por lo que tiende a la protección de intereses particulares. Puede desaparecer por confirmación o prescripción y sólo puede ser hecha valer por persona interesada.

2. LA NULIDAD EN EL DERECHO PÚBLICO

En éste, y especialmente en el Derecho Administrativo, por considerarlo el más representativo, se ha construido una teoría del acto jurídico y por lo tanto una doctrina relativa a la inexistencia y nulidad en esta materia.

Según el Diccionario de Derecho de Rafael de Pina[14] el acto administrativo es “La declaración de voluntad de un órgano de la administración pública de naturaleza reglada o discrecional, susceptible de crear, con eficacia particular o general, obligaciones, facultades o situaciones jurídicas de naturaleza administrativa”.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Otra definición proviene del maestro Miguel Acosta Romero[15], quien dice que "El acto administrativo es una manifestación unilateral y externa de voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos u obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general".

De las anteriores definiciones se pueden deducir los elementos esenciales del acto administrativo y que de su ausencia, sería imposible concebir su existencia y son: la falta de competencia del órgano, es decir, no sólo el límite del poder jurídico del órgano, sino ese mismo poder; la falta de objeto; y la omisión de las formas constitutivas del acto administrativo, cuando éstas se encuentran establecidas como solemnidades.

El maestro Gabino Fraga[16], después de analizar la legislación administrativa mexicana, declara que es difícil que coincidan en un mismo caso de nulidad del acto administrativo todos los caracteres que en Derecho Civil se asignan a la nulidad absoluta ni tampoco los correspondientes a la nulidad relativa. Concluye este autor que ante la imposibilidad de distinguir entre ambas nulidades, no se pueden trasladar al Derecho Administrativo los conceptos básicos del Derecho Civil en esta materia, ni siquiera puede aceptarse la separación de dos clases de nulidades.

Por esta razón, muchos tratadistas prefieren referirse a los distintos grados de ineficacia que pueden afectar a los actos administrativos, por tanto, éstos pueden ser ineficaces o nulos por las siguientes causas:

- Vicios de la voluntad como el error, dolo o violencia;
- La irregularidad u omisión en la forma;
- La inexistencia de los motivos o efectos en la apreciación de su valor; y
- Cuando exista ilegalidad en su fin.

Con base en estos criterios, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, publicada en el Diario Oficial de la Federación del cuatro de agosto de 1994 y que entró en vigor el uno de junio de 1995, establece en sus artículos 3o. y 5o., respectivamente, los elementos y requisitos del acto administrativo así como la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

nulidad y anulabilidad de los mismos, sin que se reconozca la figura de la inexistencia, como ya lo advertía el maestro Fraga.

Del estudio conjunto del contenido de los artículos citados en el acápite anterior, se puede extraer que la nulidad de los actos administrativos se produce por:

- Ser expedido por órgano incompetente;
- Tener un objeto indeterminado y no previsto por la ley;
- No cumplir una finalidad de interés público;
- No estar firmado y no constar por escrito;
- No estar fundado ni motivado debidamente;
- No contener la forma administrativa prevista por la ley;
- Mediar error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto;
- Mediar dolo o violencia en su emisión;
- No mencionar el órgano del cual emana; y
- Ser expedido, en su caso, por órgano colegiado no habiéndose satisfecho los requisitos exigidos por la ley o decreto, según sea el caso para la expedición del acto.

Por otra parte, el acto administrativo será anulable cuando:

- Se identifiquen mal los expedientes;
- Se expida sin señalar lugar y fecha;
- No se mencione la oficina en que se encuentra el expediente;
- Que siendo recurrible no se mencionen los recursos que procedan; y
- Sea expedido sin resolver expresamente sobre todos los puntos propuestos por las partes o establecidos por la ley.

La propia ley de referencia, por otro lado, establece que no es aplicable en materia fiscal y en materia de responsabilidades de los servidores públicos, por lo que, en lo que respecta al tema de nulidades en dichas materias, el órgano competente para decretarla es el Tribunal Fiscal de la Federación, mismo que al dictar sus sentencias con base en los artículos 238 y 239 del Código Fiscal de la Federación, establece las causas por las cuales una resolución es ilegal y que dicho tribunal podrá declarar la nulidad respectiva. Conviene precisar que de los preceptos anteriormente mencionados se observa que se prevé la nulidad y anulabilidad.

La diferencia entre nulidad y anulabilidad en materia administrativa, estriba en que el acto nulo es inválido, ilegítimo, inejecutable y que para subsanarlo se tendrá que

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

dictar un acto nuevo. Cuando el acto administrativo se declare jurídicamente nulo, sus efectos serán que: los particulares no tendrán la obligación de cumplirlo; los servidores públicos encargados de su ejecución deberán hacer constar su oposición, fundado y motivando su negativa, y que la declaración de nulidad producirá efectos retroactivos y en el caso de que no puedan ser retrotraídos, sólo dará lugar a responsabilidad del servidor público que hubiera emitido u ordenado el acto.

3. LA NULIDAD EN EL DERECHO SOCIAL

En este Derecho se pueden destacar a las materias Laboral y Agraria. En materia Laboral, la fracción XXVII, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos plantea diversas hipótesis que, de actualizarse, darán por resultado la nulidad absoluta del acto jurídico. Dentro de estas hipótesis, se pueden citar por ejemplo:

- La estipulación de jornadas de trabajo inhumanas;
- La estipulación de plazos mayores a una semana para la percepción del jornal;
- Cuando se establezca una obligación directa o indirecta de adquirir artículos de consumo en tiendas o lugares determinados;
- La retención del salario por concepto de multas; y
- La renuncia por parte del trabajador, de cualquiera de los derechos o prerrogativas consignados en las normas del trabajo, etcétera.

Por su parte, los artículos 390 y 393 de la Ley Federal del Trabajo, prevén las hipótesis por las que el acto jurídico pudiera estar afectado de nulidad relativa, mismas que respectivamente se refieren a la celebración por escrito del contrato colectivo de trabajo y a su depósito en la junta de conciliación y arbitraje y, a la necesidad de acompañar al contrato colectivo el tabulador de salarios.

La diferencia entre los casos de nulidad absoluta y nulidad relativa en materia laboral, radica en que la primera podrá ser declarada sin necesidad del previo ejercicio de una acción, en tanto que la nulidad relativa exigirá que la parte interesada lo plantee[17].

En materia agraria, las fracciones VIII y IX, del artículo 27 de la Constitución, establecen las hipótesis que, de actualizarse, provocan por un lado la nulidad del acto y la anulabilidad por el otro. Dentro de los supuestos del primer caso se puede

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

citar por ejemplo: las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los estados, o cualquiera otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la ley del veinticinco de junio de 1856, y demás leyes y disposiciones relativas. En el segundo caso, será anulable la división o reparto que se hubiere hecho con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población, cuando haya habido error o vicio.

4. LA NULIDAD EN EL DERECHO ELECTORAL

En esta materia se considera conveniente iniciar señalando los conceptos que del Derecho Electoral se han vertido, para de ahí partir a dibujar una posible concepción del acto electoral y con base en éste, establecer el objeto de la nulidad en esta materia y sus alcances.

El Magistrado José Luis de la Peza[18] refiere que "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".

Karl Braunias[19] distingue entre el sentido amplio y restringido del Derecho Electoral. En el primero de los sentidos define a este derecho como "El conjunto de normas jurídicas que regulan la elección de los órganos", dentro de las cuales se encuentran las disposiciones propias del proceso electoral, que abarcan desde las que se refieren a la convocatoria para las elecciones hasta las que regulan la declaratoria de candidatos vencedores. En el segundo de los sentidos, atribuye al Derecho Electoral la regulación legal referida al "…derecho del individuo a influir en la designación de los órganos" concretando el derecho de sufragar al señalar las limitaciones de las personas para ejercerlo y las condiciones de su participación. Agrega así, que el contenido del Derecho Electoral es de naturaleza jurídico-constitucional, al establecer los requisitos para ser elector y elegible, así como las características que debe tener el sufragio, pudiendo ser universal o limitado, igual o desigual, directo o indirecto y secreto o público en su emisión.

Por su parte, Dieter Nohlen[20] establece su definición partiendo de la distinción precedente e históricamente más antigua, así define que en el sentido amplio este

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

derecho "…contiene las determinaciones jurídico-positivas y consuetudinarias que regulan la elección de representantes o personas a cargos públicos. El Derecho Electoral es, en este caso, el conjunto de normas jurídicas que regulan la elección de órganos representativos". En el sentido estricto "…el Derecho Electoral contiene únicamente aquellas determinaciones legales que afectan el derecho del individuo a participar en la designación de los órganos representativos".

El Derecho Electoral es por tanto una rama autónoma del Derecho, ya que éste como conjunto de normas y principios que regulan el proceso electoral compone un sistema jurídico particular. Bajo esta perspectiva es lógico deducir que en el Derecho Electoral se articule una particular teoría del acto jurídico y una propia doctrina de las nulidades.

De las anteriores definiciones del Derecho Electoral, se desprende la necesidad del estudio de la actividad desplegada por el Estado en la expedición de las normas jurídicas, en la organización de los procesos electorales y de las prerrogativas políticas del ciudadano, para poder vertir una teoría del acto electoral bajo el enfoque de una función administrativa, o bien, una teoría desde el punto de vista de la formación de la voluntad popular, específicamente dentro del derecho al sufragio; así como del acto jurisdiccional electoral.

4.1. Acto legislativo en materia electoral

Este acto puede ser entendido a la luz de los preceptos constitucionales y legales por los que se faculta al Congreso de la Unión, a los poderes legislativos de los estados y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para expedir, reformar, derogar y adicionar los ordenamientos que rigen los procesos de elección de los órganos de poder y/o de representación política, así como a la facultad reglamentaria de las autoridades electorales administrativas o jurisdiccionales, tanto federales como locales, para expedir los lineamientos que rijan su actividad interna.

Si bien las normas que surjan de dicha actividad legislativa deben adecuarse al marco constitucional, es el caso que de no ser así, el poder revisor de la Constitución estableció en la fracción II, del artículo 105, la acción de inconstitucionalidad. La sentencia que de ésta emane de la Suprema Corte de Justicia de la Nación aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos de los

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

ministros y que en la misma se contenga una declaración de invalidez, tendrá como efecto la inaplicabilidad de la norma impugnada, es decir, en este caso podemos atrevernos a considerar que ha operado la nulidad del precepto o preceptos legales.

4.2. Acto jurídico electoral administrativo

Por lo que respecta a la organización de las elecciones, ésta por disposición constitucional - fracción III, del artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos- es una función estatal, lo que implica una diversa dimensión de la función administrativa. Se puede afirmar así, que en este sentido la función administrativa se puede dividir en ejecutiva (Poder Ejecutivo) y en función administrativa de la organización de las elecciones a través de un organismo público autónomo denominado “Instituto Federal Electoral”. Este organismo por ser autoridad en la materia, puede con su actuación afectar la esfera jurídica de los particulares (ciudadanos), de los partidos y agrupaciones políticas.

Por lo anterior, el acto jurídico electoral de organizar las elecciones, es una manifestación unilateral y externa de voluntad que expresa una decisión del Instituto Federal Electoral, en ejercicio de su función de organizar las elecciones federales. Estas decisiones crean, reconocen, modifican, transmiten, declaran o extinguen derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos, partidos y agrupaciones políticas, pero, dichos actos deben estar apegados a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, mismos que son rectores en la materia. En similares términos, esta figura se repite en las entidades federativas por parte de los institutos, consejos o comisiones electorales encargados de la organización de las elecciones dentro del marco de sus respectivas competencias.

En materia federal se puede aventurar a decir, que si bien en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no se contempla en forma expresa que las actuaciones y resoluciones de la autoridad administrativa electoral en lo que no estén de acuerdo con los ordenamientos legales son anulables, lo anterior puede entenderse así, ya que los medios de impugnación previstos en el ordenamiento jurídico anteriormente citado -recurso de revisión, apelación, juicio de inconformidad, recurso de reconsideración contra las asignaciones por el principio de representación proporcional que realice el Consejo General del Instituto

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Federal Electoral, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y el juicio de revisión constitucional electoral en contra de los actos o resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales- contemplan como posible efecto, el de revocación de los actos y resoluciones impugnados, en concreto.

Ahora bien, si observamos el significado del vocablo "revocación", mismo que para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española significa: "…anulación, sustitución o enmienda de orden o fallo por autoridad distinta de la que había resuelto". En el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual de Guillermo Cabanellas, Luis Alcalá-Zamora y Castillo[21], este término se define, entre otras, como: "…dejación sin efecto de una medida, decisión o acuerdo" o "sustitución de una orden o fallo por una autoridad superior". De donde concluimos que a través de la revocación se realiza una anulación.

4.3. Acto jurídico electoral de la formación de la voluntad popular

El sufragio en nuestro Derecho Constitucional está regulado de manera dual, por un lado el artículo 35 constitucional lo considera un derecho (prerrogativa ciudadana), por el otro, el artículo 36 establece que es una obligación ciudadana votar en las elecciones populares.

Aparentemente lo anterior resulta ser una contradicción, pero atendiendo a que la norma tiene que permitir el cumplimiento de lo ordenado, y la omisión de lo prohibido, encuentra significado el aserto de que todo mundo tiene el derecho de cumplir sus obligaciones. El derecho que se funda en el deber se llama derecho del obligado, o bien, derecho de ejercicio obligatorio; al lado de estos derechos, existen otros que no se fundan en una obligación a los cuales se les denomina derechos de ejercicio potestativo. Así entonces, podemos resolver que el votar, desde una perspectiva lógico-jurídica, es una obligación que se traduce en la función pública de integrar los órganos de elección popular y que funda, a su vez, el derecho del ejercicio obligatorio de votar[22].

El sufragio como derecho individual es la manifestación unilateral y externa de la voluntad del ciudadano por medio del cual éste, de manera libre, secreta, directa y personal, manifiesta su preferencia de entre las opciones propuestas por los partidos

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

políticos, ora nulifica su voto, ora se abstiene de participar no emitiendo su voto en una elección.

El sufragio como función orgánica, parte de la característica de que los ciudadanos no intervienen en su calidad de particulares, sino mas bien como órganos del Estado. El artículo 39 constitucional, establece que la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo, por lo que el ciudadano participa en la integración de los órganos de elección popular. En este sentido, el sufragio no puede definirse como una manifestación unilateral y exterior de la voluntad particular, sino como una manifestación unilateral y externa de la voluntad de un poder soberano; un acto jurídico concurrente relativo a la formación de la voluntad general, esto es, la sola manifestación individual no perfecciona el acto.

En los anteriores términos, el sufragio como función orgánica corresponde así a la concurrencia de manifestaciones unilaterales de voluntad de los ciudadanos de manera libre, secreta, directa, personal e intransferible, por la que éstos en su calidad de cuerpo político o electoral y órgano soberano del Estado, cumplen con una obligación cívica de formar la voluntad general y que tiende a la integración de los órganos de elección del Estado[23]. Por lo anterior debe entenderse también, a las manifestaciones de voluntad del cuerpo electoral que participan en la integración de los órganos de elección de las entidades federativas.

En materia federal, la función orgánica del acto electoral no es un acto que suceda cotidianamente, ya que se manifiesta en tiempos legalmente determinados como elecciones ordinarias o, en su caso, elecciones extraordinarias y específicamente en el proceso electoral. Éste a su vez, está conformado por una serie de etapas perfectamente diferenciadas por plazos y actos electorales en los que participan no sólo los ciudadanos, sino también las autoridades electorales y los partidos políticos. El grado máximo de formalidad para el caso de las nulidades se encuentra constreñido en la etapa de la jornada electoral e inicio de su subsecuente denominada etapa de resultados y declaración de validez de las elecciones, en las que se regula en forma pormenorizada la serie de actos que se inician desde la instalación de la casilla, hasta su clausura y remisión de expedientes a los consejos distritales.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Puede acontecer entonces, que los votos emitidos por los electores pudieran estar afectados de algún vicio imputable a funcionarios electorales, a representantes partidarios o a simples particulares, que con sus conductas afecten la credibilidad de los resultados consignados en las casillas respectivas y que se podrán ver reflejados en los cómputos distritales o de entidad federativa, y que mediante mecanismos de cascada pudieran inclusive ocasionar la nulidad de una elección.

Es así como el sufragio se encuentra especialmente tutelado a través de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, específicamente por las causales de nulidad contenidas en el título sexto, capítulos I, II y III. Es en estos términos como puede entenderse el objeto de las nulidades, esto es, como una garantía del estado de derecho por el que se sanciona a los actos electorales contrarios a los principios de constitucionalidad y legalidad. Las causales de nulidad podrán afectar, a través del juicio de inconformidad del que conozca el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la votación manifestada en una casilla, o la elección de diputado en un distrito electoral o la elección de senadores en una entidad federativa.

4.4. Acto jurisdiccional electoral

En términos generales, éste puede entenderse como la actividad desplegada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y su correlativo en las entidades, para el conocimiento y resolución de los recursos o medios de impugnación en materia electoral.

Las sentencias o fallos que emitan los órganos jurisdiccionales pueden ser definitivos, firmes e inatacables, o bien, pueden ser revisados y, en su caso, modificados o revocados por otro órgano jurisdiccional.

Son fallos definitivos, firmes e inatacables los dictados por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los recursos de apelación y reconsideración, así como los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y de revisión constitucional electoral.

Son fallos revisables y, en su caso, modificables o revocables, exclusivamente por la Sala Superior del Tribunal Electoral por la vía del juicio de revisión

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

constitucional electoral y el recurso de reconsideración, los emanados, respectivamente, de los organismos jurisdiccionales de las entidades federativas, así como los de las salas regionales del Tribunal Electoral al resolver los juicios de inconformidad, y la sentencia que llegue a emitir dicha Sala Superior puede tener como efecto la revocación de la sentencia impugnada, lo cual constituye finalmente una anulación.

III. ANTECEDENTES

Las nulidades en materia electoral no es un tema nuevo en nuestro sistema federal electoral ya que, han estado presentes a lo largo de su historia. Del análisis y estudio de la evolución y contenidos de los diversos ordenamientos electorales que rigieron y rigen las elecciones federales, se extrae que las nulidades pueden ser clasificadas en cinco épocas claramente definidas, mismas que en su conjunto abarcan desde el año de 1821 hasta nuestros días[24].

La primera época corresponde a los años de 1821 a 1856, en ésta, la regulación de la nulidad era muy pobre ya que sólo en forma tangencial en las leyes que regulaban las elecciones se hacía referencia a ella, es decir, no existía una capítulo específico para ello, si bien se señalaban hechos que a la postre constituirían causales de nulidad, en 1843 en las "Bases Orgánicas de la República Mexicana", se estableció en el artículo 168 que: "Ninguna elección podrá considerarse nula, sino por alguno de los motivos siguientes: 1 Falta de las cualidades constitucionales en el electo. 2 Intervención o violencia de la fuerza armada en las elecciones. 3 Falta de mayoría absoluta de los que tienen derecho de votar en las elecciones que no sean primarias. 4 Error o fraude en la computación de los votos".

La segunda época corre de los años de 1857 hasta 1945 y está determinada por las siguientes legislaciones: Ley Orgánica Electoral del 12 de febrero de 1857, Ley Electoral del 18 de diciembre de 1901, Ley Electoral del diecinueve de diciembre de 1911, Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente del 20 de septiembre de 1916, Ley Electoral del 6 de febrero de 1917 y Ley para la Elección de Poderes Federales del 2 de julio de 1918.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Esta época se caracteriza entonces, por contener en los capítulos IV, V, VII y IX de las leyes que la conforman la enumeración de causas de nulidad de las elecciones, mismas que podían ser reclamadas por todo ciudadano mexicano. Sin embargo, a partir de la Ley Electoral de 1911, se estableció la condición de residencia o empadronamiento del ciudadano en el distrito, estado o territorio según la elección que reclamara.

Es pertinente recordar que se establecía la posibilidad de anular las elecciones de Presidente de la República, Presidente de la Suprema Corte de Justicia, magistrados, diputados y senadores.

La tercera época comprende los años de 1946 a 1976 y se integra con las siguientes legislaciones: Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946, Ley Electoral Federal del 4 de diciembre de 1951 y Ley Electoral Federal del 5 de enero de 1973.

Esta época se diferencia de la anterior por contener una sistematización de causales de nulidad de votación recibida en casilla y causas de nulidad de una elección, incluso en la Ley Electoral Federal de 1946 se incluyó en el artículo 119 la enumeración de causas por las cuales el voto de un elector sería nulo.

Otra característica de esta época radicó en establecer que, además de los ciudadanos avecindados o empadronados, por primera vez los partidos políticos y sus candidatos podían reclamar la nulidad del voto, en el caso de la ley de 1946, o la nulidad de la votación recibida en casilla o la nulidad de una elección. En esta época, es pertinente mencionar que en la Ley Electoral Federal de 1973 se contempla por última vez la posibilidad de anular la elección presidencial.

La cuarta época comienza en el año de 1977 y termina con las reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1993 - 1994. Esta época se integra con las siguientes legislaciones: Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del veintiocho de diciembre de 1977, Código Federal Electoral del doce de febrero de 1987, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales del quince de agosto de 1990 y las reformas a éste que tuvieron lugar en 1993 - 1994.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Esta época a diferencia de las anteriores, se caracteriza por establecer que sólo los partidos políticos podían reclamar las causas de nulidad y ésta debía efectuarse a través de un recurso específico. Además, se estableció la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para la revisión de la calificación de las elecciones y de tribunales electorales para el conocimiento y resolución de las causas de nulidad que se hicieran valer.

En el año de 1977 con la reforma al artículo 60 constitucional, se configuró el recurso de reclamación en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), por la que se dio competencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que, como tribunal de derecho y no como órgano político electoral, conocería de las reclamaciones que formularan los partidos políticos en contra de las resoluciones que adoptara el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados. Así, por disposición constitucional, si la Suprema Corte consideraba que se cometieron violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación misma, lo haría del conocimiento de dicha cámara para que emitiera nueva resolución, misma que tenía el carácter de definitiva e inatacable. El medio de impugnación que procedía para hacer valer las causas de nulidad era el recurso de queja y de este conocía y resolvía el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

En el año de 1987 con el Código Federal Electoral, una vez derogadas las bases estructurales del recurso de reclamación, se instituyó el primer Tribunal Electoral el cual se conoció como “Tribunal de lo Contencioso Electoral” y que era un organismo autónomo administrativo. Éste conocía de los recursos de queja interpuestos por los partidos políticos para hacer valer causas de nulidad y sus resoluciones sólo podían ser modificadas por el colegio electoral de cada cámara.

Con las reformas constitucionales del año de 1990 y la entrada en vigor del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales del mismo año, se creó un Tribunal Federal Electoral, que a diferencia del anterior, era un órgano jurisdiccional autónomo. Éste conocía de los recursos de inconformidad interpuestos por los partidos políticos por el que se hacían valer causas de nulidad y sus resoluciones, reuniendo ciertos requisitos, podían ser modificadas o revocadas por los colegios electorales mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes. Cabe hacer notar que en esta legislación electoral, se dio de nueva cuenta facultad de intervención a los candidatos, pero únicamente como coadyuvantes.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Con las reformas constitucionales y legales de los años de 1993 - 1994, el Tribunal Federal Electoral se constituyó como máxima autoridad jurisdiccional en la materia. A partir de esta fecha, este órgano conocería del recurso de inconformidad que interpusieran los partidos políticos para hacer valer causas de nulidad sin que sus resoluciones fueran revisadas o modificadas por los colegios electorales de la Cámara de Diputados o Senadores. Con lo anterior, se modificó el sistema de calificación, correspondiendo al Tribunal Federal Electoral la calificación jurisdiccional de la elección de diputados y senadores y sólo se reservó al Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, la calificación de la elección de Presidente de la República.

Otra característica de esta época, la constituye el hecho de que las causas de nulidad a partir del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales del año de 1990, se dividieron en: nulidad de la votación recibida en casilla, nulidad de elección de diputados de mayoría relativa en un distrito electoral uninominal y nulidad de la elección de senador en una entidad federativa; además, a partir de las reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1993-1994, se previó una causa genérica de nulidad de una elección.

La quinta época comienza con las reformas constitucionales y legales del año de 1996, por las cuales se constituyó al Tribunal Electoral como máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. La principal característica de esta época radica en la exclusiva competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la calificación jurisdiccional de las elecciones de diputados, senadores y Presidente de la República, así como la revisión de la calificación de las elecciones de las entidades federativas.

IV. FUNDAMENTACIÓN

Como adelantamos, las causales de nulidad se encuentran inmersas en el título sexto, capítulos I, II y III de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, misma que a su vez, en términos de su artículo 1, es una ley de orden público, de observancia general en toda la República y reglamentaria de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

los artículos 41, 60 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Las nulidades encuentran así su fundamento en disposiciones de orden constitucional y legal.

1. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

Las nulidades en materia electoral encuentran su primer fundamento constitucional en la redacción de la fracción IV, del artículo 41 constitucional, ya que los sistemas de medios de impugnación y, por ende, el sistema de nulidades, tiende a garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad que deben ser observados en los actos y resoluciones electorales. Así, la primera parte del artículo citado en lo conducente expresa: "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".

Al reglamentarse el artículo 41 en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se plasmó por una parte el objeto del sistema de medios de impugnación y se ordenó por la otra que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente a los mismos principios, en estos términos el artículo 3, párrafo 1, inciso a), literalmente expresa: "El sistema de medios de impugnación regulado por esta ley tiene por objeto garantizar: a) Que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad, y…"

El segundo fundamento constitucional se localiza en la redacción del párrafo segundo del artículo 60 constitucional, al establecerse que las determinaciones sobre los resultados electorales emitidos por el Instituto Federal Electoral a través de sus organismos como lo son los consejos distritales y locales y el propio Consejo General, podrán ser impugnadas ante las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Al respecto, el artículo en cita literalmente expone: "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".

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Lo anterior encuentra sentido si se analiza el contenido de los artículos 49 y 50 del ordenamiento reglamentario del sistema de medios de impugnación por los que se plasma, respectivamente, la procedencia del juicio de inconformidad y los actos impugnables a través de este medio de impugnación.

Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, el párrafo primero del artículo 99 constitucional, estatuyó al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 constitucional, es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, y le otorgó en las fracciones I y II, la facultad de resolver en forma definitiva e inatacable las impugnaciones de actos y resoluciones de las autoridades electorales en las elecciones de Presidente, diputados y senadores.

Lo anterior constituye el tercer fundamento constitucional de las nulidades, ya que sólo el Tribunal Electoral podrá conocer y resolver sobre las causas de nulidad que hagan valer los partidos políticos a través del juicio de inconformidad. La competencia establecida por el artículo anteriormente citado, se repite en el artículo 186 de la de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

2. FUNDAMENTOS LEGALES

Por lo que se refiere a la legislación reglamentaria, podemos afirmar que en materia federal en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se encuentran las disposiciones por medio de las cuales se tutela en forma directa la juridicidad electoral. En este cuerpo legal se contienen todos los medios de impugnación a través de los cuales se garantiza que todos los actos y resoluciones en materia electoral se apeguen a los principios de legalidad, pero sobre todo al de constitucionalidad.

A través de los referidos medios de impugnación, como se ha referido anteriormente, se puede obtener la nulificación de los actos impugnados. Los diversos medios de impugnación son materia de diversos trabajos, razón por la cual no serán abordados en éste. Ahora bien, el desarrollo de la jornada electoral reviste una importancia subrayada por ser cuando el cuerpo electoral expresa su voluntad política a través del voto, por lo que se contempla en el multicitado cuerpo legal

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

una serie de hipótesis que atentan contra el desarrollo de la elección que se efectúa el día de la jornada electoral y, que de actualizarse, conducen a que el Tribunal Electoral deje sin efectos dichos actos, así como sus posibles consecuencias.

En efecto, el título sexto del libro segundo de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral comprende de los artículos 71 al 78 y en éstos se exponen los lineamientos a que se sujetan las nulidades en la materia.

El artículo 71, en su primer párrafo, expresa que las nulidades podrán afectar desde una votación emitida en casilla hasta la elección de senadores por el principio de mayoría relativa o asignación a la primera minoría.

Por su parte, el segundo párrafo del artículo 71, señala que la nulidad no deben extender sus efectos más allá de la votación o elección para la que expresamente se haya hecho valer el juicio de inconformidad.

En artículo 72 se niega la posibilidad de que las nulidades operen de pleno derecho, así refiere que: “Las elecciones cuyos cómputos, constancias de validez y mayoría o de asignación no sean impugnadas en tiempo y forma, se considerarán válidas, definitivas e inatacables”.

El artículo 73 plasma el procedimiento aplicable para el caso de que los candidatos que integran las fórmulas de la lista de representación proporcional resulten inelegibles.

En el artículo 74 se manifiesta una máxima del Derecho recogida en el aforismo latino “*nemo auditur propriam turpitudinem allegans*”[25] que se constriñe a negar la acción de la justicia al actor, cuando invoque en apoyo a su demanda un acto inmoral o delictuoso que haya realizado, esto es, se impone una limitante para la acción intentada cuando el acto estuviera aquejado de ilicitud y ésta fuera producida por la propia actuación del que pide la justicia. Así entonces, en este sentido el artículo refiere que: “Los partidos políticos o candidatos no podrán invocar en su favor, en medio de impugnación alguno, causales de nulidad, hechos o circunstancias que ellos mismos hayan provocado”. En similares términos lo anterior se encuentra contenido en la parte final del artículo 78.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Ya en el orden de la sistematización, los artículos 75, 76 y 77 enumeran respectivamente las causales de nulidad la votación recibida en casilla, las causas de nulidad de una elección de diputado de mayoría relativa y las causas de nulidad de una elección de senadores en una entidad federativa.

Por último, el artículo 78 prevé la posibilidad de que el Tribunal Electoral pueda declarar la nulidad de una elección de diputados o senadores ante la presencia de violaciones sustanciales en la jornada electoral, plenamente acreditadas y que sean determinantes para el resultado de la elección.

V. PRINCIPIOS RECTORES DE LA NULIDAD EN MATERIA ELECTORAL

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se ha mencionado, tiene como uno de sus objetivos -artículo 3, párrafo 1, inciso a)- el garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad. En tal virtud, estos principios no son ajenos al sistema de nulidades, pero éste, se ciñe en la actualidad a otros principios rectores, los cuales deben ser necesariamente observados al analizar las diversas impugnaciones.

El primer principio se refiere a que la nulidad de lo actuado en una casilla sólo afecta de modo directo la votación recibida en ella y no puede, por tanto, constituir causa de nulidad de la votación recibida en otras casillas. Así lo sustentó la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Federal Electoral en la jurisprudencia cuyo rubro se identifica como:

> 3. NULIDAD DE VOTACIÓN. LAS IRREGULARIDADES COMETIDAS EN UNA CASILLA NO PUEDEN CONSTITUIR CAUSA DE NULIDAD DE LA VOTACIÓN RECIBIDA EN OTRAS CASILLAS.[26]

Como segundo principio podemos señalar a la imposibilidad de la anulación de votos en lo individual, éste se encuentra contemplado en el criterio de jurisprudencia emitido por la extinta Sala Central del Tribunal Federal Electoral, mismo que se identifica con el rubro:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> 44. VOTOS EN LO INDIVIDUAL. INCOMPETENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL PARA DECLARAR LA NULIDAD.[27]

El tercer principio es denominado "Principio de la conservación de los actos válidamente celebrados" y se sustenta en la redacción de la jurisprudencia JD.1/98 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro se identifica como:

> PRINCIPIO DE CONSERVACIÓN DE LOS ACTOS PÚBLICOS VÁLIDAMENTE CELEBRADOS. SU APLICACIÓN EN LA DETERMINACIÓN DE LA NULIDAD DE CIERTA VOTACIÓN, CÓMPUTO O ELECCIÓN.[28]

Principio expresado en su tiempo por el profesor Rubén Hernández Valle[29] con la denominación de "Principio de conservación del acto electoral", el cual en sus palabras y atendiendo a la legislación vigente en Costa Rica, expone:

> Primero.- Que mientras no se constaten infracciones legales graves que puedan producir la nulidad de las elecciones, los organismos electorales o jurisdiccionales, en su caso, no deberán decretar la nulidad del acto electoral; Segundo.- Que un vicio en el proceso electoral que no sea determinante para variar el resultado de la elección, tampoco comporta la nulidad de la elección cuando no se altere el resultado final, y Tercero.- La declaratoria de nulidad de un acto no implica necesariamente la de las etapas posteriores ni la de los actos sucesivos del proceso electoral, a condición de que la nulidad decretada no implique un falseamiento de la voluntad popular.

Otros principios rectores que de igual forma rigen al sistema de nulidades en materia electoral se extraen de la lectura de los artículos 9, párrafo 1, inciso e); 52, párrafo 1, incisos a), b) y c); 71, párrafo 2; 72; 74 y 78 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y corresponden a:

- La nulidad decretada por el Tribunal Electoral se debe contraer exclusivamente a la elección para la que expresamente se haya hecho valer;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Los cómputos, constancias de mayoría y validez o de asignación no impugnadas en tiempo y forma, serán consideradas válidas, definitivas e inatacables;

- No se decretará la nulidad de votación recibida en casilla o de una elección cuando las causas de nulidad, hechos o circunstancias hayan sido provocadas por el partido político actor, y

- Para decretar la nulidad de votación o de elección, el órgano jurisdiccional atenderá exclusivamente los hechos o circunstancias que hayan sido invocadas en el medio de impugnación respectivo.

VI. DISTINCIONES ENTRE VOTO VÁLIDO, VOTO NULO, VOTACIÓN RECIBIDA EN CASILLA, NULIDAD DE VOTACIÓN Y NULIDAD DE UNA ELECCIÓN

1. VOTO VÁLIDO Y VOTO NULO

La primera distinción entre estos términos se encuentra contemplada en la redacción de los incisos a) y b), del párrafo 1, del artículo 230, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En el primero de los incisos se cita: “Se contará un voto válido por la marca que haga el elector en un solo cuadro en el que se contenga el emblema de un partido político, el de una coalición o el de los emblemas de los partidos coaligados”; en el segundo de los incisos se cita: “Se contará como nulo cualquier voto emitido en forma distinta a la señalada”. En este tenor, el párrafo 2, del artículo 227 del mismo ordenamiento señala: “Se entiende por voto nulo aquel expresado por un elector en una boleta que depositó en la urna, pero que no marcó un solo cuadro en el que se contenga el emblema de un partido político, el de una coalición o el de los emblemas de los partidos coaligados”.

Esta distinción se refleja y materializa en la etapa del proceso electoral denominada “jornada electoral” y, específicamente en el escrutinio y cómputo que realizan los integrantes de cada una de las mesas directivas de casilla, ya que es a través de este procedimiento, que se determina entre otras cosas el número de electores que votó, los votos emitidos en favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos y el número de votos nulos.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

La segunda distinción entre los términos en comento, será en relación a sus efectos. Los votos válidos producen sus efectos en el cómputo que de cada elección se haga y por la cual se determina al partido político o candidato que obtuvo la mayoría de votos en cada una de las casillas y posteriormente, a la suma de todos los votos de las casillas de un distrito, entidad federativa o circunscripción plurinominal. Por su parte, el voto nulo tiene importancia en el procedimiento de asignación de diputados y senadores por el principio de representación proporcional. Se toma en cuenta para determinar la votación total emitida de conformidad con el artículo 12, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pero con posterioridad a ella no contará para la formulación de la votación nacional emitida.

Así en los artículos 12, párrafo 2 y 18, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, respectivamente se expresa: “En la aplicación de la fracción III, del artículo 54, de la Constitución, para la asignación de diputados de representación proporcional, se entenderá como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el 2% y los votos nulos”; “La asignación de senadores por el principio de representación proporcional se hará considerando como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el 2% de la votación emitida para la lista correspondiente y los votos nulos”.

Antes de proceder a realizar la diferenciación entre voto nulo y nulidad de votación, es prudente hacer notar que nuestra legislación electoral contempla la posibilidad de que el elector emita su voto en favor de un candidato no registrado ante el consejo correspondiente del Instituto Federal Electoral. En este caso, la propia legislación electoral no contempla expresamente a este voto como nulo, sino que lo priva de efectos para una la elección de diputados y senadores e incluso para la elección de presidencial;[30] sin embargo, toda vez que, como ya se ha señalado, se considera como voto nulo el depositado por un elector en la urna en el que no marcó un cuadro que contenga un emblema o emblemas de partido político o partidos coaligados y, en este voto a favor de candidatos no registrados se actualiza dicha hipótesis, por tanto se podría llegar a pensar en una especie de voto nulo.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Es pertinente mencionar, que estos votos a favor de candidatos no registrados se toman en cuenta para la formación de la votación total emitida, pero se restan al formular la votación nacional emitida.

2. VOTO NULO Y NULIDAD DE VOTACIÓN

La distinción entre voto nulo y nulidad de la votación radica en tres puntos principales: el órgano que lo emite, las causas por las que se produce y sus efectos.

En el primer punto, el voto nulo es declarado así por los integrantes de cada una de las mesas directivas de casilla al realizar el escrutinio y cómputo; en cambio, la nulidad de la votación es decretada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el juicio de inconformidad que se interponga en contra de los resultados consignados en las actas de cómputo distrital o de entidad federativa.

En el segundo punto, el voto sólo puede ser declarado nulo cuando el elector no marca en la boleta electoral un solo cuadro que contenga el emblema del partido político, el de la coalición o los emblemas de los partidos coaligados; mientras que la nulidad de la votación sólo se producirá si se encuentran plenamente acreditadas y, en su caso, sean determinantes para el resultado de la votación, las causales previstas ex profeso por el artículo 75 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El tercer punto de diferenciación radica en que el voto nulo produce sus efectos directamente sobre el cómputo de una casilla, o bien, en la suma de votos de una circunscripción plurinominal; en cambio, la nulidad de la votación puede tener como efectos el declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas y como consecuencia de lo anterior, modificar las actas de cómputo distrital y de entidad federativa y, en su caso, revocar las constancias expedidas a favor de una fórmula o candidato a diputado o senador.

3. VOTACIÓN RECIBIDA EN CASILLAS Y NULIDAD DE VOTACIÓN RECIBIDA EN CASILLAS

De la interpretación de los artículos 12, 218, párrafos 1 y 3, 227, 229 y 230 del código electoral vigente, se advierte que la votación recibida en casilla comprende

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

la totalidad de los votos depositados en las urnas, esto es, los votos válidos, los votos nulos y los votos a favor de candidatos no registrados.

Por su parte, la nulidad de votación recibida en casilla corresponde a la anulación de la votación total recibida en una casilla decretada por el Tribunal Electoral al haberse actualizado cualquiera de las causales de nulidad previstas en el artículo 75 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

De los anteriores términos se puede afirmar que al decretarse por el Tribunal Electoral la nulidad de la votación recibida en una casilla, ésta afecta a la totalidad de votos depositados en las urnas (votos válidos, votos nulos y votos inválidos).

4. NULIDAD DE LA VOTACIÓN Y NULIDAD DE UNA ELECCIÓN

La principal diferencia entre estos términos se plasma en las causales por las cuales se producen y sus efectos. La nulidad de la votación se diferencia de la nulidad de una elección, ya que en la segunda se pueden ver reflejadas las causas de la primera, esto es, las causas de nulidad de la votación pueden producir la nulidad de una elección cuando éstas se acrediten en por lo menos veinte por ciento de las casillas de un distrito o en el veinte por ciento de las secciones de una entidad federativa. La nulidad de una elección se producirá también por otras causas no contempladas en la nulidad de la votación y son, a saber: cuando no se instalen las casillas y, por ende, la votación no se hubiera recibido en el veinte por ciento de las secciones de un distrito electoral o de una entidad federativa, y por motivos de inelegibilidad de la fórmula de candidatos.

La segunda diferencia estriba en que, mientras la primera afecta la votación emitida en una o varias casillas o, modifica las actas de cómputo distrital y de entidad federativa o, revoca las constancias expedidas a favor de una fórmula o candidato a diputado o senador, la nulidad de una elección tendrá como su principal y fatal efecto, como se verá más adelante, la realización de elecciones extraordinarias en el distrito o entidad federativa de que se trate.

VII. CAUSAS DE NULIDAD DE LA VOTACIÓN RECIBIDA EN CASILLA

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El primer nivel de afectación de las nulidades en materia electoral se refiere a la nulidad de la votación recibida en una o varias casillas. Éste se compone de once hipótesis, de las cuales diez se pueden actualizar con hechos o conductas que se presenten durante la jornada electoral y una sola en la etapa de resultados y declaración de validez; asimismo, en seis de ellas de presentarse el hecho debe anularse la votación recibida en casilla y en cinco de las hipótesis se requiere de la presencia de un elemento adicional que consiste en que la irregularidad sea determinante para el resultado de la votación.

En el presente estudio se expondrán cada una de las causales de nulidad establecidas por el artículo 75 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, su antecedente más remoto, su correlación en las legislaciones electorales de las entidades federativas, su correspondencia en las legislaciones de la materia en los países de América Latina, así como las características de su entorno.

La votación recibida en una casilla será nula cuando se acrediten cualesquiera de las siguientes causales:

a) Instalar la casilla, sin causa justificada, en lugar distinto al señalado por el Consejo Distrital correspondiente;

Ésta encuentra su primer antecedente en la redacción de la fracción VI del artículo 50 del capítulo IV de la Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente de 1916, fracción que a la letra decía: “VI. Que la instalación de la casilla electoral se hiciere contra lo dispuesto en la Ley”.

La causal de mérito encuentra correlación en las 32 entidades federativas con algunas variantes en Aguascalientes, Baja California, Colima, México, Morelos, Hidalgo, Nuevo León y el Distrito Federal; verbigracia, en la legislación de la primera de las entidades citadas se agrega: “…conforme a la publicación oficial”. De la misma forma, esta causal encuentra correspondencia en países como Brasil, Costa Rica, Perú y Venezuela.

Esta causal guarda una estrecha relación con la etapa de preparación de la elección, ya que es en ésta donde se desarrollan los trabajos tendientes a determinar los

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

lugares en los cuales deberán ubicarse las casillas para el día de la elección, lugares que fueron previamente publicados por el consejo distrital correspondiente.

Para determinar el lugar donde deberán instalarse las casillas, deben atenderse determinados requisitos que se contemplan en el texto del artículo 194 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que pueden dividirse en:

- Positivos: se establece que las casillas deberán ubicarse en lugares que permitan el fácil y libre acceso de los electores y asimismo permitan la instalación de canceles o elementos modulares que garanticen el secreto en la emisión del voto; y

- Prohibitivos: se establece que no deben instalarse en: a) las casas habitadas por servidores públicos de confianza, federales, estatales o municipales o por los candidatos registrados en la elección de que se trate; b) los establecimientos fabriles, templos o locales destinados al culto o locales de los partidos políticos; y c) locales ocupados por cantinas, centros de vicio o similares.

En este sentido, el propio ordenamiento especifica de manera general los lugares que se preferirán para la ubicación de las casillas, esto es, los locales ocupados por escuelas y oficinas públicas.

En estos términos, las únicas causas que justifican el cambio de ubicación de una casilla se encuentran delimitadas por el artículo 215 del ordenamiento anteriormente citado y corresponden a: que no exista el local indicado en las publicaciones; que el local se encuentre cerrado o clausurado y no permita la instalación de la casilla; se advierta al momento de la instalación, que ésta se pretende realizar en un lugar prohibido por la ley; que las condiciones del local no permitan asegurar la libertad o el secreto del voto o el fácil y libre acceso de los electores, o bien, no garanticen la realización de las operaciones electorales en forma normal, y que el consejo distrital así lo disponga por causa de fuerza mayor o caso fortuito y se lo notifique al presidente de la casilla.

Si la casilla por las anteriores causas tuviera que cambiar de lugar de ubicación, la condición a observar será que ésta quede instalada en la misma sección y en el lugar adecuado más próximo, debiendo dejar aviso de la nueva ubicación en el exterior del lugar original.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En la interpretación y aplicación de las hipótesis que justifican legalmente la instalación de las casillas en lugar distinto al señalado por el consejo distrital, la extinta Sala Central del Tribunal Federal Electoral emitió el criterio jurisprudencial cuyo rubro se identifica como:

> 25. INSTALACIÓN DE LA CASILLA SIN CAUSA JUSTIFICADA EN LUGAR DISTINTO AL SEÑALADO POR LA JUNTA [ACTUALMENTE CONSEJO] DISTRITAL CORRESPONDIENTE. INTERPRETACIÓN PARA LOS EFECTOS DE LA CAUSA DE NULIDAD.[31]

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

Esta causal encuentra su primer precedente en la fracción V del artículo 222 de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977, misma que era del tenor literal siguiente: “V. Cuando sin causa justificada el paquete electoral sea entregado al comité distrital, fuera de los plazos que esta Ley establece”.

Asimismo esta causal encuentra correlación en las 32 entidades federativas con algunas variantes en Baja California, Baja California Sur, Querétaro y Tlaxcala. Así por ejemplo, en la Ley Electoral del Estado de Querétaro se expresa: “Entregar los paquetes que contengan los expedientes electorales a los Consejos Distritales y/o Municipales, fuera de los plazos que la Ley Electoral señala, salvo que medie fuerza mayor o caso fortuito”. Así también esta causal encuentra correspondencia en países como Colombia y Chile.

Con relación a esta causal de nulidad, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 238, establece que los presidentes de las mesas directivas de casilla, bajo su responsabilidad y una vez clausuradas las casillas, harán llegar al consejo distrital correspondiente los paquetes que contengan los expedientes electorales de manera inmediata cuando se trate de casillas urbanas ubicadas en la cabecera del distrito, hasta doce horas tratándose de casillas urbanas ubicadas fuera de la cabecera del distrito y hasta veinticuatro horas en el caso de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

casillas rurales. Los plazos establecidos serán computados a partir de la hora de la clausura.

Se debe tomar en consideración que los consejos distritales atendiendo a la diversidad geográfica de nuestro país y, por ende, a la problemática para cumplir con los plazos señalados, podrán acordar previamente al día de la elección, la ampliación de dichos plazos para aquellas casillas que así lo justifiquen.

En cuanto al significado de la expresión "inmediatamente" y su interpretación, la Sala Superior del Tribunal Electoral ha emitido la jurisprudencia identificada como:

> PAQUETES ELECTORALES. QUÉ DEBE ENTENDERSE POR ENTREGA INMEDIATA DE LOS.[32]

Se considera que existe causa justificada para que los paquetes sean entregados fuera de los plazos establecidos, incluyendo los casos de ampliación, cuando medie caso fortuito o fuerza mayor, mismos que se deben hacer consistir en un determinado hecho, claramente descrito y fehacientemente acreditado, quedando al prudente arbitrio del juzgador la calificación correspondiente. Lo anterior fue considerado así por la extinta Sala Central del Tribunal Federal Electoral al emitir la tesis de jurisprudencia cuyo rubro se identifica como:

> 29. PAQUETES ELECTORALES, EXTEMPORANEIDAD EN LA ENTREGA DE LOS. DEBE EXISTIR CAUSA JUSTIFICADA PARA ELLO.[33]

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

El primer antecedente de esta causal se localiza en la redacción del inciso a), de la fracción III, del artículo 223, de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977 y se contemplaba como una violación sustancial para los efectos de la nulidad de una elección. En estos términos, la ley de referencia expresaba: "Una elección será nula… III. Cuando se hayan cometido violaciones sustanciales en la preparación y desarrollo de la elección y se demuestre que las mismas son determinantes del resultado de la elección. Se entiende por violaciones

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

sustanciales: a) La realización de los escrutinios y cómputos en locales diferentes a los señalados conforme a esta Ley".

Esta causal encuentra correlación en treinta entidades federativas, no estando comprendida en la legislación electoral del Estado de Sonora y, en la legislación electoral del Estado de Chiapas, ésta no se contempla como una causal de nulidad de la votación recibida en casilla, sino más bien como una violación sustancial dentro de las causales de nulidad de una elección. Cabe hacer notar que en Colima, Estado de México, Morelos y el Distrito Federal la causal de mérito se encuentra aunada a la primera causal de nulidad a que hemos hecho referencia, así por ejemplo, en el Código Electoral del Estado de Colima se expresa: "La votación en una casilla electoral será nula cuando: Sin causa justificada, la casilla electoral se haya instalado en lugar distinto al aprobado por el Consejo Municipal correspondiente, o se hubiera instalado en hora anterior o en condiciones diferentes a las establecidas por el mismo, o cuando el escrutinio y cómputo se efectúe en sitio diferente al de la casilla". Así también, encuentra correspondencia en las legislaciones electorales de países como Bolivia, Ecuador, Paraguay, Panamá y Colombia. En este último, al igual que en México, se admite el cambio siempre que medie causa justificada.

En otro orden de ideas, la causal en turno tiene relación directa con la ubicación e instalación de la casilla, dado que si ésta se ubica e instala en el lugar determinado por el consejo distrital, o por el contrario, se instala en lugar diverso y por las causas justificadas anteriormente señaladas, el escrutinio y cómputo se efectuará en el mismo lugar de su ubicación. Por lo anterior, también se puede afirmar que si la casilla se instala en lugar diverso sin causa justificada, el escrutinio y cómputo sigue la misma suerte de la nulidad de la primera.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no contempla ningún caso de excepción que justifique de alguna manera el realizar el escrutinio y cómputo en local diferente, sin embargo, el Tribunal Electoral analizando las circunstancias de facto que tienen origen dentro de la jornada electoral y de conformidad con los criterios de interpretación de la norma electoral, ha emitido diversos criterios por los cuales plasma las posibles causas justificadas para su celebración en local diverso.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Siendo consistentes con la experiencia, se puede decir que del universo de casillas instaladas en toda la República, muchas de ellas no son susceptibles de quedar ubicadas en locales que guarden las condiciones necesarias por las que se resguarden o permitan el trabajo de los integrantes de la mesa directiva, verbigracia: empezara a llover y el propietario del domicilio no permitiera al acceso al interior, o que no existiera luz, claridad o visibilidad para continuar con los trabajos.

Bajo esta óptica, la otrora Sala Central del Tribunal Federal Electoral estableció el criterio que se contiene en la tesis jurisprudencial identificada como:

> 23. ESCRUTINIO Y CÓMPUTO EN LOCAL DIFERENTE AL DETERMINADO POR EL CONSEJO DISTRITAL RESPECTIVO. CUÁNDO SE CONSIDERA QUE EXISTE CAUSA JUSTIFICADA PARA ELLO.[34]

No obstante lo anterior, en reciente resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se sostiene (en un criterio relevante) que existiendo situaciones análogas entre la primera causa de nulidad y ésta por presentar elementos comunes, se deben aplicar las causas justificación que contiene el artículo 215 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Así las cosas, si la casilla puede instalarse en lugar diverso cuando las condiciones del local no permitan asegurar la libertad o el secreto del voto, o garantizar las operaciones electorales en forma normal, esto es aplicable a la realización del escrutinio y cómputo en local diverso. En estos términos, el criterio relevante se identifica con el rubro:

> ESCRUTINIO Y CÓMPUTO. CUANDO JUSTIFICA SU REALIZACIÓN EN LOCAL DIFERENTE, AL AUTORIZADO.[35]

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

La presente causal tiene al igual que la anterior su primer antecedente en la fracción III, del artículo 223, de la ley electoral conocida como LOPPE, esto es, se contenía como una violación sustancial para la nulidad de una elección. Así, el inciso b) de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

la fracción y artículo citados disponía: "Una elección será nula: …III. Cuando se hayan cometido violaciones sustanciales en… Se entiende por violaciones sustanciales: b) La recepción de la votación en fecha distinta a la de la elección".

Esta causal encuentra correlación en treinta entidades federativas, no encontrándose prevista en la legislación electoral del Distrito Federal y, en el caso de la legislación electoral del Estado de Chiapas, esta causal se encuentra comprendida como una violación sustancial dentro de las causas de nulidad de una elección. Asimismo encuentra variaciones en las legislaciones de la materia de los estados de Baja California y Sinaloa, así por ejemplo, en la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California se cita: "Recibir la votación en día y hora distintas a las señaladas por la ley". En la similitud encuentra correspondencia con las legislaciones electorales de países como Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Paraguay, Venezuela y Argentina.

Respecto de esta causal, debe tenerse presente que la votación iniciará una vez instalada la casilla (no antes de las 8:00 horas del día de la elección) y llenado y firmado el apartado correspondiente del acta de la jornada electoral relativo a la instalación de la casilla, en tal caso, el presidente de la mesa anunciará el inicio de la votación y ésta se cerrará a las 18:00 horas. En este tenor, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 224 contempla los únicos casos por los que la casilla podrá cerrar anticipadamente, o bien, permanecer abierta después de las 18:00 horas y estos casos corresponden a: que el presidente y el secretario certifiquen que hubieran votado todos los electores incluidos en la lista nominal correspondiente, o que a la hora de cierre se encontraren aún electores formados.

En estos términos no es admisible cualquier otro caso de excepción, por lo que la votación de los ciudadanos sólo puede ser admitida y recibida válidamente el día legalmente señalado para la jornada electoral y exclusivamente dentro de los horarios establecidos por el código. Al respecto, la extinta Sala Central del Tribunal Federal Electoral emitió el criterio contenido en la tesis jurisprudencial identificada como:

94. RECIBIR LA VOTACIÓN EN FECHA DISTINTA A LA SEÑALADA PARA LA CELEBRACIÓN DE LA ELECCIÓN.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

SU INTERPRETACIÓN PARA LOS EFECTOS DE LA CAUSAL DE NULIDAD.[36]

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

Esta causal al igual que las dos anteriores se encontraba prevista como una violación sustancial para la nulidad de una elección, así en el inciso c) de la misma fracción y artículo anteriormente citados de la LOPPE se disponía: "…Se entiende por violaciones sustanciales: c) La recepción de la votación por personas u organismos distintos a los facultados por esta Ley".

La causal de mérito encuentra correlación en veintisiete entidades federativas, no encontrándose prevista en las legislaciones electorales de Aguascalientes y Sonora. En el caso de las legislaciones electorales de Chiapas, Jalisco y Puebla, ésta se encuentra prevista como violación sustancial dentro de las causas de nulidad de una elección. Cabe hacer notar que esta causal en la legislación de la materia en el Estado de Sinaloa se encuentra aunada a la causal inmediata anterior, así la Ley Electoral del Estado de Sinaloa cita: "Recibir la votación en fecha distinta a la establecida para la celebración de la elección o por personas u organismos distintos a los facultados por esta ley". En la similitud, encuentra correspondencia con países como Perú y Paraguay.

La experiencia en los comicios ha dejado saber que, circunstancialmente, no se presentan alguno o algunos de los funcionarios designados como propietarios, o bien, todos ellos, es entonces que el ordenamiento electoral prevé las medidas necesarias para recibir la votación correspondiente y éstas se localizan en el contenido del artículo 213. El día de la jornada electoral a las 8:00 horas, el presidente, secretario y escrutadores designados como propietarios de las mesas directivas de casilla, procederán a la instalación de ésta en presencia de los representantes de los partidos políticos que concurran. Es el caso de que de no instalarse a la hora antes citada, el procedimiento para la sustitución de los funcionarios iniciará a las 8:15 horas, destacando en primer lugar la facultad por parte de los propietarios presentes para la designación de los funcionarios necesarios, en segundo término y ante la ausencia de los propietarios, esta facultad queda reservada a los suplentes presentes y sólo en el caso de ausencia de los

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

funcionarios designados como propietarios y suplentes, esta facultad corresponderá al consejo distrital a través del personal previamente designado. En todos los casos, está presente la posibilidad de que los electores participen en la integración de la mesa directiva de la casilla[37], así como la prohibición de que los nombramientos recaigan en los representantes de los partidos políticos.

Al respecto de la sustitución de los funcionarios propietarios y suplentes por los ciudadanos, la extinta Sala Central del Tribunal Federal Electoral emitió el criterio contenido en la tesis jurisprudencial identificada con el rubro:

> 92. RECEPCIÓN DE LA VOTACIÓN POR PERSONAS U ORGANISMOS DISTINTOS A LOS FACULTADOS POR EL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES. CUANDO NO SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE NULIDAD.[38]

La casilla como órgano electoral facultado para recibir la votación, se debe integrar por un presidente, un secretario y dos escrutadores, cada uno de los cuales realiza una función específica en la jornada electoral, por lo que la presencia de estos funcionarios debe estar a lo largo de toda la jornada, la ausencia total o falta de nombramiento de alguno de estos integrantes puede también desembocar en la actualización de esta causal, pero para tal caso, deberá atenderse a la importancia de las funciones que tengan encomendadas.

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

La causal en turno encuentra su primer antecedente en la redacción del artículo 168 de las Bases Orgánicas de la República Mexicana del 14 de junio de 1843, mismo que a la letra decía: “Ninguna elección podrá considerarse nula, sino por alguno de los motivos siguientes: …4 Error ó fraude en la computación de los votos”.

La misma encuentra correlación en la mayoría de las legislaciones electorales de las entidades federativas excepto en la legislación del Estado de Querétaro, así también, encuentra correspondencia en países como Colombia y Panamá.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Esta causal de nulidad se compone de dos supuestos: el dolo o error en la computación de los votos y que esto sea determinante para el resultado de la votación.

Por dolo debe entenderse a la conducta que lleva implícita el engaño, el fraude, la simulación o la mentira, esto es, una conducta ilícita realizada en forma voluntaria y deliberada, mientras que por error se debe entender cualquier idea o expresión no conforme con la verdad o que tenga diferencia con el valor correcto, jurídicamente implica la ausencia de mala fe. La sola presencia del dolo o error en la computación de los votos no actualiza necesariamente la nulidad de la votación recibida en una casilla, sino más bien es la adminiculación de los dos elementos lo que provocaría la nulidad.

En el estudio del contenido y alcance del segundo elemento que configura esta causal, el Tribunal Electoral ha partido para su análisis a través de dos criterios, uno de carácter cuantitativo y otro de carácter cualitativo. En el primero se han emitido diversas tesis de jurisprudencia, específicamente por la extinta Sala Central del Tribunal Federal Electoral, en las cuales el elemento de importancia radica en la diferencia de votos computados en exceso en relación con la diferencia numérica que exista entre los partidos que ocuparon el primero y segundo lugar de la votación. En este sentido, las tesis que sustentan lo anterior se identifican como:

> 12. ERROR O DOLO EN LA COMPUTACIÓN DE LOS VOTOS. CUANDO ES DETERMINANTE PARA EL RESULTADO DE LA VOTACIÓN.[39]
>
> 13. ERROR O DOLO EN LA COMPUTACIÓN DE LOS VOTOS. CUANDO ES DETERMINANTE PARA EL RESULTADO DE LA VOTACIÓN EL NUMERO DE VOTOS COMPUTADOS EN EXCESO EN RELACION AL TOTAL DE ELECTORES QUE SUFRAGARON.[40]

En el segundo criterio, el Tribunal Electoral ha sumado al análisis matemático anterior un estudio numérico-analítico, a través del cual se deducen otros aspectos, tanto o más relevantes para la certeza y objetividad de los resultados asentados en las actas de escrutinio y cómputo, como se desprende de las tesis identificadas como:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

ERROR O DOLO EN LA COMPUTACIÓN DE LOS VOTOS. CUANDO EXISTA UNA GRAN DISPARIDAD SIN JUSTIFICACIÓN EN LOS DATOS NUMÉRICOS ASENTADOS EN EL ACTA, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE NO SE ALTERE EL RESULTADO DE LA VOTACIÓN EN LA CASILLA, PROCEDE DECLARAR LA NULIDAD POR LA CAUSAL DE.[41]

ERROR EN LA COMPUTACIÓN DE LOS VOTOS. EL HECHO DE QUE DETERMINADOS RUBROS DEL ACTA DE ESCRUTINIO Y CÓMPUTO APAREZCAN EN BLANCO O ILEGIBLES, O EL NÚMERO CONSIGNADO EN UN APARTADO NO COINCIDA CON OTROS DE SIMILAR NATURALEZA, NO ES CAUSA SUFICIENTE PARA ANULAR LA VOTACIÓN.[42]

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

Esta causal tiene como su primer antecedente la redacción del inciso g), del artículo 287 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales del quince de agosto de 1990, inciso que en sus términos expresaba: “Permitir sufragar sin Credencial para Votar o a aquéllos cuyo nombre no aparezca en la lista nominal de electores, salvo los casos de excepción señalados en el párrafo 5 del artículo 218 y en el artículo 223 de este Código, y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación”.

La causal de mérito encuentra correlación en la mayoría de las entidades federativas, salvo el caso de la legislación electoral del Estado de Chiapas en donde se encuentra prevista como una violación sustancial dentro de las causales de nulidad de una elección. Por otro lado, en las legislaciones electorales de Sonora, Yucatán y Zacatecas no se encuentra en la redacción de la causal razón alguna que atienda a casos de excepción, así por ejemplo, en el Código Electoral del Estado Libre y Soberano de Zacatecas se expresa: “Permitir a los ciudadanos sufragar sin credencial para votar o cuyo nombre no aparezca en la lista nominal de electores y

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación". Por último, esta causal encuentra correspondencia en la legislación electoral de Paraguay.

Es un hecho innegable que, para que los ciudadanos el día de la elección puedan ejercer su derecho al voto, es requisito indispensable que presenten su respectiva credencial para votar con fotografía y además se encuentren inscritos en la lista nominal de electores correspondiente a su domicilio. A lo anterior, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral prevén casos de excepción, mismos que la propia causal alude.

La excepción prevista por el primero de los ordenamientos citados, corresponde a los representantes de los partidos políticos acreditados ante la mesa directiva de casilla y a los electores en tránsito; por su parte, la excepción prevista por el segundo de los ordenamientos, corresponde a los ciudadanos que habiendo promovido el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y obteniendo sentencia favorable, no fue posible para el Instituto Federal Electoral expedirles su credencial para votar con fotografía o, en su caso, incluirlos en el listado nominal correspondiente. Al respecto de esta excepción, la extinta Sala Central del Tribunal Federal Electoral, en lo que interesa, sostuvo:

> 102. SUFRAGAR SIN CREDENCIAL PARA VOTAR O SIN APARECER EN LA LISTA NOMINAL DE ELECTORES Y SIEMPRE QUE ELLO SEA DETERMINANTE PARA EL RESULTADO DE LA VOTACIÓN. CUANDO NO SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE NULIDAD.- … la copia certificada de los puntos resolutivos de las resoluciones emitidas por el Tribunal, conjuntamente con una identificación, deben permitir a los ciudadanos el ejercicio del derecho de voto en la jornada electoral, haciendo dichos documentos las veces de Credencial para Votar con fotografía y de listado nominal de electores, y precisándose además que en caso de que se presente a votar algún ciudadano con la copia certificada de referencia, el Presidente de la mesa directiva de casilla de la sección correspondiente debe acatar la resolución respectiva y permitirle sufragar, reteniendo dicho documento y anotando esta circunstancia en el apartado de incidentes del acta de la jornada electoral…[43]

Para tipificar esta causal de nulidad no es suficiente el permitir sufragar ilícitamente a los ciudadanos que carezcan de credencial para votar con fotografía o que no aparezcan en el listado nominal correspondiente, es indispensable además, que esta conducta sea determinante para el resultado de la votación, tal como lo sostuvo la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Sala Central del Tribunal Federal Electoral en la tesis jurisprudencial identificada con el rubro:

> 40. SUFRAGAR SIN CREDENCIAL PARA VOTAR O SIN APARECER EN LA LISTA NOMINAL DE ELECTORES. SU INTERPRETACIÓN PARA LOS EFECTOS DE LA CAUSA DE NULIDAD.[44]

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

El primer antecedente de esta causal se localiza en la redacción de la fracción VII, del artículo 112 de la Ley Electoral del 19 de diciembre de 1911 y se encontraba prevista como una causa de nulidad de las elecciones secundarias, mismas a través de las cuales se elegía, por los colegios municipales, a los diputados, senadores, Presidente y Vicepresidente de la República, así como a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Esta causal encuentra correlación en treinta entidades federativas, no previéndose en las legislaciones electorales de Querétaro y Sonora; en el Código Electoral del Estado de Chiapas, esta causal se encuentra prevista como una violación sustancial dentro de las causas de nulidad de una elección. Asimismo, encuentra correspondencia en la legislación electoral de Brasil.

La causal de mérito se compone de dos supuestos relacionados con la actuación de los representantes de los partidos políticos durante la jornada electoral, y son: el impedir su acceso a las casillas y expulsarlos, ambos sin que medie causa justificada.

Las funciones que desarrollarán los representantes de los partidos políticos a lo largo de la jornada electoral, se encuentran delimitadas por los artículos 199 y 200 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Los representantes generales ejercerán su cargo exclusivamente ante las mesas directivas de casilla para las que fueron acreditados, deberán actuar individualmente y se abstendrán de sustituir en sus funciones a los representantes de su partido

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

acreditados ante una mesa directiva de casilla, o bien, ejercer o asumir funciones que correspondan a los integrantes de las mesas directivas, así como tampoco podrán obstaculizar el desarrollo normal de la votación. Sin embargo, podrán presentar los escritos de incidentes y de protesta sólo en el caso de que el representante de su partido ante una casilla no estuviere presente, así como comprobar su presencia en la casilla y recibir de ellos los informes relativos a su desempeño.

Por su parte, los representantes acreditados ante cada una de las mesas directivas de casilla observarán la instalación de ésta y observarán y vigilarán el desarrollo de la elección, asimismo podrán recibir toda copia legible de las actas de instalación, cierre y de escrutinio y cómputo. Así también, podrán presentar los escritos de incidentes y de protesta y acompañar al funcionario de la mesa directiva de casilla designado para la entrega de los paquetes electorales al consejo distrital correspondiente.

En otro orden de ideas, el presidente de la mesa directiva de casilla como autoridad de la misma, podrá impedir el acceso a la casilla a toda persona que ostentándose como representante de un partido político no satisfaga los requisitos de su acreditación, así como a las personas que se encuentren intoxicadas, bajo el influjo enervantes, embozadas o armadas; en consecuencia, si los representantes se sitúan en alguna de estas hipótesis, no obstante que hubieren sido registrados y debidamente acreditados, será legal impedirles el acceso a las casillas. De la misma forma, el presidente de la casilla podrá expulsar válidamente a los representantes de los partidos, siempre que éstos dejaren de cumplir con sus funciones o coaccionen a los electores, alteren el orden o, de cualquier otra forma, interfieran indebidamente en el desarrollo normal de la votación[45].

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

Para poder establecer el primer antecedente de esta causal de nulidad, es necesario precisar el significado de las palabras violencia y presión.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En la primera, se alude a la conducta ilícita consistente en la utilización de la fuerza material para inducir a los electores a emitir su voto en favor de determinado candidato, partido político o coalición, o bien, forzar a los miembros de la mesa directiva de casilla a alterar el desempeño de sus funciones favoreciendo de igual forma a un candidato, partido político o coalición. En este sentido, el primer antecedente de esta causal se localiza en la redacción del artículo 168 de las Bases Orgánicas de la República Mexicana del 14 de junio de mil ochocientos cuarenta y tres, por la cual se establecía: "Ninguna elección podrá considerarse nula, sino por alguno de los motivos siguientes: …2 Intervención o violencia de la fuerza armada en las elecciones…"

La segunda, corresponde a un término mucho más amplio e implica un conjunto de circunstancias que influyen en la conducta tanto de los electores como de los integrantes de las mesas directivas de casilla, tales como: las amenazas, el cohecho, el soborno, el proselitismo en la zona de las casillas, la propaganda electoral en las casillas, el acarreo de votantes, el ofrecimiento de alguna recompensa por emitir el voto en favor de un candidato, partido político o coalición, etc. En este sentido, el primer antecedente de esta causal se localiza en la redacción del punto tercero del artículo 54 de la Ley Orgánica Electoral del doce de febrero de 1857, misma que a la letra decía: "Ninguna elección podrá considerarse nula, sino por alguno de los motivos siguientes: …Tercero. Por haber mediado cohecho o soborno en la elección".

Esta causal encuentra correlación en veintinueve entidades federativas, no encontrándose prevista en las legislaciones electorales de Baja California, Campeche y Tlaxcala. En Baja California Sur, Coahuila, Colima, Chiapas, Jalisco, Sonora y Zacatecas, encuentra variantes en la redacción, verbigracia, en la Ley Electoral del Estado de Jalisco se cita: "Se ejerza violencia física, exista cohecho, soborno o presión de alguna autoridad o particular, sobre los funcionarios de la mesa directiva de casilla o de los electores, de tal manera que afecte la libertad o secreto del voto y estos actos tengan relevancia en los resultados de la votación de la casilla". De igual forma encuentra correspondencia en países como Venezuela, Colombia, Guatemala, Panamá y Paraguay.

Una vez precisados los vocablos violencia física y presión, atendamos al factor "determinante para el resultado de la votación". Siguiendo la fórmula cuantitativa

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

expresada en la causal citada con el inciso f), los votos recibidos bajo la circunstancia de violencia física o presión serán determinantes para el resultado de una votación, cuando su número resulte igual o superior a la diferencia existente entre los partidos que obtuvieron el primero y segundo lugar de la votación. Al respecto, la extinta Sala Central del Tribunal Federal Electoral emitió la tesis jurisprudencial cuyo rubro se identifica como:

> 43. VIOLENCIA FÍSICA O PRESIÓN. EXTREMOS QUE SE DEBEN ACREDITAR PARA QUE SE CONFIGURE LA CAUSAL DE NULIDAD POR.[46]

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

Esta causal tiene como su primer antecedente la redacción del inciso j), del artículo 287 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales reformado en los años de 1993-1994, inciso que a la letra decía: “Se compruebe que se impidió, sin causa justificada, ejercer el derecho de voto a los ciudadanos y esto sea determinante para el resultado de la votación”.

La misma encuentra correlación en las legislaciones electorales de catorce entidades federativas, no previéndose en las legislaciones de la materia en Aguascalientes, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Estado de México, Guanajuato, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán. Asimismo tiene correspondencia con la legislación electoral de Perú.

En el análisis del primer elemento que configura esta causal de nulidad, se debe tener presente las hipótesis por las cuales válidamente se puede impedir que el ciudadano ejerza su derecho y deber de voto. Éstas se deducen del contenido de los artículos 140, párrafo 2; 217, párrafos 1, 2 y 4; 218, párrafos 1 y 4, incisos a) y b); y 219, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como del artículo 85, *contrario sensu* de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y corresponden a: que el ciudadano no cuente con credencial para votar con fotografía, o bien, no aparezca en el listado nominal y no se contemple dentro de los casos de excepción; que el ciudadano se presente a la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

casilla con una credencial para votar con muestras de alteración o que no le pertenezca; que el ciudadano se presente a votar con su credencial marcada previamente por otra casilla, o bien, con el dedo pulgar impregnado con tinta indeleble, y que concurra el ciudadano a votar intoxicado, bajo el influjo de enervantes, embozados o armados.

Por lo que hace al segundo elemento de esta causal, el factor "determinante para el resultado de la votación", se obtendrá siguiendo la formulación cuantitativa anteriormente expresada, esto es, si el número de ciudadanos a los que se les impidió ejercer su derecho al voto, sin causa justificada, resultare igual o superior a la diferencia existente entre los partidos que obtuvieron el primero y segundo lugar de la votación, esto configura la causal de nulidad.

Con relación a lo anterior, también debe observarse que el impedimento se debe realizar el día de la jornada electoral y dentro del tiempo útil para votar, así también, que tal impedimento sólo puede ser realizado por los funcionarios de las mesas directivas de casilla. En estos términos, la Sala de Segunda Instancia del otrora Tribunal Federal Electoral emitió el criterio contenido en la tesis jurisprudencial identificada como:

> 2. NULIDAD DE VOTACIÓN. ACTUALIZACIÓN DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 287, PÁRRAFO 1, INCISOS F) Y J) DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.[47]

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

Esta causal nulidad denominada como genérica de la votación recibida en una casilla, es producto de las reformas legales en materia electoral del diecinueve de noviembre de 1996 y conforma un avance significativo en la materia de nulidades en la nueva Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Su inclusión en el catálogo de nulidades, responde a la necesidad de incluir en un supuesto jurídico el conjunto de conductas ilícitas, que anterior a la reforma de 1996, no se encontraban previstas y por lo tanto no configuraban alguna

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

causa de nulidad; en tal virtud, su acreditación y estudio resultaba inútil para las resoluciones de fondo de los recursos de inconformidad del entonces Tribunal Federal Electoral.

Cabe mencionar que se considera que no existe ningún antecedente toda vez que si bien en el siglo pasado se podía impugnar alguna elección por diversas irregularidades, es hasta 1996 en que se establece que dichas irregularidades sean graves.

La causal de mérito únicamente encuentra correlación en las legislaciones electorales de Campeche, Chihuahua, Durango, Guerrero, Jalisco, Nuevo León, San Luis Potosí, Tamaulipas y el Distrito Federal. Asimismo, por su novedad, no encuentra correspondencia en las legislaciones electorales de los países de América Latina.

De su lectura, se desprenden los elementos que necesariamente deben concurrir para que se actualice esta causal, mismos que son:

- Que existan irregularidades graves;
- Que las irregularidades se encuentren plenamente acreditadas;
- Que no sean reparables durante la jornada electoral o en las actas de escrutinio y cómputo;
- Que en forma evidente pongan en duda la certeza de la votación; y
- Que sean determinantes para el resultado de la votación.

El primer elemento se puede entender como todo acto contrario a la ley y, de manera específica dentro del contexto de la nulidad de la votación, a toda conducta activa o pasiva que contravenga los principios conforme a los cuales debe transcurrir la elección. Desde luego, no toda irregularidad puede configurar el supuesto normativo, además se requiere que estas irregularidades no encuadren en alguna de las causales de nulidad previstas en los incisos del a) al j), del artículo 75 de la multireferida ley. Ahora bien, el concepto grave de la irregularidad es desde luego de carácter subjetivo, pero que se puede objetivizar atendiendo a las consecuencias jurídicas o repercusiones en el resultado de la votación, así de presentarse los representantes de los partidos políticos portando un distintivo mayor en cinco centímetros al señalado en el artículo 198, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no reviste la característica de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

gravedad, ya que no repercute en la validez de los sufragios; en cambio, existirá una irregularidad grave que afecta el resultado de la votación, cuando en el acta de escrutinio y cómputo coincidan todos los datos que debe contener, pero sea claro que se alteraron los mismos o, que entre las actas de escrutinio y cómputo y el acta de la jornada electoral las firmas de los funcionarios no coincidan, ya que esto afecta la credibilidad de la actuación de los funcionarios de la mesa directiva de casilla.

Por el segundo elemento debe entenderse que los actos contrarios a la ley se encuentren debidamente probados, es decir, que se presente la ausencia de incertidumbre, por lo que en el juzgador debe existir una completa convicción de la presencia de las irregularidades que se hagan valer, mismas que deben estar apoyadas con los elementos probatorios aportados[48].

Por el siguiente elemento normativo de esta causal, se debe entender a aquellas irregularidades que no fueron subsanadas en su oportunidad en la jornada electoral o en las actas de escrutinio y cómputo y que hayan trascendido al resultado de la votación.

El otro elemento se refiere a la condición de notoriedad que debe tener la duda acerca de la certeza de la votación emitida en determinada casilla, es decir, para la actualización de este elemento, debe advertirse en forma manifiesta que la votación no se recibió atendiendo al principio constitucional de certeza que rige a la función electoral[49].

Por último, el que sea determinante para el resultado de la votación, se puede analizar a través de dos criterios: cuantitativo y cualitativo. Para el primero, se aplica la formulación anteriormente expresada en las causales de nulidad identificadas con los incisos f), g), i) y j); el segundo enfoque se aplica, principalmente, en el caso de que, aun cuando las irregularidades existentes no alteren el resultado de la votación en la respectiva casilla, sí pongan en duda el cumplimiento del principio constitucional de certeza que rige la función electoral y que, como consecuencia, exista incertidumbre en el resultado de la votación[50].

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

VIII. CAUSAS DE NULIDAD DE UNA ELECCIÓN DE DIPUTADOS O DE SENADORES

En el segundo nivel de afectación de las nulidades en materia electoral se localizan las causas de nulidad de una elección de diputado de mayoría relativa en un distrito electoral uninominal y las causas de nulidad de una elección de senadores en una entidad federativa. Éstos se componen respectivamente de tres supuestos y, al igual que el anterior nivel, de una causal genérica de nulidad, pero en este caso, de una elección.

Las causas de nulidad comprendidas en los artículos 76 y 77, así como la causal genérica del artículo 78 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, tienden únicamente a la nulidad de una elección de diputados o senadores por el principio de mayoría relativa, o bien, a la asignación de senadores por la primera minoría, según sea el caso, no así a una elección de diputados o senadores por el principio de representación proporcional ni a la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior encuentra, en cierta forma, correlación en las legislaciones electorales de las entidades federativas tratándose de la elección del cuerpo legislativo, pero asimismo, también se pueden localizar singularidades que en materia federal electoral correspondieron a una época histórica, o bien, se prevé la posibilidad de anular la elección del titular del Poder Ejecutivo local o de los diputados locales por el principio de representación proporcional.

Como ejemplo de la primera singularidad, se pueden citar los casos de las legislaciones en la materia de los estados de Sonora, Morelos, Oaxaca, Tlaxcala, Hidalgo, Jalisco, Puebla, San Luis Potosí y Chiapas, en las cuales se contemplan causas de nulidad establecidas como violaciones sustanciales para la nulidad de una elección, situación, que en materia federal electoral, correspondió a la cuarta época de las causas de nulidad con la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977 y el Código Federal Electoral de 1987.

En la segunda singularidad y por lo que hace a la nulidad de la elección del titular del ejecutivo, se destacan los casos previstos en las legislaciones electorales de los estados de Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Chiapas, Chihuahua,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Yucatán, Zacatecas y el Distrito Federal. De éstas, en diez se contempla expresamente la posibilidad de anular la elección de gobernador y en otras ocho se establece como norma general que una elección será nula cuando: "se actualice en el veinte por ciento de las casillas o secciones alguna o algunas causas de nulidad de votación en el municipio, distrito o entidad". Por lo que, tomando en consideración que los ayuntamientos se eligen en el ámbito geográfico del municipio, los diputados en la demarcación denominada distrito electoral y los gobernadores en el territorio del estado; se considera que al hablar del veinte por ciento de las casillas o secciones en la entidad federativa, se contempla la posibilidad de anular la referida elección.

Por lo que se refiere a la nulidad de la elección de diputados por el principio de representación proporcional, destacan los casos de las legislaciones de Baja California Sur, Sinaloa y Guanajuato.

Los supuestos normativos para la nulidad de una elección de diputado de mayoría relativa en un distrito electoral uninominal, se encuentran contemplados en la redacción del artículo 76 y corresponden:

- Cuando alguna o algunas de las causales señaladas en el artículo anterior se acrediten en por lo menos el veinte por ciento de las casillas en el distrito de que se trate;

- Cuando no se instalen las casillas en el veinte por ciento de las secciones en el distrito de que se trate y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida, o

- Cuando los dos integrantes de la fórmula de candidatos que hubieren obtenido constancia de mayoría sean inelegibles.

Por su parte, los supuestos normativos para la nulidad de una elección de senadores en una entidad federativa, se localizan en el artículo 77 y corresponden:

- Cuando alguna o algunas de las causales de nulidad previstas en el párrafo 1 del artículo 75 de esta ley, se acrediten en por lo menos el veinte por ciento de las secciones en la entidad de que se trate;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Cuando no se instalen las casillas en el veinte por ciento de las secciones en la entidad de que se trate y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida, o

- Cuando los dos integrantes de la fórmula de candidatos que hubieren obtenido constancia de mayoría fueren inelegibles. En este caso, la nulidad afectará a la elección únicamente por lo que hace a la fórmula o fórmulas de candidatos que resultaren inelegibles.

Cabe hacer notar que los dos primeros incisos de los artículos citados en el párrafo que antecede, encuentran correspondencia en la legislación electoral de Paraguay.

Como puede observarse, ambos supuestos están redactados en similares términos, pero con algunos rasgos característicos. Los dos primeros supuestos de nulidad de ambas elecciones se diferencian entre sí, toda vez que en el caso de la elección de diputados desde luego su ámbito espacial es más restringido, ya que tienen que actualizarse en por lo menos el 20% de las casillas o secciones de un distrito electoral uninominal; en tanto que en la elección de senadores, dichas causales se deben acreditar en por lo menos el 20% de las secciones de una entidad federativa, ámbito espacial que en obvio es más amplio que el anterior.

Por lo que hace al tercer supuesto de nulidad de ambas elecciones, se debe tener presente que en un distrito electoral uninominal cada partido político solicitará el registro de una fórmula de candidatos a diputados integrada por un propietario y un suplente. Ahora bien, para la elección de senadores, serán registradas en una entidad federativa por cada partido político dos fórmulas de candidatos integradas igualmente por propietarios y suplentes. En ambas elecciones al dejar de reunir un candidato propietario los requisitos de elegibilidad constitucionales y legales, tomará su lugar el suplente, pero, en el caso de que ambos integrantes de una fórmula resulten inelegibles, se actualizará este supuesto de nulidad de una elección, destacando para la elección de senadores, que la causal de inelegibilidad sólo afectará a la fórmula que resulte inelegible sin perjuicio de la otra fórmula.

Al respecto de lo anterior, las legislaciones electorales de países como Colombia, Costa Rica, Honduras y Venezuela, disponen similar situación de inelegibilidad de la fórmula de candidatos.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En la misma tesitura, el párrafo 1, del artículo 78 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establece que las salas del Tribunal Electoral podrán decretar la nulidad de una elección de diputados y senadores "…cuando se hayan cometido en forma generalizada violaciones sustanciales en la jornada electoral, en el distrito o entidad de que se trate, se encuentren plenamente acreditadas y se demuestre que las mismas fueron determinantes para el resultado de la elección, salvo que las irregularidades sean imputables a los partidos promoventes o sus candidatos". De lo anterior se observa que esta causal de nulidad de elección se compone de los siguientes elementos:

- Que se hayan cometido violaciones en forma generalizada en la jornada electoral;
- Que las violaciones sean sustanciales;
- Que sean determinantes para el resultado de la elección; y
- Que no sean imputables al partido político actor o sus candidatos.

Ahora bien, las violaciones pueden ser las que se contemplan como causales de nulidad según el artículo 75 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pero no únicamente éstas sino también cualquiera otra transgresión a la ley que se manifieste en un acto contrario a su texto, o que implique que la ley no fue observada o fue indebidamente interpretada. Además, tienen que darse en forma generalizada, es decir, que si bien no actualizan causal de nulidad individualmente consideradas, constituyen por su amplitud una evidencia de que el desarrollo de la jornada electoral no cumplió con los principios constitucionales de certeza, legalidad y objetividad que deben imperar en toda elección; por ello, el Tribunal Electoral como garante de que los actos electorales se sujeten invariablemente a tales principios, debe estimar objetivamente todos aquellos aspectos particulares del desarrollo de la elección para determinar la validez o nulidad de los resultados de la misma.

Por sustancial, debe entenderse en el sentido de que tales violaciones o irregularidades atenten contra cualquiera de los elementos esenciales de la jornada electoral, es decir, que sean irregularidades que pongan en entredicho, principalmente, el escrutinio y cómputo de los votos emitidos y la debida integración de los órganos receptores de la votación.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Por determinante, se puede tomar un criterio numérico o aritmético, para deducir si el error en el cómputo de los votos es determinante. Sin embargo, es indiscutible que otras consideraciones que atañen al fondo de una elección son de tanta importancia, o más, que el criterio puramente aritmético. Conforme a lo dispuesto por la fracción III, del artículo 41 constitucional, los principios rectores de la función electoral, son: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad. Basta que no se satisfaga uno solo de los citados principios, para que una elección sea inaceptable, siendo ello suficiente para no confiar en el resultado de la elección.

Finalmente, si no hay razón alguna para imputar tales irregularidades al partido recurrente, debe tenerse por satisfecho el cuarto y último elemento de los presupuestos de la norma legal.

Al respecto, la otrora Sala Central del Tribunal Federal Electoral, emitió la tesis que se identifica como:

> CAUSAL GENÉRICA DE NULIDAD. INTERPRETACIÓN DE LA.[51]

IX. EFECTOS DE LAS CAUSAS DE NULIDAD

Como punto de partida de este capítulo, se debe tener presente que el único organismo electoral competente para decretar la nulidad de la votación recibida en una casilla y de una elección es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a través de sus salas regionales, tratándose de las elecciones de diputados y senadores por ambos principios; y la votación recibida en casilla, la Sala Superior, en el caso de la elección de Presidente de la República, siempre y cuando estas elecciones hayan sido impugnadas por el medio de impugnación respectivo.

La nulidad de la votación recibida en casilla declarada por este órgano jurisdiccional, repercute sobre los cómputos distritales o de entidad federativa, sobre los cómputos de circunscripción plurinominal y, por último, en el total de la votación nacional emitida.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En este orden de ideas, al ser anulada la votación recibida en una o varias casillas, ésta se deducirá del total del acta de cómputo distrital o de entidad federativa, según la elección de que se trate. Para el caso de las elecciones por el principio de representación proporcional, esta nulidad de votación también se verá reflejada en el cómputo de circunscripción plurinominal. A su vez, esto repercute en la votación nacional emitida con base en la cual el Consejo General del Instituto Federal Electoral realiza la asignación de diputados y senadores por el referido principio.

Cuando sea declarada nula una elección de diputado por el principio de mayoría relativa en un distrito electoral uninominal por cualesquiera de los supuestos previstos en el artículo 76 de la Ley General de Medios de Impugnación, o la elección de senadores en una entidad federativa por los dos primeros supuestos previstos por el artículo 77 del mismo ordenamiento, el efecto será la celebración de elecciones extraordinarias, mismas que en términos del artículo 20 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se deberán celebrar dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la conclusión de la última etapa del proceso electoral.

Ahora bien, en el caso de que los integrantes de una de las fórmulas de candidatos para la elección de senadores por el principio de mayoría relativa resultaren inelegibles, el efecto será la convocatoria a elecciones extraordinarias exclusivamente para la fórmula de candidatos que resultó inelegible.

Por otra parte, si la inelegibilidad resultara de la fórmula registrada en primer lugar por el partido que por sí mismo ocupó el segundo lugar de la votación, su lugar será ocupado por la fórmula registrada en segundo término en la lista respectiva del mismo partido.

En el caso de que el candidato electo a diputado o senador por el principio de representación proporcional resultare inelegible, ocupará el escaño o curul su suplente, pero, de ser inelegible también éste, ocupará el escaño o curul el que sigue en el orden de la lista correspondiente del mismo partido.

Por lo que se refiere a la elección presidencial, conforme a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, sólo puede decretarse por

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

parte de la Sala Superior del Tribunal Electoral, la nulidad de la votación recibida en una o más casillas, de uno o más distritos, debiendo proceder a realizar el cómputo nacional y declarar la validez de la elección y de candidato electo, con base en la fracción II del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la elección presidencial es conveniente recordar que es hasta el año de 1973 en que en la Ley Federal Electoral se estableció la posibilidad de anularla y a partir de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977 se suprimió tal hipótesis. No obstante lo anterior, de la lectura de la fracción y artículo anteriormente referido, se observa que el Tribunal Electoral tiene la atribución de realizar el cómputo nacional y declarar la validez de la elección y de Presidente Electo; por lo que, de llegar a presentarse una impugnación porque algún candidato fuere inelegible y éste en el cómputo nacional obtuviera la mayoría de votos y la inelegibilidad se probara, se considera que la Sala Superior se abstendría de declarar la validez de la elección y de Presidente Electo, con lo cual se actualizaría la hipótesis contenida en el artículo 85 constitucional consistente en que si al primero de diciembre no estuviera declarada la elección se encargaría el Poder Ejecutivo a un Presidente interino o provisional, según lo designe el Congreso de la Unión o la Comisión Permanente y se convocaría a elecciones extraordinarias.

Se considera lo anterior ya que se estima que la autoridad que tiene la atribución de declarar válida la elección y de Presidente Electo, tiene también la facultad de no hacerlo.

NOTAS

[1] NOHLEN, Dieter. ***Introducción***, en: NOHLEN, Dieter ***et al.*** Compiladores. ***Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina.*** IIDH, Universidad de Heidelberg, TEPJF, IFE y FCE. México, 1998, p.7.
[2] ***Ibid.,*** p. 7.
[3] NOHLEN, Dieter y Daniel SABSAY. ***Derecho Electoral***, en: NOHLEN, Dieter ***et al.*** Compiladores. ***Ibid.,*** pp. 18 y 19.
[4] OROZCO HENRÍQUEZ, Jesús. ***El Contencioso Electoral/La Calificación Electoral,*** en: NOHLEN, Dieter ***et al.*** Compiladores. ***Op. Cit.,*** p. 709.
[5] ***Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral***, vigente a partir de su expedición en el ***Diario Oficial de la Federación*** del 22 de noviembre de 1996.
[6] MÁRQUEZ GONZÁLEZ, José Antonio. ***Teoría General de las Nulidades***. Ed. Porrúa, 2ª ed. México, 1996, p. 245.
[7] Otros autores como Guyard en 1920, Conso en 1972 y Rojina Villegas en la doctrina nacional, sostienen una posición contraria. El primero de los autores cita: "La nulidad no es siempre la sanción pronunciada por la ley frente a un acto irregular. La ley se conforma a veces con exigir una rectificación… Incluso, en algunos casos, la irregularidad no es sancionada". El segundo autor señala: "La sanción es un *quid* que se alcanza como reacción a un comportamiento valorado en forma desfavorable o incluso prohibido por el ordenamiento; es, más precisamente, el efecto típico que el ordenamiento imputa la integración de esquemas ilegales. Intentar una aproximación entre la no observancia de la obligación y la no liberación de la carga en el plano de sus efectos, reconociendo en la invalidez y en cada una de sus formas una sanción, constituye no solamente una alteración del concepto de sanción, sino sobre todo una confusión entre dos niveles del todo diversos, incluso formalmente. El acto ilícito, en efecto, configura una ***fattispecie***; el acto inválido no configura ninguna,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

antes bien, es inválido precisamente por esta razón". Por último, el tercer autor afirma que "la nulidad no es, por lo menos, sólo una sanción y que, fundamentalmente, debe considerársele como una medida jurídica protectora". ***Ibid.***, pp. 8 a 10.

[8] ***Ibid.,*** pp. 7 y 8.

[9] BONNECASE, Julien. ***Précis de droit civil***, t. II, p. 216. ***Cit.*** por GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. ***Introducción al Estudio del Derecho***. Ed. Porrúa, 32ª ed. México, 1980, p. 184.

[10] BONNECASE, Julien, t. II, p. 275. ***Apud.*** MÁRQUEZ GONZÁLEZ, José Antonio. ***Op. Cit. Supra,*** nota 6, pp. 75 y 76.

[11] GÓMEZ LARA, Cipriano. ***Las Nulidades en el Derecho Electoral***, en: ***III Reunión Nacional de Magistrados.*** Tribunal Federal Electoral. México, 1993, p. 1.

[12] PLANIOL, Marcel, t. I. No.345. ***Apud.*** GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. ***Op. Cit. Supra,*** nota 9, p. 89.

[13] MÁRQUEZ GONZÁLEZ, José Antonio. ***Op. Cit. Supra*** nota 6, pp. 255 y 256.

[14] DE PINA, Rafael y Rafael DE PINA VARA. ***Diccionario de Derecho.*** Ed. Porrúa, 24ª ed. México, 1997, p. 51.

[15] ACOSTA ROMERO, Miguel. ***Teoría General del Derecho Administrativo.*** Ed. Porrúa, 8ª ed. México, 1988, p. 811.

[16] ***Vid.*** FRAGA, Gabino. ***Derecho Administrativo.*** Ed. Porrúa, 36ª ed. México, 1997, pp. 296 a 298.

[17] DE BUEN LOZANO, Néstor. ***Derecho del Trabajo***. Ed. Porrúa, 10ª ed. México, 1997, p. 558.

[18] DE LA PEZA MUÑOZ CANO, José Luis. ***Principios Generales del Derecho Electoral***, en: ***Curso Propedéutico de Capacitación para el Personal Jurídico***. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1996, pp. 1 y 2.

[19] BRAUNIAS, Karl. ***Das Parlamentarische Wahlrecht, 1932. Cit.*** por BERLÍN VALENZUELA, Francisco. ***Los Sistemas Electorales***, en: ***Primer Congreso Internacional de Derecho Electoral***. Xalapa, Veracruz, México, 1991, pp. 8 y 9.

[20] NOHLEN, Dieter. Voz: ***Derecho Electoral***, en: ***Diccionario Electoral.*** Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral. Costa Rica, 1989, p. 211.

[21] CABANELLAS, Guillermo. ***Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual,*** t. V. Ed. Heliasta, 12ª ed. Argentina, 1979, p. 769.

[22] OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, José Fernando. ***Evolución y Perspectiva del Derecho Electoral. La Justicia Electoral***. Tesis Doctoral. UNAM. México, 1998.

[23] ***Ibid.***

[24] En la clasificación de las cinco épocas, se señala como último año de cada una de ellas el previo al que se expidió una nueva ley. Ejemplo: Primera Época 1821-1856, toda vez que en 1857 se expidió una nueva ley.

[25] ROJINA VILLEGAS, Rafael. ***Derecho Civil Mexicano,*** t. V, vol. I. Ed. Porrúa, 6ª ed. México, 1992, p. 144.

[26] TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. ***Memoria 1994,*** t. II. ***Criterios de Jurisprudencia y Tesis Relevantes***. México, 1995, p. 674. Con base en el artículo QUINTO transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la ***Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*** del 19 de noviembre de 1996, los criterios de jurisprudencia sostenidos por la Sala Central y la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Federal Electoral, según corresponda, continuarán siendo aplicables en tanto no se opongan a las reformas establecidas en los artículos SEGUNDO, TERCERO Y CUARTO del mismo Decreto. Para que los criterios de jurisprudencia de las Salas anteriores resulten obligatorios, se requiere de la declaración formal de la Sala Superior del Tribunal Electoral.

[27] ***Ibid.,*** p. 690.

[28] TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. ***Tesis de Jurisprudencia,*** en: ***Justicia Electoral. Suplemento No. 2.*** Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1998, pp. 19 y 20.

[29] HERNÁNDEZ VALLE, Rubén. ***Principio de conservación del acto electoral,*** en: ***Justicia Electoral***. Revista del Tribunal Federal Electoral., vol. III. No. 4. México, 1994, p. 21.

[30] En términos del artículo 218 del ***Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales***, una vez comprobado que el elector aparece en las listas nominales y que haya exhibido su credencial para votar con fotografía, el presidente le entregará las boletas de las **elecciones** para que libremente y en secreto marque sus boletas en el círculo o cuadro correspondiente al partido político por el que sufraga, o anote el nombre del candidato no registrado por el que desea emitir su voto. Lo anterior obedece a que en la estructura de la boleta electoral se localiza un espacio para los candidatos o fórmulas no registradas (inciso j) del párrafo 2 del artículo 205 del mismo ordenamiento). Ahora bien, de la redacción del artículo 230 no se aprecia que estos votos deban ser considerados como nulos, además de que serán asentados en el acta de escrutinio y cómputo de la casilla respectiva por separado; lo anterior privilegia el derecho de emisión del voto, pero atendiendo a la redacción de la fracción I del artículo 41 constitucional, los partidos políticos como entidades de interés público, tienen como uno de sus fines hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.

[31] TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. ***Op, Cit.,*** pp. 686 y 687.

[32] TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Tesis de jurisprudencia, en: ***Justicia Electoral***. ***Suplemento No.1***. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1997, pp. 27 y 28.

[33] TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. ***Op. Cit. Supra*** nota 26, pp. 687 y 688.

[34] ***Ibid.,*** p. 686.

[35] TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. ***Op. Cit. Supra*** nota 28, pp. 40 y 41.

[36] TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. ***Op. Cit. Supra*** nota 26, p. 714.

[37] De la redacción del artículo 213 del ***Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales***, se extrae que los ciudadanos podrán, en ausencia de los funcionarios designados como propietarios y suplentes de las mesas directivas de casilla, formar parte de las mismas, aún más, cuando por razones de distancia o dificultad de las comunicaciones no sea posible la intervención oportuna del personal del Instituto Federal Electoral designado, a las 10:00 horas, los representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla designarán, por mayoría, a los funcionarios necesarios para integrar las casillas de entre los electores presentes (inciso f) del párrafo 1 del artículo 213 del ordenamiento citado).

[38] TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. ***Op. Cit.,*** pp. 713 y 714.

[39] ***Ibid.,*** p. 685.

[40] ***Ibid.,*** p. 685.

[41] ***Ibid.,*** p. 725.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

[42] TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. ***Op. Cit. Supra*** nota 32, pp. 22 a 24.
[43] TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. ***Op. Cit. Supra*** nota 26, p. 718.
[44] ***Ibid.,*** p. 689.
[45] GALVÁN RIVERA, Flavio. ***Derecho Procesal Electoral Mexicano.*** Ed. McGraw-Hill. México, 1997, pp. 314 y 315.
[46] TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. ***Op. Cit.,*** pp. 689 y 690.
[47] ***Ibid.,*** p. 673.
[48] CETINA MENCHI, David. ***Análisis de la Causal Genérica de Nulidad de Votación Recibida en Casilla***. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Xalapa, Veracruz, México, 1997, pp. 4 a 6.
[49]***Ibid.,*** p. 7.
[50]***Ibid.,*** pp. 8 y 9.
[51] TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. ***Op. Cit. Supra*** nota 26, p. 738.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES ELECTORALES

David CETINA MENCHI

SUMARIO: I. Introducción. II. Conceptos fundamentales. 1. El principio de supremacía constitucional. 2. El control de la constitucionalidad. III. Principales sistemas de control de la constitucionalidad de las leyes en el derecho comparado. 1. Sistema de control de la constitucionalidad por órgano político. 2. Sistema de control de la constitucionalidad por órgano judicial. IV. El sistema de control de la constitucionalidad de las leyes en México. 1. El monopolio de la revisión de la constitucionalidad de las leyes a cargo del Poder Judicial de la Federación. 2. ¿Cuál es el tipo de control de la constitucionalidad que opera en México? V. Breve referencia histórica del Juicio de Amparo y la materia político- electoral. 1. El surgimiento de la tesis de la incompetencia de origen. 2. La improcedencia del Juicio de Amparo en materia político-electoral. VI. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el control de la constitucionalidad de las leyes electorales. 1. La acción de inconstitucionalidad de las leyes electorales. 2. Reglas específicas. 3. Principales aspectos procesales. 4. Sentencias y sus efectos. VII. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el control de la constitucionalidad en materia electoral. 1. El Tribunal Electoral como órgano de control constitucional. 2. Los alcances del control de la constitucionalidad de las leyes electorales a través del acto de aplicación. 3. Consideración específica.

I. INTRODUCCIÓN

Con anterioridad a las reformas constitucionales efectuadas en agosto de 1996, en nuestro orden jurídico no se asignaba a organismo alguno competencia para ejercer el control constitucional de los actos o resoluciones electorales. En lo relativo a las leyes electorales, tampoco se establecía control o medio impugnativo alguno a través del cual se combatiera su inconstitucionalidad, incluso la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, se negó a conocer de los juicios de amparo cuyo acto reclamado se hacía consistir en disposiciones electorales que, en sí mismas, se estimaban contrarias a la Constitución, argumentando que el juicio de amparo resultaba improcedente en materia político-electoral.

Es hasta el año de 1996 cuando, con las reformas efectuadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se le confirió a la Suprema Corte de Justicia de la Nación competencia para conocer de las acciones de inconstitucionalidad que tuvieran por objeto plantear la posible contradicción entre una norma electoral de carácter general y la ley fundamental, precisándose que

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

dicha acción es la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución.

Igualmente, con dichas reformas se le otorgó 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 constitucional, que se refiere a la ya mencionada facultad de la Corte para conocer de las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, otorgándosele a dicho tribunal, competencia para resolver en forma definitiva e inatacable las impugnaciones sobre actos y resoluciones de las autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas que violen normas constitucionales o legales.

Con las reformas constitucionales de mérito, se dio respuesta al reclamo formulado reiteradamente por diversos partidos políticos durante largo tiempo, quienes –con justa razón– argumentaban que era inadmisible en un estado de derecho, la falta de medios jurídicos para el control de la constitucionalidad de las leyes, actos y resoluciones en materia electoral.

El contenido y alcance de la multicitada reforma que permite el control constitucional de las leyes, actos y resoluciones en materia electoral es el objeto del presente ensayo. Para este fin, se hará referencia en primer término, a algunos conceptos fundamentales, como los de supremacía constitucional y control de la constitucionalidad; posteriormente, se abordará lo relativo a los sistemas de control de la constitucionalidad de las leyes en el derecho comparado, con especial énfasis en el judicial, en virtud de ser éste el que se ha adoptado en México. Asimismo, se analizarán brevemente los aspectos históricos sobresalientes del juicio de amparo y la materia electoral.

Finalmente, se abordará lo relativo al control de la constitucionalidad de leyes, actos y resoluciones electorales, así como lo concerniente al alcance de dicho control por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respecto de actos aplicativos derivados de normas electorales de carácter general contrarias a la Constitución.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

II. CONCEPTOS FUNDAMENTALES

1. EL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL

Como es sabido, existen múltiples y variados conceptos acerca de lo que se debe entender por Constitución; sin embargo, por no ser este punto materia del presente tema, basta con señalar que la mayoría de los tratadistas de Derecho Constitucional coinciden en un aspecto común: considerar a la Constitución como la norma fundamental de un orden jurídico.

De esta cualidad de la Constitución, surge uno de los principios de mayor trascendencia para el derecho, como lo es el denominado principio de supremacía constitucional; cuyos antecedentes más significativos son los siguientes:

Para algunos autores, entre los que destaca Mauro Cappelletti, los antecedentes del principio de supremacía constitucional, se remontan a antiguos órdenes jurídicos como el Ateniense, ya que aun cuando en esa época no existía propiamente lo que actualmente conocemos como constitución, los atenienses distinguían entre los *nomoi*, o sea las leyes, y los *psefísmata*, que eran lo que hoy conocemos como decretos, siendo que los *nomoi* tenían un carácter que podría aproximarse a las modernas constituciones, toda vez que sólo podían ser modificados bajo un procedimiento especial y, además, los jueces no estaban obligados a aplicar los *psefísmata*, si contradecían a los *nomoi* [1].

Otro antecedente más del principio en estudio se encuentra, según Jorge Carpizo, en la Edad Media, consistente en la existencia del derecho natural como orden superior al derecho positivo. Asimismo, señala que los juristas de la escuela del derecho natural de los siglos XVII y XVIII clasificaron a las leyes en fundamentales y ordinarias; siendo las primeras superiores a las ordinarias[2].

En México, el principio de supremacía de la Constitución ha sido observado por las distintas constituciones que han regido su vida jurídica. Así, el primer antecedente constitucional del principio de que se trata, se encuentra en el artículo 161, fracción III de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos[3], sancionada por el Congreso General Constituyente el cuatro de octubre de 1824[4].

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

La Constitución Política de la República Mexicana, promulgada el cinco de febrero de 1857, estableció el principio de supremacía constitucional en el artículo 126, en los términos siguientes: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados hechos ó que se hicieren por el Presidente de la República, con aprobación del Congreso, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados"[5].

Más tarde, con motivo del movimiento revolucionario propagado en la primera década del presente siglo, surgieron en México diversas corrientes encaminadas a consolidar una ley fundamental que rigiera la vida política, económica y social del país; de tal suerte que el cinco de febrero de 1917, en la ciudad de Querétaro, el Congreso Constituyente expide la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagrando el principio de supremacía constitucional en el artículo 133, en el que actualmente se encuentra previsto.

De acuerdo con el concepto que nos proporciona el Diccionario Jurídico Mexicano, el principio de supremacía constitucional, es la cualidad de la Constitución de fungir como la norma jurídica positiva superior que da validez y unidad a un orden jurídico nacional[6].

Uno de los grandes exponentes del principio en estudio fue Hans Kelsen, quien en su obra "Teoría Pura del Derecho" considera que el orden jurídico de un país se encuentra estructurado en un sistema de forma piramidal, en el que su vértice está ocupado por una "norma hipotética fundamental", de la que deriva la validez de todo el orden jurídico nacional[7]. De tal manera que el orden jurídico no se integra por normas de un mismo nivel, sino que se encuentran jerarquizadas, distinguiéndose las normas primarias o fundamentales y las secundarias o derivadas.

Dicha teoría sostiene, que la validez de las normas secundarias o derivadas estriba en que se presupone que fueron creadas de acuerdo con la existencia de otras cuya validez se admite, y la norma cuya validez no puede derivar de otra superior es la ley fundamental. Asimismo: "Todas las normas cuya validez puede ser referida a una y la misma norma fundamental constituyen un orden o sistema normativo"[8]. La estructura escalonada y piramidal del orden jurídico a que hace alusión Kelsen, se

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

puede apreciar claramente en el sistema jurídico mexicano, en el que existe un notable sometimiento de las normas jurídicas secundarias a la Constitución Política Federal.

Uno de los grandes defensores del principio de supremacía constitucional, en México, fue el jurista José María Iglesias, quien sostuvo el lema: "Sobre la Constitución nada; nadie sobre la Constitución". Para él es por medio de los actos electorales que el pueblo ejerce la soberanía en términos de lo dispuesto en la Constitución.

Actualmente, el principio de supremacía constitucional se encuentra inmerso en el artículo 133 de nuestra ley fundamental que dice: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados."

De la lectura de la primera parte de este precepto constitucional se podría considerar que se otorga el carácter de supremacía no sólo a la Constitución, sino también a las leyes emanadas del Congreso Federal y a los tratados internacionales que celebre el Presidente de la República con aprobación del Senado. Sin embargo, ello no es así ya que la supremacía se reserva única y exclusivamente a la ley fundamental, pues el carácter supremo de las leyes federales y los tratados está sujeto a que no sean contrarios a la Constitución[9].

Del análisis del referido artículo, se infieren los aspectos esenciales que caracterizan al principio de supremacía constitucional, a saber: la Constitución Federal es la ley suprema y fundamental; y, los ordenamientos jurídicos que deriven de ella, trátese de leyes federales, tratados internacionales o leyes locales, deben ser congruentes con lo dispuesto por la Constitución para que resulten válidos[10].

2. EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En forma previa debe señalarse que se ha considerado que la sola declaración formal del principio de supremacía constitucional no basta para que éste resulte eficaz, ya que si bien es cierto, la observancia a la Constitución en principio debe ser voluntaria y natural, también lo es, que en la práctica ello no es suficiente, de ahí la necesidad de la implementación de diversos instrumentos jurídicos que permitan garantizar la salvaguarda de la ley suprema ante la posibilidad real de ser infringida o vulnerada. A estos instrumentos se les ha denominado defensa de la Constitución o control de la constitucionalidad.

Ahora bien, por control o defensa de la Constitución -o de la constitucionalidad- se puede entender:

> …al proceso instituido y debidamente previsto en la misma Constitución, encaminado a vigilar que los actos de autoridad sean conformes o que estén de acuerdo con la Ley Fundamental o Ley Suprema y para el caso de no ser cumplido tal requisito (el apego a la Constitución por parte de las autoridades al emitir los actos propios de sus funciones), se declarará su contrariedad con el texto de esa Ley, procediéndose a su anulación o invalidación por parte de la autoridad competente para conocer del juicio de constitucionalidad.[11]

En tal virtud, el control de la constitucionalidad se constituye en un sistema establecido por la Constitución para su propia defensa, ya que permite garantizar la salvaguarda de la ley suprema ante la posibilidad de ser infringida o vulnerada por las autoridades, con el objetivo fundamental, histórico y jurídico de proteger y mantener el orden constitucional, haciendo prevalecer el principio de supremacía de la Constitución.

De acuerdo con el maestro Héctor Fix-Zamudio, el concepto de defensa de la Constitución o control de la constitucionalidad, se puede entender en un sentido amplio y en un sentido estricto[12].

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 la otra, tendiendo a la aproximación entre la constitución formal y la constitución material.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

De esta manera, como lo señala Fix-Zamudio, la defensa de la Constitución comprende dos sectores: un sector que se refiere a la protección constitucional y que se integra por la división de poderes, la participación de los grupos sociales y los partidos políticos, así como la regulación de los recursos económicos y financieros del Estado, la institucionalización de los factores sociales, la supremacía constitucional y el procedimiento dificultado de reforma; y, otro sector que se integra con las garantías constitucionales, consideradas no en el sentido tradicional que las identifica con los derechos constitucionales de las personas[13], sino como los instrumentos jurídicos predominantemente de carácter procesal, que tienen por objeto lograr la reintegración del orden constitucional cuando ha sido desconocido por los propios órganos del poder.

En sentido estricto, el concepto de defensa de la Constitución se identifica con el de las garantías constitucionales -que son aquellas que se utilizan cuando el orden constitucional es desconocido o violado, con el objeto de restablecerlo-, sector al que la doctrina se ha referido de manera indistinta, como justicia constitucional, jurisdicción constitucional o control de la constitucionalidad.

En este orden de ideas, se puede 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 contemplar los instrumentos jurídicos necesarios para garantizar que la Constitución sea respetada o restablecida en caso de ser infringida o desconocida.

III. PRINCIPALES SISTEMAS DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES EN EL DERECHO COMPARADO

Por lo que concierne a los medios de control predominantemente procesales, a los que el maestro Héctor Fix-Zamudio identifica como garantías constitucionales, es preciso señalar que las constituciones han establecido principalmente dos distintos sistemas de control de la constitucionalidad de las leyes, atendiendo a la naturaleza jurídica del órgano facultado para ello: el sistema de control por órgano político; y, el sistema de control por órgano judicial o jurisdiccional.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

1. SISTEMA DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD POR ÓRGANO POLÍTICO

Este sistema de control se caracteriza en que, tanto el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad como la determinación conducente, corresponde a ciertos órganos políticos.

Uno de los países que con mayor énfasis ha defendido el sistema por órgano político, es Francia, nación que como lo ha señalado Mauro Cappelletti, cada vez que ha querido consagrar un control constitucional de las leyes ordinarias lo ha encomendado a un órgano que carece de naturaleza judicial.

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 en no pocas ocasiones 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 la separación de poderes sostenida por Montesquieu, según la cual, resulta inadmisible la interferencia de los jueces en la esfera del poder legislativo[14].

Este sistema es de carácter preventivo principalmente, ya que el control de la constitucionalidad opera antes de que la ley entre en vigor, y no con posterioridad a su expedición y promulgación[15], 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 de elaboración de la ley.

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[16], al cual se le confirió el control de la constitucionalidad de las leyes de manera similar a su paradigma francés. Este órgano político estaba integrado por cinco miembros y su principal función consistía en velar por la conservación del régimen constitucional, toda vez que entre sus funciones, le correspondía: "… Declarar la nulidad de una ley o

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

decreto, dentro de dos meses después de su sanción, cuando sean contrarios a artículo expreso de la Constitución…", así como: "…Declarar, excitado 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", entre otras[17]. Así, la declaración de nulidad de una ley o decreto podía ser solicitada por el Supremo Poder Ejecutivo, la Alta Corte de Justicia o una representación de por lo menos dieciocho miembros del Poder Legislativo.

Pero además, debe destacarse que de acuerdo con el Acta de Reformas del dieciocho de mayo de 1847, a propuesta de don Mariano Otero, en México se implantó un sistema de control de la constitucionalidad de las leyes por órgano político. De acuerdo con este sistema, al Congreso General y a las legislaturas locales les correspondía declarar si la ley, de cuya invalidez se trataba, era o no anticonstitucional. El escrito de "reclamación" de una ley que se estimaba anticonstitucional, debía plantearse ante la Suprema Corte dentro del plazo de un mes de publicada una ley, a petición "del Presidente, de acuerdo con su Ministerio, o por diez diputados o seis senadores, o tres legislaturas", y sólo le competía a la Suprema Corte de la Nación la facultad de someter la ley al examen de las legislaturas, así como escrutar y computar los votos emitidos por los referidos órganos legislativos estatales; y, en caso de ser afirmativa la "reclamación", se debía insertar la letra de la ley anulada y el texto de la Constitución o ley general a la que se oponía[18].

2. SISTEMA DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD POR ÓRGANO JUDICIAL

El sistema de control constitucional por órgano judicial ha sido el más acogido por las legislaciones, y se caracteriza en que el control de la constitucionalidad de las leyes está a cargo de uno o varios órganos de carácter judicial, o bien, a cargo de un solo órgano jurisdiccional. Este sistema presenta una subdivisión de dos tipos: el difuso o americano; y el concentrado o austriaco.

2.1. El tipo de control judicial difuso

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El control constitucional difuso[19], también 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 denomina difuso en virtud de que todos los órganos judiciales, inferiores y superiores, federales y locales, poseen, el poder-deber de desaplicar las leyes inconstitucionales en los casos concretos sometidos a su conocimiento.

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 133 de la Constitución Mexicana, 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.

John Marshall consideraba que ello no constituye una invasión del juez en la esfera del poder legislativo, sino una función 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 disposición inferior.

Una de las desventajas de este tipo de control, es que al estar facultados todos los órganos judiciales para ejercer el control constitucional de las leyes pueden emitirse criterios contradictorios, lo que vulneraría el principio de igualdad de todos ante la ley y provocar una situación delicada de incertidumbre en la aplicación del derecho.

No obstante, en los Estados Unidos de América, tal desventaja se atenúa a través del *stare decisis* o precedente, que implica que aun cuando pueden surgir contradicciones entre los tribunales locales o 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.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

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, según aparezcan en cada caso determinado, cualquiera que sea la naturaleza de los derechos que se reclamen o los juicios de que se trate y sólo cuando se estime inconstitucional la ley que deba aplicarse para la resolución del propio caso concreto. Siendo que al referido planteamiento se le denomina "vía incidental", en contraposición a "vía principal", sin que ello signifique que deba abrirse un incidente de previo y especial pronunciamiento, en atención a que en el tipo de control difuso las cuestiones de inconstitucionalidad de las leyes se deciden en la sentencia de fondo, como un paso lógicamente previo para dirimir la controversia principal en el propio fallo.

En cuanto a los efectos de la sentencia judicial, al control americano se le considera especial y 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 especiales o relativos y limitados al asunto de que se trate.

2.2. El tipo de control judicial o jurisdiccional concentrado

El control constitucional concentrado recibe también la denominación de austriaco, en virtud de que su modelo principal, concebido por Hans Kelsen, se estableció por primera vez en la Constitución Federal Austriaca de 1920[20].

De acuerdo con la idea de Kelsen, este tipo de control implica depositar en un solo tribunal constitucional, independiente del poder judicial y de los otros dos poderes, el control de la constitucionalidad de las leyes[21].

Mauro Cappelletti ha precisado que se le denomina concentrado, ya que a diferencia del control difuso, se basa en que un solo órgano judicial o jurisdiccional está facultado para revisar la constitucionalidad de las leyes.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En este tipo de control, de acuerdo con la Constitución Austriaca 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 la ley.

Inicialmente, la inconstitucionalidad de las leyes sólo podía ser planteada por el gobierno federal, tratándose de leyes de las provincias, y por los gobiernos provinciales, respecto de leyes federales. No obstante, con las reformas efectuadas en 1929 a la Constitución Austriaca, se amplió la legitimación para plantear la inconstitucionalidad de leyes a dos órganos judiciales ordinarios superiores: a la Corte Suprema competente para conocer las causas civiles y penales y, a la Corte Suprema competente para conocer las causas en materia administrativa, pero exclusivamente cuando la determinación de inconstitucionalidad de las 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 control judicial concentrado se haya ido atenuando poco a poco, pero a pesar de ello, subsiste la desventaja consistente en que los jueces inferiores a las referidas cortes, deben juzgar según las leyes secundarias por más que sean notoriamente inconstitucionales.

Atendiendo a sus efectos, el control austriaco 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[22].

Ahora bien, del análisis comparativo de los modelos americano y austriaco se puede concluir, que las características esenciales de ambos se circunscriben a lo siguiente: el control americano es predominantemente difuso, incidental, especial y declarativo; por el contrario, el control austriaco es concentrado, principal, general y constitutivo.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

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 americano y el austriaco, 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 austriaco; 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.

Conforme a estos modelos intermedios, además de que se preservan los principios de igualdad de todos ante la ley y de seguridad jurídica en la aplicación del derecho, dado que se evita la contradicción de criterios al estar facultado un solo tribunal para resolver las cuestiones de inconstitucionalidad de las leyes y sus sentencias tienen efectos generales; también se dilucida dicho conflicto normativo cuando surja en cada caso concreto que se ventile ante cualquier órgano judicial, mediante reenvíos expeditos al respectivo tribunal constitucional, sin que los afectados tengan que esperar el agotamiento de las instancias ordinarias para que con posterioridad puedan plantear el problema de constitucionalidad ante instancias superiores, como acontece en el modelo austriaco.

Asimismo, Héctor Fix-Zamudio señala que como muestra de la tendencia latinoamericana a incorporar, con diversos matices, los rasgos del modelo austriaco, sin que se hubiese afectado esencialmente la tradición “americana”, es decir, sin producir su incompatibilidad con la desaplicación de las disposiciones legislativas por parte de los jueces ordinarios, podemos señalar el establecimiento de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala (1965-1985), el Tribunal de Garantías Constitucionales de Ecuador (1978-1983) y el Tribunal de Garantías Constitucionales peruano (1979), ahora Tribunal Constitucional en la Carta de 1993, así como la transformación de la Suprema Corte de Justicia de México -aunque conservando su nombre- en un tribunal constitucional por medio de las

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

reformas constitucionales de 1987 y 1994, de la Corte Constitucional Colombiana (1991) y del Tribunal Constitucional de Bolivia (1994). Además, debe destacarse la creación de las salas constitucionales autónomas en las cortes supremas de El Salvador (1983-1991), Costa Rica (reforma constitucional de 1989), Paraguay (1992) y Ecuador (reforma de 1993)[23].

IV. EL SISTEMA DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES EN MÉXICO

1. EL MONOPOLIO DE LA REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES A CARGO DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

En cuanto al sistema de control de la constitucionalidad de las leyes que se aplica en México, los tratadistas sobre 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, respecto al tipo de control por órgano judicial que se aplica en México existen criterios encontrados, ya que algunos juristas sostienen que opera exclusivamente el control concentrado, en tanto que otros opinan que se debe aplicar el control por órgano judicial difuso.

La polémica en cuestión surge de lo dispuesto en la última parte del artículo 133 constitucional que 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 a lo dispuesto en la Constitución Federal.

Independientemente del debate doctrinario que existe al respecto, cabe señalar que la Suprema Corte ha sostenido lo que se ha denominado como el "Monopolio del Poder Judicial Federal", sobre la revisión de la constitucionalidad de las leyes.

A pesar de los esfuerzos por conferir, en 1942, al Tribunal Fiscal de la Federación la facultad de decidir sobre la constitucionalidad de las leyes tributarias aplicadas a casos concretos, propuesta que se formuló en el proyecto de sentencia elaborado por el entonces ministro Gabino Fraga, conocida como: "Tesis Fraga", la Suprema

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Corte estableció el criterio convertido en jurisprudencia obligatoria, que aún subsiste, en el que sostiene que el Tribunal Fiscal no está facultado para resolver de manera prejudicial o incidental las cuestiones de constitucionalidad que se presenten con motivo de los asuntos de su competencia[24].

Así, la justificación del Poder Judicial Federal para considerar que los órganos jurisdiccionales ajenos a él, carecen de competencia para pronunciarse en cuanto a la constitucionalidad de las leyes, se sustenta en que de conformidad con el principio de la 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 otorgue una competencia expresa para ello, como ocurre con lo dispuesto en el artículo 103 de la Ley Suprema, que confiere a los tribunales de la federación, la facultad para examinar la constitucionalidad de las leyes y actos de cualquier autoridad[25]; y que si bien es cierto, el artículo 133 constitucional establece que los jueces estatales deben preferir la Constitución a las leyes locales cuando éstas se le contrapongan, también es verdad que no les precisa una competencia explícita para ello ni los medios para ejercerla[26].

En 1995, también hubo una discusión sobre el control difuso de la Constitución, suscitada en el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. De los ministros que intervinieron, tres estuvieron a favor del control difuso con diversos matices: Gudiño Pelayo, Castro y Castro y Góngora Pimentel y tres en contra: Aguirre Anguiano, Azuela Güitrón, y el entonces presidente de la Corte, Aguinaco Alemán.

En cuanto a los ministros que estuvieron a favor, Gudiño Pelayo recordó a los ministros presentes una profunda crítica hecha por Mariano Azuela Rivera en 1950 a la jurisprudencia, suscribiendo íntegramente este criterio, que señala que cualquier juez debe eludir la aplicación de las leyes inconstitucionales siempre que la oposición entre la ley ordinaria y el texto constitucional sea claro, pero si para declarar la inconstitucionalidad de la ley hay que llevar a cabo una labor de interpretación del texto constitucional, entonces debe esperar la sentencia de la Corte[27].

El tratadista y ministro Castro y Castro opina que sí pueden convivir perfectamente los artículos 133 y el 103 y 107 constitucionales, y defiende el control difuso de la constitucionalidad con el argumento de que todo funcionario que toma posesión de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

su encargo promete cumplir con la Constitución y las leyes que de ella emanen y de abstenerse de aplicar disposiciones que sean contrarias a ella. En consecuencia, los jueces ordinarios pueden hacer una interpretación personal de la Constitución y de lo que ellos creen que les obliga o no les obliga; empero hace hincapié que esta interpretación libre que hace el juez puede ser impugnada a través del juicio de amparo.

Por último, dentro de este grupo, el ministro Góngora Pimentel con gran agudeza comenta que el artículo 133 constitucional no establece el control de la constitucionalidad de las leyes, es decir, el examen de la validez de las normas sujetas a la Constitución Federal, pero sí el llamado control federal, que tiene por objeto hacer efectiva la supremacía, no de la Constitución sobre todas las leyes, sino de ese conjunto heterogéneo. Agrega que la efectividad o cumplimiento de la supremacía nacional sí corresponde a los jueces locales a quienes va dirigida la obediencia de la superioridad del derecho federal, los cuales tienen también la facultad de juzgar si las leyes del Congreso de la Unión y los tratados internacionales son acordes con la Constitución y si dichas leyes federales y tratados no reúnen el requisito de la constitucionalidad, los jueces de los estados deben preferir sus respectivas leyes locales que entraron en conflicto con aquéllas.

Por lo que respecta a las posturas en contra del control difuso de la Constitución, el ministro Aguirre Anguiano apoya el fundamento que menciona que la competencia para examinar la constitucionalidad de los actos de cualquier autoridad corresponde sólo al Poder Judicial Federal; sin embargo, hace un razonamiento de cómo el artículo 133 en su concepción respecto al control difuso es letra muerta, porque hace falta una ley reglamentaria que regule reenvíos rápidos y cortos al máximo tribunal como en España, para que en forma breve se pronuncie acerca de la constitucionalidad de la norma ordinaria en entredicho, y que por razón de la distribución de competencias, hasta la fecha sólo el Poder Judicial Federal es el que puede interpretar la constitucionalidad de las otras leyes.

El ministro Azuela Güitrón sostiene que sólo el juicio de amparo es el medio idóneo para determinar la constitucionalidad de las leyes y sólo el Poder Judicial puede hacerlo.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Finalmente, el ministro Aguinaco Alemán se pronunció a favor de la posición de la jurisprudencia de la Corte, aduciendo que es la más sana y la más estable.

2. ¿CUÁL ES EL TIPO DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD QUE OPERA EN MÉXICO?

Resulta importante destacar, que el referido monopolio de la revisión de la constitucionalidad de las leyes por parte del Poder Judicial de la Federación, no opera de manera absoluta, ya que existen excepciones al respecto. En efecto, Ignacio Burgoa puntualiza que una excepción consiste en lo que se llama "jurisdicción concurrente", por medio de la cual pueden conocer del amparo indistintamente, a elección del agraviado, el superior jerárquico del juez que cometió la violación o un juez de distrito, siempre que se trate de contravenciones a los artículos 16, 19 y 20 constitucionales y sólo en materia penal[28].

También se han presentado casos en los que el propio Poder Judicial de la Federación ha admitido que, si bien las autoridades judiciales del fuero común no pueden hacer una declaración de inconstitucionalidad de la ley, sí están obligadas a aplicar en primer término la Constitución Federal, en acatamiento al principio de supremacía que estatuye el artículo 133 de la Constitución, siempre y cuando exista una contravención directa y manifiesta de un precepto de la ley ordinaria a una disposición de la ley suprema[29].

Igualmente, ha considerado que en materia penal, por ser de orden público, la autoridad judicial ordinaria de acuerdo con lo previsto en el artículo 133 constitucional debe ajustar sus actos a la ley suprema, ejerciendo, no obstante que no sea autoridad de amparo, lo que doctrinariamente se conoce como control constitucional difuso, con objeto de no conculcar los derechos públicos subjetivos del procesado[30]. En consecuencia, ante tales excepciones, no podría afirmarse categóricamente que en México se aplica exclusivamente el control concentrado de la constitucionalidad de las leyes.

Además, en México la cuestión de inconstitucionalidad de las leyes puede plantearse, como acontece en el tipo de control difuso, de manera incidental o prejudicial, mediante el juicio de amparo directo contra sentencias definitivas o resoluciones que pongan fin a un juicio, que se promueve ante los tribunales

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

colegiados de circuito; y de manera similar al modelo de control concentrado, en vía principal, cuando mediante el amparo contra leyes o la acción de inconstitucionalidad se combate una norma que se considera contraria a la Constitución.

Asimismo, en cuanto a los efectos de las sentencias, que en el control difuso son particulares y en el concentrado generales, se puede manifestar que en México, las sentencias recaídas a los distintos medios de control de la constitucionalidad de las leyes tienen efectos tanto particulares como generales, ya que de acuerdo a la fórmula Otero en el juicio de amparo los efectos son particulares o relativos, mientras que en las acciones de inconstitucionalidad son generales.

Conforme a dichos planteamientos, todo parece indicar que en México no se presenta un tipo de control constitucional totalmente concentrado o tampoco se puede excluir terminantemente el tipo difuso, sino que en todo caso, podría tratarse de un tipo intermedio, como lo ha señalado Mauro Cappelletti, conclusión a la que llega en virtud de una contradicción, al menos aparente, entre los artículos 103 y 133 de la Constitución Mexicana, y debido a la cual difícilmente podría clasificarse con precisión, al caso mexicano, dentro de alguno de los dos modelos típicos[31].

V. BREVE REFERENCIA HISTÓRICA DEL JUICIO DE AMPARO Y LA MATERIA ELECTORAL

1. EL SURGIMIENTO DE LA TESIS DE LA INCOMPETENCIA DE ORIGEN

El juicio de amparo es considerado como el medio de defensa más eficaz que puede hacer valer el gobernado, frente a los actos inconstitucionales e ilegales de las autoridades, pero debe destacarse que a partir de las posturas antitéticas sostenidas por José María Iglesias e Ignacio L. Vallarta, la Suprema Corte ha estimado que resulta improcedente en materia político-electoral. Esta tendencia tiene su origen en la segunda mitad del siglo pasado, conforme al marco histórico, político y normativo siguiente:

El artículo 2o. de la primera Ley de Amparo de 1861, establecía que todo habitante de la República que considerara violadas las garantías que le otorgaba la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Constitución o sus leyes secundarias, tenía derecho a solicitar el amparo y protección de la justicia federal, por lo que no se limitaba la procedencia del amparo sólo a la violación de las garantías individuales, sino que también procedía por la infracción a las leyes secundarias.

La extensión de la procedencia del juicio de amparo por cuestiones de legalidad fue criticada por diversos juristas, entre ellos Ignacio Mariscal, quien en 1869 desempeñaba el cargo de ministro de Justicia e Instrucción Pública, argumentando que si por cualquier violación, real o supuesta a las leyes secundarias, se aceptaba la procedencia del juicio de amparo, ello propiciaría la proliferación de amparos contra las decisiones judiciales.

Por tal razón y muchas otras más, que no se relacionan con este tema, se expidió la segunda Ley de Amparo, promulgada el veinte de enero de 1869, en la cual se prohibió categóricamente la procedencia del amparo contra resoluciones judiciales[32]. Dicha prohibición fue considerada inconstitucional por la Suprema Corte, en la sentencia dictada el veinte de julio de 1869, al resolverse, en revisión, el juicio de amparo promovido por el licenciado Miguel Vega contra una sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Sinaloa[33].

Esta determinación de la Suprema Corte provocó un serio enfrentamiento con el Congreso Federal, el cual intentó iniciar un juicio de responsabilidades en contra de los ministros que aprobaron la sentencia en comento. En defensa de los ministros, Ignacio Ramírez, en su carácter de presidente interino de la Corte, dirigió un oficio al congreso en el que sostuvo: "…para nadie puede ser dudoso que cuando una ley cualquiera pugna con la Constitución, los tribunales deben sujetarse a ésta y desechar aquélla…"[34].

De estos breves antecedentes, enfocados exclusivamente a la materia político electoral, se desprenden dos aspectos esenciales que propiciaron el surgimiento de la tesis de la incompetencia de origen: las leyes de amparo de 1861 y 1869, a pesar de la polémica desatada en torno a la procedencia de esta vía, en cuanto a los negocios judiciales, no establecieron en forma alguna su improcedencia en la materia político-electoral y mucho menos contra leyes electorales; y con motivo del ambiente de tensiones prevaleciente entre la Suprema Corte y el Congreso de la Unión, la justicia federal deseaba reiterar su igualdad de un auténtico poder frente a

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

los otros dos poderes, por lo que empezó a emitir fallos con repercusiones claramente políticas[35] y paulatinamente se fue involucrando en materia electoral[36].

En 1869, Ignacio Vallarta, en calidad de litigante, hizo valer el juicio de amparo en un asunto político conocido como la "Cuestión Querétaro", a favor del entonces gobernador del propio estado, coronel Julio Cervantes y en contra de su destitución por parte de la legislatura local y de la injerencia del Congreso de la Unión en este conflicto.

De acuerdo con los contornos del asunto, todo parece indicar, que Ignacio L. Vallarta planteó en el juicio de amparo que el órgano legislativo que había destituido al gobernador, era una autoridad ilegítima por haberse integrado con diputados designados y no electos por el voto popular y que la injerencia del Congreso de la Unión en apoyo a esa determinación vulneraba la soberanía del estado de Querétaro, obteniendo así, una sentencia favorable de un juez de distrito.

La legislatura estatal interpuso la respectiva revisión ante la Suprema Corte, la cual revocó la sentencia del juez de distrito, basándose principalmente en aspectos formales, como lo es que en el caso particular, no podía considerarse que el coronel Cervantes, en contra de actos del Congreso de la Unión y de la legislatura local, representaba al Estado, sino sólo al Poder Ejecutivo. No obstante la revocación del amparo promovido por Vallarta en este caso, la Suprema Corte siguió conociendo de otros amparos de carácter político y por infracciones a las leyes electorales.

Una de las etapas de mayor trascendencia del juicio de amparo en materia político-electoral, se inicia en el año de 1874, cuando Don José María Iglesias fue electo Presidente de la Suprema Corte. Durante su desempeño, falló el célebre amparo conocido como "Morelos" y sentó la tesis de la incompetencia de origen, la cual, en forma aislada, ya había sido aplicada por la Corte antes de que él la presidiera.

En este caso, varios hacendados del Estado de Morelos, a través del juicio de amparo, impugnaron la Ley de Hacienda estatal del doce de octubre de 1873, por considerarla violatoria del artículo 16 de la Constitución Federal, en atención a lo siguiente:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El quórum de la legislatura que aprobó la ley impugnada, se había integrado con el diputado Vicente Llamas, el cual había sido electo, a pesar de que la constitución local prohibía su elección por ser jefe político de un distrito; el general Leyva, quien promulgó la ley, fue reelecto como gobernador, contra la prohibición expresa de la constitución estatal, la que no había sido reformada en los términos prescritos por ella; y, que aun suponiendo debidamente reformada la constitución, el general Leyva fue reelecto por menos de las dos terceras partes de los votos que exigía la propia constitución reformada[37].

Al resolverse en revisión este amparo[38], Don José María Iglesias sostuvo la "Tesis de Incompetencia de Origen", bajo el argumento de que si el amparo cabría contra todos los actos de autoridad incompetente, procedía por lo mismo contra los actos de las falsas autoridades o ilegítimas que habían sido elevadas al poder sin contar con el voto popular o que resultaran electas infringiendo las bases electorales de la Constitución Federal o de las constituciones de los estados[39].

2. LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL

En 1877, Ignacio L. Vallarta fue electo Presidente de la Suprema Corte. Durante su encargo, fue resuelto en revisión un amparo promovido por Salvador Dondé en 1881, a partir del cual, la "Tesis Iglesias" fue sucumbiendo. El criterio de Vallarta, se fundamenta básicamente en que las cuestiones político-electorales no podían revestir formas judiciales, es decir, que sobre ellas no podía plantearse controversia alguna que los tribunales tuvieran competencia para resolver, ya que estas cuestiones inciden en las relaciones políticas de los poderes públicos, o en la organización misma del gobierno y por lo tanto, no afectan los derechos reales o personales; y, que la Suprema Corte no está facultada expresamente por la Constitución para revisar los títulos de legitimidad de las autoridades locales[40].

Con apego a la postura de Vallarta, la Suprema Corte de Justicia fue cerrando el círculo jurisprudencial en contra de su participación en asuntos políticos y, bajo los mismos criterios, también fue apartándose del estudio de cuestiones vinculadas a la materia electoral.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En congruencia con lo anterior, la Suprema Corte ha sostenido, de manera reiterativa, a través de la jurisprudencia, que la improcedencia del amparo en cuestiones político-electorales se sustenta, fundamentalmente, en que de acuerdo con la fracción I del artículo 103 constitucional, los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; consecuentemente, al no considerarse a los derechos políticos con tal carácter (porque la propia Corte ha argumentado que no se trata de garantías individuales, entendiéndose por éstas, aquéllas que conciernen al hombre y no las que se refieren al ciudadano), su violación no da lugar al juicio de amparo[41] [42] [43] [44].

Asimismo, la Suprema Corte ha sostenido que los derechos políticos no pueden ser objeto de la protección federal, en virtud de que el artículo 14 constitucional protege derechos que son susceptibles de controversia ante los tribunales, es decir, los derechos privados de la persona o de la propiedad, que caen dentro de la jurisdicción del poder judicial. Por derechos políticos, la propia Corte entiende toda acción encaminada a la organización de los poderes públicos, a su conservación o a su funcionamiento[45].

La justificación que han esgrimido los tribunales de amparo para inhibirse del conocimiento de los asuntos relativos a los derechos político-electorales preservados en la Constitución Política Mexicana, ha sido cuestionada continuamente, sobre todo la distinción dogmática entre garantías individuales y derechos políticos; pero más aún, el que dichos tribunales sistemáticamente se han negado a entrar al estudio de aquellos juicios de amparo promovidos en contra de disposiciones electorales que, en sí mismas, se consideren violatorias no tan sólo de derechos políticos, sino inclusive de garantías individuales[46].

Es así, que estos factores históricos e ideológicos, desembocaron en la improcedencia legal del juicio de amparo en la materia electoral, establecida expresamente por primera vez en la Ley de Amparo de 1936 y que con diversos matices -en cuanto a la denominación de las autoridades electorales-, se fue delimitando con reformas posteriores hasta llegar a la establecida genéricamente en el artículo 73, fracción VII, de la Ley de Amparo vigente, que dispone la improcedencia del juicio de garantías contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

No obstante lo anterior, cabe aclarar que si el acto que se combate no es de naturaleza electoral, aun cuando provenga de organismos o autoridades electorales, y puede resultar violatorio de garantías, porque respecto a él se aduzca que no se observaron las formalidades esenciales del procedimiento o que carece de la debida motivación y fundamentación, entonces sí procede el juicio de amparo, pese a emanar de autoridades electorales, ya que es la materia misma sobre la cual versa o puede versar el acto reclamado, lo que origina la procedencia o improcedencia del juicio constitucional, conforme al artículo 73, fracción VII, de la Ley de Amparo[47].

Además de la improcedencia del juicio de amparo en materia político-electoral, en el marco de la "Reforma Judicial" de 1994 se introdujeron las denominadas acciones de inconstitucionalidad, para plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, pero con excepción de la "materia electoral". Esta excepción manifiesta provocó severas críticas, ya que se daba la hipótesis de que pudieran existir leyes electorales contrarias a la ley fundamental, sin que existiera alguna posibilidad jurídica para hacer valer su inconstitucionalidad.

VI. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES ELECTORALES

1. LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES ELECTORALES

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 agosto de 1996, ya que como lo comenta José Fernando Franco González Salas, quien fuera Presidente del Tribunal Federal Electoral, se: "…establece un contencioso electoral integral desde el punto de vista constitucional y legal…que llena un vacío generado desde el siglo pasado por las posiciones antitéticas de los dos grandes juristas, Iglesias y Vallarta, y que recoge lo mejor de sus tesis para dar debida solución a los problemas que presentaban sus posiciones, sostenidas a ultranza por cada uno de ellos"[48].

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En efecto, en los términos de 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 este 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, como se verá más adelante.

De acuerdo con el concepto formulado por el ministro Juventino V. Castro, las acciones de inconstitucionalidad son procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por órganos legislativos minoritarios, por los partidos políticos con registro federal o estatal, o por el Procurador General de la República, en los cuales se controvierte la posible contradicción entre una norma general o un tratado internacional, por una parte, y la Constitución, por la otra, exigiéndose en el juicio la invalidación de la norma o del tratado impugnados, para hacer prevalecer los mandatos constitucionales[49].

2. REGLAS ESPECÍFICAS

Las acciones de inconstitucionalidad de las leyes electorales se encuentran sujetas a reglas específicas, como son, entre otras, las siguientes:

2.1. La Suprema Corte de Justicia y el monopolio del control directo de la constitucionalidad de las leyes electorales

El antepenúltimo párrafo de la fracción II del citado artículo 105 constitucional, establece que la única vía para plantear la no conformidad de las “leyes electorales” a la Constitución, es la acción de inconstitucionalidad, por lo que es dable afirmar, por una parte, que la Suprema Corte cuenta con el monopolio del control directo de la constitucionalidad de las leyes electorales y, por otra, que se excluye la procedencia del juicio de amparo en contra de dichas leyes[50], dándose de esta manera fin al debate suscitado en relación a su procedencia contra disposiciones electorales violatorias de garantías individuales.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

2.2. Plazo constitucional en que deben publicarse y promulgarse las leyes electorales

El penúltimo párrafo del artículo 105 constitucional establece que las "leyes electorales" federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos 90 días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y que durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Sin embargo, cómo debe computarse dicho plazo de 90 días, dado que si la mayoría de las legislaciones sobre la materia, con excepción de Baja California, Guerrero, Jalisco y Nuevo León, señalan que los procesos electorales se iniciarán con la primera sesión que celebre el órgano electoral respectivo en la primera semana de un mes determinado, resulta evidente que en estos casos no existe una fecha exacta para el inicio del correspondiente proceso electoral.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia ha considerado que una semana es la: "Serie de siete días naturales consecutivos, empezando por el domingo y acabando por el sábado", como incluso lo señala cualquier calendario de uso común y, que de acuerdo al principio de seguridad jurídica ante la falta del señalamiento de una fecha exacta para el inicio del proceso electoral, el referido cómputo de 90 días comenzará a partir del día siguiente al que se publique la disposición electoral y culminará el día anterior al que inicie la primera semana completa del mes que corresponda[51].

¿Cuál será la consecuencia jurídica, si en contravención a la disposición en comento, las reformas a las leyes electorales se promulgaran y se publicaran dentro de los 90 días anteriores al inicio del proceso electoral o aun durante él y se hiciera valer únicamente esta violación formal en la respectiva acción de inconstitucionalidad?

En principio se deberá determinar si las normas correspondientes tienen o no el carácter de fundamentales, ya que de la interpretación *contrario sensu* del penúltimo párrafo de la disposición en cuestión, se infiere que dentro de los 90 días anteriores y durante el proceso electoral sí podrá haber modificaciones legales, siempre que no sean fundamentales.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia ha estimado que dentro de cualquier cuerpo de normas, las disposiciones legales fundamentales serán las que recogen los principios constitucionales en la materia que rigen o porque son esenciales en cuanto a que no puede prescindirse de ellas por la institución que regulan.

En esta tesitura, se puede decir que las modificaciones legales fundamentales en materia electoral serán las que produzcan cambios en el sentido o contenido de las disposiciones que reglamentan los principios rectores sobre la materia o cuando afectan directa y sustancialmente la preparación, el desarrollo y los resultados del proceso electoral de que se trate.

En tal virtud, si se está en el caso de que las reformas respectivas tienen el carácter de modificaciones legales fundamentales y respecto de las cuales sólo se hizo valer la violación formal de referencia, la consecuencia será que se suspenda su vigencia durante el proceso electoral respectivo y aun antes del mismo, como lo determinó la Suprema Corte en la sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 6/97, la cual se referirá más adelante.

2.3. Cómputo de los plazos

Con relación a los plazos, debe mencionarse que en la exposición de motivos de la Iniciativa de Reformas a la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por el Ejecutivo Federal, entre otros aspectos, se precisa:

> La introducción del control de constitucionalidad de leyes electorales resulta de relevancia singular en la consolidación de las bases mismas del sistema de justicia electoral mexicano. Sin embargo, el nuevo mecanismo requiere de una reglamentación precisa que optimice su eficiencia y oportunidad, dadas las particulares características temporales a que está sujeto el ámbito del derecho electoral.
>
> De esta manera se introduce la previsión -que responde a una tradición en este medio- para que en el cómputo de los plazos correspondiente a la materia electoral, todos los días se consideren hábiles. Se promueve así suprimir dilaciones procesales que no corresponderían al trámite expedito que requieren los principios de certeza y definitividad a que está sujeto el desarrollo del proceso electoral.[52]

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En razón de lo anterior, los diversos plazos a que se sujeta el procedimiento son más breves respecto a las acciones que se promuevan en contra de leyes distintas a las electorales.

En el caso concreto existen reglas específicas, toda vez que el segundo párrafo del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, establece que en "materia electoral", para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles, por lo que en consecuencia, todos los plazos se deben computar por días naturales, dado que de acuerdo al principio de seguridad jurídica, tales acciones se deben resolver antes de que inicien los procesos electorales respectivos.

Por lo tanto, la expresión "días naturales" alude en general, a los comprendidos en el "calendario" y que se contabilizan día por día. Asimismo, se ha considerado que en los "días naturales" deben incluirse tanto los hábiles, como los inhábiles para actuar[53], y que un día natural se cuenta de las cero a las veinticuatro horas, es decir, en toda su extensión temporal[54].

En consecuencia, al disponer la ley en forma específica que en las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral todos los días serán considerados como hábiles para el cómputo de los plazos, debe tenerse en cuenta que esta regla tendrá una eficacia plena, sin importar que la acción se haya presentado dentro o fuera de un proceso electoral federal o local.

2.4. Principio de estricto derecho

En relación a lo que se conoce como la suplencia de la deficiencia de la queja, el artículo 71 de la ley reglamentaria citada, dispone que la Suprema Corte debe corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados, así como suplir los conceptos de invalidez planteados en la demanda, aun podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional haya o no sido invocado en el escrito inicial.

Empero, tratándose de las acciones de inconstitucionalidad en que se combatan normas generales electorales, tal régimen de suplencia no opera por disposición expresa del segundo párrafo del mencionado artículo 71, en cuyo caso, la sentencia

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

sólo podrá referirse a la violación de los preceptos constitucionales expresamente señalados en el escrito inicial. Esto implica un caso de excepción que rompe la regla genérica establecida en el primer párrafo, por lo que, atendiendo a la naturaleza electoral de las leyes o normas generales impugnadas, deberá regir el principio de estricto derecho, lo que significa que en este tipo de asuntos no operará la suplencia de la deficiencia de la queja y, por ende, la Suprema Corte no podrá corregir, en ningún caso, la cita del precepto constitucional violado y menos aún, sustentar una declaratoria de inconstitucionalidad en preceptos que no fueron invocados por la parte actora[55].

2.5. ¿Qué debe entenderse por normas generales electorales para los efectos de aplicación de las reglas específicas?

Es necesario delimitar lo que debe entenderse por "normas generales electorales", para determinar si resultan aplicables las reglas específicas antes precisadas, o bien, las reglas genéricas más flexibles que establece la ley reglamentaria en relación a las normas generales distintas a las electorales.

Sobre este problema tuvo que pronunciarse la Suprema Corte al resolverse la acción de inconstitucionalidad número 10/98 promovida en contra de la Ley del Servicio Profesional Electoral, expedida por el Congreso de Nuevo León, ya que la polémica surgida en este asunto, planteaba si la ley impugnada era de naturaleza jurídica laboral o electoral.

Después del amplio y detallado análisis de todas aquellas disposiciones constitucionales que directa o indirectamente se vinculan con la materia electoral, así como de las reglamentarias que rigen la acción de inconstitucionalidad y del concepto que de la materia electoral se derivó de la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 1/95, promovida en contra de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, cuando las acciones de inconstitucionalidad eran improcedentes en materia electoral, en el caso concreto la Suprema Corte llegó a las conclusiones siguientes:

- Las normas generales electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral sustantivo, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o de otra, como por

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

ejemplo, distritación o redistritación, creación de órganos administrativos para fines electorales, organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos, límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos y faltas administrativas y sus sanciones; y

- Que por regla general, las acciones de inconstitucionalidad promovidas en contra de cualquier disposición que se vincule a la materia electoral, deben instruirse y resolverse conforme a las reglas específicas, al no existir disposición expresa o antecedente constitucional o legal alguno que permita diferenciar una disposición electoral de otra en la misma materia, por razón de su contenido o de la materia específica que regula, no se justificaría la aplicación de las reglas genéricas para unas y las específicas para otras[56].

Por lo tanto, con independencia de que la Ley del Servicio Profesional Electoral sea o no intrínsecamente electoral, lo cierto es que también regula cuestiones electorales, por lo que la tramitación y resolución de la acción de inconstitucionalidad promovida en su contra debe sujetarse a las disposiciones específicas previstas para tales asuntos[57].

3. PRINCIPALES ASPECTOS PROCESALES

3.1. Procedencia

La fracción II del artículo 105 constitucional establece que las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la propia Constitución, por lo que resulta evidente que esta vía no procede contra actos concretos de aplicación, ya que se efectúa la revisión de la constitucionalidad de las normas de carácter general en abstracto, sin que se requiera de la existencia de un agravio personal y directo, como acontece en el juicio de amparo.

Sobre la materia impugnativa de las acciones de inconstitucionalidad, debe precisarse que una “norma general” presenta las características siguientes: es aplicable a todas las instituciones y personas que se coloquen dentro de la hipótesis prevista en ella; no desaparece después de aplicarse a un caso concreto; y permanece vigente para regular los casos posteriores en que se den los supuestos contenidos en dicho precepto[58].

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Es indiscutible, que en algunos casos, los decretos también podrán ser objeto de impugnación a través de la acción de inconstitucionalidad, dado que aun cuando en sentido estricto un decreto no constituye una ley, la Suprema Corte ha considerado que sí lo será en sentido amplio, cuando contenga disposiciones permanentes en el tiempo, dirigidas a reglamentar una situación general de interés para toda la población y a la cual deba sujetarse la autoridad[59].

Pero, si como ha quedado expuesto, las acciones en cuestión proceden, entre otros casos, para plantear la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, surge la interrogante si a través de las acciones de inconstitucionalidad se podrá plantear la no conformidad de normas generales a las constituciones locales o a las leyes secundarias.

Al respecto, en la sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 11/98, la Suprema Corte sostuvo que si en una acción de inconstitucionalidad se plantea una violación al artículo 16 constitucional, en relación a la contravención de disposiciones de una constitución local y sus leyes ordinarias, es dable analizar dicha violación siempre que sea de tal naturaleza que pueda trascender de manera fundamental a la validez de la disposición impugnada.

Conforme a criterios similares, se resolvió la acción número 3/98, en la que se declaró inconstitucional un decreto, al considerar la Suprema Corte que la Legislatura del Estado de Zacatecas, sin fundamento alguno, modificó el proyecto de redistritación territorial propuesto por el Consejo General Electoral del propio estado, siendo que sólo estaba autorizada para revisar, aprobar y expedir el decreto correspondiente[60].

En conclusión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en una tesis jurisprudencial, sostiene que resulta procedente el estudio del concepto de invalidez invocado en una acción de inconstitucionalidad, si en él se alega contravención al artículo 16 de la Constitución Federal, en relación con otras disposiciones, sean de la constitución local o de leyes secundarias, siempre que estén vinculadas de modo fundamental con el acto o la ley reclamados, como sucede en el caso en que se invocan transgresiones a disposiciones ordinarias y de la constitución local dentro del proceso legislativo que culminó con el ordenamiento combatido que de ser fundadas, lo invalidarían. Lo anterior es acorde con la finalidad perseguida en el

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

artículo 105 de la Carta Magna, de someter a la decisión judicial el examen integral de validez de las leyes impugnadas[61].

Sin embargo, no debe perderse de vista que si se impugna la reforma a una ley electoral local que tiene su antecedente u origen en una reforma realizada a un precepto de la respectiva constitución local, la acción de inconstitucionalidad resulta improcedente, por tratarse de un acto derivado de otro consentido, ya que dicha acción debe promoverse previamente en contra de la reforma a la constitución estatal, por ser el antecedente y la causa generadora de las normas que deriven de ella[62].

Asimismo, se estima pertinente comentar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad número 8/98, consideró que dicha acción también resultaba improcedente por cuanto hace al acto omisivo que se atribuye al Congreso local, consistente en la omisión de reformar los artículos 23, fracción III, y 24, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, haciéndose depender el planteamiento de inconstitucionalidad de una actitud omisa por parte del Poder Legislativo estatal, en la medida que no hizo una reforma integral ajustada al principio de representación proporcional, y no porque el contenido de los incisos modificados materia de la reforma sean en sí mismos inconstitucionales. Al efecto, en la sentencia respectiva se expusieron, en lo esencial, los razonamientos siguientes:

Que atendiendo a los antecedentes constitucionales del artículo 105 de la Constitución, reformado en 1994 y 1996, la acción de inconstitucionalidad únicamente procede para impugnar disposiciones generales, y no para combatir actos en sentido estricto, ni siquiera con ocasión de conductas omisivas, por lo que el artículo 105, fracción II de la Constitución Federal vigente, y su ley reglamentaria, establecen que la acción de inconstitucionalidad es procedente en contra de normas generales y que las resoluciones que pronuncie la Suprema Corte sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial; igualmente, que del contexto normativo de la ley reglamentaria, se advierte que la acción de inconstitucionalidad está prevista para combatir normas generales, pues su regulación se instrumenta teniendo como premisa el que se trata de disposiciones legales y no de actos concretos, sean positivos o negativos.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Además, que en este tipo de acción, las facultades que la Constitución y la ley le confieren a la Suprema Corte la hacen un tribunal de anulación y no de condena, toda vez que al determinar sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las disposiciones de carácter general, dicha autoridad únicamente declara su validez o invalidez; por lo que de resultar procedente la acción de inconstitucionalidad en contra de actos de carácter omisivo, y fundada, la Suprema Corte tendría que ordenar a la autoridad responsable que emitiera el acto cuya omisión se le atribuye, con lo cual se rompería la esencia de este tipo especial de procedimiento constitucional, al no ser ya de mera anulación sino de condena, en franca contravención al artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal y de los artículos relativos de su ley reglamentaria[63].

3.2. Partes

Por cuanto atañe a las partes, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 59, en relación con el 10, ambos de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, en las acciones de inconstitucionalidad tendrán tal carácter, las siguientes:

3.2.1. Actor o demandante

Como en todo proceso jurídico, en la acción de inconstitucionalidad, el actor o demandante será aquel que encontrándose legitimado la promueva.

Del análisis de los incisos a) al f) de la fracción II del artículo 105 de la Ley Fundamental, y exclusivamente respecto a leyes electorales, se desprende que se encuentran legitimados para ejercitar la acción de inconstitucionalidad:

- El Procurador General de la República para impugnar normas generales electorales federales y locales;

- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las cámaras del Congreso de la Unión en contra de normas generales electorales federales o del Distrito Federal expedidas por el propio Congreso;
- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de los respectivos órganos legislativos locales, para impugnar normas generales electorales expedidas por el propio órgano;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y

- Los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del estado en que se les otorgó el registro.

Por lo que hace a la legitimación de un partido político en el proceso, el artículo 62 de la ley reglamentaria, establece que les será aplicable, "en lo conducente", lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de la propia ley, el cual a su vez dispone que, en todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad legal para hacerlo, salvo prueba en contrario.

Sin embargo, en el voto mayoritario por el que se aprobó la sentencia recaída a la acción 5/96, se sostuvo que dicha presunción resulta lógica, únicamente en cuanto se relaciona con órganos de poder que anteriormente eran los únicos legitimados para promover las acciones de inconstitucionalidad, en razón de que las facultades de los titulares o servidores que los representan aparecen establecidas en la ley, cuya existencia no requiere prueba, lo que no sucede con los partidos políticos, porque sus órganos de dirigencia y de representación se establecen en los estatutos, que al no ser "leyes", sí deben probarse[64].

En tal virtud, la Suprema Corte ha sostenido que para tener por acreditada la legitimación y representación de los partidos políticos se deben satisfacer los extremos siguientes:

- Que el partido político cuente con registro definitivo ante la autoridad electoral correspondiente, lo que debe demostrarse con el original o la copia certificada de la constancia respectiva;

- Que el partido político promueva por conducto de su dirigencia nacional o estatal, según corresponda, lo que se debe acreditar con el original o copia certificada del nombramiento realizado de conformidad con sus estatutos; y,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Que quien suscribe la demanda a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para tal efecto, lo que se debe probar con la copia de los estatutos del partido político respectivo.

En este orden de ideas, se precisa que, como consecuencia de la legitimación restringida que caracteriza a la acción en estudio, los particulares agraviados por una norma que consideren contraria a la Constitución, no tienen la posibilidad jurídica de hacer valer la acción de inconstitucionalidad, por no encontrarse facultados para ello.

Al respecto, se debe comentar que de acuerdo con lo señalado en la exposición de motivos de la reforma a la ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional presentada en el año de 1995, la razón por la que no se confirió ninguna legitimación procesal a los particulares a fin de que participaran en las acciones de inconstitucionalidad consiste en que estas acciones se conciben como instrumentos de protección directa de la Constitución, contrario a lo que ocurre con el juicio de amparo mediante el que se tutelan intereses directos de los gobernados y sólo de manera indirecta se protege a la Ley Suprema[65].

3.2.2. Demandados

En las acciones de inconstitucionalidad sólo podrán figurar como “demandados” los órganos legislativos o ejecutivos, federales o locales, que
hubieran emitido y promulgado, respectivamente, la norma general impugnada.

Como es sabido, estos órganos podrán ser el Congreso de la Unión, los congresos o legislaturas locales, así como el Presidente de la República o los gobernadores de los estados.

En algunas acciones de inconstitucionalidad también se han señalado como demandados al Secretario General de Gobierno del estado respectivo, por atribuirse a este funcionario el refrendo de la ley impugnada, así como al director del periódico oficial de la entidad correspondiente, por la publicación de la norma; sin embargo, toda vez que mediante las acciones de inconstitucionalidad sólo pueden impugnarse disposiciones generales y no actos, se ha considerado que tales autoridades no tienen el carácter de demandadas[66].

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

3.3. Procurador General de la República

Este funcionario público puede intervenir como actor por encontrarse legitimado constitucionalmente para hacer valer las acciones de inconstitucionalidad; pero además, en los supuestos en que no participe con ese carácter, dicho funcionario colabora como parte específica en el procedimiento de las acciones de referencia.

Esta intervención obligatoria por parte del Procurador General, se justifica si se toma en cuenta que en la iniciativa de reformas a la Constitución Política Federal, presentada por el Presidente de la República ante el congreso en el año de 1994, conocida como la "Reforma Judicial", así como en la iniciativa del propio Ejecutivo para la expedición de la ley reglamentaria del 105, se da al funcionario, en comento, el carácter de representante de los intereses de la nación y responsable en la guarda de la Constitución[67].

De igual forma, en términos de lo previsto en el tercer párrafo del artículo 102 constitucional en relación con el artículo 4, fracción II, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en las acciones de inconstitucionalidad la representación de este funcionario no es admisible, ya que de acuerdo con los aludidos preceptos debe intervenir personalmente en todo lo relativo al ejercicio de las referidas acciones, sin que pueda ser representado por conducto de alguno de sus inferiores jerárquicos o cualesquiera otros representantes, considerándose su actuación como personal e indelegable.

3.4. Plazo para promover la acción de inconstitucionalidad

El plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley sea publicada en el correspondiente medio oficial[68], debiéndose tener presente que en materia electoral para el cómputo de los plazos todos los días serán hábiles, por lo que tratándose de leyes electorales, no resulta aplicable lo dispuesto en la parte final del primer párrafo del artículo 60 de la ley reglamentaria, en el sentido de que si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

3.5. Requisitos de la demanda

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 de la ley reglamentaria en cita, los requisitos formales que debe contener el escrito de demanda, son los siguientes:

- Los nombres y firmas de los promoventes. Resulta importante hacer notar, que cuando la acción de inconstitucionalidad se haga valer por cualesquiera de las minorías legislativas, en la demanda respectiva, deberán constar los nombres y firmas de cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes del órgano legislativo de que se trate; esto significa que cuando no se cumpla en su integridad con este requisito, la demanda será desechada de plano por notoriamente improcedente;

- Los órganos legislativo y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas;

- La norma general cuya invalidez se reclame y el medio oficial en que se hubiera publicado;

- Los preceptos constitucionales que se estimen violados; y

- Los conceptos de invalidez.

3.6. Instrucción

Los plazos a que se sujeta el procedimiento de las acciones de inconstitucionalidad en contra de normas generales vinculadas a la materia electoral, son más cortos que los establecidos para la generalidad de las acciones. Este procedimiento se circunscribe a lo siguiente:

- Cuando el escrito en que se ejercita la acción fuere oscuro o irregular, el demandante o sus representantes comunes podrán realizar las aclaraciones que correspondan, dentro del plazo de tres días naturales contados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación que, en vía de prevención, ordene el ministro instructor;

- Una vez transcurrido el plazo anterior, el ministro instructor dará vista a los órganos legislativos que hubieren emitido la norma y el órgano ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del plazo de seis días naturales rindan el informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la constitucionalidad de la ley impugnada;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Es menester enfatizar, que cuando la acción se interpone en contra de una ley electoral, el ministro instructor podrá solicitar opinión a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo que en la práctica se ha hecho en todas las acciones de inconstitucionalidad promovidas en contra de leyes electorales.

- En los casos en que el Procurador General de la República no hubiese ejercitado la acción, el ministro instructor le dará vista con el escrito de demanda y con los informes de las autoridades demandadas y aun con la opinión que hubiese emitido la Sala Superior del Tribunal Electoral, a efecto de que hasta antes de la citación para sentencia, formule el pedimento que corresponda;

- Una vez concluidas las referidas etapas procesales, el ministro instructor pondrá los autos a la vista de las partes para que formulen alegatos dentro del plazo de dos días naturales; y

- Dentro de los cinco días naturales siguientes a aquel en que se haya agotado el procedimiento, el ministro propondrá al Pleno de la Suprema Corte el proyecto de sentencia para la resolución definitiva del asunto planteado, debiéndose dictar el fallo, dentro de los cinco días naturales siguientes.

4. SENTENCIAS Y SUS EFECTOS

Las sentencias deben contener los requisitos siguientes: la fijación breve y precisa de las normas generales objeto de la controversia; los preceptos que la fundamenten; las consideraciones que sustenten su sentido y los preceptos que en su caso se consideren violados; los alcances y efectos de la sentencia; y, los puntos resolutivos.

Dictada la sentencia, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación, conjuntamente con los votos particulares que se formulen.

Las sentencias recaídas a estas acciones se pueden clasificar en:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Estimatorias, que son las que declaran la invalidez de la norma impugnada y se aprueban por el mínimo de ocho votos de los ministros que integran el Pleno de la Suprema Corte. La declaración de la invalidez de la norma impugnada, tendrá efectos generales y no particulares o limitados a una determinada relación jurídica.

  Cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además, su inserción en el **Diario Oficial de la Federación** y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado.

  La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

- Desestimatorias, que son aquéllas que no son aprobadas por un mínimo de ocho votos, lo que conlleva a desestimar la acción ejercitada y a ordenar el archivo del asunto.

En el caso específico de las "sentencias estimatorias", sus efectos colaterales, entre otros, pueden ser los siguientes:

- En el supuesto de que, como consecuencia de la declaración de invalidez de determinados preceptos generales, se genere un vacío o laguna legal dentro del respectivo contexto normativo, los efectos de la sentencia consistirán en ordenar al órgano legislativo correspondiente la expedición de nuevas disposiciones que sustituyan a las declaradas inválidas, dentro del plazo que al efecto se señale;

  Este tipo de efectos se presentó en la acción 5/99, en la que se declaró la inconstitucionalidad de aproximadamente veintisiete artículos del Código Electoral del Distrito Federal que regulaban aspectos relativos a los consejos de gobierno de las demarcaciones territoriales y se ordenó a la Asamblea Legislativa expedir nuevos lineamientos sobre las elecciones de delegados, por lo menos 90 días antes de que iniciara el proceso electoral en el que se aplicarían[69].

- En el caso extremo de que se declare la invalidez de toda una ley, por violaciones formales en el proceso legislativo, el efecto colateral de la sentencia

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

estribará en que se reponga el respectivo proceso legislativo dentro de determinado plazo.

- Otro efecto que se ha dado a las sentencias, lo constituye la declaración de invalidez de una norma con efectos suspensivos, tal y como se resolvió en la acción de inconstitucionalidad 6/97, en la cual se declaró la invalidez del artículo 42-A, inciso e) del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, para efectos de que no se aplicara antes ni durante el proceso electoral celebrado en esa entidad en el año de 1998. El dispositivo declarado temporalmente inválido, establecía un financiamiento público adicional para la elección de gobernador que se efectuó en 1998; sin embargo, esta reforma no se realizó antes de los 90 días previos al inicio del proceso electoral respectivo[70].

- Por último, un efecto general de toda sentencia que hubiese sido aprobada por cuando menos ocho votos, consiste en que las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos, serán obligatorias para las salas de la Corte, tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales[71]; sin que se haya incluido al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de dichas autoridades, de lo que se infiere que el Tribunal Electoral en el ejercicio del control de la constitucionalidad de actos y resoluciones electorales, puede sostener criterios diferentes a los emitidos en las sentencias recaídas a las acciones de inconstitucionalidad, en cuyo caso, se podrá plantear la contradicción de tesis, conforme a lo dispuesto en el quinto párrafo del artículo 99 constitucional.

VII. EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL

1. EL TRIBUNAL ELECTORAL COMO ÓRGANO DE CONTROL CONSTITUCIONAL

La judicialización de la materia político-electoral en México, ha tenido avances significativos, entre los que destacan los siguientes:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El primer intento de judicializar las controversias electorales, se dio en 1977 con el establecimiento del recurso de reclamación, que los partidos políticos podían hacer valer ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para impugnar la calificación de las elecciones de diputados que realizaba el respectivo colegio electoral.

El recurso de reclamación fue sumamente cuestionado, ya que únicamente procedía respecto de la calificación de las elecciones de diputados; además, la resolución que emitía la Suprema Corte no tenía el carácter de obligatoria para la Cámara de Diputados, sino que sólo tenía efectos declarativos.

En tal virtud, en 1986, mediante reforma constitucional, se suprimió el recurso de reclamación y se inició una nueva tendencia hacia una jurisdicción electoral autónoma y especializada, con la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral, al que se le confirió el carácter de órgano administrativo autónomo.

La reforma político-electoral de 1990 continuó en la misma línea trazada, consolidando la figura de un órgano jurisdiccional autónomo especializado en materia electoral, con la creación y desarrollo del Tribunal Federal Electoral.

Es evidente que la reforma de 1993 fue de gran trascendencia, al haberse abandonado una larga tradición del sistema de autocalificación de las elecciones de diputados y senadores, que había estado presente desde la Constitución de 1857. Esta reforma propició el fortalecimiento del Tribunal Federal Electoral, con la creación de una Sala de Segunda Instancia, la cual resolvía en última instancia y en forma definitiva e inatacable las impugnaciones de los resultados de las elecciones de diputados y senadores.

Hasta esta etapa al Tribunal Electoral se le consideraba un tribunal de legalidad, toda vez que, por mandato constitucional, le correspondía garantizar que los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujetaran al principio de legalidad.

Una nueva etapa en la evolución de la justicia electoral en México comienza con la reforma constitucional de agosto de 1996, que viene a significar un gran cambio, pues se abandona por completo la larga tradición del contencioso político (aun respecto de la elección presidencial), y la tendencia de una jurisdicción electoral plenamente autónoma adoptada desde 1986, al ser incorporado el Tribunal Federal

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Electoral al Poder Judicial de la Federación y erigido como órgano tutelador del control constitucional de actos y resoluciones de las autoridades electorales.

En efecto, el artículo 41, base IV, de la Constitución Federal dispone 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 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 en 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, se faculta al Tribunal Electoral para ejercer el control constitucional en la materia, convirtiéndose así: "…en un Tribunal de control constitucional sobre los actos y resoluciones en materia electoral…"[72].

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[73], velando porque el principio de supremacía constitucional sea observado y respetado.

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.

2. LOS ALCANCES DEL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES ELECTORALES A TRAVÉS DEL ACTO DE APLICACIÓN

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

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 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 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 a través de la acción de inconstitucionalidad.

Empero, 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 interrogante si podrán conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de ese acto.

Salvo mejor opinión, se considera que no existe impedimento legal para que el Tribunal Electoral ejerza el control de la constitucionalidad de actos aplicativos derivados de normas electorales contrarias a la Constitución, en razón de lo siguiente:

Hay que tener presente que el control de la constitucionalidad 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 aplicables, sino también, analizar

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

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.

En materia electoral, la consideración anterior encuentra apoyo en lo dispuesto en el quinto párrafo del artículo 99 constitucional, ya que conforme a él la contradicción de tesis entre las salas del Tribunal Electoral y las salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, puede plantearse por los dos aspectos precisados, es decir, tanto por la interpretación directa de un precepto de la Constitución, como por la inconstitucionalidad de un acto o resolución. 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 o resoluciones electorales se sujeten a la ley secundaria, como lo venía haciendo con anterioridad a las reformas constitucionales del veintidós de agosto de 1996, sino que en cumplimiento de su nueva función, tendrá 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… "[74].

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 la 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 inconstitucional.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

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.

De manera que, desde este punto de vista, 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"[75].

Es importante destacar, que sobre el planteamiento de referencia, la Sala Superior del Tribunal Electoral se pronunció al resolver 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"[76].

En dicha tesis, básicamente se sostiene 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

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

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 número 41/99, por lo que de ser aplicada en otro caso, podría convertirse en jurisprudencia.

Con las consideraciones anteriores, en el sentido de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resulta competente para ejercer el control constitucional de actos y resoluciones de las autoridades electorales federales y locales, y que como consecuencia de ello, puede 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 cuáles son sus alcances?

En primer lugar, se hace la observación que el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad por parte del interesado; su estudio por parte de las salas del tribunal, y los alcances de la determinación de la inconstitucionalidad, presentan características similares a las del juicio de amparo directo (casación)[77], 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 no señalarían 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.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En tales condiciones, cuando en algún medio de impugnación en materia electoral se plantee como agravio la 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 encontraría fuera de su órbita competencial[78].

Es obvio que los efectos de las sentencias recaídas 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 con motivo de la desaplicación de la norma que resulte inconstitucional se genera un vacío o laguna dentro del esquema jurídico de algún procedimiento o contexto normativo?

En este supuesto, se deberá colmar el vacío generado con motivo de la desaplicación de la norma inconstitucional, integrando un nuevo precepto que resulte congruente con lo dispuesto en la Constitución. Esto no implica que se invada el campo del 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 será establecida, entre otros casos, cuando en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario, se sostenga el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma.

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

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

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"[79].

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 dispone que: "Para la resolución de los medios de impugnación previstos en esta ley, las normas se interpretarán conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional. A falta de disposición expresa, se aplicarán los principios generales del derecho"[80].

Por otra parte, también puede suceder, y esto acontece con cierta frecuencia en la realidad, 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 y está en perenne evolución o transformación. Ante cualquier omisión o imprevisión de la ley, los tribunales deben integrarla, lo cual implica la creación o construcción del Derecho. Desde un 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 lograr la aplicación práctica, por encima de la deficiencia de una norma secundaria.

3. CONSIDERACIÓN ESPECÍFICA

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

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 aun cuando las autoridades del fuero común no están facultadas para declarar la inconstitucionalidad de una ley, sí 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 Tribunal Electoral 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 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.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

NOTAS

[1] CAPPELLETTI, Mauro. ***El control judicial de la constitucionalidad de las leyes en el derecho comparado***. UNAM. México, 1966, pp. 21 a 23.
[2] CARPIZO, Jorge. ***Estudios constitucionales***. Ed. Porrúa, 3ª ed. México, 1991, p. 3.
[3] PATIÑO MANFFER, Ruperto. ***Comentario al Artículo 133 Constitucional,*** en: ***Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones***. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Ed. Porrúa, 4ª ed. México, 1994, pp. 1189 a 1192.
[4] Cabe hacer notar que este principio se advierte desde el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814; sin embargo, ese documento tuvo vigencia en México, sólo en el territorio dominado por los insurgentes que luchaban por la independencia.
[5] TENA RAMÍREZ, Felipe. ***Leyes fundamentales de México 1808-1995.*** Ed. Porrúa, 19ª ed. México, 1995, p. 627.
[6] ***Diccionario Jurídico Mexicano,*** t. P-Z. Ed. Porrúa, 5ª ed. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1992, p. 3023.
[7] ***Ibid.,*** p. 3025.
[8] KELSEN, Hans. ***Teoría general del derecho y del estado. Tr.***: Eduardo GARCÍA MÁYNEZ. UNAM., 2ª ed. México, 1988, pp. 130 y 131.
[9] ***Cfr.*** BURGOA ORIHUELA, Ignacio. ***Derecho constitucional mexicano.*** Ed. Porrúa, 11ª ed. México, 1997, pp. 362 y 363.
[10] ***Cfr.*** RABASA, Emilio O. y Gloria CABALLERO, en: ***Mexicano: ésta es tu constitución.*** Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 9ª ed. México, 1994, p. 381.
[11] DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. ***La defensa jurídica de la constitución en México.*** Ed. Herrero. México, 1994, p. XXIII.
[12] FIX-ZAMUDIO, Héctor. ***La Constitución y su Defensa*** (ponencia general), en: ***La constitución y su defensa.*** UNAM. México, 1984, pp. 17 a 41.
[13] FIX-ZAMUDIO, Héctor. ***Introducción al estudio de la defensa de la constitución en el ordenamiento mexicano,*** en: ***Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica.*** No.12. UNAM, Corte de Constitucionalidad de Guatemala, Procurador de Derechos Humanos de Guatemala. México,1994, pp. 17 y 18.
[14] CAPPELLETTI, Mauro. ***Op. Cit. Supra,*** nota 1, pp. 49 a 51.
[15] ***Ibid.,*** p. 9.
[16] DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. ***Op. Cit.,*** p. 22.
[17] Base Segunda, artículos 1 y 12, fracciones I y II de las ***Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836.***
[18] Artículos del 22 al 25 del ***Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.***
[19] CAPPELLETTI, Mauro. ***Op. Cit. Supra,*** nota 1, pp. 35 a 42.
[20] ***Ibid.,*** p. 36.
[21] RODRÍGUEZ PIÑEIRO y BRAVO FERRER, Miguel. ***El Tribunal Constitucional Español,*** en: ***Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica.*** No. 8. UNAM, Corte de Constitucionalidad de Guatemala, Procurador de Derechos Humanos de Guatemala. México, 1994, pp. 12 y 13.
[22] CAPPELLETTI, Mauro. ***Op. Cit.,*** pp. 35, 37, 42 y sgts.
[23] FIX-ZAMUDIO, Héctor. ***Estudio Preliminar***, en: BISCARETTI DI RUFFIA, Paolo. ***Introducción al derecho constitucional comparado. Tr.:*** Héctor Fix Zamudio. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1996, p. 31.
[24] FIX-ZAMUDIO, Héctor. ***La Justicia Constitucional en el Ordenamiento Mexicano*** , en: ***Estudios jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917 en su Septuagésimo Quinto Aniversario.*** UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie: G. Estudios Doctrinales. No. 132. México, 1992, pp. 160 a 162.
[25] ***Cfr.*** CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES, en: ***Semanario Judicial de la Federación.*** Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Octava Época, t. III. Segunda Parte-1, p. 228.
[26] ***Cfr.*** CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES. EXAMEN DE LA, IMPROCEDENTE POR LA AUTORIDAD JUDICIAL COMÚN, en: ***Semanario Judicial de la Federación.*** Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Séptima Época, t. 42. Cuarta Parte, p. 17.
[27] ***Discusión sobre el control difuso de la constitución.*** Sesión de Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del 9 de mayo de 1995, versión taquigráfica, pp.4 y sgts.
[28] ***Cfr.*** BURGOA ORIHUELA, Ignacio. ***El juicio de amparo.*** Ed. Porrúa, 27ª ed. México, 1990, p. 160.
[29] CONSTITUCIÓN. SU APLICACIÓN POR PARTE DE LAS AUTORIDADES DEL FUERO COMÚN CUANDO SE ENCUENTRA CONTRAVENIDA POR UNA LEY ORDINARIA, en: ***Semanario Judicial de la Federación.*** Tercera Sala. Sexta Época, t. LX. Cuarta Parte, p. 177.
[30] PROCEDIMIENTO PENAL. SU REPOSICIÓN. CASO DE APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL, en: ***Semanario Judicial de la Federación.*** Tribunales Colegiados de Circuito. Octava Época, t. VII, p. 363.
[31] CAPPELLETTI, Mauro. ***Op. Cit. Supra,*** nota 1, p. 35.
[32] MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier. ***José María Iglesias y la justicia electoral.*** UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1994, pp. 57 a 63.
[33] FIX-ZAMUDIO, Héctor. ***Op. Cit. Supra,*** nota 24, p. 120.
[34] CABRERA ACEVEDO, Lucio ***et al. La Suprema Corte de Justicia de la Nación en la República Restaurada 1867-1876.*** Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 1989, p. 45.
[35] ***Ibid.,*** p. 46.
[36] ***Ibid.,*** p. 47.
[37] DE LA PEZA MUÑOZ CANO, José Luis. ***Notas sobre la Justicia Electoral en México.*** Ponencia. ***III Congreso Internacional de Derecho Electoral,*** celebrado en Cancún, Quintana Roo, México, del 22 al 25 de marzo de 1998, p. 4.
[38] MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier. ***Op. Cit.,*** p. 113.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

[39] ***Cit.*** por TERRAZAS SALGADO, Rodolfo. ***El Juicio de Amparo y los Derechos Político-Electorales***, en: ***Justicia Electoral.*** Revista del Tribunal Federal Electoral, vol. V. No. 8. México, 1996, p. 103.

[40] MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier, ***Op. Cit. Supra,*** nota 32, pp. 247 a 251; y ***Vid.*** TERRAZAS SALGADO, Rodolfo. ***Ibid.,*** p. 105.

[41] JURISPRUDENCIA Y TESIS AISLADAS 1917-1998. IUS 8. Disco Compacto editado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 1998.

[42] ***Semanario Judicial de la Federación.*** Segunda Sala. Quinta Época, t. C, p. 1026.

[43] ***Semanario Judicial de la Federación.*** Pleno. Séptima Época, vol. 71. Primera Parte, p. 23.

[44] ***Semanario Judicial de la Federación.*** Tercera Sala. Quinta Época, t. LXXXVII, p. 887.

[45] ***Vid.*** TERRAZAS SALGADO, Rodolfo y Felipe DE LA MATA PIZAÑA. ***Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano***, en: ELÍAS MUSI, Edmundo. Coordinador. ***Estudio teórico práctico del sistema de medios de impugnación en materia electoral.*** Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1997, pp. 249 a 251.

[46]***Cfr.*** TERRAZAS SALGADO, Rodolfo. ***Algunas Reflexiones sobre el Control de la Constitucionalidad y Legalidad en Materia Electoral Federal***, trabajo presentado en el Foro Nacional para la Reforma Electoral de 1995, celebrado en las instalaciones del Instituto Federal Electoral el día 28 de julio de 1995. Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Federal Electoral. México, 1995, pp. 1 y 2.

[47] ***Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.*** Pleno, Salas y Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. México, abril de 1999, p. 552.

[48] FRANCO GONZÁLEZ SALAS, José Fernando. ***Evolución del Contencioso Electoral Federal Mexicano 1916-1996***, en: ***Justicia Electoral.*** Revista del Tribunal Federal Electoral, vol. V. No. 8. México, 1996, p. 42.

[49] CASTRO, Juventino V. ***El artículo 105 constitucional.*** Ed. Porrúa, 2ª ed. México, 1997, p. 121.

[50] FRANCO GONZÁLEZ SALAS, José Fernando. ***Op. Cit.,*** p. 40.

[51] ***Vid.*** ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/97, en: ***Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.*** Pleno, Salas y Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. México, diciembre de 1997, pp. 531 a 534.

[52] ***Compila II. Compilación de Leyes.*** Disco Compacto editado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 1997.

[53] ***Vid.*** DÍAS NATURALES, en: ***Semanario Judicial de la Federación.*** Tercera Sala. Quinta Época, t. LXX, p. 1333.

[54]***Vid.*** DÍAS NATURALES, QUÉ DEBE ENTENDERSE POR, A EFECTO DE FIJAR LA DURACIÓN DE LOS PLAZOS EN EL JUICIO DE AMPARO, en: ***Semanario Judicial de la Federación.*** Tercera Sala, vol. 199-204. Cuarta Parte, p. 18.

[55]***Vid.*** ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD Y CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES, en: ***Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.*** Novena Época, t. IX. México, marzo de 1999, pp. 453 y 454.

[56] ***Vid.*** ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL, PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO, en: ***Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.*** Pleno, Salas y Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. México, abril de 1999, pp. 255 y 256.

[57] La EJECUTORIA RELATIVA A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 10/98, aparece publicada en el ***Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.*** Novena Época, t. IX. México, marzo de 1999, pp. 355 y sgts.

[58] ***Vid.*** INSTITUCIONES DE CRÉDITO. EL ARTÍCULO 68 DE LA LEY RELATIVA NO CONSTITUYE UNA DISPOSICIÓN DE CARÁCTER PRIVATIVO Y, POR ENDE, NO CONTRARÍA LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 13 CONSTITUCIONAL, en: ***Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,*** t. VI. México, diciembre de 1997. Tesis P.CLXXIV/97, p. 178; y MONUMENTOS Y ZONAS ARQUEOLÓGICAS, ARTÍSTICOS E HISTÓRICOS. EL ARTÍCULO 50 DE LA LEY DE LA MATERIA NO VIOLA LA GARANTÍA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 13 CONSTITUCIONAL, en: ***Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,*** t. VI. México, noviembre de 1997. Tesis P.CLX/97, p. 79, entre otras.

[59] ***Vid.*** ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 3/98, en: ***Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.*** Pleno y Salas. Novena Época. t. VII. México, marzo de 1998, pp. 523 y 524.

[60] ***Ibid.***

[61] ***Vid.*** ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES PROCEDENTE EL CONCEPTO DE INVALIDEZ POR VIOLACIONES INDIRECTAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SIEMPRE QUE ESTÉN VINCULADAS DE MODO FUNDAMENTAL CON LA LEY RECLAMADA, en: ***Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.*** Pleno, Salas y Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. México, febrero de 1999, p. 288.

[62] ***Vid.*** ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/98, en: ***Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.*** Pleno y Salas. Novena Época, t. IX. México, enero de 1999, pp. 513 y 517.

[63] ***Ibid.***

[64] ***Vid.*** ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/96, en: ***Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.*** Pleno, Salas y Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época, t. V. México, abril de 1997.

[65] ***Vid. Iniciativa de Reformas a la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Exposición de Motivos***. México, Distrito Federal, 6 de abril de 1995, en: ***Compila II. Compilación de Leyes.*** Disco Compacto editado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 1997.

[66] ***Vid.*** ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 7/97, en: ***Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.*** Pleno y Salas. Novena Época, t. VII. México, enero de 1998, p. 724.

[67] CASTRO, Juventino V. ***Op. Cit. Supra,*** nota 48, p. 71.

[68] ***Vid.*** ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PLAZO PARA INTERPONERLA ES A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA PUBLICACIÓN OFICIAL DE LA NORMA IMPUGNADA, en: ***Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.*** Pleno, Salas y Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. México, febrero de 1999, pp. 287 y 288.

[69] ***Vid. Diario Oficial de la Federación,*** t. DXLVII. No. 18. Primera Sección. México, D. F., 26 de abril de 1999, pp. 20 y sgts.

[70] ***Vid.*** ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/97, en: ***Semanario Judicial de la Federación.*** Pleno, Salas y Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época, t. VI. México, diciembre de 1997, pp. 447 y sgts.

[71] Artículo 73, en relación con el 43, ambos de la ***Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.***

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

[72] DE LA PEZA MUÑOZ CANO, José Luis. ***Tribunal Electoral. Estructura Orgánica y Atribuciones.*** Ponencia. ***Reunión de Trabajo de los Magistrados Electorales con la Misión de Expertos de las Naciones Unidas***. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 22 de abril de 1997.

[73] BECERRA, Ricardo, Pedro SALAZAR y José WOLDENBERG. ***La reforma electoral de 1996.*** Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1997, p. 154.

[74] INICIATIVA DE DECRETO DE REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, en: ***Revista del Tribunal Electoral del Estado de México.*** No. 3. TEEM. Toluca, México, diciembre de 1996, p. 21.

[75] ***Ibid.,*** p. 22.

[76] ***Vid. Justicia Electoral. Suplemento No. 2.*** Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1998, pp. 87 a 90.

[77] SENTENCIA INCONGRUENTE. LO ES LA DICTADA EN AMPARO DIRECTO CUANDO EN LOS RESOLUTIVOS EXISTE PRONUNCIAMIENTO SOBRE PRECEPTOS QUE EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN SE ESTIMARON INCONSTITUCIONALES, en: ***Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.*** Pleno y Salas. Novena Época, t. V. México, marzo de 1997, pp. 261 y 262. Tratándose del referido juicio de amparo directo, se advierte que sólo procede contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que hubieren puesto fin al juicio y que las cuestiones que no sean de imposible reparación, surgidas en la secuela procesal, sobre constitucionalidad de leyes, tratados o reglamentos, pueden hacerse valer como conceptos de violación, sin que sea necesario señalar como acto reclamado la ley, el tratado o el reglamento, ni llamar a las autoridades expedidoras de la ley cuya constitucionalidad se controvierte, ya que su calificación se hará por el Tribunal en la parte considerativa de la sentencia, de lo que se colige que en el fallo que al respecto se emita, debe tenerse únicamente como acto reclamado la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio y en los puntos resolutivos sólo se concederá o negará el amparo o se sobreseerá en el juicio respecto de dichos actos, sin incluir a la ley, tratado internacional o reglamento que hubieran sido materia de impugnación en los conceptos de violación, pues la calificación de su constitucionalidad o inconstitucionalidad se hace mediante declaraciones con efectos limitados a la sentencia, laudo o resolución final reclamados, como actos de aplicación, y a la autoridad judicial que los pronunció.

[78] ***Cfr.*** VANOSSI, Jorge Reinaldo y Fermín Pedro UBERTONE. ***Control Jurisdiccional de Constitucionalidad***, en: ***Desafíos del control de constitucionalidad.*** BAZÁN, Víctor. Coordinador. Ediciones Ciudad Argentina. Buenos Aires, Argentina, 1996, pp. 63 y 64.

[79] VIGO, Rodolfo Luis. ***Interpretación constitucional.*** Ed. Abeledo-Perrot. Argentina, 1993, p. 83.

[80] CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES. CRITERIOS PARA SU INTERPRETACIÓN JURÍDICA. ***Memoria 1994,*** t. II. Tesis Relevantes. Sala Central. Tribunal Federal Electoral. México, 1994, p. 739. "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."

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

LA JURISDICCIÓN ELECTORAL

José Luis REBOLLO FERNÁNDEZ

SUMARIO: I. Introducción. II. La función jurisdiccional en materia electoral. 1. Definición. 2. Distinción entre las funciones jurisdiccional, administrativa y legislativa. 3. El acto jurisdiccional electoral. 4. Principios orientadores de la función jurisdiccional. 5. Características del proceso jurisdiccional. 6. Otros mecanismos coadyuvantes para la consecución de los principios rectores de la función jurisdiccional. 7. Características de la función jurisdiccional electoral. III. Evolución de la justicia electoral en México. 1. Etapas en la evolución. 2. Primer período 1812-1857. 3. Segundo período 1857-1881. 4. Tercer período 1881-1977. 5. Cuarto período 1977-1996. IV. La regulación vigente de las autoridades jurisdiccionales en materia electoral federal. 1. Antecedentes. 2. Suprema Corte de Justicia de la Nación. 3. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. V. Panorama de la jurisdicción electoral. 1. Entidades federativas. 2. América Latina. VI. La jurisprudencia en materia electoral federal.

I. INTRODUCCIÓN

A todo lo largo de nuestra vida como país independiente se han venido realizando elecciones de una manera más o menos regular. La normatividad de estos comicios durante cerca de dos siglos ha sido muy diversa. Prácticamente no hay cuestión alguna que no haya sufrido modificaciones en estos casi doscientos años: la forma de organizar las elecciones; la estructura y competencia de las autoridades electorales; el sistema electoral; las características del voto; las reglas para impugnar los resultados electorales; éstas y otras cuestiones han sido objeto de cambios constantes en nuestras leyes electorales.

Para ilustrar lo anterior basta señalar que de 1812 a la fecha, se han modificado las leyes electorales más de ochenta veces, es decir, en los últimos ciento ochenta y siete años, los cambios en materia comicial se han dado, en promedio, aproximadamente cada veintiocho meses, y esto desde luego atendiendo solamente a la legislación federal. En esta cambiante marcha de las leyes electorales en nuestro país, hemos de analizar a la jurisdicción electoral, desde diversas perspectivas:

- Desde un punto de vista teórico, a través del cual procuraremos, acorde con lo establecido por diversos tratadistas, precisar qué es la función y el acto jurisdiccional electoral y cúales son sus principales características;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Desde la perspectiva histórica y siguiendo una clasificación de carácter formal, trataremos de identificar, en las diversas etapas de nuestra evolución como Nación, a quién correspondía dirimir las controversias por leyes o actos en materia comicial, es decir, cuál era el órgano del Estado encargado de aplicar la justicia electoral. Igualmente, así sea de una manera breve, intentaremos señalar, aunque sea a grandes rasgos cuál era la forma en que se resolvían las controversias electorales;

- Basados en nuestro derecho federal vigente, haremos a manera de cuadro introductorio una descripción de la regulación que rige la actuación de las autoridades jurisdiccionales en materia electoral federal;

- Como un producto comparativo, se señalarán algunas notas del panorama que presenta la jurisdicción electoral en las entidades federativas y en América Latina; y

- Por último, por ser producto indirecto del ejercicio de la jurisdicción, habremos de establecer de manera somera, las principales reglas relativas a la jurisprudencia en materia electoral federal.

II. LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL EN MATERIA ELECTORAL

1. DEFINICIÓN

Etimológicamente la palabra función, del latín *Functio,-onis*, significa, en un sentido restringido, "Acción y ejercicio de un empleo, facultad u oficio…"[1]. En el ámbito jurídico, Rafael I. Martínez Morales, define las funciones como los medios de que el Estado se vale para ejercitar sus atribuciones, encaminadas éstas al logro de sus fines[2].

Por su parte, Chiovenda afirma que la soberanía es el poder inherente al Estado, o sea, la organización de todos los ciudadanos para fines de interés general; y agrega, "Pero este poder único comprende tres grandes funciones: legislativa, gubernativa (o administrativa) y jurisdiccional"[3].

Acorde con Martínez Vera[4], la primera de ellas consiste fundamentalmente en la delicada tarea de hacer las leyes; la función administrativa, según Burgoa[5], "se

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

refiere a la aplicación de la ley a casos concretos, sin resolver ningún conflicto jurídico…" o, de acuerdo con Hauriou[6] "…manejar los asuntos corrientes del público, en lo que atañe a la ejecución de las leyes del Derecho Público y a la satisfacción de los intereses generales, haciendo todo esto por medios de policía y por la organización de servicios públicos, en los límites de los fines del poder político que ha asumido la empresa de la gestión administrativa"; en tanto que la función jurisdiccional, consiste en la aplicación de la ley al caso concreto, con objeto de resolver un conflicto de intereses.

Visto desde cualquier ángulo es necesario advertir que -aunque no de manera invariable- en la distribución de las funciones del Estado, la jurisdiccional, si bien compete principalmente a uno de los poderes que lo integran (el judicial), tal actividad no es exclusiva de esta rama del poder público, por lo que, función jurisdiccional y jurisdicción judicial, no son expresiones conceptualmente idénticas o equivalentes[7].

Para Gabino Fraga[8], el hecho de que la legislación no haya sostenido el rigor que la teoría de la separación de los poderes impone, al distribuir una función diferente a cada uno de los poderes, obliga a utilizar en la clasificación de las funciones del Estado dos criterios, a saber: el formal y el material.

Desde el punto de vista del órgano que la realiza, es decir, adoptando un criterio formal, subjetivo u orgánico, que prescinde de la naturaleza intrínseca de la actividad, todas las funciones**,** según estén atribuidas al Poder Legislativo, al Ejecutivo o al Judicial, se denominan formalmente legislativas, administrativas o jurisdiccionales**,** respectivamente[9]**.**

Desde el punto de vista de la naturaleza de la función, es decir, partiendo de un criterio objetivo, material, que prescinde del órgano al cual están atribuidas, las funciones son materialmente legislativas, administrativas o jurisdiccionales, según tengan los carácteres que la teoría jurídica ha llegado a atribuir a cada uno de ellos[10].

Así por ejemplo, en algunos órdenes jurídicos, el Poder Ejecutivo realiza actos jurisdiccionales a través de tribunales administrativos con competencia en las materias tributaria, laboral, etc.; el Poder Legislativo, por su parte, cuenta entre sus

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

atribuciones, la de erigirse en jurado para conocer de diversas causas. De igual modo, podemos señalar que materialmente existen funciones administrativas desempeñadas por los poderes legislativo y judicial, así como actos, propiamente legislativos, que competen a los órganos del ejecutivo y judicial.

En el anterior orden de ideas, función jurisdiccional electoral, en un sentido material, es aquella actividad desarrollada por los órganos de Estado relacionada con la resolución de controversias en la materia y mediante la aplicación de una norma al caso concreto, y que, substancialmente, no difiere de la función jurisdiccional en general. Por otra parte, siguiendo un criterio formal, todos los actos realizados por los órganos del Poder Judicial, relacionados con la materia electoral, corresponden a la función jurisdiccional electoral.

2. DISTINCIÓN ENTRE LAS FUNCIONES JURISDICCIONAL, ADMINISTRATIVA Y LEGISLATIVA

Es preciso distinguir la función jurisdiccional, de la administrativa y la legislativa. Para ello, de acuerdo con autores como Chiovenda[11] y Gómez Lara[12], haciendo a un lado los criterios formales, que sólo atienden al poder del cual emana el acto, y siguiendo los criterios materiales, alusivos a la naturaleza del mismo, tenemos que, el acto legislativo: es abstracto, general, impersonal e innovador o creativo, frente al acto administrativo y al jurisdiccional, con rasgos opuestos, al ser concretos, particulares, personales y de mera aplicación[13].

La presencia de rasgos comunes entre el acto administrativo y el jurisdiccional, obliga a buscar otros que los distingan. En este contexto, la doctrina ha precisado en el acto jurisdiccional, cuatro rasgos que le son característicos:

- Necesita excitarse o provocarse;
- Da nacimiento a una relación triangular entre el Estado y los litigantes;
- Presupone la existencia de una relación jurídica en litigio; y
- Tiende a resolver la controversia planteada y convertirse en cosa juzgada.

En torno a lo anterior, Chiovenda apunta: “Más generalmente suele decirse que el acto jurisdiccional presupone siempre relaciones jurídicas ya existentes y se propone a la reintegración de derechos subjetivos lesionados, mientras que el acto

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

administrativo, debiendo proveer a la consecución de una de las variadísimas utilidades económicas y morales de orden colectivo, tiende ordinariamente a regular las relaciones de hechos conforme a esa utilidad general…" y producto de lo anterior concluye, "Dedúcese de aquí que el juez sigue necesariamente un puro procedimiento lógico, consistente en la aplicación de una precisa norma de ley al caso concreto; por el contrario, la administración hace todo lo que cree conforme al interés público (poder discrecional). Dedúcese también que la actividad del juez es siempre una actividad imparcial, mientras que la actividad administrativa está siempre inspirada por la consideración unilateral del interés público…"[14]; sin embargo, éstas no son características absolutas de los actos jurisdiccional y administrativo, respectivamente, sino que se determinan por razón de su preponderancia en uno y otro caso; lo anterior es así, porque también el administrador puede tener delante una norma precisa de ley para su aplicación, en tanto que, el juez puede también gozar de atributos o poderes discrecionales.

Por otra parte, el mismo Chiovenda sostiene que la característica de la función jurisdiccional es la sustitución de una actividad pública a una actividad ajena, misma que tiene lugar de dos maneras "…correspondientes a los estadios del proceso, conocimiento y ejecución…"; en el conocimiento, la jurisdicción consiste en la sustitución definitiva y obligatoria de la actividad intelectiva del juez a la actividad intelectiva, no sólo de las partes, sino de todos los ciudadanos, al afirmar existente o no existente una voluntad concreta de ley concerniente a las partes; en la sentencia, el juez se sustituye por siempre a todos al afirmar existente una obligación de pagar, de dar, de hacer o no hacer, etc., lo cual falta en la administración, pues administrar es una actividad autónoma impuesta directa e inmediatamente por la ley a los órganos públicos; en otros términos, la administración es una actividad primaria u originaria, la jurisdicción es una actividad secundaria[15].

Otro aspecto que genera controversia en la distinción del acto administrativo y el jurisdiccional, surge al establecer la naturaleza jurídica de la jurisdicción contenciosa frente a la voluntaria. Desde un punto de vista formal, no cabe duda que los actos de jurisdicción voluntaria que conocen los jueces integrantes del poder judicial, son propiamente actos de naturaleza jurisdiccional, por ser de la competencia de órganos de ese poder público; sin embargo, desde un punto de vista

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

material, pese a su denominación, dicho acto responde a características más propiamente administrativas que jurisdiccionales, con sus particularidades.

El autor señalado, refiere que se ha pretendido fijar la diferencia entre ambos tipos de jurisdicción en el carácter contencioso de la relación jurídica, pero, sigue diciendo, ello no es esencial al proceso, puesto que puede haber proceso sin contienda, como ocurre en el caso de los juicios en rebeldía, y aun puede haber proceso en el que el demandado reconozca la pretensión adversaria. Igualmente, afirma que ni siquiera la coacción es un carácter exclusivo del proceso, pues no es exacto que toda resolución de jurisdicción voluntaria carezca de carácter obligatorio; asimismo, indica que es inexacto afirmar que el fin de los actos de jurisdicción contenciosa es la represión, y de los actos de jurisdicción voluntaria la prevención, ya que existen formas procesales de naturaleza preventiva y viceversa.

Chiovenda, fija su posición para diferenciar la jurisdicción voluntaria de la contenciosa al señalar que la jurisdicción voluntaria, a más de prescindir del carácter contencioso, tiene siempre un fin constitutivo, esto es, tiende siempre a la constitución de estados jurídicos nuevos y coopera al desarrollo de relaciones existentes; en cambio, la jurisdicción contenciosa tiende a la actuación en relaciones existentes y a la adquisición del carácter de cosa juzgada, en tanto que la resolución en materia de jurisdicción voluntaria, no adquiere el carácter de cosa juzgada, por lo que debe calificarse como un acto de pura administración.

Así, sostiene Chiovenda que "…la jurisdicción voluntaria es, pues, una forma particular de actividad del Estado, ejercitada en parte por los órganos jurisdiccionales, en parte por los administrativos y perteneciente a la función administrativa, pero distinta también de la masa de los actos administrativos por ciertos caracteres particulares…"[16].

3. EL ACTO JURISDICCIONAL ELECTORAL

En materia electoral, el acto jurisdiccional difiere del legislativo en tanto goza de las características de concreción y particularidad, además de ser personal y de mera aplicación de aquél.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Por otra parte, a diferencia del acto administrativo, el jurisdiccional: debe excitarse o provocarse por alguno de los actores electorales habilitados por la norma abstracta para ese fin; reviste una triangularidad entre el órgano jurisdiccional electoral y los litigantes, a efecto de que sea resuelta la controversia planteada; además, tiende a adquirir el carácter de cosa juzgada. Lo anterior, siguiendo a Chiovenda, pone de manifiesto, por una parte, la función sustitutiva de las partes a cargo de la autoridad jurisdiccional electoral, para afirmar en el conocimiento, la existencia de la voluntad concreta de la ley y, consecuentemente, en la sentencia declarar la vigencia o no de los actos o resoluciones electorales y sus efectos y, de considerarse necesario, llega incluso a realizar un nuevo acto acorde con la voluntad legal, sustituyendo a la autoridad electoral impugnada; por otra parte, hace evidente su carácter de actividad secundaria del Estado, en la medida que se trata de una actividad que no es impuesta de manera directa e inmediata por la ley a los órganos competentes.

4. PRINCIPIOS ORIENTADORES DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL

En el intento de identificar los principios orientadores de la función jurisdiccional, encontramos, del análisis de la doctrina especializada, que si bien no hay uniformidad, en general, los distintos sistemas jurídicos recogen una serie de principios, que se constituyen como las bases esenciales sobre las cuales ha de desarrollarse la función jurisdiccional para ser tal y que apuntan siempre a valores o aspiraciones inherentes a la propia función.

Entre los principios que los tratadistas mencionan, en este apartado podemos señalar los siguientes:

- Seguridad Jurídica. El tratadista Delos, citado por Adame Goddard[17], la define como la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos, no serán objeto de ataques violentos o que, si éstos llegan a producirse, le serán asegurados por la sociedad, protección y reparación, dicho en otras palabras, la seguridad jurídica es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares, establecidos previamente.

Cabe destacar, como se hace en la recopilación de sentencias que integran el Diccionario de Derechos y Garantías Procesales Constitucionales[18], que el principio de seguridad jurídica implica la prohibición de la aplicación de normas derogadas

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

por la Constitución, la certeza de los ciudadanos de que sus pretensiones van a ser resueltas de modo igual para todos, sin discriminaciones injustificadas por el juez, salvo que por éste se fundamente la imposibilidad de atender tal expectativa. Por otra parte, implica también que el legislador debe perseguir la claridad y no la confusión normativa, debe procurar que, acerca de la materia sobre la que legisle, sepan los operadores jurídicos y los ciudadanos a que atenerse, y debe huir de provocar situaciones objetivamente confusas.

➢ Tutela Judicial. En relación a este principio, Calamandrei[19] apunta que se incluye "…entre los diversos medios que el Estado prepara para reaccionar, de propia iniciativa o a petición del particular, contra la inobservancia del derecho objetivo…" y constituye lo que se puede llamar garantía jurisdiccional de las normas jurídicas, medios de tutela jurídica o tutela jurisdiccional.

La tutela judicial**,** opera de dos maneras, en una primera modalidad, mediante la vigencia de este principio, sostiene el autor antes citado: que el Estado garantiza la observancia del Derecho, en cuanto es normal y deseable que el Derecho sea voluntariamente observado por aquéllos a los cuales va dirigido como reglas de su conducta; sólo cuando falte esa observancia voluntaria, empieza el momento jurisdiccional del Derecho, esto es, la puesta en práctica de los medios de garantía dispuestos para hacerlo observar, incluso, en caso de necesidad, por la fuerza.

En otra variante, dicho principio se traduce, siguiendo la definición de Ovalle Favela[20], en el derecho público subjetivo que toda persona tiene para acceder a tribunales independientes e imparciales, con el fin de plantear una pretensión o defenderse de ella a través de un proceso justo y razonable, por lo que, con ello, cualquier disposición que imponga condiciones impeditivas u obstaculizadoras del acceso a la jurisdicción, siempre que los obstáculos legales sean innecesarios y excesivos, y carezcan de razonabilidad y proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador, será atentatoria de este principio[21].

➢ Principio de Imparcialidad. Es la cualidad de que deben gozar los jueces en el ejercicio de su función, consistente en su posición trascendente respecto de los sujetos jurídicos afectados por dicho ejercicio, en otras palabras, de su neutralidad respecto de quien solicita una concreta tutela jurídica y respecto de aquél frente a quien esa tutela se solicita[22]. Finalmente, deben ser imparciales otras personas que pueden intervenir en el proceso, como son los peritos y los miembros del jurado. Pero en la cristalización de la imparcialidad o "neutralidad" en la actividad

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

jurisdiccional, el juez "…al juzgar no puede dejar de hacer otra cosa que referirse a la ley…"[23], su sentencia no puede dictarse conforme a un sentimiento personal o social, so pena de ser "imparcial" a la manera del "…famoso juez Bridoye de Rabelais, que ponía sobre la balanza los escritos de los dos litigantes y daba razón a aquél cuyo fascículo pesaba más…"[24].

➢ Supremacía Constitucional. Este término hace referencia a la cualidad de la Constitución de fungir como una norma jurídica positiva superior, que da validez y unidad a un orden jurídico nacional. Este término es igualmente aplicable en los sistemas de constitución escrita, como en aquéllos de constitución consuetudinaria[25].

Cabe señalar, que el principio de supremacía constitucional lleva implícito el concepto de control constitucional, 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 jurídicos necesarios para que la Constitución sea respetada[26].

➢ Principio de Legalidad. Consiste en que las autoridades no tienen más facultades que las que les otorguen las leyes, y que sus actos únicamente son válidos cuando se funden en una norma legal y se ejecuten de acuerdo con lo que ella prescribe[27].

➢ Principio de Igualdad. Desde un punto de vista jurídico, se traduce en que varias personas, que se encuentren en una misma situación, tengan la posibilidad y capacidad de ser titulares cualitativamente de los mismos derechos y de contraer las mismas obligaciones que emanen del Estado[28].

➢ El Derecho de Audiencia. Para Miguel Olabarri[29], el principio de audiencia, junto con el de igualdad, es uno de los llamados principios jurídico-naturales del proceso, que siempre deben informar la legislación y la realidad procesales, si se quiere que el proceso, instrumento esencial de la administración de la justicia, responda a sus postulados elementales. Así pues, de acuerdo a este principio, nadie puede ser condenado sin ser oído y vencido en juicio, de lo que se sigue, que el contenido del principio de audiencia, consiste en impedir una resolución jurisdiccional perjudicial o condenatoria de quien no haya podido, en absoluto, intervenir en el proceso correspondiente o a impedir que se dicten normas jurídicas provocadoras o permisivas de semejante resultado.

➢ Independencia. Es la denominación genérica que se aplica en la terminología jurídica para definir una de las condiciones esenciales que debe reunir el elemento gobierno o poder[30]. Así, calificar a un órgano como independiente, implica, entre otras cosas, que es emancipado, imparcial, no afiliado a bando ni partido alguno, que mantiene sus convicciones contra viento o marea[31], en consecuencia, el

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

principio de independencia implica que las decisiones de los órganos de gobierno que gozan de dicha cualidad, emitidas en el ejercicio de sus funciones, no están sometidas o influidas por distinta autoridad. En su aspecto individual, independencia del juez significa "…antes que nada, liberación en el momento en que juzga, de todos los estímulos psicológicos de naturaleza egoísta…el juez debe sentirse únicamente como hombre *social*, partícipe e intérprete de la sociedad en que vive, y no impelido a juzgar en determinado sentido por motivos de parcialidad privada, de naturaleza personal o familiar; amistad o favores, parentesco o celos, temores de peligro o ambiciones de ganancias o de honores…"[32].

- Autonomía. Este concepto proviene de los vocablos griegos *autós* (mismo, propio) y *nomós* (norma o ley), entraña entonces, la facultad de darse sus propias normas pero dentro de un ámbito demarcado de antemano, respetando siempre principios, reglas, obligaciones y prohibiciones que derivan preceptivamente de una voluntad ajena (ley), puesto que, la autonomía, no implica la facultad de autodeterminación y autolimitación, que es atributo exclusivo de la soberanía.

- Probidad. Es una cualidad que deben perseguir los juzgadores en el ejercicio de la función jurisdiccional y que se traduce en una rectitud, moderación, integridad, honradez y honestidad en el obrar.

En relación con este principio, Arellano García[33] apunta que, los juzgadores no son instrumentos para la obtención de objetivos de mala fe, y citando a Pallares anota, "…según este principio, el proceso es una institución de buena fe que no ha de ser utilizada por las partes con fines de mala fe o fraudulentos. El juez está obligado a dictar las medidas necesarias para evitar que los litigantes conviertan el proceso en un instrumento al servicio de intenciones contrarias al funcionamiento expedito de la justicia".

- Justicia. Es un valor que se constituye como la última aspiración de la función jurisdiccional. En este sentido, la ciencia procesal es un método "…impuesto por la autoridad para llegar a la justicia; un método de razonamiento, prefijado y ordenado por la ley, que las partes y los jueces deben seguir etapa por etapa, de acuerdo con una sucesión preestablecida y una coordinación dialéctica con el fin de obtener una sentencia justa…"[34], sin embargo, los distintos sistemas jurídicos pretenden alcanzar la justicia de diversas formas, así, en algunos se considera a la justicia como producto de la aplicación invariable de una norma exacta al caso controvertido, y en otros, se le considera como un valor que puede buscar el juzgador actuando en "equidad".

5. CARACTERÍSTICAS DEL PROCESO JURISDICCIONAL

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Con el propósito de alcanzar los fines de la función jurisdiccional, el proceso, que es el cauce principal por el que se conduce esta función, en su desenvolvimiento sigue, por una parte, lineamientos que se pueden reconocer como bases esenciales y, por otra, mecanismos que constituyen reglas técnicas. Al respecto, cabe aclarar, que la doctrina en esta cuestión no ha aceptado de manera uniforme un modo o método de sistematización[35].

5.1. Las bases esenciales son las condiciones de existencia *sinequibus non* del proceso, y se refieren a su trilogía estructural:

5.1.1. La existencia de un juzgador

Puede llamarse por ejemplo, juez, tribunal, corte, jurado, etc., a quien corresponde el **jurisdecir o jurisdiccionalidad** y que es "…un tercero extraño a la contienda que no comparte los intereses o las pasiones de las partes que combaten entre sí, y que desde el exterior examina el litigio con serenidad y con despego; es un tercero *inter partes*, o mejor aún, *supra partes*…El interés que lo mueve es un interés superior, de orden colectivo, el interés de que la contienda se resuelva civil y pacíficamente…para mantener la paz social"[36]. Su presencia implica su potestad legal de dirección del debate, la coactividad de su decisión del conflicto pretensional y una actuación que debe revestirse entre otras, de las siguientes formas:

- Equidad**.** Este principio puede entenderse de dos formas distintas:

    - En términos generales, la igualdad implica que diversas personas, que se encuentren bajo una misma situación o idénticas circunstancias, deben tener las mismas posibilidades y capacidad para ser titulares de los mismos derechos y contraer las mismas obligaciones; lo anterior, procesalmente se traduce en que las partes deben recibir, atendiendo a su posición en el proceso, un mismo trato y las mismas oportunidades para hacer valer sus derechos y defensas. Ahora bien, cuando existe desigualdad de situación o circunstancias entre las partes, opera el principio de equidad consistente en la facultad del juzgador para atemperar el rigor de la ley al aplicarla, tomando en cuenta las circunstancias excepcionales del caso concreto, pero sólo en los casos y bajo los presupuestos que la propia ley autorice; y

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Por otro lado, se toma por aquel punto de rectitud del juez que a falta de la ley escrita o consuetudinaria, consulta en sus decisiones las máximas del buen sentido y de la razón, o sea la ley natural[37].

➢ Congruencia y Exhaustividad. Significa que ha de haber una correspondencia entre lo estatuido en la sentencia con las actuaciones deducidas en el juicio[38]. Conforme a estos principios en la sentencia han de resolverse todos y cada uno de los puntos cuestionados en el litigio, ha de resolverse todo lo pedido, sin concederse más de lo solicitado y examinando todos los elementos de prueba llevados a juicio.

5.1.2. La existencia de partes en el proceso

En posición de igualdad, y con las mismas posibilidades de actuar ante el juzgador, como consecuencia de la bilateralidad de la audiencia y de la instancia. Los principios comprendidos en este supuesto son:

➢ Igualdad de las partes. Como se apuntó, implica un mismo trato, una igual oportunidad de hacer valer sus derechos y ejercitar sus defensas, dentro de la inevitable desigualdad que produce la condición de ser actor o demandado[39].

➢ Contradicción. Consiste en mecanismos para hacer efectivo el derecho de audiencia. Se trata de "oír", en un sentido quizás figurado "oír por escrito", al demandado, querellado, etc. A cada una de las partes debe concedérsele un derecho procesal u oportunidad de actuar en ataque y en defensa, ordenadamente: alegando, probando, criticando. Es lo que forma el proceso isonómico; con cada "acción" debe existir la posibilidad de una reacción (hasta un determinado límite)[40].

Rocco, citado por Becerra Bautista[41], explica el derecho de contradicción en los siguientes términos: "A la obligación jurídica del Estado de prestar la actividad jurisdiccional, corresponde *una pretensión jurídica individual de quien asume la calidad de demandado, a la prestación de la pretensión misma*. El derecho de obrar que tiene el demandado se llama *derecho de contradicción, de defensa o excepción*, que no constituye un derecho diverso del derecho de acción, sino sólo un diverso aspecto del mismo, aspecto que resulta de la diversa posición que en el proceso asumen los sujetos activos de la relación procesal…"

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Instancia de parte. Implica, como regla general, la iniciación del proceso corresponde a las partes y no al juez.

5.1.3. Dinámica procesal

El proceso está constituido por actos que se producen de tal modo concatenados, que cada uno se basa en el anterior y da sustento al que le sigue, por lo cual, forma una serie compuesta por grados (posibilidad de impugnar actos procesales ante órganos jurisdiccionales de mayor nivel) y fases. La serie avanza progresivamente y de manera irreversible. Por ello, al precluir o cerrarse cada etapa, decaen los derechos no ejercidos en ella. Así, los principios de la dinámica procesal son[42]: serialidad, gradualidad, progresividad, irreversibilidad, preclusividad y decaimiento.

5.2. Las reglas técnicas

Son las modalidades que cada legislador, de acuerdo a su propia política, adopta para el desenvolvimiento de los principios procesales y para el logro de los *desiderata*; y generalmente implican una opción entre los elementos de una alternativa.

Así, encontramos en el conjunto de las reglas técnicas, los siguientes principios:

- Inmediación frente a mediatez. La inmediación consiste esencialmente en que el juez esté en contacto personal con las partes, reciba las pruebas, oiga sus alegatos, las interrogue, etc[43]. Por otra parte, la mediatez admite que la comunicación entre el juez y las partes, se realice de manera directa;

    - Concentración en oposición a dispersión. Según el principio de concentración, deben reunirse o concentrarse las cuestiones litigiosas para ser resueltas todas ellas o el mayor número posible de las mismas, en la sentencia definitiva, evitando que el curso del proceso principal se suspenda[44]. Exige que las cuestiones litigiosas sobre las que vaya a recaer la sentencia no se formulen separadamente, sino que se reúnan y se concentren para su examen, prueba y decisión en una sola audiencia, y si esto no es posible, en las que sean necesarias, pero que tengan lugar en fechas aproximadas y en el menor lapso. Por el contrario, cuando opera el principio de dispersión, las cuestiones litigiosas pueden ser resueltas

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

separadamente y mediante una diversidad de actuaciones del órgano jurisdiccional y de las partes;

- Oralidad frente a escrituración. Acorde con Kisch, citado por Arellano García[45], la oralidad "…es el principio según el cual las manifestaciones y declaraciones que se hagan a los Tribunales, para ser eficaces, necesitan ser formuladas de palabra. Por contraposición a él, el de escritura significará que esas manifestaciones y declaraciones tienen que realizarse por escrito para ser válidas";

- Especialización del juzgador frente a la atribución de competencia mixta. La especialización es uno de los criterios de asignación de competencia jurisdiccional por materia y se basa en la creciente necesidad de conocimientos especializados, respecto de las normas sustantivas que tutelan los intereses jurídicos involucrados en el debate sujeto a juzgamiento; así, podemos encontrar órganos que conocen de la materia civil, familiar, penal, constitucional, administrativa, laboral, agraria, fiscal, electoral, etcétera[46]. La atribución de competencia mixta, por el contrario, admite que un mismo juez, sea competente para conocer dos o más materias; y

- Principio de publicidad en oposición al secreto procesal. Este principio puede ser considerado respecto de las partes y con relación a terceros. La publicidad para las partes, de acuerdo con Adolfo Schönke, citado por Eduardo Pallares[47], se entiende como el derecho que aquéllas tienen a presenciar todas las diligencias de prueba, sobre todos los interrogatorios de los testigos, y el de examinar los actos y todos los escritos judiciales referentes a la causa; respecto a los terceros, según este principio "…debe ofrecerse al público la posibilidad como regla, de presenciar la vista de los negocios…ofrece a todo el mundo la ocasión de seguir la marcha del proceso y con ella la de controlar la conducta y las declaraciones del juez, de las partes y de los testigos y de todas las demás personas que en él intervienen, influyendo favorablemente sobre el comportamiento de las mismas…"[48].

6. OTROS MECANISMOS COADYUVANTES PARA LA CONSECUCIÓN DE LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL

En este apartado se contempla, primordialmente, lo que se conoce también con el nombre de **Garantías Judiciales** que, a decir de Fix-Zamudio[49], son instrumentos establecidos en la Constitución y en las leyes, por medio de los cuales se crean las condiciones necesarias para lograr y asegurar la independencia, autonomía y eficacia de los juzgadores frente a los otros organismos del poder, por lo que, a la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

vez, se constituyen de manera mediata como garantías de los justiciables. Entre las garantías judiciales se hace referencia a las de designación, estabilidad, remuneración y responsabilidad.

En esta categoría, Pallares[50] señala tres grupos:

- Garantía de independencia de los tribunales, tanto del Poder Ejecutivo como del Legislativo, ésta se pretende lograr con la inamovilidad judicial y la elección de los jueces sin que en ella intervengan los otros dos poderes;

- Coactividad. Es la garantía de la autoridad que consiste en que los tribunales gocen de potestad necesaria para hacer cumplir sus determinaciones, lo cual se consigue, en ocasiones, con el auxilio de la administración, quien suministra al juzgador el auxilio de la fuerza pública en caso necesario; y

- Garantía de responsabilidad. Afirma el tratadista invocado, consiste principalmente en dos cosas: que los jueces y magistrados sean responsables civil y penalmente de los delitos y faltas oficiales que cometan y que el Estado sea solidariamente responsable del pago de las indemnizaciones que aquéllos deban pagar.

En torno a la garantía de **independencia** de los juzgadores, Dorantes Tamayo[51] destaca que el juez, en forma general, debe actuar de manera independiente, es decir, no debe estar expuesto a las presiones internas de las partes ni a las externas de otros poderes del Estado, principalmente del Ejecutivo; sin embargo, ello no quiere decir que no esté sometido a la ley, ni que no deba estar supeditado a tribunales de mayor jerarquía, desde el punto de vista administrativo y disciplinario, y agrega, haciendo referencia a la opinión de Alcalá-Zamora, que la independencia funcional del juez, depende de su moralidad y carácter, del ambiente de libertad y respeto en que el mismo se mueve, de ciertas garantías económicas que se le deben otorgar (un sueldo decoroso; posibilidades de ascenso con base en su preparación, experiencia, honestidad y disposición al trabajo; y la jubilación) y de la mayor o menor estabilidad en su empleo (inamovilidad).

Respecto a este principio, Chiovenda apunta: “Hay una incompatibilidad psicológica entre el oficio de legislar y el de actuar la ley. Hay una incompatibilidad aún mayor entre el oficio del administrador y el oficio jurisdiccional, porque el administrador puede estar dominado por la consideración del interés del Estado. De

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

aquí la conveniencia de que la función jurisdiccional sea confiada a órganos autónomos para que quien actúa la ley, no siga más norma que la que él considere ser la voluntad de la ley conforme a su ciencia y conciencia. Precísase también que estos órganos sean **independientes** para impedir las intromisiones de la administración en la justicia (justicia de gabinete)"[52].

Por último, tocante a la **coactividad**, Calamandrei[53], al ocuparse de la "ejecución forzada", toca el tema precisando que "En el sistema de la legalidad la función jurisdiccional comprende, no sólo la actividad que el Estado realiza al aplicar la norma general y abstracta, ya existente, al caso concreto y para poner en claro el mandato individualizado que de ella nace, sino también la actividad ulterior que el Estado lleva a cabo para hacer que este mandato concreto sea prácticamente observado (en sí mismo, o en el precepto sancionatorio que toma su puesto), aún, en caso de necesidad, utilizando la fuerza física, orientada a modificar el mundo exterior y hacerlo corresponder a la voluntad de la ley".

7. CARACTERÍSTICAS DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL ELECTORAL

La función jurisdiccional en materia electoral, *grosso modo*, responde a los principios y características del acto jurisdiccional en general, sin embargo, cada país, acorde con sus condiciones y circunstancias particulares, establece diferentes modalidades o reglas para los procesos jurisdiccionales, con la finalidad, siempre, de alcanzar los principios o metas que son inherentes a la función jurisdiccional, principios a los que se aludió anteriormente.

A manera de ejemplo, en el caso mexicano, y acorde con la legislación federal, tenemos que, en el conjunto de principios que orientan la función jurisdiccional en materia electoral, operan además los siguientes:

- Certeza, objetividad y transparencia. En relación a estos principios el Magistrado Orozco Henríquez, en su obra "*Consideraciones sobre los principios y valores tutelados por el Derecho Electoral mexicano*" [54], indica que los principios de certeza y objetividad exigen que los actos y procedimientos electorales, se basen en el conocimiento seguro y claro de lo que efectivamente es, sin manipulaciones o adulteraciones y con independencia de sentir, pensar o interés de los integrantes de los órganos electorales, reduciendo al mínimo la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

posibilidad de errar y desterrando, en lo posible, cualquier vestigio de vaguedad o ambigüedad, así como de duda o suspicacia, a fin de que aquéllos adquieran el carácter de auténticos, atendiendo las peculiaridades, requisitos o circunstancias que los mismos concurren.

En el anterior orden de ideas y siguiendo al mismo autor, tales principios postulan que los actos y procedimientos electorales deben ser veraces, reales y ajustados a los hechos (no sólo a las normas jurídicas); de ahí pues, que se requiera dotar también a los actos y procedimientos electorales de transparencia, sin ocultamientos, lo cual reclama no sólo la publicidad de las sesiones de todos los órganos colegiados electorales, sino el deber de informar veraz, íntegra, clara y permanentemente a la ciudadanía y a los partidos políticos, sobre las consideraciones jurídicas y los elementos prácticos que fundan y motivan sus actuaciones; en resumen, concluye el autor invocado, se requiere una ética del respeto al valor de la verdad, como elemento indispensable para conseguir que tales actos y procedimientos (incluyendo los resultados electorales), sean fidedignos, confiables y aceptados por la comunidad; y

- Autenticidad. En el artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (Nueva York, diez de diciembre de 1948), se consigna que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país directamente o por medio de representantes libremente escogidos, al acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país, y concluye que, la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; que dicha voluntad se expresará mediante elecciones **auténticas,** que deberán de celebrarse periódicamente por sufragio universal e igual y por voto secreto y otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del mismo.

Igualmente, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (San José de Costa Rica, siete de abril de 1970), en el artículo 23, inciso b), recoge substancialmente los principios consignados al afirmar el derecho político ciudadano de votar y ser elegido en elecciones periódicas **auténticas**, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores[55].

El reconocimiento de los derechos políticos ciudadanos antes referidos, implican la adopción de una serie de principios que deben regir: los procesos de elección

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

de los órganos de gobierno, el funcionamiento de los órganos encargados de la organización y vigilancia de los procesos electorales y la actuación de los órganos a quienes compete realizar la función jurisdiccional en materia electoral. Así pues, sujetarse al principio de autenticidad de las elecciones, consiste en asegurar que los comicios sean procesos ciertos o positivos y no supuestos o ficticios y garantizar la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, por sí o por medio de sus representantes, actuando en concordancia con los principios de igualdad y libertad de expresión en el ámbito político.

Por otra parte, entre las características del proceso jurisdiccional electoral federal mexicano, en torno a sus **bases esenciales** se incluyen las antes mencionadas, respecto del acto jurisdiccional electoral y, además, entre otras, las reglas que a continuación se describen:

- Principio de conservación de los actos válidamente celebrados. Este principio responde al aforismo latino "*Utile per inutile non vitiatur*" y significa que lo útil no debe ser viciado por lo inútil, de tal suerte que el acto jurídico viciado de nulidad en parte, no debe ser totalmente nulo, si las partes que lo conforman pueden legalmente subsistir separadas, a menos que se demuestre que al celebrarse el acto se quiso que sólo íntegramente subsistiera[56].

  En materia comicial, la voluntad del cuerpo electoral, expresada mediante la emisión del voto libre y secreto, elevado éste a la categoría constitucional de ser tanto un derecho como una obligación ciudadana, debe ser rescatada en lo útil, para lograr la integración de los órganos de gobierno de representación popular. En este sentido, los actos llevados a cabo por ciudadanos (muchas veces tras una breve capacitación, sin especialización y profesionalismo en lo electoral), revestidos de imperfecciones e irregularidades menores, verbigracia, los llevados a cabo el día de la jornada electoral, no deben producir la completa nulidad de los actos jurídico-electorales, pues ello haría nugatorio el Derecho Constitucional de los ciudadanos que libremente acudieron a las urnas a emitir su voto y, en última instancia, podría impedir la realización de la elección e impedir con ello la función y los efectos que a ésta se asignan;

- El reconocimiento del interés difuso en materia electoral. "Con el nombre de intereses difusos, colectivos o supraindividuales se alude a una situación jurídica subjetiva que no es titularizada individualmente o singularmente por una sola

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

persona, o por cada una de las que forman la sociedad en forma privativa y separada de los demás, sino por muchas que comparten en común ese interés"[57].

Ante el reconocimiento de la existencia de este tipo de intereses, el Derecho Procesal debe auxiliar para que se resuelva: el problema de la legitimación (activa y pasiva); la forma de emplazar correctamente; la situación de quien pueda accionar y de quien pueda ser demandado; y se amplie el concepto clásico de trilogía en el proceso jurisdiccional, para, a más del "derecho subjetivo-interés legítimo-interés simple" se incorpore el reconocimiento de los derechos difusos.

En materia electoral, se han reconocido en favor de los partidos políticos, además de la facultad para defender en juicio sus intereses particulares o individuales como agrupación política (intereses simples), la facultad para impugnar diversos actos electorales en los que a primera vista no opera en su perjuicio la afectación directa e individual de sus intereses, porque su afectación es en el ámbito de los intereses difusos, verbigracia, el reconocimiento de los partidos políticos como entidades de interés público encargadas de promover y coadyuvar en la participación del pueblo en la vida democrática y la vigilancia de los actos electorales para que estos se ajusten de manera invariable al principio de legalidad, se considera los habilita para reclamar, en lo general, y de acuerdo con las formas procesales, cualquier actuación de las autoridades electorales contrarias a la legalidad, incluyendo por tanto las reclamaciones derivadas de sus "intereses simples" como las derivadas de intereses difusos;

- La prohibición de la suspensión de los actos electorales con motivo de su impugnación. La suspensión del acto reclamado es una medida de cautela, por la que se paraliza la ejecución de los actos de autoridad reclamados, con la finalidad de conservar la materia del medio de impugnación y evitar al agraviado daños y perjuicios de difícil o imposible reparación[58].

En nuestro país, como una medida para no afectar la oportuna integración de los órganos de elección popular, por mandamiento constitucional, la interposición de los medios de impugnación en materia electoral, en ningún caso producen efectos suspensivos sobre el acto o resolución impugnada.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En el ámbito de las características del proceso jurisdiccional electoral federal, cabe precisar que los principios técnicos operantes son, entre otros, los de: dispositividad, inmediación, concentración de actuaciones, escrituración, especialización del órgano juzgador, publicidad, adquisición procesal y economía procesal. Sólo se hará refencia a los dos últimos, por virtud de no tener referencia previa;

- Adquisición procesal. Este principio opera cuando las pruebas de una de las partes pueden resultar benéficas a los intereses de la contraria del oferente o colitigante, de lo que se sigue que la autoridad jurisdiccional está obligada a examinar y valorar las pruebas que obren en autos, a fin de obtener con el resultado de esos medios de convicción, la verdad histórica que debe prevalecer en el caso justiciable, puesto que las pruebas rendidas por una de las partes, no sólo a ella aprovechan, sino también a todas las demás, hayan o no participado en la rendición de las mismas[59]; y

- Principio de economía procesal. Según este principio, el proceso ha de desarrollarse con la mayor economía de tiempo, de energía y de costo, de acuerdo con las circunstancias de cada caso[60].

Por último, entre los mecanismos que tienden a garantizar la independencia y autonomía de los órganos encargados del contencioso electoral, sobresalen el de designación de sus miembros, los requisitos profesionales y apartidistas que deben satisfacer, la estabilidad en el ejercicio de su encargo (que incluye la llamada carrera jurisdiccional electoral), el régimen de responsabilidades aplicable, su autonomía financiera y el ámbito de las atribuciones normativas en materia contencioso electoral[61], mismos que a continuación se detallan:

- Autonomía e Independencia. Respecto a estos principios ya explicados, cabe agregar que, si bien es cierto en un buen número de países, por disposición constitucional y legal, los órganos que realizan la función jurisdiccional electoral se encuentran insertos dentro del Poder Judicial, lo cual implica que sus miembros cuentan con las garantías inherentes al correspondiente organismo judicial, ello no les resta autonomía e independencia en sus decisiones, en tanto se disponga también, que sus resoluciones tengan carácter definitivo y estén al margen de cualquier posibilidad de revisión por algún otro órgano de gobierno. En México, a nivel federal, por disposición constitucional, es el Poder Judicial Federal quien resuelve las controversias de manera definitiva e inatacable, a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (quien conoce y resuelve en definitiva la impugnación de leyes en materia electoral) y del Tribunal Electoral

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

(a quien la propia Constitución define como máxima autoridad jurisdiccional en la materia y faculta para conocer de la impugnación de actos y resoluciones en materia comicial);

- Autonomía financiera. Otro aspecto relevante para evaluar el grado de autonomía de los órganos electorales y que repercute en materia contenciosa electoral, son sus atribuciones de carácter presupuestal. Entre ellas, podemos destacar la facultad para elaborar su propio presupuesto de egresos, o las disposiciones constitucionales o legales que garantizan la no disminución de sus remuneraciones durante el período de su encargo. En el caso mexicano, ambas atribuciones están garantizadas por la ley en favor de los dos principales órganos encargados de realizar la función jurisdiccional electoral;

- Atribuciones normativas. En torno a este punto Jesús Orozco Henríquez, en la obra citada con anterioridad, opina: "Por su trascendencia en materia contencioso electoral, cabe destacar también las atribuciones normativas que diversos países prevén en favor de los órganos electorales supremos…sistemas que confieren a tales órganos la facultad para iniciar leyes en la materia…los que establecen que se requiere recabar su opinión en el proceso legislativo…los que están facultados para reglamentar la correspondiente ley electoral…o proponer al ejecutivo tal reglamentación…así como los tribunales electorales que están facultados para expedir sus reglamentos internos y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento." En este contexto, en México, el Poder Judicial Federal tiene la posibilidad de expedir reglamentos y acuerdos generales;

- Designación. El mecanismo de designación de los miembros de los órganos encargados de la función jurisdiccional, en materia electoral, debe ser acorde a los principios de imparcialidad, autonomía e independencia, procurando que en su designación no intervengan los partidos o fuerzas políticas que serán actores en los procesos electorales, ni el órgano de gobierno encargado de la función administrativa.

Así, aunque es difícil establecer parámetros sobre la forma de designación de dichos funcionarios, cabe destacar los siguientes:

- Los sistemas que en dicha designación no intervienen ni los partidos políticos ni el Poder Ejecutivo, reservándose la designación a cargo del propio Poder Judicial o del Poder Legislativo; y

- Los sistemas en que la designación corre a cargo del Poder Judicial o el Legislativo, a propuesta de ternas por parte del Poder Ejecutivo, de los partidos políticos, instituciones de educación superior, barras o colegios

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

de abogados, etc., o cuando a algunos de dichos institutos, corresponde aportar de entre sus miembros a uno o más de los funcionarios de los órganos jurisdiccionales electorales[62].

En México, en la designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, intervienen el Presidente de la República y el Senado, en tanto que en la designación de los magistrados del Tribunal Electoral, participan la Suprema Corte de Justicia y el Senado de la República;

- Requisitos de idoneidad y profesionalismo. Dada la naturaleza especializada de los órganos jurisdiccionales en materia electoral, entre los requisitos que deben satisfacer los funcionarios que los integran, se imponen algunos de carácter profesional: abogados con especialidad o con conocimientos en la materia electoral. Para garantizar la independencia e imparcialidad en su desempeño: los de idoneidad, como antigüedad en el desempeño profesional, ser ciudadano en pleno ejercicio de sus derechos, límites mínimos y máximos de edad para ocupar el cargo, no haber ocupado algún cargo partidista o público, al menos durante un lapso reciente, así como condiciones de honorabilidad, moralidad o buena reputación, entre otros. En nuestro país, las leyes han incluido de alguna manera la mayoría de estos requisitos para poder aspirar a ser ministro de la Suprema Corte o magistrado del Tribunal Electoral;

- Estabilidad y carrera electoral. Una de las garantías jurisdiccionales que se considera más importante, es la estabilidad de los jueces en el cargo. Para ello, operan mecanismos que van desde la inamovilidad de los funcionarios jurisdiccionales hasta la vigencia del nombramiento por período determinado, con o sin opción a la reelección. Jesús Orozco Henríquez, es de la opinión de que "En general, se consideran positivos los sistemas en los que el período del encargo de los miembros de tales órganos es mayor que el del presidente de la República, así como los que establecen la renovación parcial del órgano…ya que esto favorece la estabilidad del propio órgano ante los posibles cambios de sus integrantes e impide que una específica correlación de fuerzas políticas (cuando a éstas corresponda el nombramiento) influya en la designación de todos los miembros…"[63]. En la República Mexicana el período de encargo de los ministros de la Corte es de quince años, en tanto que el de los magistrados del Tribunal Electoral de ocho o diez años, es decir, en ambos casos, mayores al del Presidente de la República.

Por otra parte, vinculada con la estabilidad y el profesionalismo se encuentra la carrera jurisdiccional electoral que, como otra de las garantías judiciales, se caracteriza en varios países, entre otros aspectos, por el establecimiento de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

concursos u otros procedimientos objetivos para el ingreso, promoción y estabilidad del personal del servicio electoral; y

- Responsabilidades. El régimen de responsabilidades que opera en materia jurisdiccional electoral, presenta un doble aspecto: primero, como garantía procesal para los miembros de los órganos electorales, en cuanto a no ser destituidos, sino después de un procedimiento en que se demuestre su conducta indebida; y, segundo, como mecanismo para imponer medidas disciplinarias e incluso, su destitución cuando incurran en conductas indebidas en el desempeño de sus funciones. En México, aunque ante instancias diferentes y con formas diversas, se han establecido procedimientos, tanto como garantía de los juzgadores, como para exigir responsablilidades tanto a los ministros como a los magistrados del Tribunal Electoral.

III. EVOLUCIÓN DE LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO

1. ETAPAS EN LA EVOLUCIÓN

Con el criterio de ¿a quién correspondía la aplicación de la justicia electoral? Podemos dividir la evolución que ha tenido la jurisdicción electoral en cinco grandes etapas:

La primera de ellas abarcaría de 1812 a 1857, es decir, desde la Constitución de Cádiz hasta antes del inicio de vigencia de la Constitución de 1857. La nota esencial de este período es que las controversias sobre leyes y actos electorales, se dirimían de manera definitiva y exclusiva por el Poder Legislativo. Cabe precisar, que excepcionalmente y sólo por siete años (hasta las Bases Orgánicas de 1843), de acuerdo con lo dispuesto en las "Leyes Constitucionales de 1836", se atribuyeron a un Supremo Poder Conservador, esto es, a un órgano político, facultades de control constitucional en materia electoral, pues podía éste, declarar la inconstitucionalidad de leyes (esto desde luego incluía las electorales), y tenía también este Supremo Poder Conservador, facultades para calificar la elección de los senadores.

La segunda etapa de la evolución de la justicia electoral, daría inicio con la Constitución de 1857 y llegaría hasta 1881, con la resolución recaída al amparo Dondé, a través del cual, el jurisconsulto Vallarta, en su calidad de Presidente de la Corte, fija de manera definitiva su tesis en torno a la cuestión de la incompetencia

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

de origen, y concluye el debate con las ideas del anterior presidente de la Corte, José María Iglesias, y con ello, con el intento de sacar a la justicia electoral del ámbito exclusivo del Poder Legislativo para pasarlo al del Judicial a través del amparo.

El tercer período, comenzaría en pleno porfiriato, a partir de 1881 y llega hasta 1977, es un período muy amplio y abarca casi un siglo. En esta etapa, el Poder Judicial Federal sigue siendo ajeno a la resolución en forma definitiva de los conflictos electorales y no es discutida la idea de que la aplicación de la justicia electoral es una facultad exclusiva del Poder Legislativo.

La cuarta etapa abarca de 1977 a 1996 y su nota característica es que se dan diversos intentos por "judicializar" la resolución de los conflictos electorales. El primero de estos intentos ocurre en 1977, al conferirse a la Corte competencia para conocer de un recurso de reclamación, para impugnar la calificación de las elecciones de diputados que realizaba el respectivo colegio electoral. Este intento no fue exitoso, entre otras razones, porque la resolución de la Corte no era obligatoria para la Cámara de Diputados, pues sólo tenía efectos declarativos. Otros intentos se dan en 1987 y 1990 cuando se involucra en la resolución de controversias electorales, a órganos jurisdiccionales ajenos al Poder Judicial Federal. En 1987 al Tribunal de lo Contencioso Electoral y en 1990 al Tribunal Federal Electoral, sin embargo, seguía el Poder Legislativo teniendo injerencia en la resolución de los conflictos electorales, además de que estos tribunales electorales eran sólo de legalidad.

Con las reformas constitucionales y legales de agosto y noviembre de 1996, se inicia la quinta y última etapa en el desarrollo de la justicia electoral, introduciéndose grandes cambios, pues se abandona por completo la larga tradición de la calificación política de las elecciones, en virtud de que no corresponde ya al Legislativo, la calificación de la elección presidencial y, por otra parte, se abandona también, la tendencia de los últimos diez años, hacia un Tribunal Electoral independiente del Poder Judicial de la Federación.

Con la reforma, se estableció un sistema integral de justicia electoral que garantiza ahora: el control constitucional de las leyes electorales, función a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la que se confirió competencia para

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

conocer de las acciones de inconstitucionalidad, que tuvieran por objeto plantear la posible contradicción entre una norma
electoral de carácter general y la ley fundamental, precisándose que dicha acción es la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución; por otra parte, se le confirió al Tribunal Electoral, el carácter de máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, con competencia para ejercer el control constitucional y legal de actos y resoluciones de autoridades electorales federales, y el control constitucional y legal de actos y resoluciones definitivos, de las autoridades electorales de las entidades federativas.

Con este sistema integral de justicia electoral, se llenó un vacío que se generó desde el siglo pasado, con las posiciones opuestas de Vallarta e Iglesias, y se pretende recoger lo mejor de sus tesis: de Vallarta, la idea de que el derecho de los ciudadanos mexicanos a ser gobernados por autoridades legítimas no puede hacerse efectivo a través del juicio de amparo, sino por vías distintas, que desde luego debían estar establecidas de manera expresa en la Constitución y en la ley; de Iglesias, la idea de que corresponde al Poder Judicial Federal garantizar la constitucionalidad y legalidad de todas las leyes y actos de autoridad, incluyendo desde luego a los electorales.

2. PRIMER PERÍODO 1812-1857

En este período, por ser importante en nuestra historia electoral, se destaca la primera elección política que se llevó a cabo en nuestro territorio y el primer ordenamiento electoral mexicano.

2.1. La primera elección política en la Nueva España

En 1809, la Junta de Sevilla, a fin de unir más a sus colonias con la metrópoli española, decidió abrirles las puertas del gobierno de Estado, llamando a formar parte de ella a nueve representantes americanos y uno filipino. Se concedía ese privilegio a los virreinatos de Nueva España, Perú, Buenos Aires y Santa Fe de Bogotá y a las Capitanías Generales Independientes de Cuba, Puerto Rico, Guatemala, Chile, Venezuela y Filipinas.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El decreto de convocatoria a elecciones fue expedido en el Alcázar de Sevilla el veintidós de enero de 1809 y publicado en la ciudad de México el catorce de abril siguiente.

En la Nueva España, era la primera vez que se celebraba una elección para un cargo de tanta importancia; se despertó tal interés, que compitieron los más destacados personajes de este virreinato. Se acordó que cada provincia eligiera: "tres individuos de notoria probidad", una vez electos, por sorteo se proponía uno al Real Acuerdo, quien a su vez, seleccionaba una terna en la que por sorteo resultaba el que sería diputado por la Nueva España ante la Junta de Sevilla.

La elección final tuvo lugar en la Ciudad de México el cuatro de octubre de 1809. Estos comicios constituyen un ejemplo claro de cómo
comenzaron los pueblos hispanos a conocer y ejercer sus derechos ciudadanos, que aunque limitados en un principio, eran al fin de cuentas "nuevos" derechos[64].

2.2. El primer ordenamiento electoral mexicano. Reglamento del Congreso de Chilpancingo del 13 de septiembre de 1813

Este reglamento fue en gran parte, producto del genio de José María Morelos, y "aunque no tuvo una vigencia positiva, su valor principal estriba en que es un documento que descubre la personalidad de nuestros primeros hombres de Estado y tiene el interés histórico de servir como índice para juzgar a la luz de las ideas políticas contemporáneas, a Morelos y al grupo que lo rodeaba: Quintana Roo, López Rayón, Cos, Murguía, Liceaga, Ortíz de Zárate, Sotero Castañeda, Argándar, Herrera y Verduzco, entre otros"[65], a más de que, honrosamente, constituye el primer ordenamiento electoral mexicano.

2.3. Órgano encargado de dirimir los conflictos electorales. Período
1812-1857

En esta etapa surgen nuestros primeros documentos constitucionales, razón por la cual, para determinar quién aplicaba la justicia electoral, comenzaremos el análisis precisamente con la Constitución de Cádiz de 1812, porque a pesar de no ser propiamente mexicana, es "… en realidad fuente de nuestras normas comiciales …"[66]. La nota distintiva en estos primeros documentos constitucionales es que en

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

ellos se establecía (salvo en la Constitución de las Siete Leyes de 1836), que el Poder Legislativo era el único que tenía facultades para dirimir las controversias electorales. Era facultad exclusiva de éste calificar las elecciones, interpretar las leyes, (incluyéndose desde luego, a las leyes electorales) y resolver los conflictos que se suscitaran entre dos poderes a nivel local o federal. Esta situación era derivada, por una parte, de la influencia de las ideas producto de la Revolución Francesa, particularmente de la concepción de que sólo los cuerpos legislativos eran soberanos y por tanto, los únicos autorizados para realizar la interpretación de la ley y, por otra parte, estas funciones exclusivas del Legislativo eran también, consecuencia de la adopción tajante del principio de separación de poderes.

Cabe aclarar, que en estos tiempos, se entendía que había una clara diferencia entre la aplicación y la interpretación de la ley. La aplicación de la ley era un acto del Poder Judicial, por el cual se declaraba que un hecho era o no de los que la ley mandaba, permitía o prohibía. Por otra parte, interpretar una ley era un acto exclusivo del Poder Legislativo, mediante el cual se otorgaba a la ley un contenido o un alcance que anteriormente no tenía, es decir, se creaba una nueva situación jurídica, anteriormente desconocida. El efecto de la aplicación de la ley era singular y sólo para el caso que la provocaba, sin poder producir efectos generales ya que no podía hacerse extensivo a todos los casos similares, en cambio, la interpretación de la ley tenía un efecto general, permanente y duradero, un efecto *erga omnes*, y con base en estas concepciones se entendía que la interpretación de la ley sólo podía corresponder al Legislativo[67].

El análisis de nuestros primeros documentos constitucionales sirve para corroborar lo anteriormente señalado, en la Constitución de Cádiz de 1812[68] se establecieron: la atribución del Poder Legislativo para calificar en forma definitiva las dudas sobre la legitimidad de los poderes o calidades de los diputados (principio de autocalificación) (art.115); la facultad de las Cortes para proponer las leyes e interpretarlas (art.131, fracción primera); la potestad exclusiva de los tribunales para aplicar las leyes (art. 242); y, la potestad del Supremo Tribunal, para que en caso de duda, en la inteligencia de una ley pudiera promover la declaración correspondiente, es decir, la interpretación auténtica a cargo de las Cortes (art. 261 fracción décima).

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824[69], reitera el principio de autocalificación (arts. 35 y 83); la facultad del Congreso General para resolver las dudas sobre la interpretación de los artículos de la Constitución y del Acta Constitutiva (art. 165); y, la obligación de guardar para la interpretación de las leyes y decretos, las mismas formas que se señalaban para su formación, es decir, un procedimiento a cargo del Poder Legislativo (art. 64).

"Un ejemplo de control de la constitucionalidad con carácter no jurisdiccional, sino puramente político, puede encontrarse en la historia misma de las instituciones jurídicas de México, o sea en aquel Supremo Poder Conservador, que fue creado por la segunda de las "Siete Leyes Constitucionales de 29 de diciembre de 1836", inspirado en el *Sénat conservateur* de la Constitución francesa…"[70]. Este Poder, tenía atribuciones para declarar, dentro de los dos meses posteriores a su sanción, la nulidad de leyes por ser contrarias a la Constitución (aquí, evidentemente, se incluían las electorales) (Ley Segunda, art.12, fracción I), y la facultad para calificar las elecciones de senadores (Ley Segunda, art. 12, fracción XI). En consecuencia, las Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836[71], establecen una excepción al principio que venimos señalando, en el sentido de que correspondía, de manera exclusiva, al Poder Legislativo, dirimir en definitiva las controversias por leyes o actos en materia electoral en esta primera etapa en la evolución de la justicia electoral. Cabe agregar, que en estas leyes de 1836, la calificación de las elecciones de diputados correspondía al senado (Ley Tercera, art. 5); la de presidente a ambas cámaras (Ley Cuarta, art. 2); y, la facultad para interpretar las leyes al Poder Legislativo (Ley Tercera, art. 44, fracción I y Ley Quinta, art. 12, fracción XV).

La excepción establecida en las leyes constitucionales de 1836 tuvo una duración de tan sólo siete años, pues en las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843[72], se retoman los principios que venimos señalando, pues se restablece el principio de autocalificación, al otorgarse a cada una de las cámaras, la facultad para calificar sus elecciones (art. 68); y, a ambas cámaras, conjuntamente, la facultad de calificación de la elección presidencial (art. 79). Por lo que hace a la facultad de interpretar las leyes, sigue siendo exclusiva del Poder Legislativo (arts. 66, fracción I y 118, fracción XIV).

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En 1847, con el Acta Constitutiva y de Reformas[73], el país retoma el sistema federal y la Constitución de 1824, por lo que las facultades para calificar las elecciones y para interpretar las leyes, son exclusivas del Poder Legislativo. Es de destacarse, que con esta legislación, se introduce un sistema de control de constitucionalidad de las leyes y actos de autoridad. De acuerdo con este sistema, el Congreso Federal podía decretar la nulidad de las leyes de los Estados contrarias a la Constitución (art. 22), y a su vez, con la mayoría de votos de las legislaturas locales, era posible decretar la nulidad de las leyes del Congreso Federal por ser contrarias a la Constitución (art. 23). Por lo que hace a los actos de autoridad, se introduce el juicio de amparo como medio de control de su constitucionalidad (art. 25).

Por lo que hace a las elecciones en las entidades federativas, en el período que nos ocupa, durante la vigencia de la Constitución de 1824, el Congreso Federal realizaba de hecho la calificación de las elecciones de las legislaturas locales y esta práctica era aceptada como constitucional. Isidro Montiel y Duarte, distinguido jurista del siglo pasado, en su "*Estudio constitucional sobre la soberanía de los estados de la República Mexicana*", a través de ejemplos de casos concretos demostró esta situación. En su obra, entre otros casos señala:

- En 1826, el Congreso General dictó una ley que declaró la forma como debía instalarse el Congreso Constitucional de Durango;

- En 1828, el Congreso General resolvió la inconstitucionalidad de un acto del Congreso de Jalisco, consistente en la anulación de las elecciones de Guadalajara, Zapopan y Sayula;

- En 1829, el Congreso declaró a algunos ciudadanos, como los que debían calificar unas elecciones en Durango; y

- En 1830, el legislativo federal declaró que la legislatura de Oaxaca era inconstitucional, y que, en consecuencia, el gobierno del estado debía disponer el establecimiento de una nueva legislatura, en los términos de lo dispuesto en la constitución local. En este mismo año, el Congreso resolvió el restablecimiento de la legislatura constituyente del Estado de México[74].

Este tipo de actos no fueron prácticas aisladas sino reiteradas y reputadas como constitucionales, sin que se creyera que vulneraban la soberanía de los estados.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

De todo lo anterior podemos afirmar, que salvo las excepciones señaladas, la solución de los conflictos que se suscitaban en materia electoral o la declaración de inconstitucionalidad de actos o leyes, hasta antes de la Constitución de 1857, eran materia exclusiva del Poder Legislativo.

2.4. Forma de resolver las controversias electorales. Período 1812-1857

Para conocer los medios de impugnación que en materia electoral podían hacerse valer y la forma de su tramitación, resulta indispensable examinar, aunque sea a grandes rasgos, las leyes electorales y sus principales cambios en este período.

Por lo que hace a la Constitución de Cádiz de 1812, como ya se mencionó, su referencia resulta obligada en razón de ser fundamental su influencia en posteriores legislaciones. En lo que atañe a las impugnaciones en materia electoral, éstas podían ser presentadas ante los órganos encargados de llevar a cabo el proceso electoral, es decir, ante las juntas de parroquia, de partido, de provincia o las preparatorias de Cortes.

A nivel parroquial, los ciudadanos se reunían en la parroquia con el presidente de la junta, celebraban una misa solemne y a continuación se procedía a nombrar dos escrutadores y un secretario. El presidente era el jefe político de la localidad, a él correspondía preguntar si había alguna queja por cohecho o soborno para que la elección favoreciera a alguna persona. Quien tuviera una queja debía justificarla en el acto, de ser probada, eran privados del voto pasivo y activo quienes hubieren cometido la falta. Esta resolución de la junta no admitía recurso alguno. Como no existía un padrón electoral, correspondía también a la junta parroquial decidir en última instancia quiénes tenían derecho a votar. En esta junta se nombraban primeramente compromisarios, aproximadamente uno por cada veinte ciudadanos, para ello, los electores, de viva voz, señalaban tantos nombres como compromisarios fueran a elegir. Resultaban electos compromisarios, quienes tuvieran el mayor número de votos. Posteriormente, los compromisarios se reunían por su cuenta para, en un procedimiento similar, elegir a los electores de parroquia (arts. 46 a 56)[75].

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En las juntas de partido, los electores de parroquia se reunían y nombraban entre ellos mismos a dos escrutadores y un secretario, quienes examinaban los nombramientos de los electores, salvo los suyos, al final, se leían los informes sobre los nombramientos. Si había quejas, la junta de partido resolvía en el acto y de manera definitiva. Después pasaban los electores a misa en la Iglesia Mayor y a continuación se procedía a la votación en términos semejantes a los que se establecían para las juntas de parroquia, con la diferencia de que los votos eran emitidos por los electores de forma secreta, mediante cédulas en las que escribían el nombre de quien era favorecido con su voto (arts. 68 a 73)[76].

En las juntas de provincia el procedimiento era semejante, aunque en este caso se celebraba la misa en la catedral, si la había, y se establecía expresamente en la Constitución, que en la reunión de los electores de partido deberían leerse los cuatro capítulos constitucionales que trataban sobre las elecciones. Después de la elección de los diputados de provincia se procedía a elegir suplentes (arts. 82 a 90)[77].

En las Cortes, se reunía una primera junta preparatoria encabezada por el presidente de la diputación permanente e integrada con escrutadores y secretarios designados por la misma diputación. En esta junta, los presuntos diputados de provincia nombraban dos comisiones para examinar sus certificaciones, una examinaba los papeles de todos los diputados y la segunda examinaba los de la primera comisión. En la segunda junta preparatoria se informaba sobre el resultado de la revisión de las certificaciones. Todas las dudas al respecto eran resueltas por la junta de manera definitiva. Una vez calificada la elección, los diputados debían, con los santos evangelios sobre la mano, jurar defender la religión, la Constitución y el leal y fiel desempeño del encargo[78].

En conclusión, la Constitución gaditana resultó fundamental en la edificación de nuestro Derecho Electoral, pues sirvió de modelo a posteriores ordenamientos legales, con ella se introdujo el sistema de elección indirecta de tercer grado, el principio de autocalificación y los vestigios de lo que eventualmente serían los distritos, las secciones electorales y la configuración de las mesas directivas de casilla. La Constitución no establecía un padrón electoral y tampoco desarrolló un sistema de medios de impugnación en materia electoral, ya que los conflictos se planteaban y resolvían sin procedimientos especiales y claramente regulados, aunque desde esta legislación se abría la posibilidad para que los ciudadanos o los

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

electores pudieran reclamar los actos electorales. La resolución de estos reclamos estaba a cargo de los organismos electorales, es decir, a cargo de las juntas de parroquia, de partido, de provincia o las preparatorias a Cortes.

Las legislaciones electorales posteriores a la de 1812, introducen cambios, pero no alteran en su esencia la regulación de las controversias electorales. En 1830, con las reglas para las elecciones de diputados y de Ayuntamientos del Distrito y Territorios de la República, nos apartamos del esquema parroquial, se forman las secciones electorales y se designan comisionados por sección, encargados de entregar boletas a los ciudadanos y formar un padrón electoral que entregaban a la junta electoral primaria. Como consecuencia de estos cambios, se introdujo en la legislación electoral la posibilidad para los ciudadanos de reclamar su inclusión en el padrón. Esta posibilidad será desde entonces reiterada en posteriores ordenamientos.

Conforme a la legislación de 1830, los ciudadanos podían reclamar a la junta electoral primaria, la entrega de la boleta cuando la hubiere negado el comisionado, o reclamar la falta de legitimidad de una boleta. Estas impugnaciones eran resueltas por la junta electoral primaria. Desde esta ley se establece la obligación a cargo de los electores de votar en la sección correspondiente a su domicilio (arts. 5, 6, 8, 9, 23, 25 y 26)[79].

En 1843, con las Bases Orgánicas de la República Mexicana, se introdujo en la legislación electoral otra parte fundamental en la estructura de la justicia electoral, las causales de nulidad de elección, que surgen como una forma de limitar a los colegios electorales, para que sólo por estas causas se pudiera decretar la nulidad de una elección. Las causales eran las siguientes: 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 tenían derecho a votar en las elecciones que no fueran primarias, y error o fraude en la computación de los votos (art. 168)[80].

Después del análisis de las legislaciones electorales del período de 1812 a 1857, hemos de concluir que la forma de dirimir los conflictos electorales es, esencialmente, la establecida desde la Constitución de Cádiz en 1812.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

No es posible cerrar este primer período de la evolución de la justicia electoral en nuestro país, sin hacer referencia a una memorable declaración de nulidad en materia electoral, decretada en este período, que podría constituir un ejemplo de cómo se llegaban a resolver las controversias electorales.

En septiembre de 1828, conforme a lo dispuesto por el artículo 79 constitucional, habrían de realizarse las elecciones de presidente y vicepresidente de la República y, para ello, debían las legislaturas de los estados emitir sus votos.

En total dieciocho legislaturas, ya que la de Durango no estaba reunida, efectuaron la elección. Cada legislatura contaba con dos votos. De los treinta y seis votos emitidos, correspondieron once a Gómez Pedraza (Secretario de Guerra, de Victoria, candidato moderado, apoyado por Nicolás Bravo), nueve a Guerrero (candidato de los radicales) y seis a Bustamante, el resto se distribuyó en cifras inferiores entre otros candidatos[81].

Contra esta votación se levantó una insurrección, constituida por el pronunciamiento de Jalapa, encabezado por Antonio López de Santa Anna (septiembre de 1828); el "Plan de la Acordada" inicialmente jefaturado por Zavala y después por Lobato, y los asaltos al "Parián" y a "los Portales". Estos eventos infundieron terror y pusieron en fuga a Gómez Pedraza, quien renuncia y el tres de diciembre abandona el país con rumbo a Francia. (Previamente Nicolás Bravo había sido desterrado y vivía en Ecuador).

La Cámara de Diputados no aceptó la renuncia de Gómez Pedraza, sino que, por decreto de doce de enero de 1829, en franco desacato de la Constitución, nulificó los votos obtenidos por Gómez Pedraza y otorgó el triunfo a otros candidatos, designando el uno de abril, Presidente de la República a Vicente Guerrero, y Vicepresidente, a Anastasio
Bustamante[82] [83].

3. SEGUNDO PERÍODO 1857–1881

La característica fundamental del período es que en él se da el interesantísimo debate en torno a la tesis de la incompetencia de origen. En esta disputa de ideas, participaron los más importantes juristas de la época, con José María Iglesias

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

encabezando la posición en pro de la tesis, e Ignacio Luis Vallarta, al frente de la postura en contra. En derredor de la controversia, subyacía un intento de apartar los conflictos del ámbito exclusivo del Poder Legislativo, para pasarlos a la esfera del Poder Judicial por la vía del amparo.

3.1. Marco Legal

Con la Constitución de 1857, se introdujeron cambios fundamentales, que sentaron las bases en torno a las cuales, posteriormente, habría de darse el debate sobre la incompetencia de origen. De estas modificaciones, destacan las siguientes:

- Bajo la influencia de la concepción jusnaturalista del Derecho, se estableció en la Constitución un catálogo "de los derechos del hombre", que se reconocieron en el artículo 1°, como "la base y objeto de las instituciones sociales"[84];

- En este catálogo se incluyó, en el artículo 16, la garantía de que nadie podría "… ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente…"[85], sin embargo, "… nada se encontró en la historia de las discusiones en el seno del Congreso que pudiera aclarar lo que entendió el legislador como autoridad competente"[86]. Aunque puede considerarse que el artículo 16 "… tiene como antecedente la enmienda quinta de la Constitución de los Estados Unidos de América, en donde se establece, sin mencionar el término de autoridad competente, que los procedimientos deberán realizarse conforme a la ley, lo que se conoce como "*due process of law*"; es decir, el debido proceso legal…" [87];

- Derivado de la influencia del sistema norteamericano[88], se suprimió en la Constitución la facultad del Legislativo de interpretar las leyes, y se atribuyó al Poder Judicial Federal la facultad para interpretar la constitucionalidad de las mismas;

- Se estableció la procedencia del juicio de amparo como medio para hacer respetar y sostener las garantías establecidas en la Constitución; y

- En el artículo 79, se estableció que "…en las faltas temporales del Presidente de la República y en la absoluta, mientras se presentara el nuevamente electo entraría a ejercer el poder el presidente de la suprema corte de justicia"[89].

En enero de 1858, coexistían dos gobiernos, el liberal, encabezado por Juárez y el conservador, con Zuloaga al frente. En diciembre de 1860, se dio el fin de la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Guerra de Reforma con el "…triunfo definitivo de los liberales en la batalla de San Miguel Calpulalpan, Estado de México"[90]. En septiembre de 1861, Juárez fue reelecto y en ese mismo año se expide la primera Ley de Amparo. En 1862, comienza la invasión francesa; en 1863, se ofreció formalmente la corona de México a Maximiliano de Habsburgo[91] y, en 1867, triunfa Juárez y Maximiliano es fusilado. En 1869, se expidió la Ley de Amparo a fin de darle a la institución una vida jurídica más eficaz y debido al interés nacional que provocó el amparo[92].

3.2. Posición de José María Iglesias

En torno a la legitimidad de las autoridades de los estados, entre diciembre de 1871 y marzo de 1873, la Corte se pronunció en fallos contradictorios, estableciendo en unos, que los estados eran los únicos que podían decidir sobre la legitimidad de las autoridades locales, y en otros, que cabía en las facultades de los tribunales de la federación, decidir, en determinados casos, sobre la legitimidad de las autoridades de los estados[93].

En consecuencia, antes de que Iglesias asumiera el cargo de presidente de la Corte, mientras se desempeñaba como administrador de rentas del Distrito Federal[94], la Corte entraba al estudio de la legitimidad de las autoridades locales. En 1873, Iglesias asume la presidencia del máximo tribunal y cuando llevaba cerca de un año de ejercerlo, tocó a la Corte resolver el amparo solicitado por varios hacendados de Morelos, quienes no estimando legítimos los títulos con que funcionaban como legislatura y gobernador el cuerpo y la persona que aparecían con tal carácter, les negaban la competencia requerida por el artículo 16 de la Constitución Federal[95].

Fundaron los hacendados su petición, en el argumento de que la ley de presupuestos de 1873, había sido expedida en una sesión de diputados en la que no hubo quórum, ya que de los seis legisladores que concurrieron a la sesión, uno de ellos, Vicente Llamas, no debía ser considerado con tal carácter, porque su elección se había verificado en el distrito donde era jefe político, por lo que resultaba nula en los términos de lo dispuesto por la propia Constitución[96].

También se argumentó, que las leyes, para ser obedecidas, debían ser promulgadas por un Poder Ejecutivo legítimo y que el gobernador Francisco Leyva no lo era, ya que se había reelegido, mediante una reforma cuyo procedimiento no se ajustó a lo

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

previsto en la propia constitución del estado. Además de que su elección no era válida, porque no se reunieron las dos terceras partes de la votación[97].

El juez de distrito concedió el amparo a los quejosos, por la falta de quórum en la aprobación de la ley de presupuestos, y respecto del gobernador Francisco Leyva, consideró que la justicia federal no tenía competencia para entrar al examen de los actos electorales correspondientes[98].

De acuerdo al procedimiento establecido entonces, el juez envió, de oficio, su fallo a la Corte, donde al discutir el Amparo Morelos, hubo una división en tres posturas, prevaleciendo al final, la que estaba por conceder el amparo a los quejosos, por la falta de legitimidad de Francisco Leyva como gobernador del estado de Morelos[99].

Curiosamente, la sentencia del Amparo Morelos nunca fue notificada, y su cumplimiento fue eludido por el gobernador, quien además promovió una acusación en la Ciudad de México contra el juez de distrito. Presente el juez en México, no acudieron sus acusadores, pero al regresar a Cuernavaca fue remitido a prisión. La Corte suspendió a quien decretó la prisión del juez y ordenó su libertad, sin embargo, el gobierno de Morelos manifestó que "… no podían permitir de ninguna manera que un individuo complicado en una conspiración, se paseara libremente…y siguiera ejerciendo su propaganda revolucionaria"[100]. Por otra parte, el apoderado de los quejosos, también fue aprehendido e incomunicado por "sedicioso"[101].

Por lo anterior, Iglesias se dio a la tarea de explicar los fundamentos con que sostenía su voto en el Amparo Morelos, a través de la publicación de un *"Estudio Constitucional sobre Facultades de la Corte de Justicia*". En esta obra, señaló que la cuestión a determinar, se reducía en esencia, a resolver, si cabía en las facultades de la Corte, examinar, en algunos casos, la legitimidad de las autoridades de los estados[102].

Del texto constitucional concluyó que los tribunales de la federación, de los que el primero era la Corte, debían resolver las controversias que por vía de amparo se suscitaran, contra leyes o actos de cualquier autoridad, que violaran las garantías individuales, cuando a esta autoridad se negara el carácter de competente[103].

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Para Iglesias, competencia y legitimidad eran ciertamente cosas diversas, pero ligadas íntimamente, de tal forma que la competencia no podía existir sin la legitimidad. En el caso de las autoridades, podían ser legítimas y no competentes para determinado negocio; pero para ninguno podían ser competentes las autoridades a quienes faltaba la legitimidad. En consecuencia, el amparo procedía contra quienes funcionaran como autoridades, incluyéndose las falsas autoridades, las ilegítimas o las usurpadoras, y si el amparo podía concederse por una falta de competencia, con mayor razón por la falta absoluta de legitimidad[104].

Por otra parte, según Iglesias, si el amparo procedía por actos o leyes de cualquier autoridad que violaran las garantías individuales, esto incluía a las de los estados, ya que los colegios electorales estatales no podían ser considerados como los árbitros de los destinos del país, y tenían la obligación incuestionable e ineludible de acatar las leyes, y más aún, sus constituciones. Cuando no lo hicieren, estarían afectando a la soberanía popular y correspondería a los Poderes de la Unión, restablecer en el estado, la forma de gobierno violada, es decir, la republicana representativa y popular[105].

Para Iglesias, cuando en las elecciones de un estado, se violaban artículos claros y terminantes de su Constitución, no era en realidad el pueblo el que cometía las infracciones, sino un puñado de ambiciosos que querían utilizar como escudo el nombre de la soberanía.

Como consecuencia de la resolución recaída al Amparo Morelos, en 1874 se presentó ante el Congreso de la Unión, un proyecto de ley que constaba de un solo artículo y concebido en los términos siguientes:

> Artículo único. La justicia de la Unión no podrá juzgar ni decidir, en ningún caso, sobre la legalidad de las autoridades y funcionarios del orden federal y de los Estados, electos popularmente, y cuya legitimidad haya sido declarada por los respectivos Colegios Electorales.[106]

Ante esto, el presidente de la Corte argumentó, que era "…preciosa en verdad semejante confesión…", ya que si había la necesidad de expedir una ley, en la que se prohibiera a la justicia de la Unión, proceder como lo había hecho, era porque no existía disposición que se lo prohibiera, de otra manera, no tendría sentido un proyecto de ley que definiera lo ya definido[107].

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Pocos meses después del "ruidoso" asunto Morelos, se presentó en la Corte otro amparo idéntico en lo esencial, contra actos de quien funcionaba como gobernador de Puebla, reclamándose su reelección. La resolución, en su parte sustancial lo declaró procedente, y consignó "…de nuevo el principio de que no basta la decisión de un colegio electoral,
cualesquiera que sean su formación y categoría, para dar validez a actos viciados por una notoria inconstitucionalidad"[108].

Como consecuencia de este Amparo Puebla, se expidió una ley de dieciocho de mayo de 1875, conforme a la cual, a la justicia federal quedaba prohibido fallar en contra de las declaraciones de los colegios electorales, bajo severa pena[109]. Ante esto, Iglesias decidió presentar su renuncia, pero fue convencido por el presidente Lerdo, de sustituirla por una protesta hecha ante la Corte, contra la ley de dieciocho de mayo[110].

En enero de 1876, Porfirio Díaz desconoce al gobierno en el Plan de Tuxtepec; en junio y julio se realizaron las elecciones presidenciales y la opinión generalizada era que había ocurrido un fraude monumental. Una vez calificada la elección por el respectivo colegio electoral, Iglesias emite un "Manifiesto a la Nación" desconociendo al presidente y con el apoyo de varias legislaturas asume el cargo de presidente interino.

Comienza una lucha con tres caudillos al frente, Lerdo de Tejada, José María Iglesias y Porfirio Díaz. En el desenlace final: Lerdo de Tejada abandona en diciembre la Ciudad de México, acompañado de numerosa escolta y bien provisto de fondos de la Tesorería, sale con rumbo a Guerrero y de ahí, al exilio en Nueva York; Iglesias, después de varias derrotas, se embarca a Mazatlán, pero el puerto se había pronunciado a favor de Díaz, por lo que continúa su viaje forzado a San Francisco y de ahí, a Nueva Orléans; Díaz resulta vencedor, convoca a elecciones y es nombrado presidente constitucional.

3.3. Posición de Ignacio L. Vallarta

Porfirio Díaz, después de derrotar a Lerdo de Tejada, en mayo de 1876, nombró a Ignacio L. Vallarta, Secretario de Relaciones Exteriores. Un año después, en mayo

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

de 1877, Vallarta es electo presidente de la Corte, pero ante la abundancia de asuntos por resolver en la secretaría, no es, sino hasta mayo de 1878, cuando asume el cargo en la Corte[111].

Anterior a su desempeño en nuestro máximo tribunal, Vallarta se había manifestado a favor de la tesis de la incompetencia de origen, como lo demuestran el haberse desempeñado como abogado del quejoso, coronel Julio Cervantes, en el amparo conocido como la "Cuestión de Querétaro" y la promoción de un amparo, contra la resolución de un colegio electoral, en unos comicios en los que participó como candidato a senador por Jalisco.

Como presidente de la Corte, en junio de 1878, al resolver el Amparo Santos Peláez, apoyó de nueva cuenta la tesis de la incompetencia de origen, sin embargo, en agosto de ese mismo año, al resolver el Amparo León Guzmán, contra la opinión mayoritaria de los integrantes de la Corte, expresó en voto particular su opinión contraria a la tesis referida y no fue sino hasta 1882, con la resolución recaída al amparo Salvador Dondé cuando Vallarta elaboró extensamente su argumentación contra la tesis.

De acuerdo con Vallarta, los tribunales no podían juzgar cuestiones esencialmente políticas, ya que esta resolución correspondía a otros departamentos del gobierno. Así por ejemplo, ante la amenaza de que un estado se apartara de la forma republicana de gobierno, correspondía la protección al Gobierno del Estado mexicano y no a un órgano local o federal, es decir al Presidente de la República[112].

Consideraba el jalisciense, que si bien era cierto, que todo mexicano tenía derecho a ser gobernado por autoridades legítimas, también lo era que ese derecho no podía hacerse efectivo en el amparo, sino en la vía y forma que determinaran las leyes. Quien creyera ilegítimo a un Presidente, a un Congreso, a un gobernador o a una legislatura no podía acudir a los tribunales entablando una demanda contra ellos, aunque fuera una demanda de amparo, sino que debía ocurrir ante el colegio electoral, que revisaba, computaba los votos, apreciaba las causas de nulidad de la elección y resolvía, en forma definitiva y final, sobre la validez del acto político[113].

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En su voto al Amparo Dondé incluyó un estudio con el que pretendió demostrar que la posibilidad de que los tribunales tuvieran la facultad de calificar la legitimidad de las autoridades no tenía sustento en legislaciones extranjeras[114].

Según Vallarta, la ley no otorgaba a la Corte la facultad para calificar la legitimidad de los poderes de los estados y el máximo tribunal, de hacerlo, usurparía atribuciones estatales, a más de desquiciar por completo las instituciones, olvidando la división de poderes, confundiendo las funciones y dando al judicial las funciones del legislativo o el ejecutivo[115]. Además, si los tribunales tuvieran derecho a declarar la ilegitimidad de las autoridades y con ello anularan todos los actos ejecutados por esa "autoridad", esto sería tan "monstruoso", como dar efecto retroactivo a las leyes, poniendo a los poderes en constante peligro de ser desconocidos y nulificados, manteniendo una perpetua inseguridad en la administración pública[116].

A partir de la resolución recaída al amparo Salvador Dondé, la tesis de la incompetencia de origen declina el terreno ganado y queda sepultada ante la cantidad de casos subsecuentes que repitieron las ideas vertidas por Vallarta[117].

Al margen de la opinión, sobre si la tesis era o no un desacierto jurídico, no puede dejar de advertirse, que la tesis, en sí misma, constituye una demostración de la absoluta independencia de la Corte frente al poder ejecutivo, frente al legislativo y frente a los dos juntos. ¿Por qué eran independientes los miembros de la Corte? No lo eran por un buen sueldo o un puesto vitalicio: ganaban 333 pesos mensuales y su cargo duraba sólo seis años. Quizá porque eran liberales, rabiosa y neciamente liberales, y como tales, habían luchado por la libertad y vivían en una sociedad liberal creada por ellos y, especialmente, porque sabían que la libertad del país dependía de la libertad de todos[118].

3.4. Forma de resolver las controversias electorales. Período 1857–1881

Por lo que hace a las formas establecidas en las leyes electorales para resolver los conflictos, con la Ley Orgánica Electoral de 1857, se establecen nuevas causales de nulidad de elección y un procedimiento para reclamar la nulidad, que podríamos reconocer como un recurso en materia electoral establecido con el fin de posibilitar la impugnación de los resultados de las elecciones. El establecimiento de este

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

recurso será, con algunas modificaciones, reiterado en sucesivas legislaciones. Las causales establecidas eran: la falta de algún requisito legal en el electo o porque estuviere comprendido en alguna restricción de las que expresaba la ley (es decir, por inelegibilidad); por que en el nombramiento hubiere intervenido violencia de la fuerza armada; por haber mediado cohecho o soborno en la elección; por error sustancial respecto de la persona nombrada; por falta de la mayoría absoluta de los votos presentes en las juntas electorales que no fueran primarias; y por error o fraude en la computación de los votos (art. 54)[119]. En lo referente al recurso, se estableció que todo ciudadano podía reclamar la nulidad de las elecciones y solicitar la declaración correspondiente. El denunciante tenía la obligación de presentar la instancia por escrito, ante la junta a quien le correspondiera fallar o ante el Congreso, antes del día en que debían resolver acerca de los expedientes y credenciales respectivas. Debía el recurrente, además, determinar y probar la infracción a la ley. Después de ese día, no se admitía ningún recurso y se tenía por legítima la elección (art. 55)[120].

4. TERCER PERÍODO 1881–1977

4.1. Órgano encargado de dirimir los conflictos electorales

Este período en la evolución de la justicia electoral comienza en pleno porfiriato, y es una etapa sin grandes cambios, en realidad, no es ya discutida la atribución del Poder Legislativo para resolver en forma definitiva las controversias electorales. Por su parte, el Poder Judicial Federal, sigue siendo ajeno a la solución de los conflictos electorales. Las normas electorales establecidas en la Constitución de 1917, la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial Federal y las modificaciones a la Ley de Amparo confirman esta apreciación.

4.1.1. Facultad investigatoria de la Corte en materia electoral

En el párrafo tercero, del artículo 97 de la Constitución de 1917, se estableció lo que se conoce como la “facultad investigatoria de la Corte”, a través de la cual, podía este órgano jurisdiccional investigar “violaciones al voto público”:

> La Suprema Corte de Justicia …nombrará a alguno o algunos de sus miembros o algún juez de Distrito o Magistrado de Circuito o designará uno o varios comisionados especiales; cuando así lo juzgue conveniente, o lo pidiere el

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> Ejecutivo Federal, o alguna de las Cámaras de la Unión, o el gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal, o algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual, o la violación del voto público, o algún otro delito castigado por la ley federal.[121]

La naturaleza jurídica de esta facultad desde un punto de vista formal, era jurisdiccional, porque estaba a cargo de la Corte, pero, desde la perspectiva material, no implicaba esta naturaleza, porque era sólo investigatoria y sin atribución de decisión, ya que no podía emitir sentencias; su uso se reservaba para casos graves, de verdadero escándalo público y conmoción nacional. Era un procedimiento excepcional para casos extraordinarios[122].

En los casos de violación del voto público, la investigación debía enviarse a la respectiva cámara legislativa, o al ministerio público correspondiente, si existieren aspectos penales. Siendo las cámaras las facultadas para resolver en última instancia, podían tomar en cuenta o no la investigación de la Corte[123].

Nuestro máximo tribunal debía tratar de concluir la investigación antes de la calificación de la elección, pues de concluirse después, la investigación resultaría en una desautorización a los actos de poderes constituidos, creando un grave problema político. Además, debía considerar que el realizar una investigación sin mediar solicitud del Poder Legislativo, podría considerarse como un acto de desconfianza en su capacidad para hacer prevalecer el voto público[124].

Finalmente, los resultados de la investigación, a pesar de no tener un efecto vinculatorio, podían llegar a tener una gran importancia, dependiendo del apoyo que les diera la opinión pública.

En 1946, se solicitó el ejercicio de esta facultad y se comisionó a dos ministros de la Corte para realizar una averiguación en León, Guanajuato. Los informes correspondientes, por acuerdo del pleno, se remitieron al Presidente de la República y al gobernador de Guanajuato. Posteriormente y a raíz de las elecciones presidenciales de 1946, el Partido Democrático Mexicano y el Partido Nacional Constitucionalista, acudieron a la Corte, argumentando que en la jornada electoral se había violado el voto público. Se analizaron en el pleno de la Corte, las solicitudes de los partidos políticos, y con el voto en contra de seis ministros y

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

catorce a favor, se consideró: la improcedencia de la solicitud de investigación solicitada por los partidos políticos, por no estar facultada la Corte para hacer una "pesquisa general"; la Corte no tenía facultades constitucionales para resolver las peticiones concretas, formuladas por un partido, relativas a declarar ilegales los documentos expedidos por funcionarios electorales y que el colegio electoral que estaba por instalarse era ilegítimo; finalmente, no procedía acordar las investigaciones solicitadas por supuestas irregularidades electorales en los estados de Tlaxcala y Morelos.

Aunque fuera del período al que se hace referencia, vale la pena señalar que en diciembre de 1977, se modificó este artículo estableciéndose:

> La Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes.[125] [126]

En consecuencia, la facultad investigatoria de la Corte, a partir de esta reforma, se restringió aún más, pues ahora es "de oficio" y es menester que se ponga en duda "todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión", lo que excluye la posibilidad de intervención en conflictos locales. En lo que hace a los "órganos competentes", éstos dejaron de ser los colegios electorales, en virtud de su desaparición, siéndolo ahora el ministerio público de la federación y el Tribunal Electoral.

4.1.2. La jurisprudencia del Poder Judicial Federal

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, con precedentes decididos entre 1918 y 1920, estableció que "…conforme a la fracción I, del artículo 103 constitucional, los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; de donde se desprende que el juicio de amparo es improcedente cuando no se trata de aquellas garantías…"[127].

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Por otra parte, con precedentes de la quinta época, decididos entre 1920 y 1929, la Corte ratificó las ideas de Vallarta en torno a la incompetencia de origen y estableció:

> La Corte ha sostenido el criterio de que la autoridad judicial no debe intervenir para resolver cuestiones políticas que incumben, constitucionalmente, a otros poderes; en el amparo no debe juzgarse sobre la legalidad de la autoridad, sino simplemente sobre su competencia; pues si se declara que una autoridad señalada como responsable propiamente no era autoridad, el amparo resultaría notoriamente improcedente. Sostener que el artículo 16 de la Constitución prejuzga la legitimidad de las autoridades, llevaría a atacar la soberanía de los estados sin fundamento constitucional y por medio de decisiones de un poder que, como el Judicial, carece de facultades para ello, convirtiéndose en árbitro de la existencia de poderes que deben ser independientes a él.[128]

4.1.3. Las modificaciones a la Ley de Amparo

En 1919 se modificó la Ley de Amparo, sin embargo, en el artículo relativo, no se contempló la improcedencia del amparo en materia política. Por otra parte, en la Ley de Amparo de 1936, sí se incluyó, en el artículo 73, entre las causales de improcedencia, la impugnación de actos de organismos electorales (comprendiendo desde luego a los colegios electorales) en materia de elecciones[129]. Esta improcedencia se ha mantenido en la legislación hasta la fecha.

4.2. La forma de resolver los conflictos electorales

En esta etapa es de notar que las leyes electorales se hacen más complejas y detalladas. Como ejemplo, baste señalar, que las legislaciones del principio de este período no constaban de más de 60 artículos, en tanto que, las del final, contienen más de 200 artículos. El tema de la justicia electoral no podía escapar a esta creciente complejidad, aunque cabe advertir, que el mayor detalle y precisión en las normas no siempre condujo al incremento de las garantías de los ciudadanos, sino más bien, en muchas ocasiones, a dificultar sus posibilidades de impugnación. Con todo, el gran avance en este período, se dio en lo que se refiere a la construcción de un sistema de medios de impugnación, constituido por varios recursos, claramente diferenciados y todos a cargo de la autoridad administrativa electoral.

En este período, con la Ley Electoral de 1911, se incluyeron muchos cambios, entre otros, se reconoció a los partidos políticos personalidad jurídica y el derecho

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

de nombrar representantes y presentar protestas; se reiteró la posibilidad de los ciudadanos de reclamar ante una junta revisora del padrón electoral la corrección, inclusión o exclusión en el mismo. Lo "novedoso" de esta reclamación, consistía en que si la resolución era adversa, se remitía a un juez local para que resolviera en definitiva (arts. 12 al 16) [130]; se concedió también a los partidos políticos y los ciudadanos de la sección, la posibilidad de recusar a los instaladores de casilla por no satisfacer los requisitos de ley (los instaladores estaban encargados de instalar y presidir la casilla). Correspondía a las juntas electorales la resolución en definitiva de la recusación (arts. 18 a 20)[131]; las causales de nulidad de elección tienen otra regulación, conforme a la cual, se estableció que sólo afectaban "los votos viciados" (lo que las convertía en causales de nulidad de votación recibida en casilla), salvo que se afectara la "pluralidad de votos" (mayoría) de un candidato, en cuyo caso, sí se podía decretar la nulidad de elección (en otras palabras, se exigía que la irregularidad fuera determinante) (arts. 111 y 114)[132]. Finalmente, se introdujeron dos nuevas causales de nulidad: que los nombramientos de los miembros de la casilla se hubiesen realizado en contravención a la ley; y, no permitir a los representantes de los partidos ejercer su cargo (art. 112, fracciones VI y VII)[133].

Con las Reformas a la Ley Electoral de 1911, se estableció la elección directa de diputados y senadores (art. 1)[134]; con la Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente de 1916, se limitaron las posibilidades de impugnación de los ciudadanos, pues sólo podían ya reclamar la elección de diputados correspondiente al distrito donde estuviesen empadronados (art. 49)[135]. En la Ley Electoral de 1917, se amplió la restricción y sólo se concedió derecho a los ciudadanos, para reclamar la elección de diputados en su distrito, de senador en su entidad, o de presidente, ante el respectivo colegio electoral (arts. 55 y 56)[136]. En lo referente a las causales de nulidad, éstas siguen siendo básicamente las mismas. La Ley para la Elección de Poderes Federales de 1918, introdujo otra causal de nulidad: la violación, por cualquier causa, del secreto del voto (art. 101)[137].

La Ley Electoral Federal de 1946, trajo consigo grandes cambios en materia electoral, pues entre otras cosas: "federalizó" la materia (arts. 5 a 8)[138] e inició una tendencia hacia la creación de un sistema de partidos, en el que se estableció como prerrogativa exclusiva de éstos, el registro de candidatos (art. 60)[139]. En lo referente a la justicia electoral,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

particularmente a las causales de nulidad, las clasificó en varios tipos: del voto de un elector; de nulidad de votación recibida en una casilla; y, de nulidad de elección.

- Eran causas de nulidad de un voto de elector: el emitirlo en casilla distinta a la que correspondía; emitirlo en forma distinta la prescrita en la ley ; cuando se emitiera como consecuencia de la suplantación de electores o de votación doble; y, cuando hubiera incapacidad en el elector o fuera inelegible el candidato;

- Asimismo causaban la nulidad de la votación recibida en una casilla: su instalación en lugar distinto al señalado en la ley o en condiciones diferentes; cuando hubiese mediado cohecho, soborno o presión de alguna autoridad para obtener la votación en favor de determinada persona; cuando se hubiese ejercido violencia física sobre los electores por alguna autoridad para obtener la votación en favor de determinada persona; y por haber mediado error o dolo en la computación de los votos; y

- Finalmente, la elección era nula: por ser el electo inelegible; cuando por medio de cohecho o soborno, presión o violencia sobre los electores se hubiera obtenido la mayoría de votos de la elección; cuando se hubieren cometido graves irregularidades en la preparación y desarrollo de toda la elección; y, por error sobre la persona elegida, salvo que el error fuese sólo sobre el nombre o apellido, lo que podía enmendar la cámara correspondiente (arts. 119 a 121)[140]. En cuanto a la posibilidad de los ciudadanos para impugnar los resultados electorales a través de un recurso, la regulación era semejante a la de las legislaciones anteriores.

Con el decreto de reforma de diversos artículos de la Ley Electoral Federal de 1949, se va delineando un sistema de recursos de carácter administrativo, en el que es posible reclamar un buen número de actos electorales, entre otros: el registro de candidatos; el funcionamiento de los comités distritales; la designación de funcionarios electorales; la división de los distritos electorales, etc. Estas reclamaciones, cuando eran contra actos de nivel distrital, debían resolverlas los órganos locales. Contra actos de éstos, correspondía resolver a la Comisión Federal de Vigilancia Electoral (el órgano máximo) (arts. 8 y 13)[141]. La Ley Electoral Federal de 1951, afinó este sistema recursal e inclusive estableció que cuando no hubiere un recurso especial, los interesados podían reclamar al superior jerárquico de quien había emitido el acto. A la Comisión Federal se dieron amplias facultades, llegando incluso, a la de poder aclarar las dudas por la interpretación o aplicación de la ley electoral (art. 12, fracción XIII)[142]. Contra los actos de esta

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Comisión Federal Electoral (órgano máximo), se estableció la procedencia de la revocación (art. 115)[143]. En el capítulo de nulidades se excluyeron las de voto de un elector.

5. CUARTO PERÍODO 1977-1996

5.1. Órgano encargado de dirimir los conflictos electorales

La característica esencial de este período son los intentos por "judicializar" la resolución de los conflictos electorales, el primero se dio en 1977, con el establecimiento del recurso de reclamación a cargo de la Corte; el segundo en 1987, con la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral, un órgano especializado, ajeno al Poder Judicial de la Federación y, el tercero y último, con la creación en 1990, del Tribunal Federal Electoral, organismo en un principio totalmente ajeno al Poder Judicial, pero que a partir de 1993, funcionó con una Sala de Segunda Instancia integrada con miembros de la judicatura federal. Por otra parte, el añejo principio de autocalificación de las elecciones establecido desde 1812 se atenúa a partir de 1993 hasta desaparecer al final de esta etapa.

5.1.1. Recurso de reclamación a cargo de la Suprema Corte de Justicia

En 1977, a través de reforma constitucional, se estableció la procedencia de un recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra las resoluciones del colegio electoral de la Cámara de Diputados. Las reglas de procedencia y trámite de este recurso se fijaron en la ley electoral[144].

En la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977 se detalló aún más el sistema recursal, integrándose, además del referido recurso de reclamación, con los de inconformidad, protesta, queja, revocación y revisión. La inconformidad procedía contra actos del Registro Nacional de Electores; la protesta contra los resultados del escrutinio en las casillas; la queja contra los resultados de los cómputos distritales de la elección de diputados (resolvía el colegio electoral); la revocación contra actos de los organismos electorales (comisiones y comités); y, la revisión contra irregularidades al resolver la inconformidad, la protesta o la revocación (arts. 225 a 231)[145].

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En cuanto al recurso de reclamación sólo lo podían interponer los partidos políticos, una vez agotadas las instancias previas, dentro de los tres días siguientes a la calificación de la elección, por parte del colegio electoral de la Cámara de Diputados. La Corte contaba con diez días para resolver, y para el caso de considerar fundado el recurso, la obligación de la Cámara era sólo de emitir una nueva resolución (arts. 235 a 241)[146]. Como se puede advertir, el recurso presentaba muchos inconvenientes y con ser un intento de dar imparcialidad al proceso de revisión de la legalidad de las elecciones, resultó inadecuado, ya que excluía las elecciones de senadores y la de presidente, obligaba a agotar instancias previas y limitaba a la Corte a expresar una mera opinión, la que a pesar del peso moral del máximo tribunal, carecía de fuerza vinculatoria, pues podía el colegio electoral, en última instancia, decidir sobre su acatamiento. En las elecciones federales de 1979, se presentaron seis recursos por parte de los partidos: Acción Nacional (cuatro) y Auténtico de la Revolución Mexicana (dos). En todos los casos, la Corte determinó que eran improcedentes por no cumplir algún requisito de forma. Con relación a las elecciones de 1982 interpusieron recursos de reclamación los partidos Socialista Unificado de México y Social Demócrata. Ambos fueron desechados. Por último, en las elecciones de 1985, la Corte de nuevo conoció de recursos de reclamación, interpuestos básicamente por el Partido Acción Nacional y tuvieron el mismo destino de los anteriores. Aparentemente, el máximo tribunal en general, no entraba al estudio de fondo de los asuntos[147].

5.1.2. Creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal

En diciembre de 1986, se modificó el artículo 60 constitucional, desapareciendo el recurso de reclamación y creándose un tribunal electoral, al que posteriormente el Código Federal Electoral de 1986, denominaría como Tribunal de lo Contencioso Electoral, con competencia para conocer los recursos de apelación (procedía contra las resoluciones recaídas a los recursos de revisión y revocación) y de queja (para impugnar los resultados de las elecciones de diputados por el principio de mayoría relativa, de senadores y de presidente). Adicionalmente se establecieron en la legislación electoral los recursos de revocación (para impugnar actos de la Comisión Federal Electoral), revisión (contra actos de los órganos distritales, locales y del Registro Nacional de Electores). Artículos 312 a 325[148].

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El Tribunal se definía en la ley como "…organismo autónomo de carácter administrativo…" y se integraba con siete magistrados numerarios y dos supernumerarios, nombrados por el Congreso de la Unión, a propuesta de los partidos políticos, siendo la de diputados la cámara de origen (arts. 352 y 353)[149].

El Tribunal tuvo una corta vida, pues sólo funcionó tres años, quizá porque en 1988, le correspondió participar en una elección presidencial, que ha sido reconocida como de las más disputadas en la historia reciente de nuestro país. Sin embargo, su actuación se dio con un marco legal claramente defectuoso y el Tribunal fue severamente criticado, como lo fueron también los colegios electorales que resolvieron en última instancia las impugnaciones sobre los resultados de los comicios.

El Tribunal conoció de 21 recursos de apelación y 593 recursos de queja, los cuales fueron en su mayoría desechados o declarados infundados. Tan sólo 64 fueron declarados fundados[150]. Esto, básicamente en razón de que la ley resultaba complicada y muy estricta en lo referente a los requisitos que debían satisfacer los recursos. Por otra parte, el Tribunal no contaba con medios de apremio para obligar a las autoridades correspondientes a remitir la documentación necesaria para resolver adecuadamente. Además, una vez concluidos los cómputos correspondientes, los comités electorales de nivel distrital fueron cerrados y los de nivel local no atendieron siempre los requerimientos del Tribunal. Ante esta situación, las resoluciones se limitaban a declarar, que se dejaban a salvo los derechos de los actores para que los ejercitaran ante el colegio electoral correspondiente. Como pruebas, sólo eran admisibles las documentales públicas, lo que hizo muy difícil llegar a probar alguna irregularidad. Finalmente, de acuerdo al texto legal, en los casos en los que se llegaran a probar irregularidades a juicio del Tribunal, esto no resultaba suficiente para obtener una nulidad, pues de acuerdo con la ley, este órgano solamente podía declarar, que a su juicio se habían acreditado las causales de nulidad establecidas en la ley, pero era el colegio electoral, quien, en última instancia resolvía, y sus resoluciones en la elección de 1988, en la mayoría de los casos, no revistieron una forma jurídica, sino que eran, propiamente, la expresión de una fracción parlamentaria, ejerciendo la fuerza del "mayoriteo".

5.1.3. Creación del Tribunal Federal Electoral

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En abril de 1990, se modificó el artículo 41 constitucional, creándose un nuevo tribunal definido como "órgano jurisdiccional en materia electoral", que funcionaría en pleno o en salas regionales y cuyas resoluciones todavía podían ser modificadas por los colegios electorales, pero de acuerdo con lo establecido en el artículo 60 constitucional, la modificación o revocación, requería el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del colegio respectivo y sólo era procedente cuando se hubiesen acreditado violaciones a las reglas de admisión o valoración de las pruebas y en la motivación del fallo, o cuando éste fuera contrario a Derecho. En otras palabras, se acotaron las facultades de los colegios electorales en materia de calificación de las elecciones y se ampliaron las facultades en favor de un tribunal independiente del Poder Judicial, aunque este órgano jurisdiccional seguía siendo un tribunal de legalidad.

Los magistrados del Tribunal Federal Electoral eran propuestos por el Ejecutivo Federal y electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados. El tribunal se integraba con diecisiete magistrados propietarios, cinco de la Sala Central, tres de cada una de las cuatro salas regionales (Guadalajara, Durango, Xalapa y Toluca) y por seis magistrados suplentes (dos de la sala central y uno por cada regional).

Las salas regionales funcionaban sólo durante los procesos electorales, después de los cuales entraban en receso, en tanto que la Sala Central funcionaba de manera permanente.

En septiembre de 1993, se modificó de nueva cuenta el artículo 41 constitucional, y se reorganizó y fortaleció al tribunal, al que se redefinió como "órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral" y se creó una Sala de Segunda Instancia integrada por cuatro miembros de la judicatura federal y el presidente del tribunal[151]. Por otra parte, se modificó también el artículo 60 y se suprimió el sistema político de autocalificación para las elecciones de diputados y senadores.

En materia electoral, el sistema recursal establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (1990), se integraba con los recursos de revisión, competencia del Instituto Federal Electoral (IFE), apelación,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

inconformidad (competencia de la Sala Central y regionales) y reconsideración (competencia de la Sala de Segunda Instancia).

En relación a las pruebas admisibles en los medios de impugnación tramitados ante el tribunal, se dieron también cambios, en 1990 sólo se admitían documentales públicas y privadas; a partir de 1993, también se admiten pruebas técnicas, las presuncionales y la instrumental de actuaciones. Igualmente cabe destacar, que se confirieron facultades a los presidentes de las salas para que en casos extraordinarios pudieran ordenar alguna diligencia o se perfeccionara o desahogara una prueba[152]. Por último, es importante mencionar, que en 1990 a la Sala Central y, posteriormente, en 1993, a las salas Central y de Segunda Instancia, se otorgaron atribuciones para establecer criterios obligatorios, es decir, para sentar jurisprudencia.

Con el referido marco legal se dio la actuación del Tribunal Federal Electoral en las elecciones federales de 1991 y 1994, en el primero de estos procesos el tribunal resolvió en total 680 recursos, de los cuales 465 fueron de inconformidad[153], es decir, contra los resultados de las elecciones; en el proceso de 1994, resolvió en total 81,549 recursos de los cuales 80,023 fueron interpuestos por ciudadanos reclamando su exclusión o inclusión indebida en el listado nominal o errores en la entrega de su credencial para votar; y en lo que hace a los resultados de las elecciones se resolvieron 1,232 recursos de inconformidad (a cargo de la Sala Central y las regionales) y 211 de reconsideración (competencia de la Sala de Segunda Instancia)[154].

En el período de la actuación del Tribunal Federal Electoral se dieron importantes avances. Entre éstos cabe destacar que, en lo relativo a la regulación legal del contencioso electoral, se precisaron las disposiciones y se ampliaron las facultades del tribunal. En relación a los colegios electorales, se terminó con el sistema de autocalificación de las elecciones de diputados y senadores. Sin embargo, la legislación electoral, con todas sus mejoras seguía siendo insuficiente y el marco del tribunal parecía ser aún demasiado estrecho pues la elección presidencial, seguía siendo calificada en última instancia por el Poder Legislativo y el tribunal fungía como órgano jurisdiccional de legalidad, sin atribuciones para garantizar la constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades federales.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

IV. LA REGULACIÓN VIGENTE DE LAS AUTORIDADES JURISDICCIONALES EN MATERIA ELECTORAL FEDERAL

1. ANTECEDENTES

En diciembre de 1994, se modificó el artículo 105 de la Constitución, para dar competencia a la Corte, para conocer de las llamadas "controversias constitucionales" y de las "acciones de inconstitucionalidad", llenándose así un vacío jurídico que resultaba inaceptable en un régimen de derecho, pero dejando una factura pendiente[155].

Como ya se apuntó, las ideas de Vallarta en pro de la no intervención del Poder Judicial Federal en conflictos de índole político–electoral, se convirtieron primero en jurisprudencia, luego en causal de improcedencia del juicio de amparo y finalmente, después de un siglo, en una parte de nuestra tradición jurídica, que gravitó en la aludida reforma de 1994[156].

Sin embargo, en agosto de 1996, se publicó una reforma política resultado de un largo y complejo camino lleno de vicisitudes y problemas, que motivaron en diferentes momentos el retiro temporal de las mesas de discusión, por parte de los representantes de los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional. Finalmente, fue aprobado el texto de la reforma con el consenso de todos los partidos representados en el Congreso de la Unión.

La reforma representa la consolidación de la judicialización de los procesos electorales federales y locales, así como el establecimiento expreso, por primera ocasión en nuestra historia jurídica, de un mecanismo de control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes, actos y resoluciones en materia electoral[157].

Con la reforma, por una parte, se otorgó competencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las acciones de inconstitucionalidad, que tuvieran por objeto plantear, la posible contradicción entre una norma electoral de carácter general y la ley fundamental, precisándose que dicha acción es la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Por otra parte, al Tribunal Electoral, además de otorgársele el carácter de máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, se le dio competencia para resolver, en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones de actos de autoridades electorales, tanto de nivel federal como local, que vulneraran los principios de constitucionalidad o legalidad. En este contexto, la incorporación del Tribunal al Poder Judicial, se dio, entre otras causas, para mantener un principio de unidad en el control constitucional.

Además, se aprobó una adición al artículo 116 constitucional para establecer un marco legal con las reglas, principios y bases que habrían de regir a los procesos electorales locales.

2. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral son presentadas ante la Corte en forma de juicio, tienen por objeto plantear la contradicción entre una norma electoral de carácter general y la Constitución, y obtener la declaración de invalidez de la norma impugnada (lo que ocurre sólo cuando la resolución correspondiente sea aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos), pudiendo válidamente interponerse dentro de los treinta días naturales siguientes a la publicación de la norma cuestionada.

Pueden ser interpuestas las acciones por:

- El equivalente del 33% de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, cuando se impugnen leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el propio Congreso;

- El equivalente del 33% de los integrantes del Senado, cuando se impugnaren leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso, o tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano;

- El Procurador General de la República, cuando se impugnen leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano;

- El 33% de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, cuando se impugnen las leyes expedidas por el propio órgano;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- El 33% de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal cuando se impugnen leyes expedidas por la propia Asamblea; y

- Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, cuando se impugnen leyes electorales federales o locales; y, los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente cuando impugnen leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del estado que les otorgó el registro.

El señalamiento a nivel constitucional de que las acciones son la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución, elimina la posibilidad de procedencia del amparo o alguna otra vía para reclamar la inconstitucionalidad de las leyes, y esta regla, relacionada con la que establece que las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y que durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales, constituye una garantía de seguridad y estabilidad jurídico política, que pretende evitar la posibilidad de que una vez iniciado el proceso electoral se produzca una declaración de inconstitucionalidad de una norma electoral y la consecuente deslegitimación del proceso y las autoridades electorales[158].

Por otra parte, con ella se busca: evitar la expedición de reformas electorales precipitadas; que los actores electorales conozcan el marco legal aplicable; y, que los órganos legislativos estén en posibilidad de recomponer las normas declaradas contrarias a la Constitución por la Corte[159].

3. TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

3.1. Naturaleza jurídica

En la reforma de 1996, el Tribunal Electoral fue definido por el artículo 99 constitucional como "…la 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, que se refiere a las acciones de inconstitucionalidad de normas electorales, en tal virtud, sus resoluciones gozan de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

definitividad e inatacabilidad. Por otra parte, el Tribunal goza también, en los asuntos de su competencia, de jurisdicción plena, esto es, puede no sólo confirmar, modificar o revocar los actos impugnados, sino que incluso puede llegar a sustituir a la autoridad electoral cuyo acto fue impugnado.

Como un acotamiento de las facultades del tribunal, y seguramente con la finalidad de conservar unificada la interpretación constitucional, se estableció a nivel constitucional que ante la contradicción entre una interpretación de una sala del tribunal sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre un precepto de la Constitución y alguna otra interpretación sostenida por las salas o el Pleno de la Corte, corresponde a este último, decidir, en definitiva, el criterio que ha de prevalecer. Dichas contradicciones de tesis pueden ser denunciadas por cualquiera de los ministros, por las salas o las partes, aunque desde luego, la resolución a la contradicción no puede afectar los asuntos ya resueltos.

3.2. Organización e integración

El tribunal se integra con una Sala Superior, con sede en el Distrito Federal y cinco salas regionales ubicadas en cada una de las ciudades designadas cabeceras de circunscripción plurinominal, es decir, en Guadalajara, Jalisco; Monterrey, Nuevo León; Xalapa, Veracruz; Distrito Federal; y, Toluca, Estado de México.

La Sala Superior es la única permanente y se integra con siete magistrados, designados para un período de diez años improrrogables, a ellos corresponde elegir al presidente del tribunal, quien ejerce su encargo por cuatro años. Para sesionar válidamente la Sala Superior requiere un "quórum" de cuatro miembros, con excepción del caso de la declaración de validez de la elección presidencial, en que se requiere la asistencia de seis magistrados por lo menos.

Las salas regionales se integran con tres magistrados designados para un período de ocho años improrrogables, salvo que sean promovidos a cargo superior, y deben instalarse en la primera semana del mes en que dé inicio el proceso electoral, y entrar en receso al concluir éste, es decir, son temporales. Cada sala elige a su presidente, de entre sus miembros, para un proceso electoral. Para sesionar válidamente se requiere la presencia de los tres magistrados.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Todos los magistrados del Tribunal Electoral deben ser electos por el voto, cuando menos, de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, o en sus recesos, por la Comisión Permanente, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aunque cabe señalar, que por virtud del artículo quinto transitorio de las reformas de 1996 a la Constitución, por única ocasión, en la primera designación, se requirió el voto de las tres cuartas partes.

3.3. Competencia

Corresponde al Tribunal Electoral conocer de:

- Las impugnaciones de los resultados en las elecciones federales de diputados, senadores y Presidente de la República, en el caso de esta última, para impugnarla se establece como única instancia el juicio de inconformidad ante la Sala Superior. En lo que hace a las elecciones de diputados y senadores, pueden impugnarse a través del juicio de inconformidad ante las salas regionales. A su vez, las sentencias de fondo de las salas, recaídas a estos juicios, son impugnables mediante la interposición de recursos de reconsideración a cargo de la Sala Superior, es decir, respecto de estas elecciones, la posibilidad de impugnación es bi-instancial. Cabe precisar que el recurso de reconsideración es también procedente para impugnar la asignación de diputados o senadores realizada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral;

- Las impugnaciones de actos o resoluciones de autoridades electorales federales, que no guarden relación con los resultados de las elecciones, a través del recurso de apelación, que corresponde resolver, según el caso, a la Sala Superior o a las regionales;

- Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes, de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar o calificar los comicios, o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones, impugnaciones que han de hacerse valer a través del juicio de revisión constitucional, a cargo de la Sala Superior;

- Las impugnaciones de actos o resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar y ser votado; 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. Estas impugnaciones deben hacerse valer a través del juicio para la protección de los derechos

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

político–electorales del ciudadano y corresponde resolverlos, según el caso, a la Sala Superior o las regionales;

- Los juicios para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

- Los conflictos o diferencias laborales entre el tribunal y sus servidores; y,

- La determinación e imposición de sanciones en la materia.

Mención especial merece la atribución de la Sala Superior para realizar el cómputo final de la elección presidencial, una vez resueltas las impugnaciones relativas, correspondiendo además a esa Sala, formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo al candidato que obtenga el mayor número de votos.

Cabe destacar también, que además de la competencia jurisdiccional antes referida, y para reforzar su autonomía funcional, el tribunal, a través de la Sala Superior, tiene competencia para fijar jurisprudencia obligatoria para las salas y el Instituto Federal Electoral, e incluso, en algunos casos para las autoridades electorales locales. Puede también expedir su Reglamento Interno y los acuerdos generales necesarios para su adecuado funcionamiento.

3.4. Administración

Como parte de su autonomía administrativa y financiera, en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se estableció que la administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral, están a cargo de una Comisión de Administración, integrada por el presidente del tribunal, quien a su vez la preside, un magistrado de la Sala Superior, designado por insaculación; así como tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal. El secretario administrativo del tribunal funge como secretario de la comisión.

Por otra parte, el tribunal, a través de su presidente, y previa aprobación de la Comisión de Administración, propone al presidente de la Corte un presupuesto de egresos para su inclusión en el proyecto de presupuesto del Poder Judicial de la Federación.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

3.5. Órganos auxiliares

Para el adecuado cumplimiento de las tareas que encomienda la ley al presidente del tribunal, además del apoyo de la Secretaría y la Subsecretaría General de Acuerdos, se cuenta con el auxilio de varias coordinaciones:

- La de Jurisprudencia y Estadística Judicial, que se encarga de compilar, sistematizar y publicar la jurisprudencia, así como los criterios relevantes y los relacionados, además de registrar la información estadística derivada de los expedientes substanciados y resueltos por las salas del tribunal;

- La Coordinación de Relaciones con Organismos Electorales, como su nombre lo indica, coadyuva en el establecimiento y promoción de relaciones con organismos nacionales o extranjeros vinculados a las actividades electorales;

- La Coordinación de Documentación y Apoyo Técnico, que fundamentalmente tiene a su cargo el manejo de centros de documentación especializados en materia jurídica y político–electoral, para la consulta de los miembros del tribunal y el público en general; y

- La Coordinación de Comunicación Social, encargada de captar y analizar la información sobre el tribunal difundida en los medios de comunicación, y de fortalecer la imagen institucional.

Existe también un Consejo Editorial, órgano de carácter consultivo encargado de analizar y, en su caso, aprobar las publicaciones oficiales y especializadas del tribunal; asimismo, un Centro de Capacitación Judicial Electoral, que tiene a su cargo las tareas de formación, capacitación y actualización de los miembros del tribunal y de quienes aspiren a ingresar a esta institución; adicionalmente, el centro realiza diferentes tipos de actividades encaminadas a la investigación, difusión del conocimiento de la materia electoral y su área contenciosa.

Por lo que hace a la actuación del tribunal, dentro de este nuevo marco legal, durante el proceso electoral federal de 1997 y hasta el treinta y uno de diciembre de ese año, conoció de 8,173 medios de impugnación. Entre éstos, contra los resultados de las elecciones federales se interpusieron 194 juicios de inconformidad y 73 recursos de reconsideración; 7,548 fueron juicios para la protección de los

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

derechos político electorales del ciudadano; y, 220 juicios de revisión constitucional[160].

Como conclusión, cabe señalar que la reforma de 1996 llenó un vacío, largamente reclamado, en nuestro sistema de control constitucional, e indudablemente constituyó un avance en la construcción de un estado de derecho, en el que se cuente con garantías constitucionales para reclamar las leyes, actos o resoluciones en materia electoral, que sufran de vicios de inconstitucionalidad; sin embargo, tomando en consideración que históricamente se ha demostrado que el estado natural de las leyes e instituciones electorales, es el de la constante transformación y cambio, y, considerando también, que las instituciones y tribunales de la República han de ganarse y justificar su posición en el concierto social, hemos de esperar algún tiempo, para que se hagan evidentes las lagunas, imperfecciones o carencias de nuestras leyes y órganos jurisdiccionales electorales[161].

V. PANORAMA DE LA JURISDICCIÓN ELECTORAL

1. ENTIDADES FEDERATIVAS

La evolución de la justicia electoral a nivel de las entidades federativas se ha dado con una estrecha vinculación al desarrollo de la jurisdicción electoral federal. Como vimos anteriormente, los conflictos electorales por elecciones locales en la etapa de 1812–1857, podían ser resueltos en última instancia por el Poder Legislativo Federal, como también se mencionó, esta práctica no se realizó de manera aislada sino reiterada y se consideró en su tiempo como constitucional, sin que se debatiera sobre la vulneración o ataque a la soberanía de los estados.

En la etapa de 1857–1881 se dieron intentos para que el Poder Judicial Federal conociera en última instancia de conflictos electorales locales, intentos que concluyeron con la resolución recaída al Amparo Dondé, a partir de la cual, y hasta 1996, quedó establecido claramente, que los conflictos electorales de las entidades federativas debían ser resueltos por los poderes locales, particularmente por el Poder Legislativo.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En 1996, se dio un gran cambio en lo que hace al contencioso electoral de las entidades federativas, dando competencia para conocer de estos conflictos al Poder Judicial de la Federación, ya que con la reforma constitucional de ese año, se establecieron en el artículo 116, fracción IV, un conjunto de principios y bases para la realización de las elecciones estatales. Por otra parte, se confirió a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y al Tribunal Electoral competencia para ejercer el control de la constitucionalidad de las leyes y actos electorales de las autoridades en las entidades federativas; a la Corte, a través de las acciones de inconstitucionalidad; y al tribunal, a través de un medio de impugnación, el juicio de revisión constitucional.

Este juicio de revisión constitucional es un medio impugnativo de carácter extraordinario, con numerosos requisitos de forma, de tiempo y de procedencia, entre los que destacan: el reclamar una violación a la Constitución; que la violación sea determinante para el desarrollo del proceso electoral o el resultado final de la elección; que se trate de actos definitivos y firmes; que se agoten las instancias previas, etc. Toda esta reglamentación hace patente la intención del legislador de reservar este juicio para casos de gran trascendencia, en los que se incurriera en violaciones a la Constitución.

Por lo que hace a las leyes electorales de las entidades federativas, sin llegar a ser una copia de la legislación federal, delatan en general una fuerte influencia, que entre otros aspectos, se hace evidente en lo que se refiere al sistema contencioso electoral. Actualmente, en todos los estados se han establecido tribunales con competencia para conocer de impugnaciones en materia electoral.

En veinte estados (Baja California Sur, Colima, Chiapas, Chihuahua, Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas y Yucatán), los tribunales son autónomos e independientes, con personalidad jurídica y patrimonio propios. En el resto de las entidades federativas, están integrados al Poder Judicial local[162]. Cabe aclarar, que en el caso de Campeche, corresponde conocer de las impugnaciones electorales a una Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justicia, erigida en Sala Electoral, y a Juzgados Electorales de primera instancia.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

La integración, organización, y funcionamiento de los tribunales electorales locales presenta grandes variables. En la forma de designar a los magistrados intervienen generalmente los congresos locales y en muchas ocasiones el Poder Judicial local. Algunos tribunales funcionan con una sala; o en pleno y en sala; o con sala y juzgados electorales o con varias salas. En toda esta diversidad, es destacable que en general, con las reformas de los últimos años se ha mejorado la regulación del contencioso electoral y se muestra una tendencia a ampliar las posibilidades de impugnación, abarcando un número mayor de actos electorales, además de dar una regulación más precisa a los diferentes medios de impugnación electoral a nivel local.

2. AMÉRICA LATINA

Para la resolución de las controversias electorales se han adoptado diversos sistemas en el Derecho comparado. Antes de señalar de manera específica los sistemas que se utilizan en otros países, es necesario precisar, por una parte, los países a los que se hará referencia y, por la otra, la clasificación en torno a la cual serán examinados estos sistemas de justicia electoral.

En lo referente a la determinación de los países, siguiendo el excelente trabajo "El Contencioso Electoral/La Calificación Electoral" del Magistrado José de Jesús Orozco Henríquez, se hará referencia sólo a países de América Latina, específicamente a Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Con el ánimo de dar congruencia a esta parte, con otras de este trabajo, la clasificación o tipología del contencioso electoral que habrá de utilizarse será de carácter formal, es decir, nuevamente tomaremos como punto de partida la determinación de a quién corresponde la aplicación de la justicia electoral, en otras palabras, cuál es el órgano del Estado encargado de dirimir los conflictos electorales.

En esta perspectiva tenemos cuatro tipos básicos de sistemas de contencioso electoral en el Derecho comparado: los administrativos, en los que los medios de impugnación son resueltos, en última instancia, por los órganos encargados de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

organizar la elección; los jurisdiccionales, en los que resuelven los tribunales de la jurisdicción ordinaria (Poder Judicial) o una jurisdicción especializada e independiente del Poder Judicial; los políticos, en los que resuelven usualmente una asamblea política u órganos legislativos; y los mixtos, donde se combinan los sistemas antes señalados[163].

Con un sistema contencioso electoral administrativo, caracterizado por medios de impugnación substanciados ante los propios órganos encargados de la dirección, organización, administración y vigilancia del proceso electoral, con órganos que tienen una naturaleza administrativa, se incluyen los casos de Nicaragua y República Dominicana[164].

Por otra parte, el sistema contencioso electoral jurisdiccional presenta variables en América Latina:

- El contencioso electoral con una jurisdicción especializada, autónoma y que resuelve en definitiva, como ocurre en Costa Rica, Ecuador y Uruguay;

- El contencioso electoral con una jurisdicción especializada y autónoma, pero cuyas resoluciones pueden ser impugnadas ante un órgano jurisdiccional con facultades para revisar cuestiones de constitucionalidad, como sucede en Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá; y

- El contencioso electoral con una jurisdicción a cargo del Poder Judicial, como está regulado en Brasil, México y Paraguay.

Por lo que hace al contencioso electoral mixto, éste presenta también variables:

- Contencioso electoral con posibilidad de impugnar ante un órgano administrativo y posteriormente ante un órgano jurisdiccional, como ocurre en Chile, Colombia, Perú y Venezuela; y

- Contencioso electoral con impugnación ante un órgano administrativo y posteriormente ante órgano político, como es el caso en Argentina.

Casos especiales son los de México y Argentina. En el caso mexicano, en atención a la mayoría de los medios de impugnación, el contencioso electoral debe considerarse con jurisdicción exclusiva a cargo del Poder Judicial, pero en atención

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

al recurso de revisión, que puede interponerse contra actos de la autoridad administrativa electoral y corresponde resolverlo a un órgano administrativo, con posibilidad de impugnación posterior ante órgano jurisdiccional, debe considerarse como mixto. En el caso argentino, conocen de medios de impugnación las juntas electorales (órgano administrativo) y posteriormente, la Cámara Nacional Electoral (forma parte del Poder Judicial), pero por lo que hace a los resultados de las elecciones legislativas y presidenciales, corresponde resolver a la autoridad administrativa y la Asamblea Legislativa (la unión de ambas cámaras del Congreso) quien, en última instancia, decide sobre la validez de las elecciones. Por lo anterior, el sistema argentino podría considerarse mixto por ser administrativo-jurisdiccional, y en otros casos como mixto por ser administrativo-político.

Por último, cabe aclarar que en algunas constituciones de América Latina (Guatemala, Honduras, Panamá, República Dominicana y Venezuela), se conserva la facultad de las cámaras o asambleas legislativas para calificar las elecciones de sus miembros, pero aparentemente se refiere a un análisis "formal" o administrativo que se reduce a certificar la autenticidad de una credencial o constancia y que más que una posibilidad de resolver la controversia electoral en última instancia, constituye un resabio de anteriores legislaciones, que como se sabe, tienen un origen común en la Constitución de Cádiz, que a su vez recoge influencias de doctrinas francesas de finales del siglo XVIII.

VI. LA JURISPRUDENCIA EN MATERIA ELECTORAL FEDERAL

De conformidad con lo establecido en los artículos 94 párrafo séptimo y 99 párrafo quinto constitucionales y 232 a 237 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Tribunal Electoral está facultado para establecer jurisprudencia que será obligatoria en todos los casos para las salas y el Instituto Federal Electoral. Para las autoridades electorales locales, será obligatoria, cuando se refiera a impugnaciones de sus actos o resoluciones o cuando se trate de asuntos relativos a derechos político–electorales de los ciudadanos.

Las principales reglas legales para el establecimiento de la jurisprudencia son las siguientes:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Puede derivarse de criterios de la Sala Superior o de las salas regionales o de contradicción de criterios entre las salas;

- Cuando deriven de criterios de aplicación, interpretación o integración de una norma, sostenidos por la Sala Superior, son necesarios tres precedentes sin interrupción en contrario;

- Cuando deriven de criterios de aplicación, interpretación o integración de una norma, sostenidos por las salas regionales, son necesarios cinco precedentes y la ratificación del criterio por parte de la Sala Superior. En este caso, la regional debe comunicar a la Sala Superior el criterio que pretende sea declarado obligatorio, así como el rubro y texto de la tesis;

- En los casos de contradicción de criterios sostenidos entre dos o más salas regionales o entre éstas y la Sala Superior, la contradicción puede ser planteada en cualquier momento por una sala, un magistrado electoral o las partes y será resuelta por la Sala Superior;

- En todos los casos se requiere la declaración formal de la Sala Superior para que un criterio se convierta en jurisprudencia obligatoria;

- Una vez hecha la declaración correspondiente por parte de la Sala Superior, se notifica a las salas del tribunal, al Instituto Federal Electoral y, en su caso, a las autoridades electorales locales, a más de publicarse en el órgano de difusión del Tribunal Electoral; y

- La jurisprudencia del tribunal se interrumpirá y dejará de tener carácter obligatorio cuando haya un pronunciamiento en contrario de la Sala Superior, apoyado por los votos de cinco de sus miembros. La resolución correspondiente expresará las razones que funden el cambio de criterio.

Además de la posibilidad de contradicción entre los criterios sostenidos por dos o más salas del tribunal, existe la posibilidad de que algunos criterios interpretativos sostenidos por el Tribunal Electoral, sean contradictorios con criterios establecidos por otros órganos del Poder Judicial de la Federación.

Para este tipo de situaciones, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, será obligatoria para el Tribunal Electoral, cuando se refiera a la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

interpretación directa de un precepto de la Constitución, y en los casos en que resulte exactamente aplicable.

Por otra parte, para el caso de que alguna sala del tribunal sustente un criterio sobre la inconstitucionalidad de un acto o resolución, o sobre la interpretación de un precepto de la Constitución y dicho criterio pudiese ser contradictorio con otro sostenido por las salas o el Pleno de la Corte, los ministros, las salas o las partes podrán denunciar la contradicción.

En este caso, corresponde al Pleno de la Corte, en un plazo no mayor de diez días, decidir cuál es el criterio que debe prevalecer. Dicha resolución no podrá afectar las situaciones jurídicas de los asuntos en que se sustentaron las tesis contradictorias.

La atribución del Tribunal Electoral para emitir jurisprudencia no es nueva, desde 1990, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se estableció la posibilidad, de que el entonces Tribunal Federal Electoral, a través de la Sala Central, fijara criterios jurisprudenciales obligatorios para las salas regionales. Esta constituiría entonces la Primera Época de la jurisprudencia en materia electoral y se integró con 44 jurisprudencias[165].

Con los cambios constitucionales y legales de 1994, particularmente con la creación en el Tribunal Federal Electoral, de una Sala de Segunda Instancia, se dio inicio a una Segunda Época, en la que estaban facultados para emitir jurisprudencia la referida Sala de Segunda Instancia y la Sala Central. Durante la vigencia de este marco legal, la Sala Central emitió 60 tesis jurisprudenciales, de la 45 a la 104, en tanto que la de Segunda Instancia emitió 12[166].

En consecuencia, con las reformas de 1996 se dio inició a una Tercera Época de la jurisprudencia electoral, en la que a la fecha (mayo de 1999), se han emitido 38 tesis jurisprudenciales, de las cuales, 27 corresponden a la materia electoral y 11 a la materia laboral.

Por lo que hace a la obligatoriedad de los criterios de jurisprudencia sostenidos por el Tribunal Federal Electoral emitidos por la Sala de Segunda Instancia o por la Sala Central, de conformidad con lo establecido en un artículo transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para que sean obligatorios,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

requerirían la declaración formal en tal sentido, por parte de la Sala Superior, sin embargo, por disposición del referido transitorio, son "aplicables", en tanto no se opongan a las normas del nuevo marco legal.

Como conclusión, podemos afirmar que entre las características fundamentales de la jurisprudencia en materia electoral tenemos que pueden ser:

- Interpretativas, cuando auxilien a desentrañar el sentido de las normas;

- Integradoras, cuando frente a la insuficiencia de una norma para resolver un caso concreto, la relación de esta norma con otras permite desentrañar el criterio aplicable;

- Uniformes, porque representan una tendencia en la interpretación de la ley, en razón de que para su formación se exige que deriven de varias interpretaciones en el mismo sentido;

- Por solución de contradicción o reiteradas, estas últimas, porque son el resultado, en su caso, de tres o cinco resoluciones emitidas en el mismo sentido; y

- Obligatorias, porque la ley dispone la forma y extensión de su imperatividad.

Por último, cabe resaltar el importante papel que la jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral puede llegar a tener en el ámbito de la justicia electoral de nuestro país, porque a más de su indiscutible relevancia, por su carácter obligatorio, puede llegar a tener un enorme valor por su carácter orientador.

Como se ha referido en este trabajo, en general, las legislaciones electorales de los estados, reflejan una marcada influencia de la legislación federal, y aunque la jurisprudencia del Tribunal Electoral resulta obligatoria para las autoridades electorales locales sólo cuando se derive de asuntos en que se hubieren impugnados sus actos o resoluciones, puede servir a otras autoridades locales, en los casos en que sus normas electorales presenten problemas similares en su interpretación.

Tomando en consideración la similitud existente en todas las leyes electorales de nuestro país, además del natural peso moral que debe tener la interpretación sostenida por la "máxima autoridad jurisdiccional en la materia", estos criterios

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

pueden resultar, por ejemplo: clarificadores, en el caso de normas obscuras respecto de las cuales debe esclarecerse su contenido; o diferenciadores, cuando el texto a nivel local es demasiado genérico; o renovadores, cuando la norma estatal, por el paso del tiempo ha sido rebasada o ha quedado obsoleta.

Las razones aludidas para que las autoridades locales se apoyen en los criterios establecidos por el Tribunal Electoral, mantienen su validez para que, a su vez, el Tribunal Electoral se apoye en las jurisprudencias o criterios relevantes establecidos por las autoridades locales.

Este acercamiento entre las autoridades del nivel federal y local puede contribuir, eventualmente, a un desarrollo más armónico y uniforme de la legislación electoral mexicana y, por consecuencia, a que el cuerpo ciudadano tenga un conocimiento mejor y más claro, de las leyes y de la función que realizan los tribunales electorales.

NOTAS

[1] ALONSO, Martín. ***Enciclopedia del idioma***, t. II. M. Aguilar Editor, S.A. de C.V., cuarta reimpresión. México, 1998, p. 2074.
[2] MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. ***Diccionarios Jurídicos Temáticos,*** vol. 3. ***Derecho Administrativo.*** Ed. Harla. México, 1999, p. 124.
[3] CHIOVENDA, Giuseppe. ***Principios de Derecho Procesal Civil,*** t. I. ***Tr.:*** José Casais y Santaló. Instituto Editorial Reus. Madrid, España, 1992, p. 359.
[4] MARTÍNEZ VERA, Rogelio. ***Fundamentos de Derecho Público.*** Ed. Mc. Graw Hill, 2ª ed. México, 1996, p. 91.
[5] BURGOA ORIHUELA, Ignacio. ***Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo.*** Ed. Porrúa, 2ª ed. México, 1989, p. 127.
[6] HARIOU, Maurice. ***Précis de Droit Administratif.*** 10ª ed. París, Francia, 1921. ***Cit.*** por FRAGA, Gabino. ***Derecho Administrativo.*** Ed. Porrúa, 34ª ed. México, 1996, p. 56.
[7] OMEBA. ***Enciclopedia Jurídica***, t. XVII. Buenos Aires, Argentina, 1996, pp. 540.
[8] FRAGA, Gabino. ***Op. Cit***., pp. 28 y 29.
[9] MARTÍNEZ VERA, Rogelio. ***Op. Cit.***, p. 222.
[10] FRAGA, Gabino. ***Op. Cit***., p. 29.
[11] CHIOVENDA, Giuseppe. ***Op. Cit.***, p. 361.
[12] GÓMEZ LARA, Cipriano. ***Teoría General del Proceso***. Ed. Harla, 9ª ed. México, 1996, pp. 120 a 124.
[13] GÓMEZ LARA, Cipriano**.** Voz: ***Jurisdicción,*** en: ***Diccionarios Jurídicos Temáticos***, vol. 4. ***Derecho Procesal.*** Colegio de Profesores de Derecho Procesal de la Facultad de Derecho de la UNAM. Ed. Harla. México, 1997, p. 115.
[14] CHIOVENDA, Giuseppe. ***Op. Cit.,*** p. 362.
[15] ***Ibid***., pp. 365 a 366.
[16] ***Ibid.,*** p. 385.
[17] ADAME GODDARD, Jorge. Voz: ***Seguridad Jurídica,*** en: ***Diccionario Jurídico Mexicano.*** UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ed. Porrúa, 9ª ed. México, 1996, p. 2885.
[18] PUYOL MONTERO, Francisco Javier. ***Diccionario de derechos y garantías procesales constitucionales***. Ed. Comares. España, 1996, p. 341 y sgts.
[19] CALAMANDREI, Piero. ***Derecho Procesal Civil***. ***Tr.:*** Enrique Figueroa Alfonzo. Compilador. Ed. Pedagógica Iberoamericana. México, 1996, p. 9.
[20] OVALLE FAVELA, José. ***Garantías constitucionales del proceso***. Ed. Mc. Graw Hill. México, 1996, p. 289.
[21] PUYOL MONTERO, Francisco Javier. ***Op. Cit.,*** p. 1.
[22] OLABARRI GORTÁZAR, Miguel. Voz: ***Principio de imparcialidad,*** en: ***Diccionario Jurídico Espasa***. Ed. Espasa Calpe, S.A. España, 1998. p. 483.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

[23] CALAMANDREI, Piero. ***Proceso y Democracia***. Editorial EJEA. Buenos Aires, Argentina, 1960, p. 73.
[24] ***Ibid.,*** p. 61.
[25] OSORNIO CORRES, Javier y Ma. de Lourdes MARTÍNEZ PEÑA. Voz: ***Supremacía de la Constitución,*** en: ***Diccionario Jurídico Mexicano,*** t. IV. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ed. Porrúa, 9ª ed. México, 1996, p. 3023.
[26] CETINA MENCHI, David. ***El control de la constitucionalidad de las leyes electorales***. Trabajo inédito.
[27] PALLARES, Eduardo. ***Diccionario de Derecho Procesal Civil.*** Ed. Porrúa, 10ª ed. México, 1977, p. 628.
[28] BURGOA ORIHUELA, Ignacio. ***Op. Cit. Supra,*** nota 5, p. 216.
[29] OLABARRI GORTÁZAR, Miguel. Voz: ***Principio de audiencia,*** en: ***Op. Cit. Supra,*** nota 22, p. 791.
[30] USINGER, Owen G. Voz: ***Independencia,*** en: ***Enciclopedia Jurídica Omeba,*** t. XV**.** Ed. Driskill, S.A. Buenos Aires, Argentina, 1995, p. 486.
[31] CABANELLAS, Guillermo. ***Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual,*** t. IV. Ed. Heliasta, S. de R. L., 25ª ed. Buenos Aires, Argentina, 1997, p. 387.
[32] CALAMANDREI, Piero. ***Op Cit. Supra,*** nota 23, p. 89.
[33] ARELLANO GARCÍA, Carlos. ***Teoría General del Proceso.*** Ed. Porrúa, 7ª ed. México, 1998, p. 37.
[34] CALAMANDREI, Piero. ***Op Cit. Supra,*** nota 23, pp. 29 y 30.
[35] ZEPEDA TRUJILLO, Jorge Antonio. Voz: ***Principios procesales,*** en: ***Op. Cit. Supra,*** nota 13, pp. 158 y 159.
[36] CALAMANDREI, Piero. ***Op. Cit. Supra,*** nota 23, p. 60.
[37] PALLARES, Eduardo. ***Op. Cit. Supra,*** nota 27, p. 336.
[38] ARELLANO GARCÍA, Carlos. ***Op. Cit.,*** p. 34.
[39] PALLARES, Eduardo. ***Op. Cit.***, p. 627.
[40] FAIRÉN GUILLÉN, Víctor. ***Examen de los principios del proceso,*** en: ***XV Congreso Mexicano de Derecho Procesal.*** UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas e Instituto Mexicano de Derecho Procesal. México, 1998, p. 414 y sgts.
[41] BECERRA BAUTISTA, José. ***El Proceso Civil en México.*** Ed. Porrúa, 14ª ed. México, 1992, pp. 54 y 55.
[42] ZEPEDA TRUJILLO, Jorge Antonio. ***Op. Cit. Supra,*** nota 13, p. 159.
[43] PALLARES, Eduardo. ***Op. Cit. Supra,*** nota 27, p. 628.
[44] ***Ibid.,*** pp. 623 y 624.
[45] ARELLANO GARCÍA, Carlos. ***Op. Cit. Supra,*** nota 33, p. 32.
[46] GÓMEZ LARA, Cipriano**.** Voz: ***Competencia,*** en: ***Op. Cit. Supra,*** nota 13, p. 50.
[47] PALLARES, Eduardo. ***Op . Cit.,*** pp. 630.
[48] KISCH, Wilhelm. ***Elementos de Derecho Procesal Civil. Tr.:*** Leonardo Prieto Castro. ***Apud***. ARELLANO GARCÍA, Carlos. ***Op. Cit. Supra,*** nota 33, pp. 31 y 32.
[49] FIX-ZAMUDIO, Héctor**.** ***Función del Poder Judicial en los sistemas constitucionales latinoamericanos.*** UNAM. México, 1977, p. 30. ***Apud***. MADRAZO, Jorge. Voz: ***Garantías Judiciales,*** en**:** ***Op. Cit.,*** t. II. ***Supra,*** nota 17, pp. 1518 a 1520.
[50] PALLARES, Eduardo. ***Op. Cit. Supra,*** nota 27, p. 386.
[51] DORANTES TAMAYO, Luis. ***Teoría del Proceso***. Ed. Porrúa, 5ª ed. México, 1997, pp. 172 y 173.
[52] CHIOVENDA, Giuseppe. ***Op. Cit. Supra,*** nota 3, p. 378.
[53] CALAMANDREI, Piero. ***Op. Cit. Supra,*** nota 23, p. 19.
[54] ***Cfr***. OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús. ***Consideraciones sobre los principios y valores tutelados por el Derecho Electoral mexicano,*** en: ***Justicia Electoral.*** Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. No. 9. México, 1997, p. 105.
[55] PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio ***et al. Derecho Positivo de los Derechos Humanos.*** Ed. Debate. Madrid, España, 1987, pp. 277, 278 y 402.
[56] TRANSACCIONES, INDIVISIBILIDAD DE LAS. Tesis Aislada. Quinta Época. Tercera Sala. ***Semanario Judicial de la Federación,*** t. CXXII, p. 582.
[57] BIDART CAMPOS, Germán. Voz: ***Intereses difusos,*** en**:** ***Enciclopedia Jurídica Omeba. Apéndice,*** t. VI**.** Ed. Driskill, S.A. Buenos Aires, Argentina, 1992, p. 229.
[58] CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. Voz: ***Juicio de Amparo,*** en ***Op. Cit.,*** vol. 7. ***Supra***, nota 13, p. 54.
[59] TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Revista ***Justicia Electoral. Suplemento No. 1.*** Tesis Relevante. México, 1997, p. 33.
[60] PALLARES, Eduardo. ***Op Cit. Supra,*** nota 27, p. 625.
[61] OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús. ***El Contencioso electoral y la calificación,*** en: NOHLEN, Dieter ***et al.*** Compiladores.***Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina.*** IIDH, Universidad de Heidelberg, TEPJF, IFE y FCE. México, 1998, pp. 740 y 741.
[62] ***Ibid.,*** pp. 746 a 752.
[63] ***Ibid.,*** pp. 754 y 755
[64] CONGRESO DE LA UNIÓN. ***Derechos del Pueblo Mexicano,*** t. I**.** México, 1967, pp. 314 a 316.
[65] ***Ibid.,*** p. 82.
[66] GARCÍA OROZCO, Antonio. ***Legislación Electoral Mexicana 1812–1988.*** Adeo Editores, 3ª ed. México, 1989, p. 3.
[67] CONGRESO DE LA UNIÓN. ***Op. Cit.***, p. 576.
[68] TENA RAMÍREZ, Felipe. ***Leyes Fundamentales de México 1808-1978.*** Ed. Porrúa, 8ª ed. México, 1978, pp. 73, 75, 89 y 91.
[69] ***Ibid.,*** pp. 172, 177, 179 y 193.
[70] CAPPELLETTI, Mauro. ***El Control Judicial de la Constitucionalidad de las Leyes en el Derecho Comparado***. Ed. Stylo. México, 1966, p. 10.
[71] TENA RAMÍREZ, Felipe. ***Op. Cit.***, pp. 210, 211, 213, 218, 223 y 233.
[72] ***Ibid.,*** pp. 414, 416, 417 y 424.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

[73] ***Ibid.,*** pp. 474, 475 y 477.
[74] MONTIEL Y DUARTE, Isidro. ***Estudio constitucional sobre la soberanía de los estados de la República Mexicana y sobre los juicios de amparo.*** Imprenta Díaz de León y White. México, 1874. ***Cit.*** por MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier. ***José María Iglesias y la Justicia Electoral***. UNAM. México, 1994, pp. 154 a 156.
[75] TENA RAMÍREZ, Felipe.***Op. Cit*** , ***Supra,*** nota, 68, pp. 65 y 66.
[76] ***Ibid.,*** pp. 67 y 68.
[77] ***Ibid.,*** pp. 69 y 70.
[78] ***Ibid.,*** p. 73.
[79] GARCÍA OROZCO, Antonio. ***Op. Cit***. ***Supra,*** nota 66, p. 158.
[80] ***Ibid.,*** p. 169.
[81] CONGRESO DE LA UNIÓN. ***Op. Cit. Supra,*** nota 64, p. 609.
[82] ***Ibid.,*** p. 609.
[83] En 1831, se firman los Convenios de Zavaleta, arreglo personal entre el General Antonio López de Santa Anna y los militares beligerantes; acuerdan que concluya Manuel Gómez Pedraza el período presidencial que le debió corresponder y es presidente por tres meses. Por otra parte, Guerrero ejerció su inconstitucional gobierno durante menos de 9 meses, pues en enero de 1830, el Legislativo declara que Guerrero tiene imposibilidad de gobernar y atribuye a Bustamante el cargo supremo.
[84] CONGRESO DE LA UNIÓN.***Op. Cit***., t. II. ***Supra,*** nota 64, p. 306.
[85] ***Ibid.,*** p. 313.
[86] MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier. ***José María Iglesias y la Justicia Electoral.*** UNAM. México, 1994, pp. 52 y 53.
[87] ***Ibid.***
[88] CONGRESO DE LA UNIÓN.***Op. Cit***., t. VII. ***Supra,*** nota 64, p. 921.
[89] ***Ibid.,*** t. II. ***Supra,*** nota 64, pp. 357 y 358.
[90] GALEANA DE VALADÉS, Patricia. ***Los siglos de México.*** Ed. Nueva Imagen. México, 1991, p. 219.
[91] ***Ibid.,*** p. 225.
[92] MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier. ***Op. Cit***., p. 59.
[93] IGLESIAS, José María. ***Estudio constitucional sobre facultades de la Corte de Justicia.*** Imprenta de Díaz de León y White. México, 1874, pp. 11 y 12.
[94] MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier. ***Op. Cit***., p. 32.
[95] IGLESIAS, José María.***Op Cit.,*** p. 6.
[96] MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier. ***Op. Cit***., p. 91.
[97] ***Ibid.***
[98] ***Ibid***., pp. 100 y 101.
[99] ***Ibid.,*** p. 105.
[100] ***Periódico Oficial del Estado de Morelos***. No. 79, del 22 de mayo de 1874. ***Cit.*** por MOCTEZUMA BARRAGAN, Javier ***José María Iglesias y la Justicia Electoral.*** UNAM. México, 1994, p. 114.
[101] MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier.***Op. Cit***., pp. 113 y 114.
[102] IGLESIAS, José María. ***Op. Cit. Supra,*** nota 93, pp. 3 y 4.
[103] ***Ibid***., pp. 3 y 4.
[104] ***Ibid***., pp. 6, 7 y 10.
[105] ***Ibid***., pp. 16, 21 y 27.
[106] ***Ibid***., p. 42.
[107] ***Ibid***., p. 43.
[108] IGLESIAS, José María. ***Op. Cit. Supra,*** nota 95, p. 9.
[109] ***Ibid.,*** p. 11.
[110] ***Ibid***., p. 16.
[111] MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier. ***Op. Cit. Supra,*** nota 86, p. 234.
[112] VALLARTA, Ignacio L. ***Votos del C. Ignacio L. Vallarta Presidente de la Suprema Corte de Justicia en los negocios más notables resueltos por este tribunal,*** t. III. Ed. Porrúa. México, 1989, pp. 250 a 262.
[113] ***Ibid.,*** p. 259.
[114] ***Ibid***., pp. 263 a 276.
[115] ***Ibid***., p. 281.
[116] ***Ibid***., pp. 284 y 297.
[117] MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier. ***Op. Cit. Supra,*** nota 86, p. 251.
[118] COSÍO VILLEGAS, Daniel. ***La Constitución de 1857 y sus críticos.*** Ed. Clío. México, 1997, pp. 92 a 95.
[119] GARCÍA OROZCO, Antonio. ***Op. Cit***. ***Supra,*** nota 66, p. 192.
[120] ***Ibid.*** , p. 192.
[121] TENA RAMÍREZ, Felipe. ***Op. Cit. Supra,*** nota 68, p. 858.
[122] CARPIZO McGREGOR, Jorge. ***Estudios Constitucionales.*** Ed. Porrúa y UNAM, 4ª ed. México, 1994, pp. 207 a 212.
[123] ***Ibid.,*** p. 213.
[124] ***Ibid.,*** pp. 213 y 214.
[125] GUTIÉRREZ SALAZAR, Sergio Elías ***et al***. ***La Constitución Mexicana al final del Siglo XX.*** Ed. Líneas del Mar, 2ª ed. México, 1995, p. 337.
[126] **Nota:** a la fecha este párrafo no ha sufrido posterior modificación.
[127] ***Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988.*** Primera Parte. Tribunal Pleno, p. 663.
[128] ***Semanario Judicial de la Federación***. Quinta Época, 1918, t. III, p. 1312. ***Cit.*** por MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier. ***José María Iglesias y la Justicia Electoral.*** UNAM. México, 1994, p. 305.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

[129] MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier. ***Op. Cit.***, p. 316.
[130] GARCÍA OROZCO, Antonio. ***Op. Cit***. ***Supra,*** nota 66, p. 208.
[131] ***Ibid.,*** p. 209.
[132] ***Ibid.,*** p. 214.
[133] ***Loc. Cit***.
[134] ***Ibid.,*** p. 215**.**
[135] ***Ibid.,*** p. 219.
[136] ***Ibid.,*** p. 223**.**
[137] ***Ibid.,*** p. 233.
[138] ***Ibid.,*** p. 243.
[139] ***Ibid.,*** p. 247.
[140] ***Ibid.,*** pp. 250 y 251
[141] ***Ibid.,*** pp. 253 y 254.
[142] ***Ibid.,*** p. 263.
[143] ***Ibid.,*** p. 271.
[144] GUTIÉRREZ SALAZAR, Sergio Elías. ***Op. Cit***. ***Supra,*** nota 125, p. 282.
[145] GARCÍA OROZCO, Antonio. ***Op. Cit***. ***Supra,*** nota 66, pp. 314 y 315.
[146] ***Ibid.,*** p. 315.
[147] ***Renovación política electoral***, t. I. Comisión Federal Electoral. México, 1982, p. 491. ***Cit.*** por MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier. ***José María Iglesias y la Justicia Electoral***. UNAM. México, 1994, pp. 347 y 348.
[148] GARCÍA OROZCO, Antonio. ***Op. Cit***. ***Supra,*** nota 66, pp. 351 y 352.
[149] ***Ibid.,*** p. 354.
[150] TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ELECTORAL FEDERAL. ***Elecciones 1988.*** Talleres Gráficos de la Nación. México, 1988, pp. 25 a 33.
[151] GUTIÉRREZ SALAZAR, Sergio Elías. ***Op. Cit***. ***Supra,*** nota 125, p. 265.
[152] PATIÑO CAMARENA, Javier. ***Derecho Electoral Mexicano.*** UNAM. México, 1994. p. 496.
[153] TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. ***Memoria 1991***. Talleres Gráficos de la Nación. México, 1992, pp. 195 a 198.
[154] TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. ***Memoria 1994***, t. II. Gama Sucesores. México, 1995, p. 353.
[155] FRANCO GONZÁLEZ SALAS, José Fernando. ***La reforma de la fracción II del nuevo artículo 105 constitucional en materia electoral***. Trabajo inédito, p. 1.
[156] ***Loc. Cit***.
[157] FRANCO GONZÁLEZ SALAS, José Fernando**.** ***La incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación***. Trabajo inédito, p. 6.
[158] ***Ibid.,*** p. 6.
[159] ***Loc. Cit.***
[160] TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. ***Memoria 1997,*** t. II. Gama Sucesores, S.A. de C.V. México, 1998, p. 12.
[161] FRANCO GONZÁLEZ SALAS, José Fernando. ***Op. Cit***., p. 9.
[162] TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. ***Panorama Electoral.*** VI.2. Órgano jurisdiccional. México, 2000. CVI.T2.1. P. 1 de 9.
[163] NOHLEN, Dieter ***et al***. ***Tratado de derecho electoral comparado de América Latina.*** Impresora y Encuadernadora Progreso, S.A. de C.V. México, 1998, p. 717.
[164] ***Ibid.,*** pp. 726 a 729.
[165] TRIBUNAL FEDERAL ELECTORALa. ***Op. Cit. Supra,*** nota 153, pp. 210 a 226.
[166] TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. ***Op. Cit***. ***Supra,*** nota 154, pp. 673 a 679, 691 a 719 y 721 a 727.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

INTRODUCCIÓN AL DERECHO PROCESAL ELECTORAL

Gabriel GALLO ÁLVAREZ

SUMARIO: I. Introducción. II. Solución de conflictos. 1. Autotutela. 2. Autocomposición. 3. Heterocomposición. III. Formas de solución de conflictos electorales. IV. Ramas del Derecho Procesal.1. Derecho Procesal dispositivo. 2. Derecho Procesal inquisitorio o publicista. 3. Derecho Procesal Social. 4. Derecho Procesal Constitucional. V. Reglas comunes. 1. Prevenciones generales. 2. De los plazos y términos. 3. Requisitos materiales y requisitos formales de los medios de impugnación. 4. De la improcedencia y del sobreseimiento. 5. De las partes. 6. De la legitimación y personería. 7. De las pruebas. 8. Del trámite. 9. De la sustanciación. 10. De la acumulación. 11. De las resoluciones y de las sentencias. 12. De las notificaciones.

I. INTRODUCCIÓN

En este trabajo se pretende analizar la solución de conflictos en forma genérica, que es el objetivo del Derecho Procesal, para a partir de dicho estudio de manera general, establecer cómo han evolucionado, *grosso modo*, las diversas formas de resolver los conflictos en el Derecho Político Electoral y para el caso particular de México.

No escapa a mi atención el grado de dificultad que representa instrumentar el Derecho Político, cuando pareciera que existe notoria discrepancia, entre la naturaleza de estas ramas del Derecho. El Derecho Político, como se ha visto en otros momentos del diplomado, se nutre de aspectos filosóficos al adoptar valores que difícilmente pueden considerarse universales y permanentes, como ejemplo está el de la **equidad.** Es reclamo permanente en los procesos electorales que se den bases equitativas en materia de financiamiento, presencia en los medios de comunicación y en general en el tratamiento institucional a partidos y candidatos.

En cambio, en materia jurisdiccional, como lo sostiene el artículo publicado en el Boletín del Centro de Capacitación Judicial Electoral, la equidad contempla un valor cultural que es un anhelo de toda sociedad, pero para su realización en resoluciones jurisdiccionales se requiere de una evolución[1], la equidad en materia procesal es un valor subjetivo, huidizo, difuso y por lo tanto complicado de objetivizar.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Otro tanto sucede con otros principios que, siendo de exacta aplicación procesal, como el dispositivo, el de adquisición procesal, el de definitividad, paridad procesal, entre diversos más, a la luz del Derecho Procesal son las que dan sustento al proceso jurisdiccional, pero vistos a la luz del Derecho Político fácilmente pueden considerarse al menos como obsoletos, ya que cuidan más las formas de procedimiento que buscar la solución equitativa del conflicto, pues -según su criterio- da la ventaja no al que tenga la razón sino al más profesional, más hábil en el desahogo del proceso jurisdiccional, convirtiendo el tema en una discusión interminable.

El objetivo general del tema es ubicar dentro de la teoría general del Derecho Procesal los conceptos básicos y las generalidades que rigen al proceso electoral. Se aspira a través de este documento y del desarrollo del tema mismo, a que ustedes interpreten y apliquen con un método sistemático, las normas constitucionales, legales y reglamentarias que regulan la materia procesal electoral.

II. SOLUCIÓN DE CONFLICTOS

La vida en sociedad como fue concebida desde el pacto social de Juan Jacobo Rousseau[2], en aquellas palabras de que: “cada uno de nosotros pone en común su persona y todo su poder bajo la suprema dirección de la voluntad general, recibiendo también a cada miembro como parte indivisible del todo”, implica un estado ideal, en el que efectivamente renunciemos toda persona particular en el acto de asociación, a nuestra individualidad, para producir un cuerpo moral y colectivo que nos represente; ello pareciera resolver nuestros problemas, pero en la vida diaria sabemos que entre más nos relacionamos, más posibilidad existe de tener conflictos interpersonales de muy diferente alcance y estos conflictos se han dado a través de toda la historia de la humanidad, por eso es que se ha analizado la manera de cómo históricamente se han resuelto o de menos se ha pretendido llegar a una solución de la conflictiva social, cito a Fairén[3] y al maestro Gómez Lara[4], quienes ilustran respecto de las formas de solución y proponen como otros muchos autores, tres alternativas principales de solución, a saber: autotutela, autocomposición y heterocomposición.

1. AUTOTUTELA

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Sobre la autotutela, se ha dicho que es la herramienta más primitiva en la solución de los conflictos, el tomar lo que nos es debido, el aplicar la ley del talión, es unilateral por naturaleza, en la actualidad opera ya únicamente en algunos aspectos. Don Cipriano[5] en la obra citada, menciona entre muchos ejemplos como formas que han sobrevivido en la autotutela a: la legítima defensa; la retención de equipaje; la defensa del honor; el controvertido asunto del aborto por causa de violación; el robo de famélico; la huelga y desde luego la guerra y la revolución.

2. AUTOCOMPOSICIÓN

A diferencia de la solución personal y directa que se da en la autotutela, la autocomposición más típica resulta ser bilateral, en la medida en que se requiere que coincidan las voluntades de las partes en conflicto. La nota más característica de la autocomposición va implícita en su denominación, la solución nace y se agota entre las mismas partes, ya sea por una actividad unilateral, como sería el desistimiento o el allanamiento, o bilateral por la transacción del conflicto. Se podría decir que es la forma de solucionar los conflictos más humanizada, más perfecta, bien lo señalaron los viejos, “más vale el peor arreglo que el mejor pleito”. Sin embargo, para que opere no sólo se requiere de la buena voluntad de las partes, se requiere también esencialmente de no olvidar; de reconocer, mediante la cultura, mediante la inteligencia emocional[6], el compromiso social, el no actuar de manera egoísta, individualista y pensar que como miembros de la sociedad, es más importante el bien común temporal al que se refería González Uribe[7], que el capricho personal que siempre en algún tiempo se revertirá en contra de su autor, por eso su presencia depende del grado de cultura de la tolerancia que impere en esa sociedad.

3. HETEROCOMPOSICIÓN

Cuando definitivamente las partes, ya sea porque no estén en el mismo nivel cultural, o porque por la naturaleza del conflicto, no está en cuanto a su solución a su alcance personal, lo único que queda es la solución heterocompositiva. La heterocomposición, conlleva la idea de que la solución ya no se engendre, nazca, se desarrolle, sólo dentro de la voluntad de las partes en conflicto, sino lleva implícita la intervención de un órgano especializado, independiente, imparcial, objetivo por

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

su profesionalismo y de alguna manera aunque sea ideal, de presencia temporal. La temporalidad se da en dos aspectos:

- Del proceso; en la medida de como se verá existen inconvenientes para esperar que por siempre la solución se logre a través de los procesos; y

- En el proceso; ya que su naturaleza es de herramienta no de fin, obliga que sea breve como lo dispone el artículo 17 constitucional. Las formas más clásicas de solución heterocompositiva las constituyen el arbitraje y el proceso jurisdiccional.

No son estas tres, las únicas formas en que se puede dar la solución de los conflictos de intereses entre partes determinadas. No desconozco la existencia histórica como medio de solución, del duelo, o la aún presente pero cada día más olvidada amigable composición, y también algo que cada día sienta mayor raíz en el Derecho Procesal, aun en el de más estricto derecho, como es el civil y me refiero a la conciliación. Estas tres herramientas no coinciden con todos los elementos de ninguna de las tres soluciones principales ya relatadas. Sin embargo, es necesaria su inclusión para poder apreciar, como lo trataremos más adelante, de ubicar la forma en que se pueden solucionar los conflictos en la materia electoral.

III. FORMAS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS ELECTORALES

En no pocas ocasiones, escucha uno a las personas referirse al estado lamentable en que se encuentra la sociedad mexicana. No comparto esa impresión generalizada. Como buen optimista, creo que en muchas áreas no sólo no estamos a la zaga, sino por el contrario abrimos brecha en aspectos que no siempre nos detenemos a valorar, me quiero referir a la forma en que solucionamos los conflictos de intereses políticos en la materia electoral. La conformación de las mesas directivas de casilla, integradas por ciudadanos electores del mismo distrito, que en no pocas ocasiones y sin mucho análisis criticamos por diversos motivos, pero principalmente por la falta de profesionalismo de esos funcionarios, sin tomar en cuenta que en esa institución, lo que se refleja es una forma de autotutela en la que los mismos electores sin otra participación, el día de la jornada electoral, no sólo fiscalizan, auditan, al proceso electoral, sino que lo toman directa y personalmente, y este es un valor que pocas

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

veces se comenta en conferencias o aun en la obra escrita sobre la materia electoral. Podríamos, pues, agregar a los ejemplos de don Cipriano, como formas que sobreviven en la autotutela, a esta, que es fundamental para obtener algo que representa un gran valor para todos: la credibilidad en el proceso electoral. Este valor que pretendemos a través de la profesionalización, de la independencia, de la objetividad y de la certeza, lo tenemos a la mano en la medida en que el propio elector asiste como protagonista al momento cumbre del proceso, el momento del sufragio.

No sé si en algún momento hayan ustedes pensado sobre el símil entre un duelo medieval, con su protocolo caballeresco, y el actual debate electoral. Ambos en sus tiempos son reales instrumentos y formas autotutelares de solucionar los conflictos de intereses. El duelo tradicional, se ha perdido en la historia de la humanidad, pero el debate electoral lo sustituye en la actualidad con creces. El debate, en especial, cuando se da a través del formato de los medios electrónicos de comunicación, se ha presentado como una de las formas más eficientes de hacer campaña electoral y mucho hay que hacer respecto de su regulación legislativa.

La autocomposición, en materia electoral, está representada esencialmente en las figuras de la renuncia a la candidatura de parte del individuo que fue postulado como tal, o del retiro por su partido del registro en los tiempos electorales permitidos, pero esencialmente en la presencia a través de más de un siglo, de los colegios electorales como formas de solucionar los conflictos; ello merece hacer un pequeño antecedente al respecto:

Para la teoría y la práctica constitucional de la separación de los poderes se utilizan varias herramientas de corte político y jurídico, una de ellas es la que se identifica como división horizontal de los poderes. Esto es, tradicionalmente en los países occidentales, el estado se ha dividido para hacerse gobierno en tres poderes, a lo que no escapa nuestro país al dividirse el poder en legislativo, ejecutivo y judicial. Todos tienen un mismo nivel horizontal y diferentes atribuciones, entre ellas una función primordial y otras accesorias, así pues, veríamos como el Poder Legislativo no únicamente construye la norma vigente, sino que también es competente para conocer del juicio político, y por otra parte realiza actos administrativos que bien pueden ser catalogados como ejecutivos, cuando administra presupuestos, otorga nombramientos, adquiere inmuebles y otros muy diversos actos que no son

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

propiamente legislativos. Igual pasa con los otros dos poderes, por ello, se sostiene que la separación de los poderes es uno de los elementos políticos sustanciales para lograr su equilibrio constitucional.

Desde el punto de vista de su ubicación, también podríamos hablar de otra clasificación de corte vertical, en donde se separa el gobierno en federal, estatal y municipal. Todo esto nos lleva a la idea de que Montesquieu y sus posteriores seguidores, buscaron la fórmula para que en la solución de los conflictos políticos no intervinieran personas o instituciones ajenas a las partes en conflicto. Por eso es que podemos advertir que los colegios electorales se integraban precisamente por los presuntos diputados. Esta forma de solución hipotéticamente ideal, ha presentado aristas indeseables que cada vez la vuelven más inoperante; una de las fundamentales, es la falta de igualdad. Resulta muy difícil no sólo en este país, sino en la mayoría de los que mantienen este sistema, lograr que la presencia en el seno del colegio electoral sea de tal manera equilibrada, entre las fuerzas que compiten en el proceso electoral, que los dictámenes emitidos por el colegio resulten al menos objetivos. ¿Por qué recalco que, al menos, deben ser objetivos? Porque por su propia naturaleza los colegios electorales son órganos políticos, así pues, mal nos vemos cuando pretendemos exigir que un órgano político pronuncie un dictamen que tenga como soporte el estricto derecho.

Con lo anterior no pretendo sustentar la idea de que un cuerpo legislativo carezca de los conocimientos, de las habilidades jurídicas necesarias para fundar y motivar un dictamen, sino a lo que me quiero referir es que en la solución de los conflictos, la autocomposición se da entre las mismas partes, por lo tanto no se pueden cumplir con exactitud algunas de las características necesarias para calificar a una resolución como podría ser en especial las relativas a la imparcialidad, a la independencia y a la objetividad. Resulta muy cuesta arriba imaginar a los señores presuntos diputados, después de una álgida contienda electoral, convertidos de pronto en jueces imparciales, sin ideales políticos, sin pretensiones muy válidas de hacer prevalecer los intereses de su partido. Esto por una parte, por la otra los representantes populares no siempre serán como lo demuestra la historia, los mejores juristas, algunos magníficos abogados son pésimos políticos y viceversa.

La profesión del abogado, además de la natural relación social, implica muchos años de retraimiento, de reflexión, de estudio, que no son muy compatibles con la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

actividad intensamente social que implica la política; por último, la objetividad en el fallo, como resultado de la ausencia de las otras dos características, la independencia y la profesionalización, resulta un valor difícil de alcanzarse en el seno de un colegio electoral. No he de referirme aquí a las características que se dieron en la conformación de los colegios electorales mexicanos, en los que además de lo que ya he dicho se sumaron otros factores como los porcentajes de representación, que de alguna manera siempre beneficiaron al partido en el gobierno y algunas otras circunstancias que siendo interesantes no son materia de este trabajo.

La autocomposición electoral en México también sufrió de alguna otra inconsistencia, como la resultante de que los colegios electorales no sólo calificaran en una verdadera autocomposición la validez del proceso electoral en cuanto a las cámaras, sino que también calificaron a la elección del ejecutivo y aquí ya no se puede hablar de un proceso autocompositivo, sino en todo caso de una singular, heterocomposición y digo singular, por lo que más adelante se expresará al respecto de las características de esta forma de solucionar los conflictos de intereses políticos.

La presencia en México de la observación electoral y aun de los visitantes extranjeros, presenta alguna dificultad metodológica para ubicarla en cuanto a su naturaleza y a sus objetivos como forma de solución de conflictos. Si ha resultado claro o al menos así lo espero, el asunto de la integración de las mesas directivas de casilla y de los colegios electorales, no es así con los alcances de la observación, los cuales aún están en entre dicho. El hecho de que por una parte se les organice con tanta puntualidad, con exigencia de requisitos muy específicos, nos hacen llegar a la idea de que ese elector nacional convertido en observador realmente aspira a ser un árbitro electoral, pero está muy lejos de tener su participación, tal naturaleza procesal. Sin embargo, hablábamos de que dentro de las figuras para solucionar los conflictos de intereses se encuentran también los de la amigable composición y la conciliación y eso nos invita a razonar un poco sobre qué requisitos median en una amigable composición. En este caso, no sólo hablamos de un personaje que tenga estatura cultural, presencia y que de alguna manera también refleje cierta imparcialidad y jetatura sobre las partes en conflicto, sino además, que ambos lo reconozcan así, ello comenzaría a explicar el porqué de la existencia de requisitos para otorgar la credencial de observador, pero los efectos de la observación nos

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

contradicen. Como todos sabemos, los efectos son ajenos al resultado electoral. Únicamente se permite la emisión del informe de observación, que puede ser tomado en cuenta para efectos legislativos, mas no tiene consecuencia sobre la validez de los resultados electorales. ¿Qué implica lo anterior? Que no se obtiene la solución inmediata de ningún conflicto con la presencia de los observadores y menos de los visitantes, que sería total y absolutamente inaceptable, por estar de por medio la soberanía nacional, ya cualquier manera entredicha a través de la suscripción de pactos internacionales en los que ya se ha comenzado a someter aun en asuntos de carácter político.

Como forma conciliatoria tampoco se le puede ubicar, porque la conciliación utiliza como herramienta, la intermediación entre las partes en conflicto (en este caso, los partidos políticos) y la observación no tiene entre sus facultades esa.

Lo que sí se puede vislumbrar en la observación, es una forma de prevención para evitar la presencia de vicios en el día de la jornada electoral.

La solución profesional, la participación de una institución imparcial por naturaleza y objetiva por definición, nos lleva a lo que el país ha reflejado en la historia jurídica electoral[8], de los últimos veinte años, a la heterocomposición.

La heterocomposición tiene en la historia del país varios antecedentes, a los que seguramente se refirió el señor magistrado Rebollo Fernández en el desarrollo de su tema, por lo que no profundizaré al respecto; sin embargo, no puedo dejar de citar el diferendo entre dos grandes juristas mexicanos, José María Iglesias e Ignacio L. Vallarta. En esencia se refiere a la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en heterosolución de los conflictos políticos. De los autores consultados[9], advierto leve inclinación respecto a su contexto, algunos más centralistas y otros regionalistas, pero en general, están de acuerdo en que Iglesias impulsó lo que dio en llamarse amparo por incompetencia de origen, sustentando la competencia en la aplicación del principio de legalidad a que se refería, y refiere el artículo 16 constitucional, concluyendo en que procedía otorgar el amparo en contra de actos pronunciados por autoridad que tuviera vicios en su nombramiento que la deslegitimaría de origen para afectar la esfera jurídica del gobernado. Como esta competencia no estaba expresamente prevista en la Constitución ni en la segunda Ley de Amparo, Vallarta se opuso mediante razonamientos en voto particular,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

principalmente por la falta de reglamentación, acuñando la famosa frase de convertir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en una "dictadura judicial", tan peligrosa como los males que Iglesias pretendía evitar. Lo que sí es innegable, es que Vallarta nunca pretendió, como algunos han pretendido hacer parecer, que la Corte no tuviera competencia en esos asuntos, sino que se reglamentara para evitar los abusos judiciales de una facultad irrestricta.

Además de lo anterior, sólo me limito a referirme a la reforma al artículo 60 constitucional de 1977, por la cual se estableció el recurso de reclamación, que debería de conocer y resolver la Suprema Corte de Justicia de la Nación, éste fue en la época moderna, el primer intento para que los conflictos no siguieran buscando su solución a través de los colegios electorales. Sólo se recibieron once reclamaciones en diez años, la Suprema Corte de Justicia de la Nación reiteró siempre que la forma en que fue diseñado el medio de impugnación, atentaba contra la majestad, la independencia y la naturaleza misma de la Suprema Corte, y es cierto, la heterocomposición se caracteriza por la resolución imperativa que asume un órgano profesional, ante la imposibilidad de llegar a una solución por las partes en conflicto, y en la reclamación, este requisito fundamental de la definitividad en la resolución no se contempló, así pues, la Corte participaba pero sus resoluciones carecían de la necesaria vinculación, del imperio, para que fueran un medio eficaz de solución definitiva e inatacable de los conflictos. Hasta 1986, con una reforma constitucional y legal más profunda, se establece el primer tribunal especializado en materia electoral, el llamado Tribunal Contencioso Electoral Federal. Merece del que esto escribe, los mejores comentarios para ese tribunal; se ha escrito sobre esa parte de la historia reciente de nuestro país, pero no se ha hecho mérito de las condiciones en que tuvieron que operar ese grupo de distinguidos jurisconsultos mexicanos, casi amarrados y amordazados, y que no obstante, la mordaza del estricto derecho, de la terrible limitación de pruebas y de que sus fallos no eran en todos los casos definitivos, sino eran revisables por el colegio electoral, sin sujetarse a regla jurídica alguna, fue el precedente de la justicia electoral mexicana y logró con su actividad, dar firmeza a la solución heterocompositiva, si bien no logró sobrevivir como organismo del estado, sí hizo prevalecer el criterio de que la mejor solución en los tiempos actuales, es la solución que proporciona el juez calificado, el juez profesional.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

La heterocomposición presenta ventajas y también limitaciones. Las primeras se refieren sustancialmente al grado de credibilidad, de certeza, de confianza, que debe representar el hecho de que la solución del conflicto venga de un órgano que ha sido dotado de las características necesarias para que se den los valores anunciados, así pues, la independencia de los jueces es una cumplida declaración constitucional, su profesionalización, es una aspiración en la que se ha avanzado sustancialmente en los últimos tiempos y de ellas dos se deduce como producto lógico la objetividad. Por lo tanto, la solución heterocompositiva resulta más confiable, como la práctica heterocompositiva de estos últimos diez años lo ha demostrado.

No escapa a mi atención, que una de las grandes ventajas de la heterocomposición es garantizar el principio de igualdad entre las partes, como lo vimos al hablar de los colegios electorales, lo que fundamentalmente los hizo inoperantes, fue el que no se pudo hacer efectivo en la práctica el principio de igualdad entre los integrantes del colegio, y esta desigualdad es la que provocó su desuso, a diferencia de lo que pasa en el sistema judicial, donde el principio de igualdad procesal es tal vez uno de los grandes cimientos de la administración de justicia.

En cuanto a sus desventajas, la principal es que difícilmente la solución jurisdiccional crea una cultura de convivencia; trataré de explicarme, el hecho de que en la sociedad las partes en conflicto encuentren por sí mismas las soluciones, va creando una cultura de tolerancia. En cambio, cuando en todos los casos tengan que recurrir a la autoridad jurisdiccional, de alguna manera las inhibe y esto resulta claro cuando traemos a colación las formas en que soluciona los conflictos el ser humano en las grandes ciudades, a diferencia de lo que pasa en los pequeños pueblos. En las urbes, las soluciones siempre tenderán a ser heterocompositivas. La estadística que registran los tribunales, refleja que en la zona conurbada existe un número muy amplio de conflictos que llegan al conocimiento del Poder Judicial, en contraste, en los pequeños pueblos, aún subsiste la cultura de la fe en la palabra, así pues, vale más la palabra empeñada que el mejor documento, de ahí algunas costumbres como la transmisión de propiedad de palabra o simplemente con la entrega de los documentos y la poca necesidad de la asistencia profesional, para la solución de los conflictos. Alguien podría contradecirme diciendo que esto también puede leerse como que en los pueblos hay menos cultura, y que por ello sólo se atienen a las soluciones que conocen. Sin embargo, lo que entendemos por cultura

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

no sólo corresponde al acervo general de conocimientos profesionales. La sabiduría natural, empírica, por observación y tradición, es la más eficiente para producir buen ambiente social, tomado así, creo que en los pueblos hay más cultura empírica, hay más tolerancia, la gente cree más en el prójimo, a diferencia de lo que pasa en la ciudad, en la que hasta un saludo de toda buena fe, en una acera citadina, puede ser interpretado como una ofensa.

Otro inconveniente de la solución heterocompositiva es el hecho de su temporalidad, esto es, los tribunales deben representar en seguimiento a la idea ya expresada con anterioridad una alternativa temporal, no es bueno para una sociedad el que todos sus conflictos tengan que ser resueltos en los juzgados. Pero más allá que eso, los juzgados también presentan otros tipos de limitaciones, en especial, que el ejercicio jurisdiccional para que sea certero, requiere de un marco jurídico sustantivo y adjetivo muy claro y muy específico. Así pues, para que un órgano jurisdiccional sea solución definitiva, debe de haber un consenso previo plasmado en una norma positiva, ello implica que el tribunal debe aplicar el Derecho codificado y esto es una limitación en sí misma. El hecho de que los jueces y magistrados para resolver los conflictos deban atender normas expresas o criterios que han sido elevados a un nivel jurisprudencial, de alguna manera hace rígida la solución, y entonces cuando el conflicto no queda encuadrado dentro del supuesto hipotético que la ley establece, se crean problemas en la solución. Esto no acontece con la autocomposición, en donde el proceso normal es sin reglas rígidas, pero ya vimos también sus propios inconvenientes.

IV. RAMAS DEL DERECHO PROCESAL

En cuanto a la ubicación del Derecho Procesal Electoral, en principio, debe recordarse como lo hacen varios autores, entre ellos Flavio Galván[10], que el Derecho Electoral por su gran desarrollo en los últimos años ha adquirido independencia de otras ramas del Derecho, y el Derecho Procesal Electoral también se integra con características tan peculiares que es difícil ubicarlo dentro de algunas de las ramas reconocidas por los autores. En vía de ejemplo, Fix-Zamudio[11], refiere para responder al conocimiento integral del Derecho Procesal, la existencia de varias clases de procesos según el interés protegido, a saber:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

1. DERECHO PROCESAL DISPOSITIVO

Inicia con el denominado Derecho Procesal dispositivo, el que es regido por el principio del mismo nombre y que se interpreta como aquél en el que sólo se activa el proceso por instancia de parte interesada, para resolver esencialmente conflictos de intereses entre particulares, que no afectan al interés general o interés público. Una característica de los procedimientos que se agrupan en este apartado como el civil o el mercantil, es que los procesos se resuelven aplicando el diverso principio de estricto derecho, en el que ordinariamente el juez asume un papel pasivo y queda todo el impulso procesal a cargo de los interesados, bajo reglas bastante estrictas, tanto hacia las partes en el ejercicio de su derechos procesales, como hacia el juez en sus facultades procesales para dirimir esos conflictos.

2. DERECHO PROCESAL INQUISITORIO O PUBLICISTA

En mérito a su nombre, se deriva de los temibles procesos eclesiásticos de la Edad Media y principios de la Colonia en América en defensa de la fe católica y para castigar la herejía, donde al inquirido pocas defensas procesales le correspondían y era el tribunal quien armaba todo el proceso, con los más amplios poderes de investigación y dirección del mismo[12], esta clasificación responde a que el interés público prevalece sobre el de las partes en conflicto y se llama a esta rama “derecho procesal inquisitorio o publicístico”; en él se ubican al proceso penal, al administrativo, al familiar y al del estado civil de las personas, su característica como el nombre lo indica es que además del interés de las partes hay un interés superior de la sociedad, y entonces aquéllas de alguna manera quedan sometidas a ese interés general, por lo que las normas que organizan el proceso de solución de los conflictos se nutren de ese criterio y es aplicable también en materia electoral en cuanto a los recursos de revisión, en algunos casos de apelación y en la reconsideración.

3. DERECHO PROCESAL SOCIAL

En contrapartida, el Derecho Procesal Social está orientado por el principio de justicia social o de igualdad por compensación y aquí se trata de hacer iguales a los desiguales frente a la ley, en este grupo se incluyen todos los que normalmente se

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

reconocen como derechos sociales, el del trabajo, el agrario y el Derecho Procesal de la seguridad social[13].

Las normas procesales destinadas a la aplicación del Derecho Social, para poder ser eficaces, deben de estar inspiradas en el mismo principio de igualdad por compensación, o como también se le llama, principio de justicia social; deben tener como punto de partida las desigualdades reales de las partes, para tratar de otorgarles una verdadera igualdad de oportunidades en el proceso, atribuyendo la carga de la prueba de los hechos discutidos, a la parte que esté en mejores condiciones reales de aportar los medios de prueba, e incrementando las facultades de dirección del juzgador; deben procurar la mayor rapidez y sencillez en los procedimientos, pues sus dilaciones y complicaciones normalmente son en perjuicio de la parte trabajadora o campesina. De lo contrario, los derechos otorgados por las normas sustantivas se harían nugatorios cuando se reclamasen ante los tribunales, a causa de normas procesales que, en lugar de establecer un medio adecuado para la aplicación de Derecho Social, constituiría un obstáculo para dicha aplicación.

4. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL

El Derecho Constitucional se enfrenta a un nuevo concepto de la conformación de los estados supranacionales, lo cual traerá de manera indubitable, consecuencias importantes para la materia electoral[14].

Fix-Zamudio establece que el Derecho Procesal Constitucional se ocupa del estudio de los instrumentos procesales que garantizan el cumplimiento de las normas constitucionales[15] (instrumentos procesales como el juicio de amparo, las controversias constitucionales y el juicio político):

- El Juicio de Amparo**.** Los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal establecen las bases del juicio de amparo, las cuales son reglamentadas por la Ley de Amparo vigente en 1985. A través del juicio de amparo, las personas que se consideran afectadas por un acto de autoridad, que estimen violatorio de las garantías individuales establecidas en el capítulo I, del título primero de la Constitución, pueden impugnarlo ante el órgano competente del Poder Judicial Federal; si para este último, el acto de autoridad impugnado infringe las garantías individuales invocadas, en su sentencia debe ordenar la inaplicación o desaplicación del acto o los actos reclamados (orden implícita en la fórmula

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

tradicional de las sentencias que conceden el amparo: "la justicia de la unión ampara y protege al quejoso contra los actos reclamados…")[16];

- Las Controversias Constitucionales**.** Se encuentran previstas en el artículo 105 de la Constitución Federal, el cual atribuye la competencia para resolverlas, de manera exclusiva, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La solución de estas controversias tiene por objeto preservar los límites que la Constitución establece para el ejercicio de las facultades que corresponden a los poderes federales y locales[17].

- El Juicio Político**.** Es un proceso que se sigue ante un órgano político, al que se atribuye eventualmente la función de juzgar, en contra de un funcionario público con responsabilidad en la toma de decisiones políticas, por actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho (artículo 109, fracción I de la Constitución). Las sanciones que se pueden imponer a través de este juicio son también de naturaleza política: la destitución del funcionario y su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Dentro de esa misma clasificación de publicista o inquisitorio, Fix-Zamudio ubica al Derecho Procesal Constitucional, y como ejemplos actuales podemos citar a la acción de inconstitucionalidad, a la controversia constitucional, al juicio de amparo, a la revisión constitucional, al juicio para la protección de los derechos político electorales de los ciudadanos y al juicio de inconformidad, entre otros procedimientos con esa naturaleza constitucional. Respetuosamente difiero del criterio del autor al incluir a este grupo de procesos de rango constitucional en la clasificación de procesal inquisitorio o publicista. Considero que es en los procesos constitucionales donde se cumple con más cabalidad el principio de servicio público de justicia, a que se refiere el artículo 17 constitucional y en los que definitivamente se deben de remover todos los obstáculos que impidan en cualquier momento resolver el conflicto de interés que está puesto a consideración a través de estas vías constitucionales. En ese sentido, coincido con lo expresado por José Ovalle Favela[18] en su diversa obra Garantías Constitucionales del Proceso, cuando narra la historia del artículo 17 constitucional para llegar a concluir, como se decía, que es un deber del Estado la remoción de aquellos obstáculos materiales que impidan o dificulten el acceso efectivo de las personas a los tribunales; en este mismo sentido se ha pronunciado reiteradamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación[19] y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación[20] para ir decantando un criterio de ubicación sobre los juicios de su conocimiento que rebasa

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

en mucho la clasificación original de Héctor Fix-Zamudio, a la que nos referimos en párrafos anteriores, y que por lo que ve a la Suprema Corte de Justicia de la Nación le ha ido elevando a grado tal que en la actualidad se puede afirmar sin ningún margen de error, que en el sistema jurídico mexicano contamos ya con la presencia de un tribunal constitucional que por su estatura, maneja en la resolución de los conflictos de intereses que llegan a su conocimiento, criterios que rebasan con mucho a los que nutren a los procesos inquisitorios o meramente publicísticos, para crear una nueva clasificación, independiente, que agrupa los procesos constitucionales en un sistema procesal armónico a sus fines.

Pareciera en principio que esta discusión teórica sale sobrando en el tema, pero a los que nos tocó vivir el nacimiento del Tribunal Federal Electoral, padecimos nuestras propias deformaciones, en relación a considerar que las resoluciones del Tribunal Federal Electoral deberían de someterse al rigor de los principios dispositivos del Derecho Procesal Civil, por la remisión que hacía el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) en las reglas de interpretación, a la parte final del artículo 14 constitucional; el tiempo se encargó de desmentirnos y de darle la razón a juristas tan relevantes como Fernando Franco González Salas, quien desde aquella época, insistía en la naturaleza peculiar del Derecho Procesal Electoral, que no podía ser ubicado secamente en las reglas de estricto derecho del principio dispositivo. Luego, al transcurso de los años ubicamos a todo el sistema de medios dentro de lo que hoy entenderíamos como Derecho Procesal publicista, dado que en los asuntos políticos del país pareciera que más importante que lograr la solución efectiva del conflicto, resultara el que la sentencia no dejara ningún lugar a dudas acerca de su soporte jurídico, esto es, que regía plenamente el principio del estricto derecho. Se justificaba plenamente lo anterior, por el contexto en que funcionaba el Tribunal Federal Electoral en aquellas épocas, con un lastre de incredulidad en los resultados electorales y en la intervención del estado en la solución de los conflictos, entonces no se valía que en una resolución se arriesgaran criterios que pudieran ser considerados carentes de fundamentación, que permitiera dudar de la objetividad en el fallo. Así pues, el principio rector de esos años fue el de la irrestricta objetividad en la resolución, sacrificándose a veces elementos de convicción que pudieran ser apreciados para encontrar la verdad material. Aún en la actualidad, el sistema recursal previsto por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME), cuenta en buena medida, con esa característica, en algunos medios en

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

especial, como la revisión, la apelación y la reconsideración, que son medios de impugnación en los cuales impera esencialmente el principio de legalidad que se traduce en un buen grado de estricto derecho.

Al Derecho Procesal Constitucional lo considero en otro nivel muy diferente al que opera en la solución de los conflictos que son resueltos bajo las vías de los recursos ordinarios mencionados en párrafos anteriores. El procedimiento constitucional tutela valores más elevados, connaturales a la condición humana, se trata de pasar de la constitución sólo en el papel a la constitución efectiva, de garantizar que la sociedad cuente con un faro guía que la articule y apoye su desarrollo hacia estratos superiores, y por lo tanto, en este caso, se pone en absoluta vigencia el principio de que el bien público temporal debe prevalecer sobre el interés de las minorías excluyentes[21].

Del anterior punto de vista se puede deducir una discrepancia profunda respecto de la forma en que la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación[22], reglamentó los procesos legales y constitucionales en materia electoral. La existencia de reglas comunes para procedimiento de naturaleza diversa en que la comunidad de características es mínima, se convierte en una camisa de fuerza para el Tribunal Electoral en la solución constitucional de los problemas, de los conflictos que se someten a su resolución. No es óbice para la anterior conclusión, el hecho de que además se prevean reglas especiales para cada uno de los medios de impugnación, cuando se advierte que de esas reglas especiales no se contemplan las diferencias sustanciales en cuanto a las facultades que en materia de resolución deben ser muy diferentes. Así pues, resolver una revisión constitucional con las mismas reglas de un recurso de revisión es casi una negación de justicia. Igual puede pasar en el caso del juicio de inconformidad, definido como proceso constitucional con todos los privilegios de apreciación que esta categoría lleva implícitos y que sin embargo su segunda instancia, la más especializada, la más confiable, por el número y la calidad individual de ese colegio, es de naturaleza legal, la interpretación sistemática hace arribar a esa conclusión.

El artículo 41, base IV, parte final de la Constitución Federal, hace la distinción entre medios de impugnación legales o constitucionales, aunque el artículo 3, párrafo 2, inciso b) de la LGSMIME, incluye a la reconsideración como garantía de constitucionalidad, el 61 de la ley no le da esa naturaleza a diferencia del 49, que en

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

materia de inconformidad sí lo señala expresamente, y por otra parte los requisitos y presupuestos especiales de la reconsideración lo hacen de estricto derecho revelando su naturaleza legal, lo que lo ubica como un recurso publicista, de estricto derecho y un obstáculo para que la Sala Superior pueda conocer con toda amplitud, y desde el ángulo mayor de la Constitución[23] los actos más importantes del proceso electoral, que son el de la jornada electoral, el de la etapa de resultados o la calificación misma de la elección[24].

V. REGLAS COMUNES

Por tratarse este trabajo de un apunte para clase y no de un tratado sobre la materia, no se abordarán la totalidad de puntos posibles en el tema, sino se seguirá el sistema inicial de ubicar las principales reglas comunes contenidas por la ley, en el marco del Derecho Procesal, procurando desentrañar su naturaleza, ventajas y limitaciones.

Ubicar este apartado de la LGSMIME dentro de los principios del Derecho Procesal Electoral nos lleva de la mano a recordar dos principios que constituyen anhelos fundamentales de todo procesalista. El principio de unidad procesal y el de economía procesal. Como todos sabemos en el primero, la pretensión es la unidad de todos los procedimientos previstos para las diferentes materias a que se refieren los códigos de la República; esto se agrava en la medida en que adoptamos el sistema de doble jurisdicción, es decir, tenemos jurisdicción federal y jurisdicción estatal. Entre otras dificultades, la doble jurisdicción multiplica el número de los criterios en temas comunes, así pues, para la materia civil federal está el Código Federal de Procedimientos Civiles, y para la materia civil local hay otros tantos códigos que la regulan. El Derecho Procesal Electoral, junto con el Derecho Procesal Agrario, son indiscutiblemente los más evolucionados en la República, en ellos el legislador buscó agrupar para todo el sistema de medios, reglas que en lo general fueran aplicables buscando obviamente el que en esta materia no se pulverizaran los criterios, porque en lo electoral no puede haber obstáculos para resolver, no puede haber rezago judicial y como ya podrán haber advertido, en esta área del Derecho no se da la suspensión de los efectos del acto, lo que es lógico, en la medida de la necesidad de que prontamente se haga el cambio de gobierno para evitar la inestabilidad política con sus graves consecuencias[25].

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El principio de economía procesal va unido de alguna manera con la misma necesidad que el de unidad. El principio implica como se dijo antes que los procesos judiciales fueron diseñados únicamente para que cumplan el fin de resolver los conflictos de intereses electorales, así pues, entre más ágiles, entre más breves sean, mejor se cumplirá su temporalidad. Los procesos nunca fueron concebidos como una sucesión compleja de actos que se realicen de manera indefinida, sino por el contrario de la forma más expedita posible.

Por virtud de la renuncia ciudadana a la autotutela, es que el Estado se ha echado a cuestas el servicio público de justicia, previsto por el artículo 17 constitucional, tema que desarrolla con especial inteligencia José Ovalle Favela[26], y como ya se decía en alguna otra parte, es deber del Estado remover obstáculos que impidan o dificulten el acceso efectivo a este servicio público. Los principios mencionados en el párrafo anterior cumplen precisamente este cometido y el hecho de que dentro del sistema de medios de impugnación, como ya se mencionó, existen categorías en cada uno desde el punto de vista de las ramas del Derecho Procesal, sea publicista o sea procesal constitucional en que se ubiquen, responde a la necesidad procesal de distinguir su naturaleza de acuerdo al tipo de derechos que protegen. En alguno de los casos, la prioridad es que estén al alcance de cualquier ciudadano, como el juicio para la protección de los derechos político electorales de los ciudadanos, en el supuesto de reclamar el derecho al voto por falta de credencial, este sería un típico caso de Derecho Procesal Social o compensatorio, en él, el principio de igualdad procesal en mi criterio no debe operar, ya que el Instituto Federal Electoral (IFE) y el Tribunal Electoral tienen la obligación de garantizar el derecho de sufragio, lo que explica el sin número de criterios de tipo compensatorio que se han emitido, todos en favor del ciudadano.

En el extremo opuesto la revisión constitucional, ubicada en el Derecho Procesal Constitucional teniendo como objeto garantizar la constitucionalidad de los procesos electorales locales, es un remedio extraordinario en respeto de la autonomía de los estados, lo que explica la severidad de sus presupuestos. En lo relativo al doble principio de legalidad que impera en materia electoral, Fernando Franco[27] y Flavio Galván[28] señalan que el principio de legalidad a que se refiere el artículo 16 constitucional donde se reitera en el texto del artículo 41 de la Constitución Federal en su base IV, describe la constitucionalidad y legalidad, precisando como bienes

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

tutelados de estos principios a la definitividad en las diferentes etapas de los procesos electorales y a la garantía de protección eficaz de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación en los términos del diverso artículo 99 de la Constitución Federal. La estatura de estos derechos políticos explica por sí mismo el doble candado constitucional, el clásico del 14 constitucional, y el específico en la base IV del artículo 41 ya comentado.

Grosso modo, los medios de impugnación son instrumentos jurídicos consagrados por las leyes procesales para corregir, modificar o revocar los actos y las resoluciones judiciales, cuando adolecen de deficiencias, errores, ilegalidad o injusticia. Los medios de impugnación en materia electoral, son los recursos y juicios a través de los cuales los actores o promoventes combaten o luchan contra actos de autoridad que benefician a terceros interesados o comparecientes por considerar que los actos o resoluciones se han dictado en contra de la constitucionalidad, la legalidad, los principios del Derecho Electoral y por tanto afectan algún valor democrático, el interés de la sociedad y el orden público[29].

1. PREVENCIONES GENERALES

Es importante para la comprensión de este título de la Ley General del Sistema de Medios, que antes el lector traiga a la memoria reglas procesales de cómo se hacen los procesos en México. Como ya se decía en páginas anteriores, existen diferentes tipos de procesos de acuerdo al derecho sustantivo que instrumenta y es en estas reglas comunes donde se puede advertir lo que teóricamente se decía de cómo el Derecho Procesal se nutre de esas tendencias y que además en su clasificación procesal no puede darse una pluridad teórica de su ubicación, así pues, veríamos que en el artículo 6 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, se establece la primera regla al señalarse que todos los medios regulados por la ley se sujetan a las disposiciones de ese título, con las excepciones comprendidas en cada uno de los libros que los contemplan en particular.

¿Qué podemos deducir de lo anterior? Bueno, la primera conclusión, es que en el Derecho Procesal Electoral se sigue el criterio de lo que algunos llaman formulismo procesal; esto es, que la ley anticipa con mayor o menor puntualidad según las excepciones que se miren, los pasos, los tiempos, las personas y las autoridades que deben intervenir y el alcance de las facultades procesales que pueden ejercitar.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Podríamos decir entonces que se cumple con el principio de legalidad en materia procesal electoral, pero, analizado desde otro ángulo, también vemos que no deja de existir una camisa de fuerza, que en no pocas ocasiones como ya se decía en párrafos anteriores hace difícil que la aplicación de los valores de la justicia se den dentro de un marco tan cerrado de reglas, como el que prevé esta ley.

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral es de orden público, de observancia general en toda la República y reglamentaria de los artículos 41, 60, 99 (además del 116 y 122) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 1 de la LGSMIME).

La imposibilidad de decretar la suspensión de los actos en los procesos electorales deviene de su fondo político. No es posible que en la transición del poder en las circunstancias que se dieron las reformas de 1986 y 1990 y las subsecuentes hasta la actualidad, se pudiera contemplar la posibilidad de que un juez electoral decretara la suspensión de la instalación del Congreso de la Unión, del Poder Ejecutivo, de algún municipio en la nación mexicana. Tal suspensión traería efectos políticos desastrosos, por eso es que también por otra parte, podemos decir que en materia del proceso judicial electoral no se ha conocido ni se podrá conocer el rezago judicial. Los asuntos que se ventilan en los tribunales electorales tienen que ser resueltos exactamente en los plazos que prevé la ley, so pena de crear la anarquía en el país.

El Derecho Electoral es un conjunto de normas que tratan de regular los mecanismos a través de los cuales los actores políticos pueden acceder al poder, por tanto, el acceso al poder en nuestro país debe hacerse conforme a los lineamientos constitucionales y legales establecidos, para efectos de que sea legal y legítimo. De lo contrario si no se cumple con los mecanismos establecidos en forma previa, el costo político de una transmisión del poder que no se realice bajo los cauces legales y legítimos señalados, crearía una anarquía política con graves costos para el país. De igual forma si no se cumpliese con las formas y tiempos en que debe hacerse la transmisión del poder dentro de nuestro país el costo político sería exorbitante.

El asunto de la plena jurisdicción a que se refiere el párrafo tercero, del artículo 6 ya citado, mereciera un estudio autónomo, sin embargo por las razones ya dadas, sólo conviene decir que existen principalmente dos diferentes tipos de jurisdicción,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

en cuanto a la asunción que hacen del proceso los juzgadores: la de plenitud de jurisdicción y la de exclusiva facultad de reenvío. La más socorrida, es la de plena jurisdicción, y por virtud de la cual el juez de segundo grado conoce del asunto sustituyéndose en todas las facultades que tuvo el juez de origen, a diferencia del reenvío, en el que el juez de segundo grado sólo puede determinar los puntos en los que la sentencia de origen haya violentado normas constitucionales o legales y por lo tanto se dejará sin efecto parcial o totalmente, según el caso, para que el juez de primer grado vuelva a pronunciar la resolución o reponga el procedimiento, según la violación haya sido en la sentencia o en el procedimiento mismo, en plenitud de jurisdicción, salvo cuando en la sentencia de segundo grado se le dé algún lineamiento en lo particular.

La condición de plenitud de jurisdicción o la exclusiva facultad de reenvío, o el sistema mixto, en que se pueden dar los dos supuestos[30], nos identifica para los efectos de un análisis teórico procesal, a qué tipo de medio de impugnación nos hemos de referir. La regla general, es que en los casos de una verdadera segunda instancia, esto es de un recurso, de una revisión al procedimiento, continuando el mismo iniciado en primer grado, normalmente se habla de una plenitud de jurisdicción. A diferencia de lo anterior, en los recursos extraordinarios, en los juicios constitucionales, la regla general implica que se trate de un reenvío, como es el caso típico del juicio de amparo, en el que la sentencia esencialmente tiene efectos anulatorios de los vicios constitucionales detectados, mas no hay una sustitución plena a las facultades del juez natural, ya que no se trata de la prolongación de la jurisdicción común, sino de un juicio diferente, de una estatura constitucional[31]. La excepción al caso, a veces se comenta, que podría ser el amparo directo (recurso extraordinario) en el que se le identifica teóricamente con la antigua casación y que por ello sí se puede decir que es la continuación del juicio natural. En nuestro medio electoral no hay distingo, todos los recursos y los juicios se resuelven con plenitud de jurisdicción, y esto que si bien desde el punto de vista de buscar la verdad es una ventaja, desde otros ángulos implica una cierta injusticia para los derechos procesales adquiridos de quien había resultado vencedor en la primera etapa del proceso, ya que puede suceder que el juez de segundo grado no pueda apreciar, al carecer del principio de inmediatez, aquellos detalles que sí tomó en cuenta el juzgador natural. Pero haciendo un balance, son más las ventajas apreciadas, que las posibles desventajas en la técnica procesal seguida por el sistema de medios de impugnación en materia electoral.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Igual comentario merece la mejor técnica legislativa seguida en las reformas de 1996 cuando se hace una separación por materias de las diferentes normas que tienen que ver con lo electoral, así se separan del COFIPE las normas orgánicas que se remiten en este caso a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF), y también se separa lo adjetivo de lo sustantivo al crearse la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

2. DE LOS PLAZOS Y DE LOS TÉRMINOS

El plazo puede ser el lapso en el cual debe realizarse el cumplimiento de una obligación; término o espacio de tiempo que se concede a las partes para responder o probar lo expuesto y negado en el juicio, puede ser legal, convencional y judicial[32] .

El término es el momento en que ha de cumplirse o extinguirse una obligación o el fin del plazo; tiempo en que un acto procesal debe llevarse a cabo para tener eficacia y validez legal[33].

El tiempo útil para impugnar oportunamente, por regla general, es el plazo común de cuatro días computado a partir del siguiente a la fecha en que el demandante tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o de aquél en el que se practique la correspondiente diligencia de notificación. El plazo excepcional debe estar expresamente previsto en las disposiciones jurídicas aplicables. Sin este conocimiento o notificación, también por regla, el plazo genérico o específico no puede transcurrir válidamente
(artículo 8 LGSMIME).

Para efectuar el cómputo de referencia es necesario tener en mente que durante el desarrollo de un procedimiento electoral federal, local o municipal, ordinario o extraordinario, todos los días son hábiles; igualmente son hábiles las veinticuatro horas del día; por ende, si los plazos están previstos en horas (24, 48, 72, etc.), se computan de momento a momento y si son señalados por días, éstos se deben considerar completos, es decir, de veinticuatro horas naturales, empezando con el primer minuto del día hasta concluir con el último minuto indispensable para completar la hora veinticuatro. Fuera de un procedimiento electoral, para el

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

cómputo de los plazos se deben excluir los días inhábiles, teniendo esta característica los sábados y domingos, además de aquellos que la ley establezca como no laborables o de descanso obligatorio (artículo 7 de la LGSMIME).

En la teoría, se ha discutido sobre el uso como sinónimo de plazo y término. Es obvio que no son exactamente la misma institución, ya que una es sustantiva y la otra es adjetiva, instrumental. Sin embargo, esta discusión teórica en materia electoral carece por ahora de importancia, en la medida en que el capítulo segundo de título que analizamos sólo se refiere al plazo entendido como período de tiempo procesal y por ello es que con esto se evita caer en la posible confusión al momento de interpretar a los artículos 7 y 8 de la ley en comento[34]. Lo que sí resulta importante es la distinción entre el año del proceso y los años entre procesos, esto es, que en el año en que se desarrolla un proceso federal o local, los plazos corren de momento a momento; y cuando están señalados por días, estos se considerarán enteros, esto es de veinticuatro horas. La claridad de la norma evita la repetición de situaciones desagradables que se dieron en el inicio de la judicialización de la solución de los conflictos electorales; en aquellos tiempos, no se precisaba lo anterior y en no pocas ocasiones aconteció que un partido político presentara extemporáneamente la demanda o el recurso, por virtud de confundir cuándo iniciaban a contar los términos. Igualmente, mejora la seguridad jurídica de los litigantes, la circunstancia de que se excluyan con toda precisión los días en que no corren los términos cuando no son días hábiles y no se esté en el año del proceso electoral[35].

Por otra parte, también opera en beneficio de la mayor certeza en los resultados electorales, el hecho de que en general se hayan ampliado los plazos para presentar las demandas de tres a cuatro días, como se establecía en la legislación derogada, sólo con las excepciones de los recursos de apelación contra actos del Registro Federal de Electores. Asimismo, el de reconsideración que siguió contemplando como plazo el de tres días, en el caso de tratarse de una resolución del juicio de inconformidad y de 48 horas, para las resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la asignación de diputados o senadores por el principio de representación proporcional. La ley en vigor no sólo amplía los términos, sino que los iguala, de tal manera que con ello se ha visto que en la práctica se evitan las confusiones al no ser la ley, como la derogada, casuista, para cada uno de los medios de impugnación contemplados en la codificación electoral.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

3. REQUISITOS MATERIALES Y FORMALES DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN

Como se decía en otro capítulo, en materia electoral no existen aplicadas teorías puras; así en cuanto a requisitos se siguen en parte criterios dispositivos al exigir desde siempre la instancia de parte, a través del escrito firmado, que en últimas fechas se precisa que sea de manera autógrafa y expresando el nombre del promovente, que en la ley de 1987 se tenía que inferir del texto.

Como cualquier demanda, en lo electoral resultó en las primeras leyes indispensable precisar las pretensiones, pero en las últimas reformas se ha suavizado la exigencia e impuesto a la autoridad resolutora la obligación de deducirlas de los hechos en los términos del artículo 23 de la ley. Igual suerte corre la omisión o equivocación en la cita de preceptos jurídicos presuntamente violados.

Tal vez la parte más criticable en este capítulo es la falta de distingo entre juicio y recurso, cuando la construcción del escrito inicial difiere notablemente según el caso; en la demanda, como ya lo expresa la ley basta identificar el acto de molestia con mediana precisión para que opere el aparato jurisdiccional, el mejor ejemplo es la inconformidad, en donde la actuación a calificar en la mayoría de los casos proviene de las mesas directivas de casilla, y el acto queda registrado en el acta de la jornada, documento que no puede ser equiparable en un recurso, como el de reconsideración o apelación, en los cuales se impone superar jurídicamente los argumentos expresados en la sentencia de primer grado.

Como se sostiene en otra parte, el establecimiento de reglas comunes, sin que en las especiales se complemente la regulación puede, como en el presente caso de los requisitos de la demanda, tener inconvenientes que deben ser corregidos en la siguiente actualización de la ley para que cada día se reflejen con mayor precisión instituciones procesales que reglamenten el derecho al acceso de la justicia, sus obstáculos para encontrar la verdad material a que aspira válidamente la sociedad, en otras palabras, una luz sin trampas técnicas.

Los requisitos formales se pueden calificar como esenciales, sustanciales o fundamentales no subsanables, porque su omisión es causa de desechamiento del

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

recurso; otros son subsanables, porque su omisión motiva un requerimiento que debe hacer la autoridad competente, bajo apercibimiento que de no ser cumplido, en tiempo y forma, se tendrá por no interpuesto el recurso. Finalmente, están los requisitos formales intrascendentes, porque su omisión no motiva requerimiento alguno, pero tampoco es causa de desechamiento del recurso.

4. DE LA IMPROCEDENCIA Y DEL SOBRESEIMIENTO

Bien hizo el legislador al haber retomado del Reglamento Interior del Tribunal Federal Electoral, los relevantes temas que ahora nos ocupan. Si en cualquier materia procesal es importante que lleguen a sentencia de fondo, únicamente los asuntos que no han podido ser resueltos por las vías preventivas o de solución extrajudicial, era un imperativo que el juzgador electoral contara entre las herramientas, con las facultades, para deshacerse de aquellos asuntos que dejan, por algunas de las causas previstas en la ley, de tener interés para las partes y para la sociedad. Es el caso de cuando se pretenda ejercitar una acción de inconstitucionalidad en la vía electoral, contrariando lo dispuesto por el artículo 105 constitucional, o cuando se carezca de interés jurídico en el actor, se hayan consumado de una manera irreparable los actos que dieron lugar a la reclamación o se hubiesen consentido expresamente; igual tratamiento merecerá la carencia de legitimación del promovente o que éste no haya agotado las instancias previas establecidas por las leyes, porque de hacerlo de otra manera, se estaría ante la inseguridad jurídica que implica el no respeto a las diferentes etapas que todo proceso electoral contiene violando el principio de definitividad. Por último, mucho ruido en anteriores procesos causó polémica, el hecho de que en un mismo escrito, se hicieran impugnaciones a diversas elecciones de una manera indiscriminada, previéndose ahora así como regla general la improcedencia y el caso de excepción del juicio de inconformidad, en el que por economía procesal, se obliga al promovente a presentar un solo escrito, cuando impugne elecciones de diputados por ambos principios, o de senadores por los tres principios operantes.

La improcedencia puede ser conceptualizada como la situación jurídica que impide admitir una demanda e iniciar un juicio, debido al incumplimiento de uno o más requisitos de procedibilidad legalmente establecidos, independientemente de que afecte a los sujetos de la relación sustancial, al objeto de la controversia, a la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

oportunidad cronológica del ejercicio de la acción impugnativa o a los requisitos esenciales de forma, que se deben satisfacer en el ocurso inicial de impugnación.

El sobreseimiento puede ser definido como la resolución jurisdiccional que da por concluido un proceso, ya de carácter judicial o administrativo, sin resolver el fondo de la litis planteada, la cual se debe dictar siempre que aparezca o sobrevenga, durante el proceso, alguna causal de frivolidad o de improcedencia plenamente probada o se tipifique alguna de las restantes hipótesis expresamente previstas en el ordenamiento jurídico aplicable, en cuya virtud quede totalmente sin materia el recurso o juicio electoral correspondiente.

La actual legislación, comparada con las anteriores a 1994 y aún con la última que estuvo en vigor, es muy superior en cuanto a la claridad y la forma en que se legisla sobre la improcedencia y el sobreseimiento, ya que los casos se precisan sin necesidad de usar las viejas fórmulas de la frivolidad y notoria improcedencia que pudieron dar lugar a injusticias, porque parecía que podía resultar de aplicación caprichosa, y que ahora son materia del reglamento interno[36].

5. DE LAS PARTES

Rigiendo el principio dispositivo en el procedimiento electoral, es obligado definir quién puede iniciar o comparecer a una instancia judicial electoral. Como protagonistas del proceso electoral, únicamente se ubican al actor, a la autoridad responsable y al tercero interesado; esto implica que el resolutor corre la suerte de testigo mudo en el proceso, no es el caso por inferencia en este capítulo quinto del título analizado de la ley, que el juzgador se convierta en protagonista del proceso; esta regla general tiene excepciones, en la medida en que en algunos de los procedimientos reglamentados en la ley en comento, se advierten facultades extraordinarias de los juzgadores, para hacerse llegar elementos con los que puedan resolver los asuntos, siempre respetando la paridad procesal, como es el caso de la sustanciación de los medios de impugnación, en los cuales se otorgan facultades potestativas para el secretario del órgano del Instituto o del presidente de la sala en los asuntos de su competencia, que requieran por probanzas admitidas a las partes y en casos extraordinarios ordenen que se realice alguna diligencia o se perfeccione una prueba, siempre y cuando no signifique un retraso en el pronunciamiento de las resoluciones.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Resulta interesante que del desglose de este capítulo V de la ley, relativo a las partes, se pueden identificar como posibles actores a los partidos políticos, a los ciudadanos, a las coaliciones, organizaciones o agrupaciones políticas y al candidato, pero a este último, únicamente en lo relativo a las cuestiones de inelegibilidad; también respecto de la autoridad responsable[37], se reconoce como tal a los partidos políticos, pero sin embargo, como ustedes ya lo podrán haber advertido, esta norma quedó incompleta al no aparecer el inciso e), párrafo 1, del artículo 81 de la LGSMIME, ya que el juicio para la protección de los derechos político electorales de los ciudadanos no contempla en el artículo 81 ese inciso e), que sería el relativo a la legitimación de los ciudadanos para impugnar actos de la vida interna de los partidos políticos, con lo que mucho se ha sostenido que quedó trunca la reforma, al no contemplar una parte importante de la democracia como es la democracia en la vida interna de los partidos políticos.

Se sigue por el legislador en la norma vigente contemplando el tema de los coadyuvantes, que ha generado más de algún comentario crítico, al señalarse que la legislación federal ha quedado a la zaga, respecto de las de algunos de los estados, que sí legitiman a los candidatos para reclamar directamente la nulidad de la votación recibida en casilla o aún de la misma elección como es el caso de la legislación electoral del estado de Jalisco (artículo 392), pero como sean las cosas, lo único cierto es que el candidato en una elección federal sólo puede tratar de fortalecer la demanda presentada por su partido, mas no modificarla, y aunque no se diga expresamente, es obvio que tampoco puede desistirse del escrito presentado por el partido político actor que lo postuló en la contienda electoral federal.

6. DE LA LEGITIMACIÓN Y PERSONERÍA

La legitimación jurídica debe entenderse como una situación del sujeto de derecho, en relación con determinado supuesto normativo, cuya realización le autoriza a adoptar determinada conducta. Por ello, toda legitimación no es, en esencia, sino una facultad o autorización normativa a determinado sujeto para que haga algo o deje de hacerlo.

Desde el punto de vista teórico, habrá que distinguir entre legitimación en la causa y legitimación en el proceso, y así pues, obviamente, que el capítulo VI de la ley,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

se refiere a la legitimación en el proceso y de ellas, teóricamente, se describen entre otras, tres tipos de representación procesal, que son la legítima, la estatutaria y la convencional; el legislador, en materia electoral, engloba en la legítima a los tres tipos lo que no es muy ortodoxo, pero tampoco crea confusión alguna.

La legitimación consiste en que una persona puede actuar conforme a un marco jurídico para efectos de ejecutarlo conforme a derecho (legitimación en la causa); la legitimación procesal es la facultad de poder actuar en el proceso, como actor, como demandado, como tercero o representante de alguno (legitimación en el proceso para impugnar o personería)[38].

Los ciudadanos y los partidos políticos son los directamente legitimados en la causa y en el proceso de nuestra materia, y respecto del recurso o juicio que se trate, pudiendo haber la representación o personería en el caso de las asociaciones o agrupaciones políticas y de los partidos políticos[39].

La participación de los ciudadanos y los candidatos sí amerita un razonamiento particular, ya que podría pensarse que la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, en este punto resulta contraria a las normas constitucionales que garantizan el principio de legalidad, el principio de libre acceso a la justicia. Esto es así, en la medida en que el inciso b), del apartado III, del artículo 13 de la ley en comento, prohibe la representación en el caso de ciudadanos y candidatos a los que obliga a comparecer personalmente sin posibilidad de representación alguna; explica lo anterior, aunque tal vez no lo justifique, el hecho de que si se admitiera la representación podría darse un fraude a la ley, en la medida en que los partidos políticos pudieran en el caso particular de los ciudadanos y del juicio para la protección de sus derechos políticos aprovechar esa representación para mover las masas de los ciudadanos, cuando se trata precisamente de evitar el corporativismo, promoviendo la afiliación de carácter individual, por así haber sido la exigencia de la sociedad y haber quedado plasmado en la norma constitucional. El evitar el corporativismo electoral sí es una justificación en el caso de los ciudadanos, pero en el de los candidatos pocas razones válidas, se podrán esgrimir para no permitir que éstos puedan comparecer a través de sus representantes, de cualquiera de los tipos previstos por la ley, en la medida en que las áreas de competencia del Tribunal Electoral están distribuidas en cinco circunscripciones del país, y hay casos como el de la primera circunscripción (Guadalajara), o de la tercera (Xalapa), en que las

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

distancias desde la ciudad sede de la sala competente a los distritos extremos, puede ser, de miles de kilómetros y por ello sí considero que de alguna manera puede ser la distancia, una limitante en el ejercicio de los derechos político electorales de estos ciudadanos.

Del capítulo en comento, se advierte que aún no se llega a la perfección de la norma electoral, porque se omite contemplar la forma de representación de los ciudadanos, las autoridades, los partidos, las agrupaciones etc., en los casos de conflictos laborales o de la apelación para el supuesto en que se impongan sanciones a los ciudadanos o a los funcionarios públicos, partidos o cualquiera de los otros mencionados. De una interpretación *contrario sensu*, pareciera ser que en estos casos, deberá entenderse que sí es operante la substitución de la persona física a través de cualquiera de las formas de representación autorizadas por la ley de la materia.

7. DE LAS PRUEBAS

Las pruebas son los elementos de convicción que someten las partes, que son propios, según el derecho, para justificar la verdad de los hechos alegados en el pleito[40].

En materia de pruebas, el Derecho Electoral ha construido un sistema específico y especial, toda vez que son aceptadas exclusivamente aquellas que la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral determina, así también, de acuerdo a las circunstancias y modalidades que la propia ley establezca.

Conforme a lo previsto en la ley de la materia, en el proceso electoral federal es procedente el ofrecimiento y admisión de los siguientes medios de prueba: documentales públicas, documentales privadas, técnicas, presuncionales legales y humanas, instrumental de actuaciones, confesional, testimonial y pericial (artículo 14, párrafos 1 y 2 de la LGSMIME).

Dentro de los sistemas probatorios reconocidos por la teoría general del proceso, se ubican los de catálogo abierto, mixto y cerrado. Esto es, hay sistemas en que hay absoluta libertad en la aportación, desahogo y valoración de los medios de prueba, hay sistemas mixtos y hay sistemas como el electoral, que es de catálogo cerrado,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

en la medida en que no se prevén posibilidades para que las partes o la autoridad puedan desahogar otros elementos de convicción que no sean exactamente los previstos en este capítulo séptimo, del título segundo, de libro primero, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación y así lo declara el artículo 14, al establecer la limitación de que sólo podrán ser ofrecidas y admitidas las pruebas que se describen en los artículos subsecuentes.

A pesar de la crítica a que se refiere el párrafo anterior, es de reconocer que en muy pocos años, de aquel Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal de 1987, al Tribunal Electoral, es mucho lo que se ha avanzado para abrir el espectro de pruebas que pueden ser desahogadas en el proceso, cuando, como se ha dicho ya en este trabajo, el asunto político tiene la peculiaridad de no permitir que los procesos se prolonguen, porque resultaría más dañino para el país una sentencia tardada, por justa que fuera, a la brevedad de los tiempos como está contemplada su tramitación y resolución por la ley en vigor, que de cualquier manera ha sido factor determinante para la consolidación de la democracia en el país.

De la lectura del capítulo puede advertirse, además, que en el proceso electoral, para la resolución de los medios de impugnación, se contempla un proceso concentrado, por el que las pruebas deben ser desahogadas en su mayoría ante la propia autoridad responsable, y en algunos casos como la confesional y la testimonial, la prueba se preconstituye aun con fedatarios públicos para evitar la dilación en los procesos judiciales electorales. Como se podrá advertir al momento de analizar los medios de impugnación en particular, la amplitud de prueba depende mucho de la naturaleza del recurso o del juicio en su caso. Los procesos más concentrados se dan en la etapa de resultados y de calificación electoral, a diferencia de los juicios laborales o de las apelaciones, reclamando la imposición de multas o también en el caso de reclamación por la acreditación del uso y destino de los apoyos financieros, que como financiamiento público reciben los partidos políticos.

Como lo señala Fernando Franco[41], es incuestionable el avance que se advierte, al analizar las diversas reformas en la materia, así pues, en la legislación de 1990 en el artículo 327 de la ley de la materia, limitaba el catálogo de pruebas a las documentales públicas o privadas. Para 1993, el propio artículo ya contemplaba además de las referidas, las técnicas, las presuncionales y las instrumentales de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

actuaciones, y la innovación dentro de las técnicas respecto a la reproducción de imágenes, y en las presuncionales las declaraciones que constaran en acta levantada ante fedatario público que las haya recibido directamente de los declarantes, cuando éstos estuvieran debidamente identificados y se asiente la razón de su dicho; aquí cabe un comentario aunque sea breve, acerca de porqué se ubicó a esta declaración de testigos dentro del marco de una prueba presuncional. A primera lectura, parecería que fue un error de conocimientos procesales del legislador, pero no es así, lo que se trató de establecer es la limitación probatoria de la testimonial, ante la incapacidad de abrir espacios de tiempo para desahogarla en audiencia pública, con intervención de las partes, por las razones que ya se han ido comentando, entonces lo único procedente en aquel momento, fue el ubicarlas como indicios, ante la falta de igualdad procesal que implicaba el que fueran recibidas sin la presencia de la contraparte. La norma vigente en el mismo aspecto en el artículo 14, párrafo 2, ya señala con precisión a las pruebas confesional y testimonial de manera independiente, pero siempre que conste en acta levantada ante el fedatario por las mismas razones que se decían respecto del COFIPE de 1993, que estuvo en vigencia para la elección federal de 1994 y con la misma limitación probatoria por la causa ya relatada.

La prueba pericial contemplada en la legislación vigente, aunque de primera intención, pareciera que puede desahogarse en cualquier momento cuando los tiempos lo permitan, debe precisarse la distinción entre las facultades propias del órgano jurisdiccional y la posibilidad de ser ofrecida la prueba por alguna de las partes. Este privilegio sólo se da a las partes en aquellos asuntos no vinculados al proceso electoral y a sus resultados, como puede ser el caso del financiamiento público a partidos políticos.

Las reglas de la carga de la prueba se han mantenido inmutables desde la primera época de la judicialidad en la solución de los conflictos. El que afirma está obligado a probar y el que niega sólo cuando su negativa envuelva la afirmación de un hecho. Únicamente los hechos, son objeto de prueba y no lo será el derecho ni los hechos notorios o imposibles.

En cuanto a la facultad de valoración de los elementos de convicción debe recordarse que tradicionalmente se han reconocido tres principales sistemas de valoración: el de prueba tasada, el de apreciación libre de la prueba y el intermedio

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

o de la sana crítica. Nuestra legislación desde 1990 a la fecha con algunas variantes, se ha inclinado por esta facultad intermedia por la cual el juez tiene la libertad para apreciar la prueba, pero siempre y cuando exprese en un juicio lógico, las razones jurídicas por las que llega a la conclusión y ahora se suma que además puede apoyarse en las razones de experiencia y tomando en cuenta las disposiciones especiales que se señalan en el propio capítulo, concretamente en el artículo 16, al tasar los diferentes medios de convicción, pero siempre reservando al juez la posibilidad de variar su apreciación de acuerdo a las reglas ya establecidas[42].

8. DEL TRÁMITE

El procedimiento de impugnación común o genérico consta de dos fases bien delimitadas, una de naturaleza estrictamente procesal, en la correcta acepción técnica-jurídica de la dicción y otra de esencia materialmente administrativa, que por ser previa se podría denominar etapa, fase o período de trámite administrativa, preprocesal, prejurisdiccional, preinstructivo o de instrucción previa.

Por regla, el escrito inicial de impugnación debe ser interpuesto, dentro del plazo legalmente establecido, ante el órgano electoral responsable, esto es, ante la autoridad que emitió el acto o la resolución objeto de controversia, sin que el incumplimiento de este deber jurídico tenga mayor trascendencia que la apuntada con antelación (artículos 9, párrafo 1 y 17, párrafos 2 y 3 de la LGSMIME).

Los medios de impugnación contemplados por la ley son de los que don Juventino Castro[43] estima como procesos concentrados. Esta peculiaridad, se da para cumplir fielmente con el artículo 17 constitucional, en cuanto se establece un servicio público de justicia que entre sus características, tiene el de la agilidad; pero además como ya se ha dicho anteriormente, el proceso electoral no admite rezagos, así pues, gran parte del desahogo de dicho proceso queda a cargo de las autoridades administrativas y por ello es que dicho proceso se ha identificado en cuatro etapas que serían, sucesivamente, el trámite, la sustanciación, el juicio y la ejecución de las sentencias.

El trámite ante la autoridad administrativa ha ido evolucionando de tal manera que ahora, además de dar entrada a los medios de impugnación, debe prevenir al órgano jurisdiccional competente de su recepción y además de las actividades tradicionales,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

también se agrega la obligación de presentar un informe circunstanciado sobre el asunto que pone a consideración de la autoridad jurisdiccional competente. Hablando acerca del informe, ha variado éste en cuanto a sus características y efectos probatorios, en especial en el caso de su omisión. Así pues, en el COFIPE de 1990, únicamente se contemplaba por el artículo 319, la remisión de un informe en el que se expresaba si el recurrente había acreditado su personalidad y se guardaba silencio sobre cualquier otro efecto; para 1993, se requería además de la mención de la personería del promovente, sobre los motivos y fundamentos jurídicos que se consideraran pertinentes para sostener la legalidad del acto o resolución, pero también se guardaba silencio en cuanto a los posibles efectos de la no remisión. En cambio, para la legislación actual, el informe circunstanciado además de los requisitos mínimos que debe contener, el artículo 19, párrafo 1, inciso c) prevé que su ausencia tendrán como presuntivamente ciertos los hechos constitutivos de la violación reclamada, pero siempre con la salvedad de la prueba en contrario, agregando además la posibilidad de sancionar a la autoridad que fue omisa en informar circunstanciadamente sobre el asunto puesto en resolución.

Como se decía en párrafos anteriores, es en la etapa del trámite cuando las partes en el proceso electoral, desahogan toda su actividad procedimental, ya que basta la simple lectura de la ley para advertir que las demandas se presentan ante la propia autoridad responsable y que es en este libelo, o en el mismo plazo, donde se deben además ofrecer las pruebas que serán acompañadas; en este punto ha habido algunas confusiones por defectos en la lectura, cuando se puede estimar que son diferentes plazos, el de presentación de demanda, respecto del de ofrecimiento de pruebas y basta la lectura del inciso f) del párrafo 4, del artículo 17 del COFIPE, para verificar que es el mismo plazo, en el que se presenta la demanda, que podía ser presentada por decir cualquier cosa, en el segundo día y en el cuarto día ofrecer las pruebas que se estimen pertinentes para demostrar las afirmaciones contenidas en la demanda. Como comentario final al respecto, es importante resaltar que ante las nuevas facultades del Instituto Federal Electoral, para que sus consejos al término del escrutinio validen el proceso electoral antes de expedir la constancia de mayoría y tengan a su cargo una parte importante del trámite de los medios de impugnación, se reafirma la necesidad del profesionalismo y la complementariedad que se da entre el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder
Judicial de la Federación, así como también la participación de los fedatarios públicos en la recepción de algunos elementos de convicción.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

9. DE LA SUSTANCIACIÓN

En un porcentaje considerable de procesos o juicios electorales federales, la instrucción se reduce al análisis exhaustivo del expediente enviado por la autoridad responsable y a dictar el auto por el que se admite el medio de impugnación; en su caso, se tienen por presentados los escritos de comparecencia de los terceros interesados y coadyuvantes, por ofrecidas y aportadas las pruebas de las partes, decretando inmediatamente la conclusión o cierre de la instrucción, pasando el asunto a sentencia (artículo 19, párrafo 1, inciso e) de la LGSMIME).

La evolución del Derecho Procesal Electoral mexicano ha llegado al grado que los requerimientos antes explicados ya no se caracterizan por ser excepcionales, sino práctica común en la actuación cotidiana de la Sala Superior y las salas regionales del Tribunal Electoral, a los cuales se debe adicionar el requerimiento de elementos probatorios, ya a petición de parte o a iniciativa del magistrado instructor siempre con la finalidad de contar con el mayor y mejor número de medios para resolver la litis, no sólo conforme a derecho, sino también de manera justa (artículo 199, fracción XII de la LOPJF).

Además, siempre que resulte necesaria alguna información o documentación que obre en poder de los órganos del Instituto Federal Electoral, de las demás autoridades federales, locales o municipales, electorales o no, e incluso en poder de los partidos políticos, candidatos, agrupaciones u organizaciones políticas o de ciudadanos o de cualquier otro particular, el magistrado instructor podrá solicitar al presidente de la sala que haga cuantos requerimientos sean indispensables para sustanciar el expediente, cuidando que ello no constituya obstáculo para resolver oportunamente el medio de impugnación (artículo 21 de la LGSMIME; artículo 9, fracción II del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (RITEPJF); y artículos 191, fracción XIX y 197, fracción X de la LOPJF).

Estas diligencias podrá ejecutarlas dentro y fuera de la sala del conocimiento, el magistrado instructor, los secretarios y actuarios de la misma, de otra sala del Tribunal Electoral, e incluso encomendarse a un juez no electoral, ya sea del orden federal o local, caso en el cual el magistrado instructor debe girar el exhorto o

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

despacho respectivo (artículos 156, 157, 158 y 199, fracción XIII, de la LOPJF; artículo 9, fracción II, del RITEPJF).

Entre las actuaciones extraordinarias están las denominadas diligencias para mejor proveer que, en otros procesos, generalmente se practican una vez concluida la fase de instrucción (artículos 9, fracción II del RITEPJF y 21 de la LGSMIME)[44].

Las legislaciones de 1990 y 1993, contemplaron la participación en esta etapa del proceso de los llamados jueces instructores; la legislación actual ha modificado el concepto para dejar esta etapa a cargo del magistrado instructor, apoyado por el personal jurídico. Comento lo anterior porque los que participamos en aquellos años de la evolución del Derecho Procesal Electoral, visualizábamos que en algún momento del trayecto de la evolución de esta materia, se iban a establecer los juzgados de distrito electorales, a cargo de aquellos jueces instructores que desde 1990 a 1994, adquirieron mayores facultades para resolver algunos de los casos de sustanciación en los expedientes, sin embargo, hoy queda claro la concentración de facultades en el cuerpo de magistrados de cada sala regional y por ello se profundiza en el aspecto de que la sustanciación se limita a poner en estado de resolución el expediente, ya que en su mayoría las actuaciones han sido verificadas en la etapa de trámite. Es conveniente resaltar que las facultades del tribunal, para hacer cumplir sus decisiones en la materia electoral, han ido en incremento, por lo que en la legislación actual se cuenta con mayores posibilidades de que efectivamente cualquier autoridad estatal, federal o municipal, los partidos políticos, las personas físicas o las agrupaciones cumplan con los requerimientos ante la presión que representa el capítulo de medios de apremio y correcciones disciplinarias que hoy establece la legislación electoral. Aunque sería recomendable la incorporación del sistema de ejecución de sentencias prevista por la fracción XVI del artículo 107 constitucional, en cuanto a la inejecución de la sentencia o la repetición del acto reclamado, lo que ya se conoció en el proceso electoral de Yucatán.

10. DE LA ACUMULACIÓN

La figura jurídica de la acumulación en materia procesal electoral es de particular relevancia. Basta recordar que en el proceso federal electoral de 1994 se recibieron en las salas del Tribunal cerca de 100,000 juicios de apelación del ciudadano, hoy

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

conocidas como juicios para la protección de los derechos políticos electorales, difícil hubiera resultado que todos aunque tuvieran un universo de supuestos en su planteamiento más o menos uniformes, hubieran sido resueltos individualmente. Sólo en la Sala Guadalajara, entonces de la IV circunscripción, se recibieron casi 17,000. Este dato revela que la posibilidad antes reglamentaria y hoy legal de acumular los juicios facilita el cumplimiento del propósito de que no se conozca el rezago judicial en materia electoral.

Como lo señala el artículo 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la acumulación puede decretarse tanto por los órganos resolutores competentes del Instituto o las salas del Tribunal al inicio, durante la sustanciación o para la resolución de los medios de impugnación.

Como puede advertirse del texto del precepto ya mencionado, la facultad de acumular corresponde al Instituto Federal Electoral únicamente en el recurso de revisión y en la etapa de sustanciación; así pues todos los asuntos podrán ser acumulados al inicio o durante la sustanciación. Hago hincapié en este punto porque las experiencias anteriores en los procesos electorales federales han revelado que en algunas ocasiones se ha pretendido por los órganos del Instituto Federal Electoral acumular en la etapa de la tramitación los medios de impugnación, lo que resulta contraproducente, porque obliga a la sala a ejercitar en no pocos casos, la facultad reglamentaria de escisión, a que se refiere el artículo 77 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Con el maestro Gómez Lara se habrá de recordar que existen tres diferentes tipos de acumulación procesal: la acumulación por partes iguales; la acumulación de acciones, que mejor hubiera sido dicho de pretensiones; y la acumulación de autos o de expedientes. La Sala Superior al aprobar el Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación aún reclasifica la acumulación según el tipo de juicio de que se trate, así pues podrán ustedes advertir en el artículo 73 los casos en que pueden acumularse para resolverse en una misma sentencia los asuntos puestos a consideración del Tribunal Electoral.

Como ya se decía en un párrafo precedente, sí se pueden acumular para ejercer el principio de economía procesal y también el de seguridad jurídica en cuanto a evitar la posible contradicción de criterios en las sentencias, también se pueden separar

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

aquellos procesos, que indebidamente fueron acumulados y cuya integración como lo expresa el artículo 77 del RITEPJF resulta inconveniente por alguna de las causas que ahí mismo se actualizan, como podría ser que se impugne más de un acto o bien, exista pluralidad de actores o de demandados; el efecto de la escisión será el que se resuelvan por separado los asuntos en referencia.

11. DE LAS RESOLUCIONES Y DE LAS SENTENCIAS

Las resoluciones son declaraciones de voluntad producidas por el juez, que tienden a resolver el conflicto procesal; sus efectos son confirmar, modificar, o revocar el acto reclamado.

Las sentencias del Tribunal Electoral, por regla, se dictan en sesión pública de resolución, a la cual tiene derecho de asistir toda persona interesada con el único deber de conducirse correctamente durante el desarrollo de la sesión; si los asistentes no guardan la compostura adecuada e incumplen su deber de respeto y consideración hacia los demás y especialmente al tribunal, como institución de la República que es, el presidente de la sala podrá imponer las correcciones disciplinarias que considere procedentes, ordenar el desalojo del local y continuar en privado la sesión de resolución (artículos 24, párrafo 2, 32 y 33 de la LGSMIME y 191, fracción III, de la LOPJF).

En cuanto a requisitos, la LGSMIME contempla en el artículo 22, los mismos para las interlocutorias que para las resoluciones definitivas, pero lo importante es destacar las facultades con que cuenta el juzgador en algunos de los medios de impugnación, para suplir las deficiencias u omisiones en los agravios y además en cuanto a las omisiones de preceptos jurídicos presuntamente violados o citas equivocadas. En algunos aspectos se podría decir que se surte el viejo apotegma judicial de “dame los hechos que yo te daré el derecho”, pero no es general, ya que tienen como excepciones el recurso de reconsideración y el juicio de revisión constitucional, que tienen características particulares, mismas que serán analizadas en detalle en posteriores temas.

Con la asimilación del Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial, se cumple una de las exigencias teóricas para el avance de la justicia, que es el de unidad de la jurisdicción. Este principio de la unidad de la jurisdicción que opera en muchos

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

países, como podría ser el caso de España, garantiza no sólo la independencia de los jueces, sino la existencia de la carrera judicial y no obstante que en materia electoral aún las salas regionales entran en receso y en especial el cuerpo jurídico de la sala regional no tiene la posibilidad de la especialización, en virtud de que en el mejor de los casos y dos de cada de tres años tendrá que ocuparse de su subsistencia en muy diversas materias o inclusive ocupaciones diferentes a la abogacía. Sin embargo, las resoluciones del Tribunal Electoral, en especial de la Sala Superior, hacen pensar sin posibilidad de equívoco, que transitamos hacia la satisfacción plena de un derecho de acceso a los tribunales que se había reconocido doctrinariamente y está contemplado en el artículo 17 constitucional, pero que cada vez se advierte más, que en los razonamientos de las resoluciones existe el ánimo de remover todos los obstáculos materiales que impidan el acceso efectivo de las personas a los tribunales, cumpliéndose la máxima de pasar de una justicia formal, a la obtención de una justicia cada vez más material, más objetiva.

12. DE LAS NOTIFICACIONES

En muchas legislaciones y no era la excepción la electoral, a los medios procesales de comunicación, no se les da la importancia toral que representan. De poco sirve que se haga el esfuerzo de resolver los asuntos, si luego éstos no son comunicados legal y oportunamente a los interesados. El COFIPE de 1990, contemplaba los mismos tipos de notificación que hoy reglamenta la LGSMIME, salvo el caso excepcional hoy contemplado en el artículo 29, de la notificación por fax, pero a diferencia de esa legislación y de la de 1993, en la vigente, se regulan con toda claridad las características que deberá cumplir el acto de comunicación, en especial, cuando se trata de una notificación personal, lo que cumple cabalmente con la garantía de audiencia de las partes. Difícil resulta combinar las prioridades de garantizar la audiencia y a la vez de la celeridad que los procesos electorales requieren, por eso es que en algunas de las reglas de notificación se prevé la posibilidad de dar por enterado automáticamente al partido político, cuando su representante haya estado presente en la sesión donde se genera el acto impugnable o también de los actos o resoluciones que se hagan públicos a través del Diario Oficial de la Federación o de los diarios o periódicos de circulación nacional o local, o en lugares públicos o mediante la fijación de cédulas en los estrados del Instituto Electoral Federal o de las salas del propio Tribunal Electoral.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Las resoluciones asumidas por la Sala Superior en los incidentes de inejecución de las sentencias de fondo de los juicios de revisión constitucional (expedientes SUP-JRC-023/98 Y SUP-JRC-024/98), también conocido como "El Caso Yucatán", muestran por una parte, las debilidades legislativas en materia de notificaciones y por la otra el brillante ánimo y disposición jurisdiccional de los integrantes de la Sala Superior para -dentro de un marco constitucional y legal- interpretar la norma para no hacer nugatorios los efectos de una sentencia, ilegalmente resistida por las demandadas[45].

NOTAS

[1] GALLO ÁLVAREZ, Gabriel. ***La Equidad en la Legislación Electoral Mexicana. Boletín del Centro de Capacitación Judicial Electoral.*** Tribunal Federal Electoral. Año 2. Nº 1, enero-febrero, 1996.
[2] ROUSSEAU, Juan Jacobo. ***El Contrato Social.*** Ed. Quinto Sol. México, 1987, p. 23.
[3] FAIRÉN GUILLÉN, Víctor. ***Teoría General del Derecho Procesal.*** UNAM. México, 1992, pp. 17 y 18.
[4] GÓMEZ LARA, Cipriano**.** ***Teoría General del Proceso.*** Ed. Harla, 8ª ed. México, 1990, pp. 15 a 35.
[5] GÓMEZ LARA, Cipriano. ***Ibid.,*** pp. 19 a 23.
[6] GOLEMAN, Daniel. ***La Inteligencia Eamocional.*** Ed. Vergara, décima reimpresión. México, 1995.
[7] GONZÁLEZ URIBE, Héctor. ***Teoría Política.*** Ed. Porrúa, 11ª ed. México, 1998, p. 555.
[8] ***Vid.*** FRANCO GONZÁLEZ SALAS, José Fernando. ***Evolución del Contencioso Electoral Federal Mexicano,*** en: ***Justicia Electoral***, vol. V. Revista del Tribunal Federal Electoral. No. 8. México, 1996, pp. 5 a 44.
[9] MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier. ***José María Iglesias y La Justicia Electoral.*** UNAM. México, 1994, pp. 64 a 79; GUDIÑO PELAYO, José de Jesús. ***Problemas Fundamentales del Amparo Mexicano.*** ITESO. México, 1991, pp. 63 a 72; y GALVÁN RIVERA, Flavio. ***Derecho Procesal Electoral Mexicano.*** Ed. Mc Graw Hill. México, 1997, pp. 167 a 178.
[10] ***Vid.*** GALVÁN RIVERA. Flavio. ***Op. Cit.,*** pp. 481 a 486.
[11] ***Vid.*** FIX-ZAMUDIO, Héctor y José OVALLE FAVELA. ***Derecho Procesal***. UNAM. México, 1991, pp. 8 a 26.
[12] SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis. Voz: ***Tribunal del Santo Oficio de la Inquisición,*** en: ***Diccionario Jurídico Mexicano,*** t. **P-Z.** UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ed. Porrúa, 10ª ed. México, 1997, pp. 3168 y 3169.
[13] El artículo 3 de la Constitución Federal establece que todo individuo tiene derecho a recibir educación; el artículo 27, que sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas; y el artículo 123, que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil, al efecto se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo conforme a la ley.
[14]***Vid.*** COVARRUBIAS FLORES, Rafael y José de Jesús COVARRUBIAS DUEÑAS. ***La Sociología Jurídica en México: una aproximación.*** Universidad de Guadalajara, 2ª ed. Guadalajara, Jalisco, México, 1998, pp. 207 a 233. En ese documento, se analizan los elementos del estado supranacional europeo y se compara con la integración en Norteamérica conforme al Tratado de Libre Comercio.
[15] FIX-ZAMUDIO, Héctor. ***El Pensamiento de Eduardo J. Couture y el Derecho Constitucional Procesal. Boletín Mexicano de Derecho Comparado.*** No.30, septiembre-diciembre de 1977, p. 320.
[16] El artículo 103 constitucional ha sido modificado a la fecha, en una ocasión, se puntualizan las actuales fracciones II y III; y el artículo 107, se ha modificado en 16 ocasiones: contradicciones de tesis, suplencia de la queja, amparo directo e indirecto, amparo en revisión y contradicciones de tesis, de manera básica. ***Vid.*** COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús. ***Derecho Constitucional Electoral.*** Ed. Porrúa. México, 2000, p. 89.
[17] El artículo 105 constitucional ha tenido a la fecha 4 reformas (1968, 1993, 1994 y 1996); destaca la fracción segunda, reformada en 1996 (22 de agosto), al permitir la acción de inconstitucionalidad en materia electoral. ***Cfr.*** COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús. ***Ibid***
[18] OVALLE FAVELA, José. ***Garantías Constitucionales del Proceso.*** Ed. Mc Graw Hill. México, 1996, pp. 287 a 292.
[19] SEGURO SOCIAL. RECURSO DE INCONFORMIDAD ANTE EL CONSEJO CONSULTIVO DELEGACIONAL DEL. NO ES NECESARIO AGOTARLO EN CASO DE RIESGOS DE TRABAJO. Con motivo de las reformas a la Ley del Seguro Social, vigentes a partir del primero de julio de mil novecientos noventa y siete, se estableció que para la solución de las controversias entre los asegurados o sus beneficiarios y el instituto, relativas a las prestaciones otorgadas por dicha legislación, necesariamente debe agotarse el recurso de inconformidad previsto por el artículo 294 de la propia ley. En el anotado contexto, la Junta Federal queda facultada para desechar demandas si advierte que previamente no se agotó la instancia administrativa. Empero, cuando se trata de riesgos de trabajo no es dable entender que el espíritu de la legislación reglamentaria restrinja materialmente el alcance de la norma constitucional que faculta a las Juntas de Conciliación para dirimir las controversias de trabajo, al exigir que el propio trabajador o sus deudos, en el caso de muerte de aquél, obligadamente agoten el recurso administrativo de inconformidad como presupuesto procesal para la instancia jurisdiccional, pues de lo que se trata es de que tanto el trabajador como sus beneficiarios reciban a la mayor brevedad los beneficios

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

correspondientes a las prestaciones en materia de riesgos profesionales, y ante la preeminencia de los preceptos constitucionales y el espíritu rector de la Ley del Seguro Social, de ampliar los derechos de la parte laboral y facilitarle el acceso a los tribunales para su defensa, es claro que la Junta debe tramitar las demandas que ante ella se presenten, que traten de este rubro, como caso de excepción a lo estatuido por el artículo 295 de la legislación de seguridad social.Cuarto Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito. Amparo directo 499/97. Guadalupe Galván Rangel. 13 de enero de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: María Luisa Martínez Delgadillo. Secretaria: Myriam Elizabeth Aguirre Cortez, en: ***Semanario Judicial de la Federación y su gaceta,*** t. VII. Novena Época. Tribunales Colegiados de Circuito, marzo de 1998. Tesis IV, 4º, 7 L., p. 827.

RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO POR LA LEY DEL SEGURO SOCIAL. TRATÁNDOSE DE CONTROVERSIAS ENTRE LOS ASEGURADOS O BENEFICIARIOS Y EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO LABORAL ES INTRASCENDENTE QUE SE AGOTE EL. Es inexacto que tratándose de controversias entre los asegurados o beneficiarios y el Instituto Mexicano del Seguro Social para la procedencia del juicio laboral respectivo, sea necesario agotar el recurso de inconformidad ante el Consejo Técnico de ese propio Instituto, toda vez que el artículo 275 de la Ley del Seguro Social, establece: "Las controversias entre los asegurados o sus beneficiarios y el Instituto sobre las prestaciones que esta Ley otorga, podrán ventilarse ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje sin necesidad de agotar previamente el recurso de inconformidad que establece el artículo anterior." De ahí, que no exista la obligación de agotar el recurso en comento.Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito. Amparo directo 710/95. Instituto Mexicano del Seguro Social. 25 de enero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco A. Velasco Santiago. Secretario: Rafael León González, en: ***Semanario Judicial de la Federación y su gaceta,*** t. III. Novena Época. Tribunales Colegiados de Circuito, abril de 1996, Tesis XX, 36 L., p. 457.

[20] RECONSIDERACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 192 DEL ESTATUTO DEL SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL. ES OPTATIVO AGOTARLA. Los servidores del Instituto Federal Electoral, antes de acudir al juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales, que prevé el Libro Quinto de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, no están obligados a agotar, como requisito de procedibilidad de dicho juicio, el recurso de reconsideración establecido por el artículo 192 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral, dado que, en términos de lo que previene este precepto, al referir que dichos servidores «podrán» utilizarlo, su agotamiento se convierte en optativo, constituyendo, en consecuencia, la interposición de tal recurso, sólo un medio por el cual pueden optar los servidores con el fin de tratar de lograr, administrativamente, la satisfacción de sus pretensiones, sin necesidad de acudir al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al que la Constitución le reservó la facultad de decisión de las controversias laborales surgidas entre tal organismo y sus servidores.
Sala Superior. S3LAJ- 02/97.
Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores. SUP-JLI-002/97. Eduardo Manuel Rivas Buenfil. 9 de julio de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.
Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores. SUP-JLI-021/97. José Antonio Hoy Manzanilla. 7 de agosto de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.
Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus Servidores SUP-JLI-046/97. Magdaleno Villanueva Flores y otros. 11 de septiembre de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Leonel Castillo González.
TESIS DE JURISPRUDENCIA J.2/97. Tercera Época. Sala Superior. Materia Laboral. Aprobada por Unanimidad de votos, en: ***Justicia Electoral, Suplemento No. 1.*** Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1997, p.30.

[21] ***Cfr.*** VILLORO TORANZO, Luis. ***El Poder y el Valor.*** Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1997.

[22] El artículo primero de la ***Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral,*** establece: "La presente ley es de orden público, de observancia general en toda la República y reglamentaria de los artículos 41, 60 y 99 de la ***Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".***

[23] OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, José Fernando. ***Estudio sobre el orden público, interpretación normativa y los principios de constitucionalidad, legalidad y definitividad en materia electoral federal,*** en: ***Justicia Electoral.*** Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. No. 9. Año 1997, pp. 75 a 84.

[24] COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús. ***Op. Cit. Supra,*** nota 16, p. 89.

[25] El Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, José Luis de la Peza Muñoz Cano, ha manifestado que: debido a la propia naturaleza de los valores que protege, no puede darse el lujo de permitir que existan rezagos que pudieren poner en riesgo las decisiones fundamentales del pueblo o atrasar la transición pacífica y por la vía legal de los poderes. ***Vid. Memoria 1997,*** t. I. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1998, pp. 53 a 68; y ***Boletín del Centro de Capacitación Judicial Electoral.*** Año 4. No. 2, marzo-abril de 1998, p. 9.

[26] OVALLE FAVELA, José. ***Op. Cit. Supra,*** nota 18, p. 290.

[27] FRANCO GONZÁLEZ SALAS, José Fernando. ***Op. Cit. Supra,*** nota 8, p. 29.

[28] GALVÁN RIVERA, Flavio. ***El Principio de Legalidad en Materia Electoral,*** en: ***Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo. Memoria II Congreso Internacional de Derecho Electoral.*** Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, IFE, Tribunal Federal Electoral, UNAM. México, 1993, pp. 680 y sgts.

[29] ***Vid.*** TESIS DE JURISPRUDENCIA SUP-J. 1/97. Tercera Época. Sala Superior. Materia Electoral. Aprobada por Unanimidad de votos; en el sentido de que el error en la elección o designación de la vía no determina de manera necesaria su improcedencia, ya que es más importante la preservación de los principios que rigen el Derecho Electoral, en: ***Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Op. Cit. Supra,*** nota 20, pp. 26 y 27.

[30] El pragmatismo legislativo y en no pocas ocasiones en la interpretación de la ley por el Poder Judicial, lleva a la existencia de híbridos procesales, como este caso, típico en la revisión constitucional donde se puede dar cuando haya tiempo el reenvío y, en caso contrario, se resuelve en plenitud de jurisdicción como en el sonado asunto del Estado de Yucatán, ventilado en los expedientes SUP-JRC-023/98 y SUP-JRC-029/98 que dieron lugar a la tesis relevante publicada en el informe 1997-1998 que

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

rindió el señor Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Magistrado José Luis de la Peza Muñoz Cano, p. 164.

[31] GUDIÑO PELAYO, José de Jesús. ***Introducción al Amparo Mexicano***. Coeds. ITESO y Noriega. México, 1999, pp. 117 y 118.

[32] ***Vid.*** PÉREZ DUARTE Y N., Alicia Elena. Voz: ***Plazos y términos,*** en: ***Op. Cit. Supra,*** nota 12, pp. 2426 y 2427.

[33] PALLARES, Eduardo. Voz: ***Término,*** en: ***Diccionario de Derecho Procesal Civil.*** Ed. Porrúa, 21ª ed. México, 1994, pp. 763 y 764. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a fin de evitar confusiones, ha determinado que existen plazos sustantivos (proceso electoral, ***Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales***) y plazos adjetivos (***Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral***). ***Vid.*** SUP-JRC-080/97, 5 de septiembre de 1997.

[34] TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. ***Op. Cit. Supra,*** nota 20, p. 56.

[35] De las leyes electorales anteriores a la actual, encontramos que en el siglo XIX existieron, entre otros documentos jurídico-políticos: Actas, Manifiestos, Planes, Exposiciones, Pronunciamientos, Peticiones, Decretos, Exaltaciones, Dictámenes, Artículos, Proyectos, Bases, Circulares, Convenios, Leyes, Cartas, Instrucciones, Representaciones, Armijos, Protestas y Notas; que desde 1808 a 1856 sumaron 1088, y de 1857 a 1911, 148; de 1912 a 1920, 233 y de 1920 a 1940, 204.
En el siglo pasado, antes de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE) del 28 de diciembre de 1977, encontramos leyes electorales en 1911, 1916, 1917 y 1918, así como la Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946; la del 4 de diciembre de 1951; y la del 5 de enero de 1973. También, encontramos el Código Federal Electoral del 12 de febrero de 1987; el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales del 15 de agosto de 1990; y las Reformas Constitucionales y Legales del 22 de agosto y 22 de noviembre de 1996, respectivamente, al COFIPE; ***Cfr.*** COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús. ***Op. Cit. Supra,*** nota 16, pp. 8, 26 a 33 y 35 a 44.

[36] SOBRESEIMIENTO. CUÁNDO PROCEDE DECRETARLO POR FALTA DE MATERIA EN EL RECURSO DE INCONFORMIDAD. Tesis Relevante. Segunda Época. Sala Regional Xalapa. 1994. Materia Electoral. SX003.2 EL1.
RECURSO DE INCONFORMIDAD. CASO EN QUE PROCEDE EL SOBRESEIMIENTO PARCIAL DEL. Tesis de Jurisprudencia. J.96/94. Segunda Época. Sala Central. Materia Electoral. SC2EL.J96/94,
en: ***Memoria 1994,*** t. II. Tribunal Federal Electoral. México, 1994, p. 145.

[37] Artículo 82, parráfo 1, de la ***Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.***

[38] ***Vid.*** PALLARES, Eduardo. Voz: ***Legitimación,*** en: ***Diccionario de Derecho Procesal Civil. Op. Cit. Supra,*** nota 33.

[39] La ***Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*** reconoce a los partidos políticos la representación legal, estatutaria y convencional: representantes legítimos, son los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable (IFE, que pueden ser los consejeros en sus tres niveles general, locales y distritales) cuando éste haya dictado el acto o resolución impugnado y se limita su actuación ante el órgano; la estatutaria, le corresponde a los miembros de los comités nacionales, estatales, distritales y municipales, según corresponda, y su acreditación será con su nombramiento; la difusa y la legal, que es la que se origina a través de quienes tengan facultades de representación conforme a sus estatutos o mediante poder otorgado en escritura pública por los funcionarios del partido facultados para ello. Los candidatos deberán acompañar el original o copia certificada del documento donde conste su registro. Las organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, a través de sus representantes legítimos, de conformidad con los estatutos respectivos o en los términos de la legislación electoral o civil aplicable. ***Vid.*** Art. 13 de la ***Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.***

[40] PALLARES, Eduardo. Voz: ***Pruebas,*** en: ***Op.Cit. Supra,*** nota 33, pp. 561 a 568.

[41] ***Vid.*** FRANCO GÓNZALEZ SALAS, José Fernando. ***Op. Cit. Supra,*** nota 8, p. 39.

[42] PRUEBAS DE INSPECCIÓN JUDICIAL, RECONOCIMIENTO Y PERICIAL. DERECHO A SU OFRECIMIENTO Y REQUISITOS PARA SU ADMISIÓN. Tesis relevante. Tercera Época. Sala Superior. Materia Electoral. S3EL-004/97. 14 de febrero de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.
PRUEBAS DOCUMENTALES. ALCANCE DE LAS. Tesis Relevante. Tercera Época. Sala Superior. Materia Electoral. S3EL-051/98. 24 de Septiembre de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.

[43] CASTRO, Juventino V. ***Garantías y Amparo.*** Ed. Porrúa. México, 1996, pp. 303 a 308.

[44] De las diligencias para mejor proveer se ha dicho: "Llámanse así las medidas probatorias extraordinarias que, luego de las vistas o alegatos escritos de las partes, pueden los jueces o tribunales practicar o hacer que se practiquen de oficio para ilustrarse más adecuadamente y fallar sin atenerse tan solo a los medios propuestos por las partes. Esta facultad especial de la que se hace poco uso, quizás por indolencia, sin excluir del olvido, significa la quiebra del impulso procesal a instancia de parte, que se erige como principio del Enjuiciamiento Civil. De esta forma, la magistratura puede abandonar el papel pasivo de espectadora de las pruebas y asumir la iniciativa. Estas diligencias que configuran una prueba adicional y por iniciativa del juzgador, plenamente discrecionales para él, están revelando una actuación parcial de las partes, que presumiblemente han ocultado elementos desfavorables o que han tratado de confundir la fase probatoria, con el suministro de datos insuficientes o sin validez". CABANELLAS, Guillermo. en: ***Diccionario Enciclopedico de Derecho Usual,*** t. III. **D-E.** Ed. Heliasta, S. de R. L. Buenos Aires, Argentina, 1997, p. 255.
DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER. PROCEDE REALIZARLAS CUANDO EN AUTOS NO EXISTAN ELEMENTOS SUFICIENTES PARA RESOLVER. Tesis de Jurisprudencia. J.10/97. Tercera Época. Sala Superior. Materia Electoral, 25 de septiembre de 1997. Aprobada por unanimidad de votos. Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, en: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. ***Op. Cit. Supra,*** nota 20, pp. 20 y 21.

[45] TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. ***Ejecución de sentencias en los juicios de revisión constitucional electoral*** (caso Yucatán). Colección Sentencias Relevantes. No. 1, edición del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1998.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL I

Carlos ORTÍZ MARTÍNEZ

SUMARIO: I. Principios a los que responde la impugnabilidad de actos y resoluciones electorales. 1. Principio de constitucionalidad. 2. Principio de legalidad. 3. Principio de definitividad. 4. Principio de impugnabilidad. 5. Principio de instancia de parte. 6. Principio de oralidad. 7. Principio de adquisición de la prueba electoral. 8. Principio de plenitud de jurisdicción. 9. Principio de conservación del acto electoral. II. Sistema de medios de impugnación. 1. Remedios. 2. Recursos. 3. Procesos. 4. Medios de impugnación electorales. III. Recurso de revisión. 1. Delimitación terminológica. 2. Naturaleza jurídica. 3. Antecedentes legislativos. 4. Actos impugnables. 5. Plazos de interposición. 6. Tramitación, substanciación y resolución. 7. Efectos de la resolución. 8. Notificaciones. 9. Estadística. IV. Recurso de apelación. 1. Delimitación terminológica. 2. Naturaleza procesal. 3. Antecedentes legislativos. 4. Actos impugnables. 5. Plazos de interposición. 6. Trámite. 7. Sentencia y efectos. 8. Notificaciones. 9. Estadística. V. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. 1. Ciudadanía. 2. Derechos políticos y garantías individuales. 3. Prerrogativas del ciudadano. 4. Antecedentes legislativos. 5. Competencia. 6. Actos impugnables. 7. Partes. 8. Trámite. 9. Substanciación y resolución. 10. Sentencia y efectos. 11. Estadística.

I. 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 "*errare humanum 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.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

De igual manera, el sistema judicial debe contemplar un principio general de impugnación[1]; es decir, debe prever mecanismos de verificación o constatación de actos y resoluciones que dentro del mismo sistema procesal, corrijan actos anómalos o que dejen de producir sus efectos, por presentarse errores de redacción o vicios en su implementación jurídica.

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.

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, criterios o ideas fundamentales, expresados de manera explícita e implícita en el ordenamiento jurídico procesal, 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 y que señalan las características principales de la materia respectiva, y orientan el desarrollo de su actividad[2]. Así, de manera enunciativa se pueden listar los siguientes principios que rigen la impugnabilidad de los actos y resoluciones electorales, a saber:

1. PRINCIPIO DE CONSTITUCIONALIDAD

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece los principios generales a los que responde la función electoral, en los artículos 39, 40, 41, 60, 99 y 116.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

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 postulen 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 (IFE), 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 de 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

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

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.

2. PRINCIPIO DE LEGALIDAD

Es importante considerar que la ley electoral en su doble aspecto: tanto en el 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 los facultan para realizar actos electorales y fundar y motivar sus resoluciones[3].

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[4].

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. A mayor abundamiento, las leyes electorales de los estados de la República también contienen reglas específicas para que los actos y resoluciones de las autoridades electorales derivadas de procesos electorales de los estados cumplan invariablemente con este principio.

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 actualiza 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.

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[5] se

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

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.

En otro sentido, el principio de definitividad también puede ser considerado como la posibilidad de agotar todos y cada uno de los medios de impugnación ordinarios, contenidos en las leyes electorales de los estados, para posteriormente acudir a la jurisdicción federal electoral por medio del juicio de revisión constitucional electoral.

4. PRINCIPIO DE IMPUGNABILIDAD

Este principio se puede concebir como 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.

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, sin que nadie se los pida u oficiosamente, 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. El artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establece los requisitos que deben contener los escritos iniciales de los distintos recursos y juicios en materia electoral.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Paralelamente a la posibilidad de instar, existe para la autoridad jurisdiccional resolutora el correlativo deber de referirse a todos y cada uno de los argumentos, agravios o hechos formulados por los recurrentes o promoventes y valorar todas y cada una de las pruebas ofrecidas y aportadas por las partes, es decir, debe existir un principio de exhaustividad[6] en las resoluciones y sentencias de carácter electoral.

6. PRINCIPIO DE ORALIDAD

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; es decir, por audiencias, sino que los procesos contenciosos presenten ciertas características, a saber: que exista identidad física entre el juez de instrucción y el juez de decisión, lo cual se confirma en materia contencioso electoral, al existir la figura del magistrado instructor, que se convierte en ponente de los casos que serán objeto de resolución; de igual manera, que se realice el mayor número de actos procesales en el menor tiempo posible, para procurar llegar lo más rápido posible a una sentencia que resuelva el conflicto planteado, lo cual acontece en la fase de substanciación y resolución de los distintos juicios y recursos electorales y la imposibilidad de que se puedan impugnar resoluciones intermedias en el desarrollo de la substanciación, lo que tiene carta de naturalización en la materia contencioso electoral.

Así también, en materia electoral tienen plena razón de ser las dos instituciones que caracterizan a esta tendencia procesal, como son: la suplencia en la deficiencia del agravio y la prueba para mejor proveer; instituciones que permiten equilibrar la relación jurídica entre las partes contendientes, subsanando errores u omisiones en que ha incurrido alguna de las partes por ignorancia, error o, inadecuada asesoría.

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 trámite contencioso electoral. Este principio ha sido tomado por la jurisprudencia electoral en una tesis relevante denominada "Adquisición procesal. Opera en materia electoral"[7].

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

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 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 protección de los derechos político-electorales del ciudadano confirman este principio.

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 válidamente 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 la 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**[8].

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 federativa 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.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

II. 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[9].

1. REMEDIOS

Los primeros son los más sencillos o simples, puesto que, permiten al órgano emisor remediar sus errores de cálculo, 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.

2. RECURSOS

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.

3. PROCESOS

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.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En nuestro sistema procesal se tienen dos ejemplos característicos sobre el particular, uno de ellos, lo constituye el trámite que se denomina en el Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, como apelación extraordinaria, pero que en el fondo se convierte, si prospera el "recurso", en un nuevo proceso, a partir del emplazamiento que fue mal realizado; y el otro ejemplo lo constituye el juicio de amparo que se intenta para impugnar sentencias definitivas, al grado de que uno de los efectos de la sentencia de amparo será dejar sin efectos los actos ordenados en dicha sentencia impugnada o que se conserven parcialmente dichos efectos; o bien, se ordene emitir una nueva sentencia[10].

4. MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ELECTORALES

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 –entendidos como sinónimos de proceso- 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, en su artículo 3, párrafo 2, son el de revisión, apelación y reconsideración y los juicios regulados en dicha legislación son el de protección de los derechos político-electorales del ciudadano, inconformidad, revisión constitucional y el laboral.

III. RECURSO DE REVISIÓN

Este es un medio de impugnación que permite al órgano electoral, un mecanismo de autocomposición de los actos o las resoluciones electorales. En efecto, los partidos políticos pueden acceder a este recurso en contra de actos o resoluciones de los órganos colegiados de dirección, ejecutivos y técnicos del Instituto Federal Electoral, cuando no sean de vigilancia, y es en el seno mismo de dicho Instituto ante quien se presenta, se revisa, se discute y se resuelve dicho medio de impugnación. Es decir, los partidos políticos afectados pueden acudir ante los superiores jerárquicos de los órganos responsables del Instituto, para solucionar sus diferencias electorales y garantizar la vigencia del principio de legalidad.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

1. DELIMITACIÓN TERMINOLÓGICA

Revisión, gramaticalmente hablando implica "acción de revisar"; y "revisar" a su vez proviene de las raíces latinas de *re* y *visar* que implican volver a ver con atención y cuidado; es decir, volver a revisar un acto o una cosa que así lo amerita; es decir, someter una cosa para corregirla, enmendarla o repararla[11], ya sea porque lo haya solicitado el propio interesado o lo haga el órgano emisor de dicho acto o resolución.

2. NATURALEZA JURÍDICA

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 el IFE 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 de la Junta General Ejecutiva; de la misma forma, durante los procesos electorales federales ordinarios, los consejos distritales están subordinados a los consejos locales de cada entidad federativa y éstos al Consejo General del Instituto Federal Electoral.

3. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Este recurso tiene su antecedente en la Ley Electoral Federal del año de 1946, que estableció un órgano máximo, de carácter federal encargado de organizar las elecciones de diputados federales y senadores al Congreso de la Unión y la elección presidencial; le otorga la competencia para resolver las impugnaciones que se pudieran presentar derivadas de las elecciones. Este órgano era competente para solucionar las disconformidades que se llegaren a presentar. En la Ley Federal de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del año de 1977, se establece por primera vez un catálogo de medios de impugnación y todos ellos tendrían su origen y resolución final ante la Comisión Federal Electoral, encargada de solucionar dichos conflictos y se incluyó expresamente la revisión como un recurso; en el Código Federal Electoral de 1987, también se le conservó[12] y de igual manera en el código vigente de 1990 también se confirma, aunque sus características no sean idénticas en dichos cuerpos legales para 1996, subsiste un solo recurso administrativo y todos los demás son de naturaleza jurisdiccional.

En diecinueve estados de la República se establece el recurso de revisión con carácter administrativo, toda vez que dicho medio de impugnación lo resuelve el instituto estatal o el consejo general del órgano encargado de organizar las elecciones[13]; en los estados de Baja California, Chiapas, Guanajuato, Hidalgo, Nayarit, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa y Zacatecas este recurso es de naturaleza jurisdiccional, ya que es resuelto por los tribunales o las salas electorales.

En Latinoamérica, Nicaragua y República Dominicana tienen un sistema de carácter administrativo para resolver las impugnaciones electorales, inclusive para impugnar resultados electorales. Sin embargo, en Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, México, Perú y Venezuela el sistema de impugnación es de carácter mixto; al lado de medios de naturaleza administrativa encontramos medios de impugnación jurisdiccional y en Argentina en especial, también se tiene un sistema de carácter administrativo y político.

En República Dominicana se cuenta con el recurso de revisión de carácter netamente administrativo, resuelto por la Junta Central Electoral[14].

4. ACTOS IMPUGNABLES

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral señala 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

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

recurso procederá para impugnar los actos o resoluciones de los órganos colegiados a nivel distrital y local del Instituto Federal Electoral y contra los actos del Secretario Ejecutivo del Instituto. Corresponde su resolución a la Junta General Ejecutiva.

Al respecto, es necesario apuntar que los órganos de dirección y los ejecutivos sesionan de manera colegiada, con la presencia de la mayoría o de todos sus integrantes y 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 (es decir en el acta circunstanciada de la sesión respectiva). 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 General, el mismo Consejo General y la Junta General Ejecutiva y las comisiones de vigilancia cuyos actos no son revisables sino apelables.

De manera enunciativa 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 efectúan 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.

5. PLAZOS DE INTERPOSICIÓN

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Los partidos políticos tienen un plazo de cuatro días para interponer el escrito que contenga el recurso, contados a partir del día siguiente a aquél en que se haya notificado o se tenga conocimiento del acto o la resolución que se recurre. Esta regla tiene su fundamento en la naturaleza misma de los órganos colegiados del IFE, puesto que los partidos políticos participan con representantes en los órganos de dirección, tanto distritales como de entidad federativa y pueden estar presentes en las sesiones de toma de decisiones, por lo que en estos casos opera la llamada notificación automática, a la que se refiere el artículo 30, párrafo 1, de la ley procesal electoral, a los partidos políticos que estuvieron presentes en dicha sesión; o bien, los acuerdos son notificados a los partidos políticos en el domicilio que hayan señalado para tales efectos. Los recursos de revisión que se presenten dentro de los cinco días anteriores al día de la elección no serán decididos por el órgano administrativo, sino que se enviarán a la sala regional del Tribunal Electoral, de acuerdo a la competencia territorial para que sean resueltos junto con los juicios de inconformidad con los que guarden relación; por lo que es inexacta la disposición establecida en el artículo 37, párrafo 1, inciso h), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral en el sentido de que en el recurso de revisión se deberá señalar la conexidad de la causa, en caso contrario, se enviarán al archivo como asuntos total y definitivamente concluidos.

6. TRAMITACIÓN, SUBSTANCIACIÓN Y RESOLUCIÓN

El partido político recurrente debe presentar el escrito de su recurso ante la autoridad electoral que emitió el acto o la resolución que se recurre. Una vez ingresado dicho escrito, la autoridad que se convierte en responsable, debe publicar en los estrados de la oficina una fotocopia certificada del escrito del recurrente por un plazo de setenta y dos horas, plazo en el cual, los partidos terceros interesados podrán comparecer por escrito para manifestar lo que a su derecho convenga: una vez concluido dicho plazo sin que se haya presentado escrito alguno, o habiéndose presentado éste, se debe hacer constar esta situación, y la autoridad responsable cuenta con un plazo de veinticuatro horas adicionales para remitir el expediente completo con todas y cada una de las constancias que haya recibido; es decir, con el escrito inicial del recurso, con las pruebas aportadas por el recurrente, el escrito y pruebas del tercero interesado y las pruebas aportadas, el informe circunstanciado y las pruebas que la autoridad ofrezca y aporte, las cédulas y constancias de la tramitación y el oficio de remisión del expediente formado.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Recibido el expediente remitido por la responsable, el órgano superior jerárquico o resolutor tiene que turnarlo al secretario del consejo o de la junta respectiva, para su substanciación, es decir, para revisar que se encuentre completo el expediente, con las pruebas aportadas por las partes y que los escritos cumplan con los requisitos que establece la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. En el caso de que falten algunos documentos o constancias en el expediente, el secretario podrá requerir a las partes su desahogo y remisión en un plazo de veinticuatro horas. Cumplido dicho requerimiento, se podrán seguir dos caminos: si se está en presencia de alguna de las causas de improcedencia o sobreseimiento, será desechado de plano el medio de impugnación, de conformidad al artículo 37, párrafo 1, inciso b) de la ley mencionada, a diferencia de lo que sucede en materia jurisdiccional en la que el magistrado electoral propone a la sala el acuerdo de desechamiento, por lo que no habrá resolución de fondo; pero si el expediente cumple con todos los requisitos de ley, entonces el secretario elaborará un proyecto de resolución que será sometido a la consideración del consejo respectivo en la sesión siguiente de la fecha en que se haya interpuesto el recurso, dentro de un plazo no mayor de ocho días contados a partir de la recepción del recurso.

En dicha sesión de resolución será discutido el proyecto presentado por el secretario y una vez discutido suficientemente, será tomada la votación de los miembros de las juntas o de los consejos electorales, que puede ser por unanimidad o por mayoría de votos de los presentes, procediéndose a notificar al partido recurrente y a los terceros interesados el sentido de la resolución.

Los recursos de revisión, competencia de la Junta General Ejecutiva o el Consejo General deberán resolverse en la siguiente sesión ordinaria que se celebre, posterior a su recepción, siempre y cuando se hubiesen recibido con la suficiente antelación para su substanciación.

Cuando se haya omitido algún requisito y una vez cumplimentado el requerimiento, se deberá resolver con los elementos con los que se cuente, en un plazo no mayor a doce días, contados a partir de la recepción del recurso y en caso de que un recurso se retire para su análisis, éste será resuelto en un plazo no mayor de cuatro días contados a partir al de su diferimiento.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

7. EFECTOS DE LA RESOLUCIÓN

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, 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, este recurso es de estricto derecho, por lo que, 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 en la manifestación del derecho que debió aducir el recurrente; sin embargo, esta supuesta limitación no opera puesto que el párrafo 3, del artículo 9, establece la regla general de que sólo se podrá desechar cuando no existan agravios, o bien, éstos no puedan ser desprendidos de los hechos manifestados por el recurrente; en consecuencia, también es necesario suplir la deficiencia en aquellos casos en que los agravios puedan ser inferidos de los hechos.

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.

8. NOTIFICACIONES

Las resoluciones emitidas por los órganos competentes del IFE al resolver el recurso de revisión se entenderán notificadas al recurrente de manera automática, a través del representante acreditado del partido político que haya asistido a la sesión pública en la que se resolvió el recurso de revisión respectivo; en el caso de que no tenga representante acreditado o no haya asistido a la sesión de resolución, se le notificará personalmente y de acuerdo con las reglas generales de notificación, y ésta se deberá realizar a más tardar al día siguiente al en que se dictó la resolución, en los términos del párrafo primero del artículo 27, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en el domicilio que haya señalado; o bien, por estrados. A la autoridad responsable, se le notificará por correo

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

certificado, o por oficio, debiéndose agregar una copia certificada de la resolución y al partido tercero interesado por correo certificado.

9. ESTADÍSTICA

Durante el proceso electoral federal de 1997, fueron interpuestos, un total de doscientos trece recursos de revisión, para combatir actos o resoluciones de los distintos consejos del Instituto Federal Electoral; ciento noventa y dos fueron enderezados para impugnar actos o resoluciones derivados de los consejos distritales, mismos que fueron substanciados y resueltos por los consejos locales en el siguiente sentido: dieciocho fueron fundados, noventa y dos fueron infundados, dieciocho parcialmente fundados, treinta y nueve se desecharon y veinticinco fueron sobreseídos. Los doce restantes fueron interpuestos para impugnar actos o resoluciones emitidos por los consejos locales, y resueltos por el Consejo General de la siguiente manera: uno se declaró fundado, cuatro fueron infundados, dos se declararon parcialmente fundados y cinco se desecharon. De igual manera las salas del Tribunal Electoral conocieron de nueve recursos de revisión de los cuales ocho fueron remitidos al archivo por no guardar relación con algún juicio de inconformidad y uno fue declarado infundado[15].

IV. RECURSO DE APELACIÓN

El recurso de apelación en la legislación electoral federal siempre se ha concebido como un medio de impugnación de carácter jurisdiccional, puesto que el órgano que va a resolver el recurso siempre lo será alguna de las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. De igual manera, a través de este medio de impugnación se va determinando el principio de definitividad de las etapas del proceso electoral, básicamente en la etapa de preparación de la elección.

1. DELIMITACIÓN TERMINOLÓGICA

La palabra apelación proviene del latín: *apellatio*; acción de apelar; *apellare;* llamar[16]. Desde un punto de vista procesal, el recurso de apelación generalmente es un trámite que permite combatir las resoluciones de un juez ante su superior en grado, que abre una segunda instancia judicial y permite combatir la sentencia

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

definitiva emitida por un juez de primera instancia y es resuelto por un órgano jerárquicamente superior a aquél, fundándose en que causa agravio al recurrente la resolución combatida, al considerar que: "no se aplicó correctamente la ley, se violaron las reglas de valoración de la prueba, se alteraron los hechos objeto del proceso o no se motivó o fundó debidamente la resolución impugnada"[17]. La apelación es el recurso procesal por antonomasia.

En el contencioso electoral, el recurso de apelación no responde a las reglas procesales generales, puesto que es de carácter jurisdiccional, de única instancia y que no admite medio de impugnación alguno en contra de lo que se resuelva.

2. NATURALEZA PROCESAL

Probablemente la denominación no sea la más acertada, puesto que no se impugna una sentencia definitiva de algún juez, sino que a través de este medio de impugnación se revisan actos o resoluciones derivadas de los distintos órganos superiores del Instituto Federal Electoral, pero el órgano que resuelve será el Tribunal Electoral, por lo que técnicamente sería un proceso anulador del acto o resolución por incumplimiento a los principios de constitucionalidad y legalidad respectivos. Se puede considerar que por medio del recurso de apelación también se pueden ventilar cuestiones de constitucionalidad, como es el caso de la negativa al registro de un convenio de coalición, el cual de acuerdo al artículo 64, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), será una resolución definitiva e inatacable, por lo que al plantearse la inconstitucionalidad de este precepto en el recurso de apelación respectivo se tendría que entrar al análisis constitucional.

2.1. Clasificación

Este medio de impugnación en el ámbito federal es de naturaleza jurisdiccional, puesto que el órgano competente para substanciarlo y resolverlo es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por medio de su Sala Superior en todo tiempo o de sus salas regionales en el año del proceso electoral federal. Es un recurso uniinstancial o de única instancia porque en contra de lo resuelto en dicho recurso, ya no procede juicio o recurso alguno.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Es un medio de impugnación de pleno derecho, porque el tribunal se puede sustituir en el órgano responsable y tomar las medidas necesarias para darle efectividad a las sentencias dictadas al efecto.

En el año del proceso electoral 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.

Es el único medio de impugnación que una vez admitido, empieza a correr el plazo perentorio que tiene el órgano jurisdiccional para emitir su sentencia.

Por la naturaleza de lo impugnado, puede en un momento dado, abrir una dilación probatoria para que se desahogue la prueba pericial contable, de conformidad con lo establecido en el artículo 271, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

3. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Con este nombre, el Código Federal Electoral de 1987, estableció en el artículo 313, el recurso de apelación, de naturaleza jurisdiccional para combatir lo resuelto en los recursos de revisión por las comisiones locales electorales y por los comités distritales electorales y en el de revocación emitido por la propia Comisión Federal Electoral[18].

El código vigente en 1990, estableció este recurso para impugnar las resoluciones recaídas al recurso de revisión y en contra de actos o resoluciones emitidos por los órganos centrales del Instituto Federal Electoral.

En la reforma de 1994, se aumentaron los actos que podían ser recurridos en apelación como, por ejemplo, la apelación ciudadana por la negativa a expedir la credencial para votar con fotografía o la indebida exclusión o inclusión de ciudadanos de la lista nominal de electores; la impugnación a los topes a los gastos de campaña; al informe de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores al Consejo General, respecto a las observaciones formuladas por los partidos políticos a la lista nominal de electores y a la imposición de sanciones a los partidos políticos, por parte del Consejo General del Instituto.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en vigor, se conserva su estructura, pero se le separó del conocimiento de las impugnaciones de los ciudadanos en contra de actos del Registro Federal de Electores.

En nuestro país, el recurso de apelación es contemplado en veinticinco leyes electorales de los estados[19] y en esos ordenamientos el recurso tiene una naturaleza jurisdiccional, puesto que son competentes los distintos juzgadores o tribunales electorales para conocer, substanciar y resolver dicho recurso.

En Latinoamérica, bajo el nombre de recurso de apelación se establecen distintos procedimientos[20]. En la gran mayoría de estos países, el recurso tiene naturaleza jurisdiccional, salvo en Colombia, Perú y la República Dominicana, en los que reviste característica de tramitación administrativa; este medio de impugnación puede tramitarse principalmente para combatir aspectos relativos al proceso electoral y en ocasiones a resultados electorales, como en Bolivia, Colombia y Ecuador.

4. ACTOS IMPUGNABLES

Este recurso se puede interponer en cualquier tiempo, es decir, tanto en el período que abarca entre dos procesos electorales federales ordinarios y durante el año del proceso electoral en la etapa de preparación de la elección, como en la etapa de resultados y declaración de validez de la elección.

Fuera del año del proceso electoral federal, el recurso procede contra lo resuelto por las juntas ejecutivas al resolver el recurso de revisión, o contra lo resuelto por el Consejo General al resolver el citado recurso; en contra de los actos y resoluciones del Consejo General o de la Junta General Ejecutiva; en contra del informe rendido por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores al Consejo General y a la Comisión Nacional de Vigilancia, relativo a las observaciones al listado nominal de electores realizadas por los partidos políticos; por actos del Presidente del Consejo General o cuando el Consejo General imponga una sanción a los partidos políticos, organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos y personas físicas o morales.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En el año del proceso electoral federal, el recurso se puede intentar para impugnar lo resuelto en el recurso de revisión por los consejos locales y General y las juntas locales ejecutiva y General Ejecutiva, por actos o resoluciones del Consejo General o de su presidencia, contra el informe de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores en relación con las observaciones formuladas por los partidos políticos a la lista nominal de electores; contra la imposición de sanciones a los partidos políticos y en la etapa de resultados contra lo resuelto por el recurso de revisión contra actos o resoluciones de los consejos no vinculados con los resultados de las elecciones.

4.1. Actos específicos

Actos o resoluciones del Consejo General. Durante el año del proceso electoral, el Consejo General sesiona a partir de la primera semana del mes de octubre anterior al año electoral y así sucesivamente, el Consejo sesionará cada mes en sesión ordinaria y en sesión extraordinaria cuando así sea convocado. En consecuencia, el Consejo General tiene atribuciones propias, como la de registrar las plataformas electorales que van a ser postuladas por los partidos políticos en las campañas electorales; el registro de candidatos a la presidencia de la República; el registro de diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional; el registro supletorio de candidatos a diputados y senadores electos por el principio de mayoría relativa; la aprobación de los modelos de la papelería electoral, incluyendo las boletas electorales, la logística de la distribución nacional de la papelería y demás elementos de la elección, la determinación de los topes a los gastos de campaña de los partidos políticos; las determinaciones para declarar la validez de las listas nominales de electores, es decir, en otras palabras, todos los actos y resoluciones del Consejo General pueden ser impugnados por medio del recurso de apelación.

4.2. Contra actos del Consejo General

Al ser el Consejo General el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral cuenta con una serie de atribuciones precisadas en el artículo 82, del COFIPE, en consecuencia, las decisiones del Consejo pueden ser impugnadas por los partidos políticos por medio del recurso de apelación.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

4.3. Contra actos del Presidente del Consejo General

El Presidente del Consejo General del IFE, también puede realizar una serie de actos especificados en el código electoral, que pueden ser violatorios de la ley, y en consecuencia, los partidos políticos pueden recurrir dichos actos por medio del recurso de apelación.

4.4. Contra el informe de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores al Consejo General y a la Comisión Nacional de Vigilancia

Este informe es necesario que lo sancione el Consejo General a más tardar el quince de mayo del año de la elección, para declarar la definitividad de la lista nominal de electores, pero dicho informe debe contemplar las observaciones previas manifestadas por los partidos políticos a dicho listado nominal; sin embargo, el acto que se impugna es el acto del Consejo General al aprobar el informe de la dirección ejecutiva.

4.5. Aplicación de sanciones

Las sanciones que en su oportunidad establezca el Instituto Federal Electoral a los partidos políticos por violaciones a las obligaciones señaladas en el código electoral, pueden impugnarse por medio del recurso de apelación, en los términos de los artículos 270 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y sobre todo cuando se trata de omisiones a la información financiera que deben proporcionar los partidos al Instituto por los gastos de campañas y por sus informes anuales, en las que los partidos pueden inclusive aportar pruebas periciales de naturaleza contable básicamente, para acreditar sus aseveraciones, citando a las partes a la celebración de una audiencia de desahogo de pruebas periciales; asistan o no las partes, ya sea por sí mismas o por conducto de sus representantes el día y la hora señaladas al efecto.

5. PLAZOS DE INTERPOSICIÓN

Los plazos para interponer el recurso de apelación siguen la regla general, es decir, se debe presentar el escrito inicial dentro de los cuatro días siguientes a aquel en

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

que se haya notificado o se tenga conocimiento del acto o la resolución que se impugna; salvo cuando se impugna el informe de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores relativa al listado nominal, que será de tres días a partir de la sesión del Consejo General en la cual se conoció el informe señalado[21].

6. TRÁMITE, SUBSTANCIACIÓN Y RESOLUCIÓN

El recurso de apelación sigue, en términos generales, con las disposiciones comunes en la materia, puesto que los escritos iniciales deben ser presentados ante la autoridad que haya dictado o emitido el acto o la resolución que se impugna, quien debe publicitar en los estrados de la oficina por un plazo de setenta y dos horas, copia certificada del escrito inicial y dentro de ese plazo deberá recabar los escritos y las pruebas que ofrezcan y aporten los partidos que se consideren terceros interesados; una vez finalizado dicho plazo, dentro de las veinticuatro horas siguientes deberá remitir al Tribunal Electoral, por medio de la sala competente, el expediente formado con motivo de dicho recurso, junto con el informe circunstanciado, las constancias y acuerdos respectivos.

El expediente recibido por la sala del tribunal es turnado al magistrado instructor que corresponda, quien revisará que en el mismo estén todas y cada una de las constancias que se señalan en el oficio de remisión, que se encuentren todas y cada una de las pruebas ofrecidas y aportadas tanto por el partido actor como por los partidos terceros interesados o los coadyuvantes, en su caso, y aquellas que haya aportado la autoridad responsable, porque en caso contrario, podrá requerir a las partes la presentación de los documentos que falten, apercibidos de que se tendrá por no interpuesto el recurso, por no presentado el escrito del tercero o bien, tener por presuntivamente ciertos los hechos que se aducen en el escrito del recurrente, concediendo para ello un plazo de veinticuatro horas contadas a partir de la hora en que se haya notificado dicho auto de requerimiento; de igual manera, se analizará si los escritos de las partes cumplen con los requisitos de todo medio de impugnación o de los requisitos y presupuestos señalados en la ley y, en caso de que se esté en presencia de causas de improcedencia o de sobreseimiento que establece la ley, el magistrado instructor propondrá a la sala el desechamiento de plano del recurso o tener por no interpuesto dicho recurso, o tener por no presentado el escrito del partido tercero interesado.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En el caso de que los escritos de las partes cumplan con todos los requisitos y presupuestos de ley, se encuentren todas y cada una de las pruebas aportadas por las partes y sean de las permitidas por la ley, entonces el magistrado electoral elaborará un auto de admisión y cierre de instrucción, por lo que a partir de ese momento empieza a correr el plazo de seis días para resolver dicho recurso, mediante la elaboración de un proyecto de sentencia que será sometido a la consideración de los demás magistrados de la sala, discutido y analizado en sesión pública citada con una anticipación de veinticuatro horas, en la que el magistrado ponente explicará las razones y fundamentos jurídicos que apoyan su proyecto y la someterá a la consideración de los miembros presentes quienes podrán discutir el asunto y tomar la votación respectiva, ya sea por mayoría o por unanimidad de votos.

En los casos en que se interpongan recursos de apelación dentro de los cinco días anteriores al día de la jornada electoral, no serán resueltos, sino que se emitirá un auto de reserva para que sean resueltos junto con los juicios de inconformidad con los que guarden relación y en caso contrario se enviarán al archivo como asuntos total y definitivamente concluidos. Es inexacta la disposición contenida en el artículo 46, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en el sentido de que el promovente deberá señalar la conexidad de la causa, puesto que ésta debe ser argumentada en el juicio de inconformidad, con fundamento con el artículo 52, párrafo 1, inciso e), de la ley procesal señalada.

7. SENTENCIA Y EFECTOS

Las sentencias en el recurso de apelación deben 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, que debe contener la fecha, el lugar y la sala que la emite; el resumen de los hechos o puntos de derecho controvertidos; el análisis de los agravios, así como el examen y valoración de las pruebas; los fundamentos jurídicos, los puntos resolutivos y el plazo para su cumplimento.

Estas sentencias deben ser emitidas dentro de los seis días siguientes a aquel en que se haya admitido dicho recurso, so pena de incurrir en responsabilidad; salvo por lo que respecta a los recursos de apelación que se hayan interpuesto dentro de los cinco días anteriores al día de la jornada electoral, los cuales no serán resueltos, sino que quedarán en reserva hasta que se acredite la conexidad de los mismos con

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

alguno de inconformidad con los que guarde relación; de igual manera en las sentencias se pueden suplir las deficiencias en la argumentación de los agravios que haya aducido el recurrente, y en la manifestación de los preceptos de derecho que se hayan expresado en el citado escrito.

Los efectos de las sentencias en el recurso de apelación serán: modificar, revocar o confirmar los actos o las resoluciones impugnadas.

8. NOTIFICACIONES

Las sentencias recaídas al recurso de apelación se notifican al actor ya sea de manera personal, por correo certificado o por telegrama; al órgano del Instituto que haya sido autoridad responsable, personalmente, por correo certificado, por telegrama o por oficio, acompañando copia certificada de dicha sentencia y a los terceros interesados personalmente, por correo certificado o por telegrama. Dichas notificaciones deberán realizarse a más tardar al día siguiente de que sean pronunciadas las sentencias respectivas.

9. ESTADÍSTICA

Durante el proceso electoral federal de 1997[22], se presentaron en la etapa de preparación de la elección, treinta y ocho recursos de apelación; en la etapa de resultados se interpusieron ocho, más cinco asuntos que se interpusieron fuera del año del proceso electoral, dando un gran total de cincuenta y un recursos; mismos que se resolvieron de la manera siguiente: tres fundados, cinco parcialmente fundados, veintidós infundados, once desechados, tres sobreseídos y en siete se ordenó su archivo por no guardar relación con algún juicio de inconformidad.

V. JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es el instrumento procesal para la salvaguarda de una serie de prerrogativas señaladas en la Constitución como mecanismos de participación política de los ciudadanos.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

1. CIUDADANÍA

Este medio de impugnación es privativo de los ciudadanos, considerados como tales, de acuerdo con la Constitución General de la República a los varones y mujeres que siendo mexicanos tengan dieciocho años cumplidos y tengan un modo honesto de vivir.

2. DERECHOS POLÍTICOS Y GARANTÍAS INDIVIDUALES

Por una tradición histórica, los ciudadanos no podían acudir en defensa de sus intereses políticos a los medios tradicionales de defensa de garantías constitucionales (léase juicio de amparo), por lo que se establecieron actos de carácter administrativo para que los ciudadanos pudieran oponerse a los padrones electorales o a algunos actos o resoluciones de las autoridades electorales, sin embargo, había un gran espacio en el cual la ciudadanía no tenía la posibilidad de defensa de sus intereses políticos.

Al perfeccionarse los sistemas electorales, las autoridades electorales, la jurisdicción electoral y el sistema de medios de impugnación, se abre un abanico de posibilidades para que la ciudadanía por su propio derecho, pueda acudir a los órganos jurisdiccionales en defensa de sus intereses políticos, de votar, de ser votado y de asociación política.

3. PRERROGATIVAS DEL CIUDADANO

El artículo 35 constitucional, en sus cinco fracciones establece las prerrogativas que gozan los ciudadanos mexicanos, como por ejemplo, votar en las elecciones populares, ser votado para todos los cargos de elección popular, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional para la defensa de la República y de sus instituciones y ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

3.1. Derecho de voto activo

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Los mecanismos y requisitos necesarios para que los ciudadanos puedan ejercer el derecho de voto activo, los especifica la legislación electoral ordinaria, cuando establece que para ejercer el derecho al sufragio, el ciudadano debe ser mayor de edad, estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con la credencial para votar con fotografía.

Para tales efectos, los ciudadanos pueden acudir al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a fin de solucionar los problemas relacionados con la no expedición de su credencial para votar con fotografía, los problemas relacionados con las listas nominales de electores o bien, por la negativa de la autoridad del registro de electores para tramitar de conformidad dichas solicitudes, y estas dos circunstancias derivadas de una suspensión de los derechos políticos ordenada por alguna autoridad judicial.

3.2. Derecho de voto pasivo

Los ciudadanos pueden tener el acceso a cargos de elección popular mediante el cumplimiento de ciertos requisitos y, principalmente, mediante el registro que como candidato sea realizado por algún partido político.

El ciudadano debe ser postulado por un partido político, ya que nuestra legislación impide la existencia de candidatos sin partido o mejor llamados candidatos independientes; en consecuencia, los candidatos se sujetan a las plataformas electorales que hayan sido registradas previamente por los partidos políticos y que son los postulados que deberán regir las campañas políticas para acceder a los órganos de gobierno. De igual manera, el candidato debe cumplir con requisitos de carácter personal para que la autoridad electoral proceda a registrarlo con el carácter de candidato a algún cargo de elección popular. La Sala Superior ha emitido una tesis de jurisprudencia en la que establece que existen dos momentos para comprobar el análisis de la elegibilidad de los candidatos; el primero, ante la autoridad electoral y el segundo, en forma definitiva e inatacable ante la autoridad jurisdiccional, este último derivado de la calificación que realice la autoridad electoral en la sesión de cómputo final de la elección respectiva[23].

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En todos los problemas que pudieran existir alrededor de estas situaciones, con independencia de que el partido político pueda impugnar las resoluciones emitidas al respecto, el ciudadano, por su propio derecho, puede acudir al juicio de protección a fin de salvaguardar sus intereses político-electorales.

3.3. Derecho de asociación política

Los ciudadanos de manera libre y pacífica pueden reunirse para crear agrupaciones políticas, que vienen a constituirse como un antecedente indispensable en la formación de partidos políticos nacionales.

Dichas agrupaciones políticas deben contar con un registro otorgado por el Instituto Federal Electoral, una vez que hayan acreditado el cumplimiento de una serie de requisitos, representados básicamente por la comprobación de contar con un número determinado de asociados y con un número de afiliados en un determinado número de entidades federativas; así como acreditar que se cuenta con los documentos básicos de toda organización política.

Por supuesto que, el análisis de los requisitos por parte de los órganos competentes del Instituto Federal Electoral, implicará una serie de resoluciones que pueden llegar a afectar los intereses político-electorales de los ciudadanos miembros de dichas agrupaciones, por lo que el juicio de protección es el instrumento procesal que permite la defensa jurisdiccional de dichos intereses cuando se alegue que fueron lesionados.

3.4. Afiliación a partidos políticos

El mandato constitucional señala que la afiliación en los partidos políticos debe ser de manera libre, pacífica e individual, a fin de evitar la llamada afiliación corporativa que había sido el procedimiento usual en la historia política de nuestro país, hasta antes de la reforma constitucional del año de 1996.

Los problemas derivados de la no aceptación para ingresar a un partido político o la expulsión de algún afiliado, debería ser protegido, procesalmente hablando, por medio del juicio de protección de los derechos político-electorales del ciudadano; sin embargo, por un criterio relevante de la Sala Superior del Tribunal Electoral, se

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

concluyó que los problemas relativos a la afiliación a los partidos no tenía una protección procesal, por considerar que los partidos políticos no son autoridad y lo que se impugna en materia electoral es precisamente actos o resoluciones de autoridades electorales, por lo que en este supuesto, el ciudadano tendría que notificar de dicho acto al Consejo General del Instituto Federal Electoral y en contra de la respuesta negativa por parte de dicho consejo, entonces sí, formular el juicio; o bien, será necesaria la reforma legal respectiva para que exista una regulación integral a los derechos políticos de los ciudadanos[24]. Lo anterior confirma la regla de que no puede existir una legislación electoral acabada, sino que puede ser perfectible para evitar en lo posible que queden fuera de regulación situaciones que afectan a los ciudadanos en sus derechos políticos.

4. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Desde los primeros cuerpos legislativos del siglo XIX[25], se estableció la posibilidad de que el elector considerado en forma individual, pudiera impugnar la relación de electores de su entidad o localidad y en otras más poder impugnar los resultados electorales.

Esta práctica prevaleció también en el siglo XX, en ocasiones, estableciéndose la posibilidad de que paralelamente a la impugnación ciudadana, también los partidos políticos podían impugnar los mismos actos o resultados electorales.

Al federalizarse la cuestión del registro de electores a finales de la década de los cuarenta, se perfeccionaron los procedimientos del control del registro de los electores para que las incidencias o inconsistencias del mismo pudieran ser combatidas ante la misma autoridad federal electoral.

Las leyes electorales posteriores regularon recursos administrativos. Así por ejemplo, en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977, se estableció un recurso de inconformidad contra actos del Registro Nacional de Electores. Este recurso procedía cuando el citado registro consideraba improcedente la reclamación que, por su parte, el comité distrital electoral estimaba fundada, sobre la inconformidad presentada por el ciudadano al que se le negaba el registro de inscripción al padrón electoral. El Código Federal Electoral establecía el recurso de revisión, señalando que procedía en contra de las resoluciones que

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

dictara, sobre la aclaración, el Registro Nacional de Electores, ya sea desestimando la solicitud o no resolviendo de acuerdo con lo solicitado. El código vigente en 1990, establecía el recurso de aclaración, que el ciudadano debía formular en contra de la resolución negativa de la oficina municipal o bien ante su silencio, por no aparecer en las listas nominales de electores de la sección correspondiente, que hubiese sido incluido indebidamente en dichas listas o que hubiera sido excluido indebidamente de las mismas.

En la reforma de 1994, el COFIPE[26] estableció el recurso jurisdiccional de apelación con la finalidad de que el ciudadano pudiera impugnar ante el Tribunal Federal Electoral la no expedición de su credencial para votar o bien su inclusión indebida a la lista nominal de electores, o su exclusión indebida de la misma, para lograr tener un padrón electoral lo más confiable posible. Los controles cibernéticos y la misma credencial para votar con fotografía han facilitado la transparencia y confiabilidad de las listas nominales de electores. No obstante, en la actualidad los problemas derivados de la conformación del padrón electoral y de las listas nominales de electores se pueden tutelar por medio del juicio de protección de los derechos político-electorales del ciudadano, además de otros actos y resoluciones que afectan directamente la participación ciudadana.

En la República Mexicana con el nombre de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el Tribunal Electoral del Estado de Durango es el competente para resolver este juicio, relativo a las violaciones en contra de derechos ciudadanos de votar, de ser votados, de asociación libre e individual para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

De igual manera, en la legislación de Colima, se establece un recurso innominado, en los casos de expulsión de un ciudadano por parte de un partido político, siendo competente el tribunal electoral para su resolución[27].

5. COMPETENCIA

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la competente para resolver las demandas de los ciudadanos durante el período comprendido entre dos procesos electorales federales ordinarios, cuando sean

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

presentadas con motivo de procesos electorales celebrados en las distintas entidades federativas del país, derivados de los convenios celebrados entre el Instituto Federal Electoral y los órganos electorales de los estados, entre otros casos, por la utilización del padrón federal en los procesos electorales de los estados, y en los casos de los incisos d) al f), del artículo 80, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es decir, cuando se considere que se violó su derecho a ser votado por la negativa de su registro como candidato a un cargo de elección popular; cuando se les haya negado el registro como partido político o agrupación política o cuando se considere que el acto de autoridad es violatoria de cualquier otra de los derechos político-electorales del ciudadano y en caso de inelegibilidad de candidatos en los citados procesos electorales de las entidades federativas y en el año del proceso electoral, serán competentes tanto la Sala Superior como las salas regionales para conocer y resolver este tipo de juicios, siempre y cuando la autoridad responsable se encuentre dentro del ámbito territorial de la circunscripción plurinominal en la que actúa la sala regional.

6. ACTOS IMPUGNABLES

Los ciudadanos podrán acudir a este juicio por la no expedición de la credencial para votar con fotografía por parte de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, ya sea por una solicitud inicial o bien por un trámite de actualización de los datos que obran en la credencial para votar, por ejemplo, el cambio de domicilio del elector, por la negativa a la reposición de la credencial en el caso de pérdida o extravío; por la indebida inclusión de una persona en la lista nominal de electores correspondiente al domicilio del ciudadano; por la indebida exclusión de un ciudadano de la citada lista; o por la inclusión del nombre del ciudadano en una sección diferente a la de su domicilio; o bien, ante el silencio de la autoridad electoral derivada de alguna solicitud formulada por el ciudadano elector, por lo que en este supuesto, el silencio de la autoridad se considera como una negativa ficta.

De igual manera, pueden acudir a este juicio aquellos ciudadanos que sientan vulnerado su derecho político al habérsele negado el registro como candidato a cargo de elección popular de algún partido político; en este caso, si el partido político impugnó la negativa de registro de candidato, a través del recurso de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

revisión o de apelación correspondiente, la Sala Superior del Tribunal Electoral ejercerá su derecho de atracción y en
consecuencia el consejo del Instituto o la sala regional deberán remitir los expedientes respectivos para que sean resueltos junto con el juicio de protección promovido por el ciudadano y cuando el Instituto Federal Electoral niegue el registro como asociación política nacional a aquella agrupación que lo haya solicitado o cuando se niegue el registro como partido político nacional a aquella agrupación política que haya solicitado su reconocimiento.

7. PARTES

La relación procesal en este juicio se integra mediante dos partes principales: el actor, que es el ciudadano quien actúa por su propio derecho, es decir, sin que exista la posibilidad de representación legal y en el caso de las asociaciones y agrupaciones políticas, en su carácter de actores, deberán ser representadas por la persona física que cuente con facultades expresas de acuerdo con sus bases constitutivas; la autoridad responsable, que será el Instituto Federal Electoral a través de su Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores o por medio del Consejo General y eventualmente, puede existir un tercero interesado, el cual no es característico en los problemas del Registro Federal de Electores, sino únicamente en los casos de negativa de registro como candidato o la negativa de registro como agrupación o partido político.

8. TRÁMITE

En el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, cuando se combaten actos o resoluciones del registro de electores, el trámite varía un poco, puesto que el ciudadano agraviado se dirigirá al módulo respectivo que lo atendió para presentar su escrito de demanda, facilitado por el mismo empleado del módulo al ciudadano; el funcionario del módulo hará llegar este escrito y las pruebas aportadas al consejo distrital del lugar en donde esté instalado dicho módulo para que se publicite la llegada del escrito de demanda, mediante la fijación de una cédula de notificación y de la copia del escrito en los estrados del citado consejo, por un plazo de 72 horas, plazo en el cual se pueden presentar los escritos de los potenciales terceros interesados y en el que se prepara el informe circunstanciado; una vez transcurrido dicho plazo, el secretario del órgano distrital debe formar un

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

expediente con las constancias respectivas para que en un plazo de veinticuatro horas envíe dicho expediente a la sala del tribunal que sea competente.

9. SUBSTANCIACIÓN Y RESOLUCIÓN

Una vez que el expediente es recibido en la oficialía de partes de alguna de las salas del tribunal, el Presidente de la sala lo turnará al magistrado que corresponda para el efecto de la substanciación de dicho expediente.

En este juicio existe el principio *in dubio pro cive* que quiere decir, que se deberá estar en todo aquello que beneficie al ciudadano, por lo que en muchas ocasiones las supuestas inconsistencias que presente el escrito de demanda del ciudadano o los problemas en los trámites iniciales, se entenderán subsanadas por la falta de orientación y asesoría adecuadas por parte de los funcionarios y empleados del Registro Federal de Electores.

La substanciación implica la revisión minuciosa de todas y cada una de las constancias que obren en autos para verificar que esté debidamente requisitado; es decir, que tanto el escrito del juicio como el informe circunstanciado y el escrito del tercero interesado cumplan con los requisitos exigidos por la ley electoral; que existan y obren en el expediente las pruebas ofrecidas y aportadas por las partes y por la responsable, lo cual traerá consecuencias procedimentales, puesto que si el expediente está incompleto o no se cumplieron los requisitos subsanables que marca la ley, el magistrado instructor podrá solicitar su debida integración o el debido cumplimiento de los requisitos en un plazo hasta de veinticuatro horas, con el apercibimiento de que en caso de incumplimiento se le tendrá por no presentado o por no interpuesto o se darán por ciertos los hechos aducidos a la demanda; en el caso de que se actualice alguna de las causas de improcedencia o sobreseimiento que establece la ley, se formulará un auto de propuesta de desechamiento y en el caso de que el expediente esté debidamente integrado y los escritos cumplan con los requisitos de ley, entonces se formulará un auto de admisión y cierre de instrucción y se elaborará un proyecto de sentencia que será sometido a la consideración de los miembros restantes de la sala para que en sesión pública el ponente explique el sentido de su fallo, se discuta el proyecto por los magistrados presentes y una vez discutido suficientemente se tomará el sentido del voto de los demás magistrados presentes, que puede ser adoptado por unanimidad o por mayoría de votos,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

debiendo el magistrado que quedó en la minoría elaborar su voto particular, que deberá acompañar a la sentencia emitida en esos términos.

10. SENTENCIA Y EFECTOS

Los efectos de la sentencia en este juicio son: confirmar, modificar o revocar la resolución o el acto 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 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.

11. ESTADÍSTICA

En el proceso electoral de 1994, las impugnaciones relativas a la expedición de credencial para votar con fotografía y las inconsistencias al listado nominal de electores, se podían ventilar a través del recurso de apelación que podían interponer los ciudadanos considerados en forma individual, por lo que se promovieron la totalidad de 80,023 recursos de apelación, de las cuales 77,246 se declararon fundados; 9 parcialmente fundados; 370 infundados; 2,200 fueron desechados; 190 sobreseídos y 8 se tuvieron por no interpuestos[28].

Para el año del proceso electoral de 1997[29] y con corte al treinta y uno de diciembre de ese año, se promovieron 7,548 juicios de protección de los derechos político-electorales del ciudadano; de los cuales, 7,501 fueron presentados en la etapa de preparación de la elección; en la etapa de resultados se promovieron 6 y en la etapa posterior al proceso electoral se promovieron 41 demandas del juicio de protección. Ahora bien, de los 7,548 juicios; 7,531 fueron promovidos por ciudadanos, 17 por agrupaciones políticas y 2 por candidatos; 7,400 se declararon fundados; 71 infundados, 12 sobreseídos, 58 desechados, 6 se remitieron a la responsable y 1 se tuvo por no interpuesto.

NOTAS

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

[1] GÓMEZ LARA, Cipriano, ***Derecho Procesal Civil***. Ed. Harla, 5ª ed. México, 1991. p. 43.
[2] OVALLE FAVELA, José. ***Teoría General del Proceso***. Ed. Harla, México, 1991, p. 187.
[3] GALVÁN RIVERA, Flavio. ***Derecho Procesal Electoral Mexicano***. Ed. McGraw-Hill. México, 1997. p. 72.
[4] ***Cfr***. PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL. Tesis Relevante, en: ***Justicia Electoral. Suplemento No. 1.*** Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1997, pp. 58 y 59.
[5] Artículo 3, párrafo 1, inciso b), de la ***Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral***.
[6] ***Cfr.*** EXHAUSTIVIDAD, PRINCIPIO DE… Tesis Relevante, en: ***Justicia Electoral***. ***Suplemento No. 1***. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1997, p. 42.
[7] ***Cfr.*** ADQUISICIÓN PROCESAL.OPERA EN MATERIA ELECTORAL. Tesis Relevante, en: ***Justicia Electoral. Suplemento No. 1***. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1997, pp. 33 y 34.
[8] TESIS DE JURISPRUDENCIA JD.1/98. Tercera Época. Sala Superior. Materia Electoral, en: ***Justicia Electoral***. ***Suplemento No. 2***. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1998, pp. 19 y 20.
[9] FIX ZAMUDIO, Héctor. ***Introducción a la Teoría de los Recursos en el Contencioso Electoral***, en: ***Manual sobre los Medios de Impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales***. IFE, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1992, pp. 20 a 23.
[10] El artículo 357, de los Códigos de Procedimientos Civiles de Sonora, Zacatecas y Morelos señalan que la cosa juzgada puede ser impugnada mediante un juicio ordinario de nulidad.
[11] GUTIÉRREZ DE VELASCO, Manuel. ***El Recurso de Revisión***. en: ***Manual sobre los Medios de Impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales***. IFE, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1992, p. 133.
[12] GARCÍA OROZCO, Antonio. ***Legislación Electoral Mexicana 1812-1988.*** Adeo Editores, S.A. 3ª ed. México, 1989, pp. 314, 315 y 351.
[13] Legislaciones electorales de las entidades de: Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Colima, Chihuahua, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán, en: ***Panorama Electoral***. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 2000.
[14] OROZCO HENRÍQUEZ, Jesús. ***El Contencioso Electoral/ La calificación electoral***, en: NOHLEN, Dieter ***et al***. Compiladores. ***Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina***. Ed. FCE. y Coeds. México, 1998, pp. 757 y sgts.
[15] TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. ***Memoria 1997***. Ed. Gama Sucesores, S.A. de C.V. México, 1998.
[16] CASTILLO RUÍZ, Rafael. Voz: ***Apelación***, en ***Diccionario de Derecho Procesal***, vol. 4, ***Diccionario Jurídico.*** Ed. Harla. México, 1996, pp. 21 a 24.
[17] GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. ***La Apelación en el Contencioso Electoral***, en: ***Manual sobre los Medios de Impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales***. IFE, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1992, p. 57.
[18] GARCÍA OROZCO, Antonio. ***Op. Cit***., pp. 351 y 352.
[19] Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chihuahua, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, en: ***Panorama Electoral***. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 2000.
[20] Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay, en: OROZCO HENRÍQUEZ, Jesús. ***Op.Cit. Supra*** nota 14, pp. 775 y sgts.
[21] ***Vid.*** Artículo 43, párrafo 1, inciso a), de la ***Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral***.
[22] TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. ***Op. Cit. Supra*** nota 15.
[23] ELEGIBILIDAD DE CANDIDATOS. OPORTUNIDAD PARA SU ANÁLISIS E IMPUGNACIÓN. Tesis de Jurisprudencia J.11/97, en: ***Justicia Electoral***. ***Suplemento No. 1***. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1997, pp. 21 y 22.
[24] JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DE PARTIDOS POLÍTICOS. Tesis Relevante, en: ***Justicia Electoral. Suplemento No. 1***. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1997, pp. 48 y 49.
[25] GARCÍA OROZCO, Antonio. ***Op. Cit. Supra*** nota 12, pp. 145, 146, 150, 151, y sgts.
[26] PATIÑO CAMARENA, Javier. ***Derecho Electoral Mexicano***. Ed. Constitucionalista. México, 1996, p. 525.
[27] TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. ***Panorama Electoral***. México, 2000.
[28] TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. ***Memoria 1994***. México, 1995.
[29] TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. ***Op. Cit. Supra*** nota 15.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

MEDIOS DE IMPUGNACIÓN II

JUICIO DE INCONFORMIDAD, RECURSO DE RECONSIDERACIÓN Y JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

José Luis CARRILLO RODRÍGUEZ

SUMARIO: I. Introducción. 1. Aspectos teóricos. II. Juicio de Inconformidad. 1. Naturaleza jurídica. 2. Concepto. 3. Antecedentes. 4. Procedencia. 5. Actos impugnables. 6. Reglas especiales. 7. Competencia. 8. Legitimación y personería. 9. Plazos y términos. 10. Notificaciones. 11. Trámite. 12. Sustanciación. 13. Resolución y sentencia. 14. El escrito de protesta. 15. Efectos de las sentencias dictadas en el Juicio de Inconformidad. III. Recurso de Reconsideración. 1. Naturaleza jurídica y concepto. 2. Antecedentes legislativos. 3. Procedencia. 4. Presupuestos. 5. Requisitos especiales. 6. Competencia. 7. Legitimación y personería. 8. Plazos y términos. 9. Trámite. 10. Sentencias y efectos. 11. Notificaciones. IV. Juicio de Revisión Constitucional Electoral. 1. Parte introductoria. 2. Marco normativo, Reformas constitucionales de 1996. 3. Naturaleza jurídica. 4. Delimitación terminológica. 5. El Juicio de Revisión Constitucional Electoral como mecanismo de control de la constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales. 6. Procedencia. 7. Requisitos de procedibilidad. 8. De la competencia. 9. De la legitimación y personería. 10. Plazos y términos. 11. Del trámite. 12. Sustanciación. 13. Efectos de las sentencias.

I. INTRODUCCIÓN

Los procesos jurisdiccionales son de partes, basados en el principio contradictorio en el que las fuerzas opositoras tienden a persuadir al juez y por lo regular son siempre más de dos, de tal manera que la decisión del resolutor implica siempre una elección, la cual está limitada institucionalmente al marco de lo alegado y probado, sin que sea libre para dar razón a quien se le antoje, sino que está obligado a darla a la parte que mejor consiga con los medios técnicos apropiados, demostrar que la tiene[1], por lo que se hace necesario que quien se vea involucrado en la secuela de un procedimiento del orden jurisdiccional, sepa pedir el reconocimiento de su derecho si es el actor, o bien, sepa defenderlo si se trata del demandado; o en su defecto, tenga la capacidad de otorgarlo a quien corresponda, si se trata del resolutor.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Por esta razón, este trabajo se presenta con el propósito fundamental de proporcionar a los estudiosos del Derecho Electoral, en especial a aquéllos cuyo interés estriba en adentrarse en las tareas jurisdiccionales, los conocimientos elementales sobre las reglas teóricas y los efectos prácticos a que están sujetos los trámites procedimentales del juicio de inconformidad, el recurso de reconsideración y el juicio de revisión constitucional electoral.

1. ASPECTOS TEÓRICOS

En cualquier estado de derecho, los procedimientos que prevén sus respectivas legislaciones, están provistos de un principio general de impugnación, el cual consiste básicamente en que los destinatarios de las normas pueden contar con los medios o instrumentos necesarios para combatir los actos y resoluciones de las autoridades encargadas de su aplicación, cuando éstas adolezcan de algún vicio, ya sea por considerarse incorrectas, ilegales, equivocadas o irregulares, pues las etapas de cognición de un juicio o recurso, no se agotan con el pronunciamiento de la decisión que dichas autoridades asuman respecto de determinado asunto que les haya sido planteado, sino que el legislador, tomando en cuenta la experiencia adquirida en el decurso del tiempo y en la observación de la aplicación de la norma, ha detectado que en muchos de los casos, por diferentes motivos, los encargados de aplicar la norma y de resolver los conflictos suscitados por esa razón, incurren en violaciones que ameritan un reexamen, sea por la propia autoridad que emitió el acto o resolución que se estima violatorios del estado de derecho, o bien, por otra de mayor jerarquía[2], e incluso, a través de otro ulterior proceso o procedimiento, situación por la cual han considerado necesario crear un sistema de mecanismos que permita corregir esas irregularidades en aras de la salvaguarda del estado de derecho, el cual resulta ser de orden público.

En el caso del Derecho Electoral mexicano, el proceso electoral no está exento de ese principio general de impugnación, sino que por el contrario, por disposición constitucional se establece en la materia, un sistema de medios de impugnación que garantiza los principios de constitucionalidad y legalidad que están obligadas a observar las autoridades electorales en todos y cada uno de los actos y resoluciones que emitan, ya que así lo establece la base IV del artículo 41 de la Carta Magna, que en forma literal reza:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

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

El cumplimiento a esta determinación constitucional lo tenemos en los artículos 99 de la Carta Magna, que establece en términos genéricos la procedencia de las impugnaciones, 189 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que determinan en forma precisa como medios de impugnación en materia electoral el Recurso de Revisión, el Recurso de Apelación, el Juicio de Inconformidad, el Recurso de Reconsideración, el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano y el Juicio de Revisión Constitucional Electoral.

II. JUICIO DE INCONFORMIDAD

1. NATURALEZA JURÍDICA

Es válido afirmar que el juicio de inconformidad, al ser una impugnación metaprocesal, es un verdadero medio de impugnación y técnicamente no puede ser considerado como un recurso, porque no es parte de un procedimiento primario, sino que es un proceso específico impugnativo, por cuyo medio se combate una determinación definitiva, dictada en un anterior y distinto proceso que no es el de su origen. Es una verdadera acción de impugnación, un medio extraordinario que tiende a dejar sin efecto el acto o resolución que han sido impugnados.

2. CONCEPTO

José Ovalle Favela[3], aunque refiriéndose al entonces denominado "recurso de inconformidad" por el COFIPE antes de las reformas de 1996, lo define como:

> El medio de impugnación que los partidos políticos pueden interponer con el objeto de que la Sala competente del Tribunal Federal Electoral (en adelante TFE) declare la nulidad de los resultados de los cómputos de una o varias casillas, de un distrito electoral, de una entidad federativa, o de una circunscripción plurinominal, por irregularidades cometidas en las elecciones de diputados, senadores o Presidente de la República; y, como consecuencia, para

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

> que dicha sala invalide la elección del diputado o senador de que se trate u ordene la modificación del acta de cómputo respectiva.

Flavio Galván Rivera[4], refiriéndose al entonces denominado recurso de inconformidad lo define como:

> El medio de impugnación que pueden hacer valer exclusivamente los partidos políticos, después de la jornada electoral y de realizado el cómputo respectivo, para controvertir la validez de la elección de diputados o de senadores de mayoría relativa o bien los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, de entidad o de circunscripción ya sea por error aritmético en el cómputo correspondiente o por nulidad de la votación recibida en una o más casillas, según lo previsto en la ley.

Como podrá apreciarse, definiciones habrá tantas como el número de estudiosos del derecho se aboquen al tema, por lo que, atendiendo a su naturaleza jurídica y a lo dispuesto por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es válido afirmar que el juicio de inconformidad es la acción impugnativa mediante la cual los partidos políticos podrán impugnar la validez de la votación de las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; de diputados y senadores por ambos principios, por los motivos y por las causas que la propia ley adjetiva señala; y que los candidatos podrán hacer valer en su favor, cuando por motivos de inelegibilidad la autoridad electoral correspondiente decida no otorgarles la constancia de mayoría o de asignación de primera minoría. Realmente, los elementos que constituyen una u otra de las definiciones descritas son los mismos aunque expuestos unos con mayor generalidad que otros, sólo de la última definición cabe destacar que como novedad incorporada en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, sobresale el hecho indiscutible que de acuerdo a la nueva regulación del medio de impugnación de que se trata, se faculta a los candidatos a puestos de elección popular, a promover este juicio, en el supuesto que ha quedado precisado, posibilidad con la que no se contaba en los anteriores ordenamientos, lo que da mayor apertura a la garantía de acceso a la justicia que como principio general contempla el artículo 17 de la Carta Magna.

3. ANTECEDENTES

Por cuestión de método, resulta ocioso destacar todos y cada uno de los antecedentes que prevalecieron al ahora juicio de inconformidad, por lo que sólo

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

serán mencionados aquéllos comprendidos en la Ley Electoral del cinco de enero de 1973; Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del veintiocho de diciembre de 1977; Código Federal Electoral del veintiuno de diciembre de 1987 y Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes de las reformas de noviembre de 1996[5].

3.1. Ley Electoral del 5 de enero de 1973

En esta legislación, aunque sin una denominación específica estaba prevista la "reclamación de nulidad" de una elección o de los votos emitidos en la misma, ya fuera de diputados, senadores o Presidente de la República.

3.2. Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del 28 de diciembre de 1977

En esta legislación, se establecieron dos recursos:

- El recurso de protesta, mediante el cual se obtenía la declaración de nulidad de la votación recibida en casilla y procedía contra los resultados asentados en el acta final de escrutinio de las casillas, el cual podía presentarse ante la propia casilla el día de la elección o ante el comité distrital electoral dentro de las 72 horas siguientes.

- El recurso de queja, medio de impugnación para obtener la declaración de nulidad de una elección por las causas señaladas en la ley, que debería interponerse ante el propio comité al final de la sesión de cómputo distrital o dentro de las veinticuatro horas siguientes, para impugnar los resultados consignados en el acta de cómputo distrital de las elecciones de diputados por ambos principios y la constancia de mayoría expedida en la elección de mayoría relativa.

Esta legislación también contempló el recurso de reclamación que procedía ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra las resoluciones que dictara el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados sobre la calificación de la elección de sus miembros.

3.3. Código Federal Electoral del 21 de diciembre de 1987

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Para impugnar los cómputos distritales y la validez de cualquier elección, dispone este ordenamiento que es procedente el recurso de queja, y es competente para resolverlo el Tribunal de lo Contencioso Electoral. En el artículo 327 del ordenamiento de que se trata, se establece que la queja es el recurso que procede contra los resultados consignados en el acta de cómputo distrital, para hacer valer las causales de nulidad consignadas en los artículos 336 y 337 del código de que se trata.

3.4. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, del 15 de agosto de 1990 al 22 de noviembre de 1996

Se establece el recurso de inconformidad para objetar los resultados de los cómputos distritales o de entidad federativa por nulidad de la votación emitida en una o varias casillas o para solicitar la nulidad de las elecciones de diputados y senadores, o la nulidad de la votación en una circunscripción plurinominal que resolverá la sala competente del Tribunal Federal Electoral.

En estos términos, surge el antecedente directo del actual juicio de inconformidad que contempla la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Sin embargo, un acercamiento más directo lo tenemos en las reformas que sufrió el artículo 295 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y tres, en las que se adicionó dicho precepto legal con varias fracciones y un inciso, y en síntesis se estableció en forma precisa contra qué actos y en qué elecciones sería procedente el recurso de inconformidad, precisiones que resultan idénticas a las que prevé la citada ley de medios de impugnación al reglamentar el juicio de inconformidad.

4. PROCEDENCIA

En relación al juicio de inconformidad, en el libro segundo, título cuarto, capítulo I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se establece en el artículo 49, que durante el proceso electoral federal y exclusivamente en la etapa de resultados y declaración de validez, el juicio de inconformidad procederá para impugnar las determinaciones de las autoridades electorales federales que violen normas constitucionales o legales relativas a las

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, en los términos precisados por la ley adjetiva, de donde se desprende que las reglas de procedencia del juicio de que se trata son las siguientes:

- El juicio de inconformidad es procedente sólo durante los procesos electorales federales y en forma exclusiva en la etapa de resultados y declaración de validez, aunque los motivos que fundan la impugnación de los actos y resoluciones de las autoridades electorales, se realizan regularmente durante la segunda etapa del proceso electoral, que es la de la jornada electoral.

- Sólo procede para impugnar determinaciones de autoridades electorales federales que violen normas constitucionales o legales relativas a las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y de diputados y senadores electos por ambos principios. La importancia de esta regla de procedencia estriba, en que de esta manera la propia ley concede al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, facultades para constituirse como un órgano de control constitucional respecto de actos y resoluciones emitidas en materia electoral.

5. ACTOS IMPUGNABLES

Son actos impugnables a través del juicio de inconformidad, en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el artículo 50 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, 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:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

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.

6. REGLAS ESPECIALES

Dentro del capitulado de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, existe el título relativo a las reglas comunes que rigen para todos y cada uno de los instrumentos impugnativos que prevé, sin embargo, por lo que se refiere al juicio de inconformidad, aparte de las reglas comunes, existen otras a las que deberá sujetarse su procedencia y tramitación, relativas a la competencia, legitimación y personería, plazos y términos, y notificaciones, las cuales serán analizadas por separado en el presente apartado.

7. COMPETENCIA

En tratándose del juicio de inconformidad, es competente para resolverlo la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuando se interponga para impugnar la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, controvirtiendo los resultados consignados en las actas de cómputo distrital por nulidad de votación recibida en casilla o por error aritmético.

Cuando la elección impugnada sea de diputados y senadores por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, así como la asignación a la primera minoría en la elección de senadores, la autoridad competente para resolver el juicio de inconformidad correspondiente será la sala regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que ejerza jurisdicción sobre la circunscripción plurinominal a la que pertenezca la autoridad responsable del acto o resolución impugnado.

8. LEGITIMACIÓN Y PERSONERÍA

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece, como una facultad exclusiva de los partidos políticos, la promoción del juicio de inconformidad, y sólo por excepción podrá ser promovido por los candidatos, únicamente cuando por motivos de inelegibilidad la autoridad electoral correspondiente decida no otorgarles la constancia de mayoría o de asignación de primera minoría.

Esta es una regla específica del juicio de inconformidad, sin embargo, cabe hacer notar que los partidos políticos son personas morales, por lo que para determinar por conducto de quien pueden formular el juicio de que se trata, es menester remitirnos a las reglas comunes de los medios de impugnación previstas en el artículo 13 de la ley adjetiva de la materia, de donde se deduce que el juicio de inconformidad podrá ser promovido por los partidos políticos a través de sus representantes, entendiéndose por éstos:

- Los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable, cuando éste haya dictado el acto o resolución impugnado. En este caso, sólo podrán actuar ante el órgano ante el cual se encuentran registrados;

- Los miembros de los comités nacionales, estatales, distritales, municipales y sus equivalentes según corresponda, en cuyo caso deberán acreditar la personería con que comparecen con el nombramiento hecho de acuerdo a los estatutos del partido; y

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

9. PLAZOS Y TÉRMINOS

En materia de plazos y términos, en relación al juicio de inconformidad se deberá estar a ciertas reglas comunes para los medios de impugnación previstos en los artículos 7 y 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de tal manera que debe tomarse en cuenta que durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles; los plazos se computarán de momento a momento y si están señalados por días, éstos se considerarán de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

veinticuatro horas. Pero además, su interposición deberá ajustarse a las reglas especiales que establece el artículo 55 de la ley de la materia.

En esa virtud, de conformidad con lo dispuesto en el precepto legal citado en último término, el juicio de inconformidad deberá presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente de que concluya la práctica del cómputo que se impugna, de tal forma que, por lo que se refiere a la impugnación de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y diputados por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, el plazo para la interposición del juicio de inconformidad empezará a correr al día siguiente a aquél en que termine la práctica del cómputo distrital de esas elecciones, el cual se lleva a cabo el miércoles siguiente al día de la jornada electoral.

En relación a la elección de senadores por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, así como el de asignación a la primera minoría, cabe destacar que de dichas elecciones son impugnables los cómputos de entidad federativa, los cuales se llevan a cabo el domingo siguiente al día de la jornada electoral. Luego entonces, el plazo para la interposición del medio de impugnación correspondiente, empezará a contar a partir del día siguiente de aquél en que termine la práctica de cada uno de esos cómputos.

En este tenor, sólo resta hacer notar que en el caso del plazo para la interposición del juicio de inconformidad, está señalado por días, por lo que su cómputo será de veinticuatro horas y no de momento a momento, de tal manera que el plazo para su interposición empezará a correr a partir del día siguiente de aquél en que termine la práctica de cómputo de la elección que se impugna, y no del momento en que termine dicha práctica ni la sesión del cómputo distrital o de entidad federativa que se impugnan.

10. NOTIFICACIONES

De acuerdo al contenido del artículo 60 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que prevé la regla especial para las notificaciones, tratándose de las sentencias del juicio de inconformidad, podría concluirse que las únicas formas para hacer las notificaciones en el medio de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

impugnación de referencia, serían en forma personal, por estrados y por oficio, de la siguiente manera:

- En forma personal, al partido político actor o en su caso al candidato que presentó la demanda, así como al tercero interesado, siempre y cuando señalaren domicilio en la ciudad sede de la sala regional competente para resolverlo. Dicha notificación deberá hacerse dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la en que se dicte la sentencia;

- Por estrados, al partido político actor o en su caso al candidato que presentó la demanda, así como al tercero interesado, cuando omitan señalar domicilio para oír y recibir notificaciones en la ciudad sede de la sala del tribunal competente para resolver el juicio de inconformidad interpuesto; y

- Por oficio, al Consejo General del Instituto Federal Electoral y a la Oficialía Mayor de la Cámara del Congreso de la Unión que corresponda, a más tardar dentro de las cuarenta y ocho horas a partir de la en que se dicte la sentencia. En estos casos, deberá acompañarse copia certificada de la sentencia notificada.

No obstante, cabe precisar que en el trámite y sustanciación del juicio de inconformidad, habrá la necesidad de notificar otra serie de autos o sentencias, como lo establece el párrafo 2 del artículo 26 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. En esa virtud, en lo que no contravengan las reglas especiales puntualizadas con anterioridad, resultan aplicables al juicio de inconformidad las reglas comunes que rigen en los medios de impugnación, por lo que las notificaciones surtirán efectos el mismo día que se notifique; en cualquier día y hora el Tribunal podrá realizarlas; podrán hacerse notificaciones personales, por estrados, por oficio, por correo certificado o por telegrama, e incluso, atendiendo a la urgencia del caso vía fax, sujetándose a los formalismos establecidos en los artículos 27, 28, 29 y 30 de la ley adjetiva.

La posibilidad de notificar las sentencias del juicio de inconformidad en forma distinta a la establecida en el artículo 60 de la ley en cita, encuentra sustento en una interpretación sistemática de los artículos anteriormente citados, en tanto que las notificaciones personales, por estrados, por oficio, por correo, por telégrafo y por fax, al estar previstas por la ley, se constituyen en mecanismos legítimos para publicitar las determinaciones judiciales, ya que las circunstancias en que deben producirse y los formalismos que deben observar, aseguran la razonable certeza de

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

que el interesado adquiere pleno conocimiento de la resolución y porque los procesos previstos en la ley de la materia se ubican en lo que se ha denominado "procesos cuya materia es de interés público", en función de la naturaleza y características de las normas sustantivas que protegen. Este criterio ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aunque refiriéndose en exclusiva a la notificación vía fax, y considero que no existe disposición que contravenga tal criterio, por lo que a título personal lo considero aplicable a los demás mecanismos de notificación[6].

11. TRÁMITE DEL JUICIO DE INCONFORMIDAD

Existe una gran tendencia en la doctrina procesal para considerar que los procesos de naturaleza esencialmente jurisdiccional se pueden subdividir en dos grandes apartados que son la instrucción y el juicio.

En el primero, que es el de la instrucción, se llevan a cabo una serie de actos realizados por las partes, por el órgano jurisdiccional y por los terceros que intervienen en el procedimiento[7]. Esta etapa tiene como finalidad generalmente, precisar los puntos controvertidos, depurar el procedimiento y procurar que el juzgador pueda allegarse de todos aquellos elementos que integran el litigio y que le permitan mejor proveer.

La segunda etapa, que es la fase de juicio, es aquélla en que el órgano jurisdiccional realiza el análisis y estudio del expediente. En esta etapa del proceso el resolutor valora el material probatorio aportado y desahogado durante la instrucción y finalmente emite su resolución debidamente fundada y motivada en los términos que lo exige el artículo 16 de la Carta Magna.

En el caso del contencioso electoral, específicamente tratándose del juicio de inconformidad, podemos hablar válidamente de tres etapas del procedimiento, que son las siguientes: trámite, sustanciación y, resolución.

Por cuanto al trámite, cabe destacar que en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el juicio de inconformidad deberá presentarse por escrito ante la autoridad señalada como responsable. En este caso, solamente podrán ser

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

consideradas como autoridades responsables los consejos distritales del Instituto Federal Electoral, cuando se impugnen las elecciones de diputados por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional; y los consejos locales, cuando la impugnación verse sobre las elecciones de senadores por ambos principios y de asignación a la primera minoría. El escrito de demanda deberá cumplir con los requisitos comunes a cualquier medio de impugnación, pero además, deberá dar cumplimiento a una serie de requerimientos que la propia legislación electoral denomina requisitos especiales del escrito de demanda y que son los siguientes:

- Se deberá señalar en la demanda, qué elección se impugna, expresando si se impugnan los resultados del cómputo, la declaración de validez de la elección y por consecuencia el otorgamiento de las constancias respectivas;

- Deberá mencionarse en forma individualizada el acta de cómputo distrital o de entidad federativa que se impugna;

- Se deberá mencionar en forma individualizada las casillas cuya votación se solicita sea anulada, mencionando en forma precisa la causal de nulidad que se invoque respecto de cada una de ellas;

- Cuando se impugnen por error aritmético los resultados consignados en las actas de cómputo distrital o de entidad federativa, deberá señalarse en que consistió el error; y

- Se señalará la conexidad que, en su caso, guarde con otras impugnaciones.

Una vez presentado el juicio de inconformidad ante la autoridad responsable del Instituto Federal Electoral, su tramitación se sujetará a los siguientes pasos:

Primero, bajo su más estricta responsabilidad y de manera inmediata, deberá por la vía más expedita, dar aviso de su presentación al órgano electoral competente para resolverlo, en este caso, la sala regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que ejerza jurisdicción sobre el consejo distrital o local que emitió el acto o resolución impugnado, precisando el nombre del actor, el acto o resolución impugnado y la fecha y hora exactas de su recepción.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Segundo, deberá hacer del conocimiento público la presentación del juicio de inconformidad, mediante cédula que fijará en los estrados respectivos o por cualquier otro medio que acredite fehacientemente su publicidad, durante un plazo de setenta y dos horas.

Tercero, dentro de las veinticuatro horas siguientes al vencimiento del plazo de publicación de las setenta y dos horas, el consejo distrital o el consejo local, responsable del acto o resolución impugnado, deberá remitir al órgano competente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el escrito original mediante el cual se presenta el medio de impugnación, las pruebas y demás documentación que el actor haya acompañado a su escrito de demanda. También deberá remitir copia del
documento en que conste el acto impugnado, así como la documentación relacionada y pertinente que obre en su poder, los escritos de los terceros interesados y coadyuvantes, sus pruebas y demás documentación que fuere acompañada a dichos escritos.

Mención especial merece el hecho de que la autoridad responsable, tratándose del juicio de inconformidad, dentro de las veinticuatro horas aludidas con anterioridad, deberá remitir a la sala del Tribunal Electoral competente para resolver el medio de impugnación, el expediente completo con todas las actas y las hojas de incidentes levantadas por la autoridad electoral, así como los escritos de incidentes y de protesta que se hubieran presentado en los términos del Código Federal de Instituciones y
Procedimientos Electorales y de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Además, deberá enviar cualquier otro documento que estime necesario para la resolución del asunto y el informe circunstanciado, el cual por lo menos deberá contener la mención de si el promovente o compareciente tiene reconocida la personalidad con que se ostenta, así como los motivos y fundamentos jurídicos en que considera, se sustenta la constitucionalidad y legalidad del acto o resolución impugnado.

12. SUSTANCIACIÓN

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

La sustanciación del juicio de inconformidad, puede considerarse en esencia como la fase de instrucción que un gran número de estudiosos del Derecho Procesal atribuyen a un proceso, ya que es en esta etapa del juicio de inconformidad, cuando el órgano resolutor realiza los actos y ordena las diligencias que sean necesarias para la debida integración de los expedientes, a fin de allegarse los elementos necesarios para su resolución.

La actuación del magistrado instructor en tratándose del juicio de inconformidad, puede ser dividida para una mejor comprensión, atendiendo a la participación de cada uno de los directamente involucrados, de la siguiente forma:

12.1. Por cuanto a la participación del actor

Recibido el expediente del juicio de inconformidad, el presidente de la sala lo turnará de inmediato a un magistrado electoral, quien en primer lugar tendrá la obligación de revisar que el escrito de demanda satisfaga todos y cada uno de los requisitos a que se refiere el artículo 9 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que son los comunes a los medios de impugnación, pero además cuidará que también estén satisfechas las exigencias especiales del escrito de demanda del juicio de inconformidad.

Una vez revisado el escrito de demanda, y en caso de detectar que el medio de impugnación no se presentó por escrito ante la autoridad responsable; no se hace constar el nombre del actor ni consta el nombre y firma del promovente, o está acreditada alguna de las causales de notoria improcedencia de las previstas en el párrafo 1 del artículo 10 del ordenamiento citado, el magistrado electoral propondrá a la sala el proyecto de sentencia por el que se deseche de plano el medio de impugnación formulado.

Cuando del análisis del escrito de demanda, el magistrado electoral advierta que el promovente omitió acompañar el o los documentos necesarios para acreditar su personería o no identificó el acto o resolución impugnado ni señaló a la autoridad responsable, y estos datos no puedan deducirse de los elementos que obran en el expediente, podrá formular requerimiento para que dentro del término de veinticuatro horas dé cumplimiento a esos requisitos, con el apercibimiento de que,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

en caso de no dar cumplimiento en el plazo fijado, se tendrá por no presentado el juicio de inconformidad correspondiente.

12.2. Por cuanto a la autoridad responsable

Inmerso en el análisis del expediente, si el magistrado electoral advierte que la autoridad responsable no envió dentro del término de veinticuatro horas posteriores a la publicación el informe circunstanciado, asentará en el auto correspondiente que el medio de impugnación se resolverá con los elementos que obren en autos y salvo prueba en contrario, se tendrán por presuntivamente ciertos los hechos constitutivos de la violación reclamada, sin perjuicio de la sanción que deba ser impuesta a la autoridad omisa.

Si la autoridad responsable omite publicar el juicio de inconformidad por el plazo de setenta y dos horas, el magistrado electoral requerirá de inmediato su cumplimiento. De igual forma, si la responsable omite enviar la documentación a que se refiere el párrafo 1 del artículo 18 de la ley citada, como son las pruebas del actor y documentos que acompañe a su demanda; el documento en que conste el acto impugnado; el expediente completo de la elección impugnada y demás documentación que obre en su poder y sea necesaria para la resolución, requerirá su remisión. A estos requerimientos formulados la responsable deberá dar cumplimiento dentro del plazo de veinticuatro horas, y en caso de incumplimiento, el presidente de la sala tomará las medidas necesarias para lograrlo, aplicando en su caso, el medio de apremio que juzgue pertinente.

12.3. Por cuanto al tercero interesado

Cuando el magistrado electoral advierta que el escrito del tercero interesado fue presentado en forma extemporánea, no se presente ante la autoridad responsable del acto o resolución impugnado; en él no consta el nombre del tercero interesado ni obre su firma autógrafa, en el proyecto de sentencia del juicio de inconformidad, propondrá a la sala tener por no presentado el referido escrito.

En el caso de que el tercero interesado, en su escrito de comparecencia, omita acompañar el o los documentos necesarios para acreditar la personería con que se ostenta y no se pueda deducir de las constancias que obren en los autos, podrá

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

formular requerimiento para que dentro del término de veinticuatro horas dé cumplimiento a ese requisito, bajo apercibimiento de que en caso de no hacerlo, su escrito no será tomado en cuenta.

Revisado el expediente y cuando el medio de impugnación reúna los requisitos fijados por la ley, el magistrado electoral dictará el auto de admisión que corresponda. Una vez substanciado el expediente y puesto en estado de resolución, declarará cerrada la instrucción y pasará el asunto a sentencia, ordenando fijar copia de los autos respectivos en los estrados de la sala.

Cerrada la instrucción, el magistrado electoral formulará el proyecto de sentencia de sobreseimiento o de fondo, según sea el caso, y lo someterá a la consideración de la sala.

Es pertinente destacar, que aun tratándose del juicio de inconformidad, la no aportación de las pruebas ofrecidas por las partes, en ningún supuesto será motivo para desechar el medio de impugnación o para tener por no presentado el escrito del tercero interesado.

En esta etapa de sustanciación, es de vital trascendencia hacer notar que el presidente de la sala del Tribunal Electoral, en los asuntos de su competencia, podrá requerir a las autoridades federales, estatales y municipales, a los partidos políticos, a los candidatos, a las organizaciones y agrupaciones políticas y a los particulares cualquier elemento o documentación que obrando en su poder pueda servir para la substanciación o resolución del juicio de inconformidad. Asimismo, podrá ordenar en casos extraordinarios, la práctica de alguna diligencia o el desahogo o perfeccionamiento de alguna prueba, siempre que ello no se traduzca en una demora que haga irreparable la violación o impida resolver dentro de los términos de ley.

13. RESOLUCIÓN Y SENTENCIA

Esta última fase del juicio de inconformidad deberá llevarse a cabo en las salas del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación competentes para resolverlo, y se sujetará a los siguientes pasos:

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Por lo menos con veinticuatro horas de antelación, por orden del presidente de la sala, deberá ser publicada en los estrados correspondientes, la lista de asuntos que serán ventilados en cada sesión; y

- Las salas del Tribunal Electoral dictarán sus sentencias en sesiones públicas de acuerdo al siguiente procedimiento: abierta la sesión pública por el presidente de la sala y existiendo quórum legal, se procederá a analizar cada uno de los asuntos listados, exponiendo las consideraciones y los preceptos jurídicos que funden la resolución, así como el sentido de los puntos resolutivos propuestos; se discutirán los asuntos y cuando el presidente estime que así ha sucedido, los someterá a votación. Las sentencias serán resueltas por mayoría de votos o por unanimidad; si el proyecto es votado en contra por la mayoría, a propuesta del presidente se designará a otro magistrado electoral para que dentro de las veinticuatro horas siguientes a la conclusión de la sesión, engrose el fallo con las consideraciones y razonamientos jurídicos correspondientes; en las sesiones públicas sólo podrán participar y hacer uso de la palabra los magistrados electorales, por sí o por conducto de alguno de sus secretarios, así como el secretario general el cual levantará el acta circunstanciada. Sólo en casos extraordinarios la sala podrá diferir la resolución de un asunto.

Este es el trámite, substanciación y resolución que debe darse al juicio de inconformidad. Resta analizar algunos otros de sus aspectos que lo hacen característico y que para mayor claridad deben ser abordados por separado, como es el caso del escrito de protesta y los efectos que tienen las sentencias que se dicten en estos juicios.

14. EL ESCRITO DE PROTESTA

El escrito de protesta por los resultados contenidos en el acta de escrutinio y cómputo de la casilla, es un medio para establecer la existencia de presuntas violaciones durante el día de la jornada electoral.

Se requerirá de la presentación del escrito de protesta, como requisito de procedibilidad del juicio de inconformidad, sólo cuando se hagan valer las causales de nulidad previstas en el artículo 75 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, a excepción de la entrega extemporánea de los paquetes electorales[8].

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Diversos ensayos y artículos se han publicado con relación al escrito de protesta, unos, tratando de dilucidar su naturaleza jurídica, y otros, intentando dejar plenamente establecidos los alcances y efectos jurídicos que produce en el juicio de inconformidad, sin que hasta la fecha exista uniformidad y consenso a ese respecto, habiéndose obtenido con claridad meridiana de los estudios de referencia y de las sentencias dictadas por la instancia correspondiente, sólo cierta coincidencia en cuanto a que el escrito de protesta sirve para acreditar presuntivamente la existencia de ciertas irregularidades ocurridas durante el día de la jornada electoral, que resultan violatorias de disposiciones legales que regulan la materia, y que constituye un requisito ineludible para la procedencia del juicio de inconformidad antes referido[9].

Sin embargo, respecto de la regulación que diversas legislaciones estatales dan a esta figura jurídica existen distintos pronunciamientos[10]. Uno de estos es en el sentido de que aunque el escrito de protesta tiene por objeto establecer un leve indicio sobre la existencia de las irregularidades que en él se precisan, y este indicio puede servir eventualmente como instrumento de prueba, no es el único, ya que el impugnante tiene a su alcance otros medios de convicción con los que pueda acreditar sus afirmaciones. Otro, determina que la calidad de medio para establecer la existencia de presuntas violaciones durante el día de la jornada electoral, no se desvincula de la calidad de requisito de procedibilidad que la ley le confiere, de lo que es válido deducir que tal escrito sólo constituye requisito de procedibilidad cuando puede cumplir el propósito para el que está previsto, que es el de ser medio para preconstituir pruebas, de manera tal que si no cumple con ese fin, lo convierte en un mero requisito formal obstructivo del acceso a la justicia.

14.1. Conclusión

La regulación imprecisa del escrito de protesta, como está demostrado, ha generado falta de uniformidad en la interpretación y aplicación de las normas que lo reglamentan. Esto ha originado que las legislaciones locales de los estados de la República Mexicana, asuman posturas particulares a este respecto, estableciendo normas que en algunos casos pudieran constituir una contravención a lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Esta falta de uniformidad de criterios de los órganos jurisdiccionales competentes para resolver lo relativo al escrito de protesta, desvirtúa su naturaleza jurídica, convirtiéndolo hasta cierto punto en un impedimento de carácter procesal para el acceso a la justicia, ya que más que favorecer el trámite y substanciación de los recursos (legislaciones locales) o juicios de inconformidad (legislación federal), según sea el caso, los convierte en procedimientos complejos, en muchos casos poco comprensibles por quienes tienen la necesidad de recurrir a ellos.

15. EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DICTADAS EN EL JUICIO DE INCONFORMIDAD

Conforme a lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las sentencias que recaigan a los juicios de inconformidad podrán tener los siguientes efectos:

- Confirmar el acto impugnado;

- Declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas para la elección presidencial cuando se den las causales de nulidad establecidas en el artículo 75 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral;

- Declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas cuando se den las causales de nulidad de votación recibida en casilla y modificar, en consecuencia, las actas de cómputo distrital y de entidad federativa de las elecciones de diputados y senadores según corresponda;

- 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;

- Declarar la nulidad de la elección de diputados o senadores y, en consecuencia, revocar las constancias expedidas cuando se den los supuestos previstos en el título sexto del libro segundo, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- 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

- Corregir los cómputos distritales o de entidad federativa cuando se determine que hubo error aritmético.

III. RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

1. NATURALEZA JURÍDICA Y CONCEPTO

Nuestra legislación establece, de manera específica, el recurso de reconsideración como el mecanismo mediante el cual podrán ser impugnadas las sentencias de fondo dictadas por las salas regionales en los juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores; así como para impugnar las asignaciones que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, realice de las elecciones de diputados y senadores por el principio de representación proporcional, siempre y cuando se cumplan los presupuestos y requisitos establecidos por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral[11].

El recurso de reconsideración reviste una doble naturaleza jurídica, pues por lo que se refiere a la impugnación de las resoluciones recaídas al juicio de inconformidad, técnicamente es un recurso que por ser intraprocesal vive y se da dentro del seno mismo del proceso como un mecanismo que obliga al reexamen parcial del acto impugnado, alegando ciertas cuestiones en una segunda instancia; y por lo que se refiere a la impugnación de la asignación de diputados y senadores por el principio de representación proporcional, adquiere la naturaleza de una verdadera acción impugnativa, ya que es de carácter extraordinario y da lugar a un nuevo y ulterior proceso, ajeno al de origen.

2. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

El surgimiento del recurso de reconsideración como medio de impugnación en materia electoral, está vinculado de manera estrecha con la desaparición del sistema

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

de autocalificación de las elecciones de diputados y senadores por ambos principios que realizaba el Congreso de la Unión a través de sus respectivas cámaras[12].

Haciendo un análisis de la historia del contencioso electoral mexicano, se arriba a la conclusión de que durante más de cien años predominó el sistema contencioso político electoral[13]. La Constitución Federal de 1824, que prácticamente se constituye como la primera del México Independiente, como fiel seguidora del modelo francés, adopta el sistema contencioso electoral de naturaleza político, al que también se le conoce como autocalificación. En este sistema de calificación de las elecciones, se reserva a las respectivas Cámaras del Congreso o a una parte de ellas, denominadas colegios electorales, la facultad legal de resolver finalmente según sea el caso, la elección de diputados y senadores. Durante este mismo período, por lo que se refiere a la elección de Presidente de la República Mexicana, era la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la que se erigía en colegio electoral y calificaba dicha elección, denominándose a esta forma de contencioso, sistema de heterocalificación[14].

Las legislaciones que rigieron en este lapso, también establecían una serie de recursos administrativos y los órganos encargados de la organización y desarrollo de los procesos electorales tenían facultades para resolverlos. Esta serie de recursos de naturaleza administrativa coexistían con el sistema contencioso político-electoral. Fue hasta el año de 1977 cuando se realizó el primer intento de judicializar los conflictos que se presentaban en materia electoral, al implantar el recurso de reclamación. Dicho recurso lo formulaban los partidos políticos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para impugnar la calificación de diputados que realizaba el colegio electoral correspondiente. Este recurso fue muy cuestionado ya que la resolución que al respecto era emitida por la Suprema Corte, no tenía efectos vinculatorios y era una sentencia con efectos meramente declarativos, lo que ponía en entredicho a nuestro máximo tribunal[15].

Con el establecimiento del Tribunal de lo Contencioso Electoral en 1987, aparecen los primeros medios de impugnación de naturaleza jurisdiccional, ya que fue establecido el recurso de queja, instrumento mediante el cual se podían impugnar los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como también la elección presidencial. Sin embargo, el mecanismo de referencia no tuvo la eficacia que se esperaba, ya que las resoluciones que eran emitidas en este recurso, podían

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

ser modificadas libremente por los colegios electorales de las cámaras, los cuales eran los únicos facultados para declarar la nulidad de una elección.

En 1990, se crea el Tribunal Federal Electoral y con éste aparece como medio de impugnación el recurso de inconformidad, instrumento establecido para impugnar los resultados de las elecciones por el cual se podía lograr la nulidad de la votación e incluso de una elección de diputados o senadores. Sin embargo, al igual que en el recurso de queja que lo había precedido, las resoluciones que se emitieran, podían ser modificadas por los colegios electorales de las cámaras del Congreso de la Unión, con la diferencia que su modificación estaba sujeta a ciertas reglas, pues los colegios electorales sólo podían modificarlas cuando al revisarlas encontraran que en las sentencias emitidas en los recursos de inconformidad, se hubiesen violado las reglas de admisión o valoración de pruebas o cuando el fallo fuere contrario a derecho, con la exigencia de que así fuere votado por las dos terceras partes de los miembros presentes del colegio correspondiente. En esta legislación se dio un avance substancial hacia la desaparición del sistema de autocalificación, pues se matizaron las facultades extralimitadas que a este respecto tenían los colegios electorales.

En 1993, se fortalece el Tribunal Federal Electoral, pues de acuerdo a una síntesis del dictamen de la Cámara de Senadores[16], sobre las reformas de los artículos 41 y 60 de la Constitución Política Mexicana, la propuesta de reforma tiene como propósito fundamental, el de evitar que los presuntos integrantes de las cámaras de diputados y senadores fueran quienes calificaran la validez de su propia elección, para lo cual se propone un sistema de calificación que involucra a dos instancias distintas: la primera, que concierne al Instituto Federal Electoral con facultades para declarar la validez de las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas, otorgar las constancias respectivas a la fórmula que obtuviese la mayoría relativa, y hacer la asignación de senadores de primera minoría, o bien, para hacer la asignación de diputados y senadores por el principio de representación proporcional; y la segunda, vinculada al entonces Tribunal Federal Electoral con la posibilidad de que dichos actos del Instituto Federal Electoral, puedan ser impugnados ante las salas regionales de aquel órgano jurisdiccional, cuyas resoluciones sólo podrían ser revisadas por la Sala de Segunda Instancia, siempre y cuando se hicieran valer agravios debidamente fundados que pudieran modificar el resultado de la elección.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En todo caso, los fallos de la Sala de Segunda Instancia serían definitivos e inatacables.

Como se puede constatar en el contenido del dictamen de la Cámara de Senadores y en las reformas sufridas por los artículos 41 y 60 constitucionales en el año de 1993, desaparece por completo el sistema de autocalificación de las elecciones de diputados y senadores, al desaparecer los colegios electorales y sólo se conserva el sistema de heterocalificación por lo que se refiere a la elección presidencial, al erigirse en colegio electoral la Cámara de Diputados para ese efecto. De esta manera, surge por primera ocasión el recurso de reconsideración para impugnar, por un lado, las sentencias recaídas a los recursos de inconformidad formulados contra los resultados de las elecciones, y por el otro, la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

Finalmente, con la reforma constitucional del veintidós de agosto de 1996 y con la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se confirmó la facultad de sus salas respectivas para resolver en forma definitiva e inatacable las impugnaciones formuladas contra los resultados de la elección presidencial a través del juicio de inconformidad; y contra los resultados de las elecciones de diputados y senadores por ambos principios a través de este mismo mecanismo de defensa cuando las sentencias no sean impugnadas, y del recurso de reconsideración en una segunda y última instancia. Pero además, respecto de la elección presidencial, se faculta a la Sala Superior para realizar, una vez resueltas por ella misma las impugnaciones formuladas en contra de dicha elección, el cómputo nacional de la misma y hacer la declaración de validez, adoptándose al respecto, un sistema contencioso electoral cien por ciento jurisdiccional.

3. PROCEDENCIA

Conforme a lo que dispone el artículo 61 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las reglas de procedencia del recurso de reconsideración se constriñen a las siguientes:

- Procede para combatir las sentencias de fondo que sean dictadas por las salas regionales en los juicios de inconformidad que se hayan formulado en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- También procede para impugnar del Consejo General del Instituto Federal Electoral, las asignaciones que realice respecto de las elecciones de diputados y senadores por el principio de representación proporcional; y

- Procederá siempre y cuando se cumplan los presupuestos y requisitos que la propia legislación señala.

En cuanto a la primera regla, por sentencias de fondo, debe entenderse aquéllas en que se resuelve de fondo la litis o controversia planteada mediante la aplicación que hace el juez, de la ley general a un caso concreto[17], luego entonces, el recurso de reconsideración resulta improcedente para impugnar aquellas resoluciones o sentencias mediante las cuales, las salas regionales del Tribunal Electoral decreten el sobreseimiento, desechen de plano o tengan por no interpuesto el juicio de inconformidad, por no resolver el fondo substancial de la cuestión planteada.

Sin embargo, de la experiencia adquirida en el desarrollo de los diversos procesos electorales federales se advierte que las salas regionales, al
resolver por medio del ahora juicio de inconformidad los conflictos que les han sido planteados, han dictado sentencias mixtas. Esto es, sentencias en las que decretan el desechamiento o sobreseimiento del juicio respecto de algunas casillas cuya votación se impugna, y se entra al estudio de fondo respecto de otras. En estos casos, resulta procedente el recurso de reconsideración y la Sala Superior del Tribunal Electoral, sólo podrá pronunciarse en relación a aquellas casillas de las cuales se admitió el juicio y fueron motivo de análisis de fondo las cuestiones planteadas, sin que pueda realizar estudio alguno ni pronunciamiento respecto de las casillas en las que se desechó o se sobreseyó el medio de impugnación respectivo[18].

Por lo que se refiere a la segunda regla de procedencia, huelga decir que en relación a las elecciones de diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional, corresponde al Consejo General del Instituto Federal Electoral, hacer las asignaciones correspondientes a más tardar el veintitrés de agosto del año de la elección, una vez que se hayan resuelto por el Tribunal Electoral las impugnaciones que se hayan interpuesto, siguiendo las fórmulas de asignación establecidas por la ley, de manera tal que si el Consejo General no se sujeta a las disposiciones legales descritas, deja la puerta abierta para la procedencia del recurso de reconsideración con sustento en los presupuestos a él relativos, es

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

decir, que exista error en el cómputo realizado, que no tome en consideración las sentencias del Tribunal Electoral o que no se sujete a las fórmulas de asignación.

4. PRESUPUESTOS

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral fija los presupuestos que se deben satisfacer para su procedencia. Algunos de ellos, se refieren a la actuación de las salas regionales del Tribunal Electoral al dictar las sentencias, y otros, a la actuación del Consejo General del Instituto Federal Electoral, al realizar la asignación de diputados y senadores por el principio de representación proporcional.

Así, por lo que se refiere a la actuación de las salas regionales del Tribunal Electoral, son presupuestos del recurso de reconsideración los siguientes:

- Que la sentencia de la Sala Regional del Tribunal:

    - Haya dejado de tomar en cuenta causales de nulidad previstas por la ley adjetiva, que hubiesen sido invocadas y debidamente probadas en tiempo y forma, por las cuales se hubiere podido modificar el resultado de la elección.

Cuando la interposición del recurso correspondiente tenga como sustento este presupuesto, sólo podrá ser formulada la reconsideración por el partido actor en el juicio de inconformidad, ya que sólo éste pudo haber hecho valer y acreditar causales de nulidad. Sin embargo, no basta que se señale el presupuesto antes referido, sino que además resulta necesario que las causales de nulidad de la votación probadas en tiempo y forma y que se estima no fueron tomadas en cuenta por la sala de primer grado, puedan modificar el resultado de la elección, de manera tal que si no se da este supuesto, el recurso de reconsideración podrá ser desechado.

    - Haya otorgado indebidamente la Constancia de Mayoría y Validez o asignado la primera minoría a una fórmula de candidatos distinta a la que originalmente se le otorgó o asignó.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Cuando la formulación del recurso de reconsideración esté sustentada en el contenido de este presupuesto, deberá ser promovido por el partido político que postuló la fórmula de candidatos a quienes les fue revocada la constancia de mayoría y validez o asignación a la primera minoría que le había sido otorgado en su favor por el órgano del Instituto, con independencia de que haya comparecido o no al juicio de inconformidad de origen con el carácter de tercero interesado. También podrá ser invocado este presupuesto por el partido actor, en el caso de que la sala regional, estimando acreditadas causales de nulidad de votación recibida en casilla, al realizar la recomposición del cómputo, otorgue la constancia de referencia a un tercer partido político que bien pudo comparecer o no como tercero interesado, pero resultó en primer lugar después de hacer la recomposición mencionada.

- Haya anulado indebidamente una elección.

Cuando una sala regional del Tribunal Electoral declara la nulidad de una elección por acreditarse causales de nulidad en los términos de los artículos 76 y 77 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el partido a favor de quien el órgano del Instituto Federal Electoral correspondiente, originalmente declaró la validez de la elección y le otorgó la constancia correspondiente, haya o no comparecido al juicio de inconformidad como tercero interesado, deberá señalar este presupuesto en el recurso de reconsideración que formule contra la sentencia de primer grado.

En caso de que la nulidad de elección se dé por confirmarse la inelegibilidad de la fórmula de candidatos decretada por el órgano competente del Instituto Federal Electoral en la instancia correspondiente, este presupuesto deberá ser señalado al formularse el recurso de reconsideración respectivo, por el partido actor en el juicio de inconformidad, o por la fórmula de candidatos cuya inelegibilidad se decretó, siempre y cuando hayan fungido como actores en el juicio de referencia.

Ahora bien, si la nulidad de la elección se da porque la sentencia del juicio de inconformidad revocó la determinación por la cual el órgano competente del Instituto declaró que la fórmula cumplía con los requisitos de elegibilidad, el presupuesto de que se trata, deberá ser mencionado por el partido político que se vio favorecido de origen, haya comparecido o no como tercero interesado en el

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

juicio de inconformidad, o por los integrantes de la fórmula de candidatos aun cuando no hayan sido partes en este último juicio.

Por lo que se refiere a la participación del Consejo General del Instituto al realizar la asignación de diputados y senadores, son presupuestos del recurso de reconsideración:

- Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, haya asignado indebidamente diputados o senadores por el principio de representación proporcional:

  - Por existir error aritmético en los cómputos realizados por el propio consejo;

  - Por no tomar en cuenta las sentencias que, en su caso, hubiesen dictado las salas del Tribunal; y

  - Por contravenir las reglas y fórmulas de asignación establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En estos casos, cualquier partido político que se vea afectado con dichos actos del Consejo General del Instituto Federal Electoral, podrá formular el recurso de reconsideración correspondiente, y al hacerlo deberá señalar con precisión cuál de estos presupuestos sirven de sustento a su impugnación. En el caso del error aritmético, cabe precisar que el partido impugnante deberá señalar con detalle en qué consistió el error y sólo lo será, el cometido en el cómputo realizado por el Consejo General del Instituto.

5. REQUISITOS ESPECIALES

Para la procedencia del recurso que se trata, además de cumplir con los requisitos que establece el párrafo 1 del artículo 9 de la ley adjetiva de la materia, a excepción del relativo al ofrecimiento de pruebas, deberá cumplirse con los siguientes:

- Haber agotado previamente en tiempo y forma las instancias de impugnación establecidas por la ley.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El establecimiento de este requisito obedece estrictamente al principio de definitividad que norma los procesos electorales y que esencialmente establece, que los actos y resoluciones de las diversas etapas procesales se desarrollan en forma sucesiva y que si no son impugnados en tiempo y forma, serán definitivos e inatacables. Especial relevancia adquiere este principio en relación a las elecciones, ya que el artículo 72 de la ley adjetiva de la materia, establece que las elecciones cuyos cómputos, constancias de validez y mayoría o de asignación no sean impugnadas en tiempo y forma, se considerarán definitivas e inatacables, de donde se infiere que en tratándose del recurso de reconsideración, para impugnar las sentencias dictadas por las salas regionales, por considerarse un recurso que abre la segunda instancia, resulta requisito indispensable que previamente se haya formulado el juicio de inconformidad correspondiente.

Este requisito no rige cuando el recurso de reconsideración se formula para impugnar la asignación de diputados y senadores por el principio de representación proporcional, ya que tales actos no se combaten a través de un medio de defensa previo, sino que por su naturaleza extraordinaria es unistancial y se formula en forma directa ante el Consejo General del Instituto.

- Señalar claramente el presupuesto de la impugnación, de conformidad con lo previsto por la ley.

Este requisito no merece mayor comentario, ya que se estima que su establecimiento obedece a que como ya se determinó con anterioridad, los presupuestos que establece la ley para la procedencia del recurso de reconsideración, tienen estrecho vínculo con quienes pueden verse afectados con la sentencia dictada por la sala regional o con la asignación que haga el Consejo General del Instituto Federal Electoral, de tal manera que lo que se busca es que exista correspondencia entre el presupuesto invocado y la parte que promueva el recurso, a fin de establecer la procedencia o no del mismo.

- Expresar agravios por los que se aduzca que la sentencia puede modificar el resultado de la elección. Se entenderá que se modifica el resultado de una elección cuando el fallo pueda tener como efecto:

    - Anular la elección;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Revocar la anulación de la elección;

- Otorgar el triunfo a un candidato o fórmula distinta a la que originalmente determinó el consejo correspondiente del Instituto;

- Asignar la senaduría de primera minoría a un candidato o fórmula distintos; y

- Corregir la asignación de diputados o senadores por el principio de representación proporcional, realizada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Al respecto, es pertinente destacar que en materia electoral, para tener por expresados agravios, el impugnante deberá exponer de manera clara y precisa los razonamientos lógico-jurídicos, mediante los cuales pueda demostrar porqué el acto o resolución que impugna contravienen en su perjuicio las disposiciones legales y constitucionales que lo rigen. Para que el agravio sea claro, el promovente deberá precisar cuál es la parte de la resolución impugnada que lesiona sus derechos; citar los preceptos legales que estima violados, y expresar los hechos y las consideraciones jurídicas para justificar la violación alegada.

No basta que el promovente del recurso de reconsideración dé cumplimiento a las exigencias establecidas para tener por formulado en forma correcta el agravio, sino que además es necesario que los agravios expuestos traigan como consecuencia la modificación del resultado de la elección, de tal suerte, que aunque se cumpla con las exigencias de los agravios, si con ellos no es posible lograr anular la elección, revocar la anulación, otorgar el triunfo a una fórmula distinta a la ganadora, asignar la primera minoría a fórmula distinta o corregir la asignación del consejo, no se tendrá por satisfecha esta exigencia y la consecuencia será la improcedencia del recurso de que se trata.

En relación a los agravios, conforme a lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 23 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, tratándose del recurso de reconsideración, la Sala Superior del Tribunal Electoral no podrá suplir las deficiencias u omisiones en los agravios o en la cita de los preceptos jurídicos presuntamente infringidos. Tampoco en este recurso se podrá ofrecer o aportar prueba alguna, sólo en casos extraordinarios de pruebas

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

supervenientes, siempre y cuando éstas sean determinantes para que se acredite alguno de los presupuestos señalados para la procedencia de este recurso.

6. COMPETENCIA

Lo relativo a la competencia está considerado como una garantía de legalidad y seguridad jurídica prevista por el artículo 16 de la Carta Magna. Dicha garantía reviste dos matices; uno, que exige que el acto de molestia que emita la autoridad conste por escrito y en él se expongan los fundamentos legales y motivos de hecho que le sirven de sustento; y el otro, que la autoridad que lo haya ordenado sea competente conforme a la ley para hacerlo.

La competencia como garantía de legalidad, adquiere un sentido amplio y otro estricto. En sentido amplio, la competencia es una condición que debe ser satisfecha por cualquier autoridad cuando actúe como tal, con independencia de que revista o no la naturaleza judicial. Por esta misma razón, debe estar señalada en forma expresa por la norma constitucional y legal, y se estima que es la suma de facultades que la ley da a una autoridad para ejercer ciertas atribuciones[19].

En sentido estricto, y aplicado este concepto al Derecho Procesal, la competencia son las atribuciones que da la ley al juzgador para ejercer su jurisdicción sobre determinado tipo de litigios o conflictos, pues sus facultades no las puede ejercer sobre cualquier asunto que le sea planteado, aun cuando por el solo hecho de ser juez, sea titular natural de la jurisdicción, sino que sólo la podrá ejercer en aquellos casos para los que está facultado, esto es, para los que es competente.

En el caso del recurso de reconsideración, el artículo 60 constitucional determina cuál es el órgano jurisdiccional competente para resolverlo, al establecer que las resoluciones de las salas regionales del Tribunal Electoral que recaigan a las impugnaciones sobre la declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y las asignaciones de diputados y senadores, podrán ser revisadas exclusivamente por la Sala Superior del propio Tribunal, a través del medio de impugnación que exclusivamente los partidos políticos podrán interponer cuando por los agravios esgrimidos se pueda modificar el resultado de la elección.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Esta competencia constitucional se reitera legalmente en el contenido de los artículos 189, párrafo 1, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 64 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en tanto que el primero de los preceptos citados establece, que la Sala Superior tendrá competencia para resolver en forma definitiva e inatacable los recursos de reconsideración a que se refiere el párrafo tercero del artículo 60 de la Carta Magna, mientras que el segundo precepto determina, que la Sala Superior del Tribunal Electoral es la única competente para resolver los recursos de reconsideración.

De acuerdo a los criterios que rigen para determinar la competencia y tomando en consideración los preceptos constitucionales y legales que la regulan en materia electoral, por cuanto al recurso de reconsideración se puede considerar que para determinar la competencia en favor de la Sala Superior para conocer y resolver el recurso que nos ocupa, se tomaron distintos criterios.

Por lo que se refiere a la impugnación de las sentencias dictadas por las salas regionales en los juicios de inconformidad, privó el criterio relativo al grado, en tanto que al formularse el recurso de reconsideración correspondiente, prácticamente se abre una segunda instancia en la que la Sala Superior del Tribunal Electoral se constituye como el superior jerárquico de las salas regionales y revisa en una segunda cognición, si el acto o resolución impugnado se ajusta o no a derecho.

Por cuanto a la impugnación de la asignación que hace el Consejo General del Instituto Federal Electoral, los criterios que privaron para fijar la competencia de la Sala Superior para conocer y resolver el recurso de reconsideración correspondiente, fueron los de territorio y materia, ya que es la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la que en forma exclusiva, en una circunscripción que abarca todo el territorio nacional, quien conocerá y resolverá este recurso, he ahí el criterio relativo al territorio. Y solamente respecto de las asignaciones que el Consejo General realice de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, sin incluir elecciones de otra naturaleza, he ahí el criterio de la materia.

7. LEGITIMACIÓN Y PERSONERÍA

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Por imperativo constitucional y legal, son los partidos políticos los que pueden hacer valer este recurso y por consecuencia son los legitimados, pues así lo establecen los artículos 60, tercer párrafo del Pacto Federal y 65 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Sólo por excepción se legitima a los candidatos para formular ante la instancia correspondiente el medio de impugnación de que se trata, y estos casos de excepción se circunscriben a aquéllos en que sentencias de la sala regional confirmen la inelegibilidad decretada por el órgano competente del Instituto al realizar la calificación de la elección; o bien, revoque la determinación de dicho órgano por la cual estableció que cumplía con los requisitos de elegibilidad.

Por cuanto a la legitimación, es importante destacar que el entonces Tribunal Federal Electoral sostuvo que el hecho de que el tercero interesado y el candidato en su caso específico, no hayan participado en el recurso de inconformidad, no necesariamente trae como consecuencia la preclusión de su derecho a formular el recurso de reconsideración que la ley establece, ya que no es la tramitación del recurso de inconformidad sino su sentencia, la que puede causar un gravamen a sus derechos, por lo que están plenamente legitimados para impugnar la sentencia de primer grado si así acontece[20].

En relación con la legitimación, aspecto importante a tratar es lo que se ha denominado reconsideraciones conexas. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido, que cuando un partido político conserva el carácter de triunfador de una elección aun después de dictada la sentencia en el juicio de inconformidad en que fungió como tercero interesado, puede pensarse que no está legitimado para interponer la reconsideración por haberse anulado indebidamente la votación en algunas casillas, porque no se está en la posibilidad de modificar el resultado de la elección; pero cuando alguno de los otros partidos contendientes también interpone el recurso de reconsideración y exista la posibilidad de anular la elección o de que cambie la fórmula ganadora, será suficiente para que resulten procedentes ambas reconsideraciones, ya que ambos medios de impugnación pueden incidir en su suerte final[21].

Por último, si el acto impugnado a través del recurso de reconsideración es la asignación de diputados y senadores hecha por el Consejo General del Instituto

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Federal Electoral, resulta innegable que los partidos políticos legitimados para recurrir a este mecanismo de defensa, lo son aquellos que por haber registrado candidatos estén en posibilidad de verse favorecidos con alguna asignación.

En lo referente a la personería, cabe establecer que aunque el artículo 65 de la ley de la materia, en principio establece que las reglas comunes a los medios de impugnación que determinan quiénes son los representantes de los partidos políticos, resultan inaplicables al caso, ya que en este recurso se delimita en forma expresa por conducto de cuáles representantes, el partido recurrente podrá formular el medio de impugnación de que se trata, de tal forma que si no se acatan estas reglas especiales, la consecuencia será desechar de plano el recurso.

De esta forma, tenemos que este medio de impugnación sólo podrá ser presentado por el representante del partido político que interpuso el juicio de inconformidad al que recayó la sentencia impugnada, o aquel representante que compareció ante la sala regional, en nombre de un partido tercero interesado. Si el representante que promovió fue sustituido, el recurso podrá ser promovido por quien lo sustituyó e igual acontece en el caso del representante del partido tercero interesado.

También podrá ser presentada la reconsideración por los representantes del partido político impugnante acreditados ante los consejos locales del Instituto Federal Electoral que correspondan a la sede de la sala regional cuya sentencia se impugna.

Cuando se pretenda impugnar la asignación de diputados y senadores que hace el Consejo General, el recurso de mérito deberá ser presentado, exclusivamente, por los representantes de los partidos políticos acreditados ante el Consejo General del Instituto.

Los candidatos, no podrán ser representados de manera alguna, por lo que deberán presentar en forma personal el recurso de reconsideración, cuando se confirme por la sala regional la inelegibilidad decretada por el órgano del Instituto, o se revoque la determinación de aquél, en el sentido de que cumplió con los requisitos de elegibilidad.

8. PLAZOS Y TÉRMINOS

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El legislador con cierta frecuencia utiliza los vocablos término y plazo como sinónimos sin hacer distinción alguna. Sin embargo, la doctrina sí los distingue y en síntesis establece que el término es el momento en que ha de cumplirse o extinguirse una obligación, y el plazo es el lapso en el cual puede realizarse; en otras palabras, el término es el fin del plazo[22].

En el recurso de reconsideración no se sigue la regla común de los demás medios de impugnación en la que se establece que deberán presentarse dentro de los cuatro días siguientes, contados a partir del siguiente al de la notificación o de aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, sino que por las peculiaridades que reviste este recurso, deberá estarse a la regla especial que a este respecto establece la propia ley adjetiva de la materia.

Para la presentación del recurso de reconsideración, existen dos plazos distintos; uno, que será de tres días, cuando se impugnen las sentencias recaídas a los juicios de inconformidad, que empezará a contar a partir del día siguiente al en que se haya notificado formalmente dicha sentencia; el otro plazo, es de cuarenta y ocho horas, cuando la impugnación verse sobre la asignación de diputados y senadores hecha por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en cuyo caso, empezará a contar a partir de la conclusión de la sesión en que se lleven a cabo dichos actos, con independencia de que los representantes de los partidos políticos hayan estado o no en dicha sesión, o que se les haya notificado la asignación, pues no existe disposición legal al respecto, por lo que el plazo de referencia transcurre de forma fatal. La no presentación del recurso de reconsideración dentro de los plazos señalados con anterioridad, trae como consecuencia su improcedencia por extemporáneo, por lo que puede ser desechado de plano por la Sala Superior.

9. TRÁMITE

Por las características especiales del recurso de reconsideración, podemos afirmar que el trámite previo a su recepción por la Sala Superior, atendiendo a la naturaleza del acto o resolución impugnado puede ser realizado por dos órganos de carácter jurídico distinto. En efecto, si el acto impugnado es la sentencia recaída al juicio de inconformidad dictada por una sala regional del Tribunal Electoral, la instancia competente para recibir de manera directa el recurso, lo será un órgano de naturaleza jurisdiccional, precisamente la sala regional que dictó la sentencia

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

combatida; por el contrario, si el acto impugnado es la asignación de diputados y senadores, la instancia competente para recibirlo y darle el trámite correspondiente, será una autoridad de naturaleza administrativa como es el propio Consejo General, el cual, en este caso, se erige como autoridad responsable en términos similares al caso en que se impugnan actos y resoluciones de los consejos distritales y locales del propio Instituto.

El trámite a que se sujeta el recurso de reconsideración, tampoco es igual al que se sigue para los demás medios de impugnación, sino que tiene sus matices y reglas especiales que lo hacen de naturaleza sumarísima y se circunscribe a los siguientes pasos:

Una vez que la sala regional responsable o el Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, según sea el caso, reciben el recurso de reconsideración, de forma inmediata lo remitirán a la Sala Superior y lo harán del conocimiento público, mediante cédula que fijarán en los estrados respectivos por un término de cuarenta y ocho horas.

Dentro del plazo establecido en el párrafo precedente, podrán los terceros interesados y los coadyuvantes comparecer al recurso correspondiente, debiendo hacerlo por escrito, en el que podrán formular los alegatos que consideren pertinentes.

Recibidos los escritos del tercero interesado o del coadyuvante en su caso, la sala regional o el Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto, tienen la obligación de enviarlos de inmediato a la Sala Superior. En todos los casos, concluido el término de la publicación del recurso presentado, por la vía más expedita, darán cuenta de la conclusión a la Sala Superior.

El trámite que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, debe dar al recurso de reconsideración una vez recibido éste, se concreta a los siguientes pasos:

Recibido el recurso de reconsideración en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, el Presidente de la Sala y del Tribunal, con las facultades que la ley le concede para

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

ese efecto, conforme a las reglas del turno lo remitirá al magistrado electoral que corresponda.

Recibido el recurso al magistrado electoral, procederá a revisar si en el caso sometido a su consideración se acreditan los presupuestos, si se cumplió con los requisitos de procedibilidad y si los agravios pueden traer como consecuencia que se modifique el resultado de la elección respectiva.

Si de la revisión que realice el magistrado electoral concluye que no se encuentran acreditados los presupuestos; que no se cumplió con los requisitos de procedibilidad, o bien, que por los agravios expresados no es posible modificar los resultados de la elección, el recurso será desechado de plano por la sala.

Si por el contrario, se encuentra que en el recurso se dio cabal cumplimiento a los presupuestos y requisitos de procedibilidad exigidos para la procedencia del medio de impugnación que nos ocupa, procederá a formular el proyecto de sentencia que someterá a la consideración de la sala, en la sesión pública que corresponda.

10. SENTENCIAS Y EFECTOS

Existen dos plazos en que deben ser resueltos los recursos de reconsideración planteados. Así, por cuanto a los recursos formulados que versen sobre los cómputos distritales de la elección de diputados y de entidad federativa de senadores, deberán ser resueltos a más tardar el diecinueve de agosto del año de la elección.

Aquellos recursos de reconsideración que sean presentados para impugnar la asignación de diputados y senadores hecha por el Consejo General del Instituto, deberán ser resueltos por la Sala Superior, a más tardar tres días antes de que se instalen las cámaras del Congreso de la Unión.

Las sentencias que se dicten en los recursos de reconsideración son definitivas e inatacables y por ministerio de ley asumen la naturaleza de cosa juzgada. Sus efectos serán los de confirmar el acto o sentencia impugnado; modificar o revocar la sentencia impugnada cuando se actualice alguno de los presupuestos señalados por la ley, y modificar la asignación de diputados y senadores electos por el

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

principio de representación proporcional, cuando se acredite el error aritmético en el cómputo del Consejo General o la violación a las fórmulas de asignación.

11. NOTIFICACIONES

Las notificaciones son todos aquellos procedimientos, formas y maneras mediante los cuales el órgano jurisdiccional hace llegar a los particulares, las partes, los testigos, los peritos o a los demás entes que confluyen o tienen interés legítimo en un proceso, noticia o conocimiento de los actos procesales que realiza, o bien presume que tales noticias les han llegado a dichos destinatarios o los tiene por enterados formalmente[23].

En el recurso de reconsideración la ley establece que al partido político o candidato que interpuso el recurso y a los terceros interesados, la sentencia deberá notificárseles personalmente si señalaron domicilio para ese efecto en el Distrito Federal, sede de la Sala Superior, o en la ciudad sede de la sala regional responsable; en cualquier otro caso la notificación se hará por estrados. La notificación deberá hacerse dentro de los dos días siguientes al en que se dictó la sentencia.

Al Consejo General del Instituto Federal Electoral por oficio, acompañado de copia certificada de la sentencia, a más tardar al día siguiente al en que se dictó.

IV. JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

1. PARTE INTRODUCTORIA

La ley suprema del país, en este caso la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe ser cumplida y observada, ya sea en forma espontánea o coercitiva.

De acuerdo a Felipe Tena Ramírez, “El respeto debido a la Constitución tiene que ser, en principio, espontáneo y natural. Sólo como excepción cabe considerar la existencia de violaciones constitucionales, dentro de un orden jurídico regular.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Cuando la excepción se convierte en regla, es que la anarquía o el despotismo han reemplazado el orden constitucional"[24].

Lo expuesto por el jurista citado tiene un sentido muy significativo, ya que la violación a la Constitución, aun cuando se realice en forma de excepción, debe ser prevenida o reparada, lo que quiere decir que aparte de la manera normal de preservarla, que es observándola irrestrictamente y en forma voluntaria, debe existir en todo régimen constitucional un medio extraordinario de protegerla contra las transgresiones, provengan éstas de un mal entendimiento de los preceptos o del propósito deliberado de quebrantarla.

Respecto de la defensa de la Constitución cabe precisar que en las relaciones de los individuos entre sí y con la autoridad, las leyes secundarias se preocupan en proteger determinados derechos que la Constitución consagra con el título de garantías individuales, tal es el caso de la violación al derecho subjetivo a la vida, a la propiedad, a la privacidad, a la libertad, etc. No obstante, las transgresiones a tales derechos, no son objeto de la denominada defensa de la Constitución, pues esa regulación secundaria convierte las violaciones de los derechos subjetivos en simples delitos o en abusos de la autoridad, y su protección no se adopta para salvaguardar la Constitución en sí, sino que el acto de un particular o de una autoridad, violatorio de garantías individuales en perjuicio de otro particular, engendra un malestar en la sociedad que merece ser sancionado.

La defensa típicamente constitucional es la que se erige para contener a los poderes dentro de sus órbitas respectivas. La defensa de la Constitución debe levantarse frente a los poderes públicos, cuyas limitaciones son el objeto de la propia Constitución.

En el derecho mexicano, uno de los mecanismos que tradicionalmente se ha considerado como protector de la constitucionalidad, ha sido el juicio de amparo, el cual, de acuerdo a lo que dispone el artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el instrumento eficaz para que los tribunales de la federación resuelvan las controversias que se susciten:

- Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal; y

- Por leyes o actos de las autoridades de los estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

Nuestra Constitución Política está conformada de dos partes: la dogmática, en que se contienen las garantías individuales; y la orgánica, que organiza los poderes públicos entre sí. De las dos partes que hemos distinguido, la más digna de ser defendida, en orden al interés fundamentalmente constitucional, es la parte orgánica, que es la sustancialmente constitucional. La defensa de la otra parte es de suma importancia, pero no desde el punto de vista de la Constitución, sino del individuo. Por eso el auténtico control de la Constitución es el que tiene por objeto mantener a los poderes dentro de sus competencias respectivas, impidiendo sus interferencias recíprocas.

Así pues, de acuerdo al contenido del artículo 103 de la Carta Magna, tenemos que el juicio de amparo realiza íntegramente la defensa de la parte dogmática de la Constitución; nada tiene, pues de control de la constitucionalidad en sentido estricto.

En las últimas dos fracciones del artículo 103 de la Constitución, se preo-cupa el amparo, en apariencia, de salvaguardar algo que sí es típicamente constitucional, como es la conservación dentro de sus esferas respectivas de las jurisdicciones federal y local. No obstante, en la misma forma que en la fracción I, del precepto constitucional que se analiza, rige lo dispuesto en el artículo 107 del Pacto Federal, en el sentido de que dichas controversias se seguirán siempre a instancia de parte agraviada, y que las sentencias que se dicten sólo se ocuparán del individuo en particular, limitándose a ampararlo, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que las motive. Luego entonces, también las otras dos hipótesis en que se sustenta la procedencia del juicio de amparo, están al servicio del individuo y no al directo de la Constitución.

No obstante, resulta necesario hacer notar respecto de nuestro derecho público, la necesidad que existe de dirimir o resolver en alguna forma los conflictos que se susciten entre los poderes, motivados por invasión de sus órbitas constitucionales.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

En efecto, cuando una violación constitucional se traduce en la invasión de un poder a otro, puede surgir un conflicto entre el poder invasor y el invadido, que afecte la forma de gobierno, altere la paz pública y repercuta en la estabilidad misma del Estado.

Las violaciones de que se trata pueden provenir de cuatro órdenes:

- De alguno de los tres poderes federales con respecto a los otros dos poderes federales;
- De alguno de los tres poderes locales con respecto a los otros dos poderes locales;
- De los poderes de un estado respecto de los poderes de otro estado; y
- De los poderes federales con respecto a los poderes locales y viceversa.

La solución a estos problemas la encontramos en lo establecido en la fracción I, del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al determinar dicho precepto que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocerá entre otras, de las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: "a) La Federación y un Estado o el Distrito Federal… c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal; d) Un Estado y otro…h) Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales …", ya que la resolución que a este respecto dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tendrá efectos generales, siempre y cuando sea votada a favor por cuando menos ocho de los ministros que integran el pleno del citado órgano colegiado.

2. MARCO NORMATIVO, REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 1996

Pese a la existencia del amparo y de las controversias constitucionales, en el marco jurídico mexicano persistía la ausencia de ciertos mecanismos mediante los cuales se realizara el análisis de la constitucionalidad de algunas leyes, actos y resoluciones en materia electoral. A efecto de subsanar esta deficiencia, se llevaron a cabo las

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

reformas del veintidós de agosto de 1996, a los artículos 99 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las que son objeto de análisis en este estudio para mejor comprensión.

Dispone el artículo 99 de la Carta Magna en lo que interesa, que el Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II, del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación y es competente para conocer y resolver las impugnaciones que se formulen contra las elecciones de diputados, senadores y Presidente de la República Mexicana, las dos primeras a través de las salas regionales, y las últimas por la Sala Superior de dicho órgano colegiado.

También señala que al Tribunal Electoral, le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de la Constitución y según lo disponga la ley, las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en el párrafo precedente, que violen normas constitucionales o legales; así como las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que sean determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones, vía que procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos.

Son dos los aspectos fundamentales que conviene destacar de estas reformas y que son de interés para el tema que nos ocupa. El primero de éstos y en relación a lo que dispone el artículo 99 de la Carta Magna, es que se reforma integralmente, para establecer la competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como máxima autoridad en la materia electoral y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

El segundo, es la reforma a la fracción II, del artículo 105 de la Constitución, mediante la cual se elimina la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad respecto de leyes electorales, que por mucho tiempo campeó en nuestro sistema jurídico.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Con la reforma de cuenta se logra un sistema integral de justicia en materia electoral, de manera que por primera ocasión existen en nuestro sistema jurídico, los instrumentos para que todas las leyes, actos y resoluciones se sujeten invariablemente a lo que la norma constitucional dispone, a efecto de proteger los derechos político-electorales de los ciudadanos mexicanos, a través de la acción de inconstitucionalidad y del juicio de revisión constitucional electoral.

Aspecto importante de esta reforma que se analiza es aquél por el cual, con el objeto de conservar la larga tradición de la no participación directa del Poder Judicial de la Federación, en los conflictos político electorales, se incorpora a dicho poder, el Tribunal Electoral, como órgano especializado en la materia, a excepción de lo dispuesto en la fracción II, del artículo 105 de la Carta Magna.

Consecuente con la redistribución que se adopta, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tendrá a su cargo, además de su original competencia para resolver las impugnaciones que se presenten en los procesos electorales federales, el análisis de la constitucionalidad de los actos y resoluciones que dicten las autoridades competentes para la organización, desarrollo y calificación de los procesos electorales locales; y de las autoridades competentes para dirimir los conflictos suscitados por los mismos. Además, en lo que se refiere a la acción de inconstitucionalidad contra leyes electorales, se faculta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que dé solución a dichos conflictos. Con esto se da atención a un añejo reclamo de salvaguarda de la constitucionalidad en materia electoral, sin que se vean involucradas otras instituciones de protección de garantías, que crecieron y se desarrollaron con características completamente distintas a las que reviste la acción de inconstitucionalidad y el juicio de revisión constitucional electoral. También, con estas vías se supera el problema latente que existía y mediante el cual se cuestionaba la legalidad de los procesos electorales locales, impidiendo decisiones políticas que sin un sustento jurídico pudieran afectar el sentido de la voluntad popular expresado mediante el sufragio.

En conclusión, podemos afirmar con plena validez que el sistema de control constitucional en el derecho mexicano es de naturaleza judicial y que lo ejerce el Poder Judicial de la Federación a través de sus tribunales y de la Suprema Corte de Justicia, mediante los mecanismos que son el juicio de amparo, las controversias

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad que establecen el artículo 103 y las fracciones I y II del artículo 105, respectivamente, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el juicio de revisión constitucional electoral, del que conoce y resuelve el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y que es objeto de estudio pormenorizado en líneas subsecuentes.

3. NATURALEZA JURÍDICA

Tomando en consideración las características que la doctrina contempla para establecer la clasificación de los medios de impugnación, podemos afirmar que el juicio de revisión constitucional electoral es un medio de impugnación:

- Extraordinario. Mediante él se impugnan actos y resoluciones de las autoridades electorales que fueron emitidos mediante un procedimiento administrativo o jurisdiccional distinto. Esto es, constituye una vía de impugnación distinta en la que se analizará el aspecto constitucional del acto o resolución impugnado;

- Vertical. La naturaleza del acto o resolución impugnado, proviene de las autoridades competentes para organizar, desarrollar y calificar los procesos electorales locales, o de aquellas encargadas de resolver los conflictos que se susciten por ese motivo, siempre será resuelto por una autoridad distinta a aquella que lo emitió;

- Extra o metaprocesal. Tiene su origen y se desarrolla en un juicio diferente de aquel en que se emitió el acto o resolución impugnado, y no se configura como una segunda instancia, sino que es una verdadera acción de impugnación ulterior al proceso o procedimiento de origen, cuyos alcances rebasan lo meramente jurisdiccional y abarca la actuación de autoridades administrativas en el ejercicio de su función; y

- Jurisdiccional, porque de acuerdo a la competencia que la ley establece para conocerlo y resolverlo, siempre será un órgano de naturaleza jurisdiccional, en este caso la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Además de estas características que reviste el juicio de revisión constitucional electoral, se considera que se trata de un medio de impugnación definitivo, toda vez que la sentencia que lo resuelve, es definitiva e inatacable, y respecto de este juicio no se establece medio de impugnación alguno para atacar su sentencia. Se trata de un juicio selectivo, de excepción y estricta aplicación que obedece a la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

perentoriedad de los procesos electorales y al impacto que pueda tener el acto o resolución impugnado en el resultado final de la elección local. En consecuencia, podemos concluir que se trata de una verdadera acción de impugnación, ulterior al proceso o procedimiento de origen, que se desarrolla de manera sumarísima, como más adelante lo vamos a constatar.

4. DELIMITACIÓN TERMINOLÓGICA

El término "juicio" tiene su origen en el vocablo latino ***judicium***, que a su vez proviene del verbo ***judicare***, verbo que se compone de dos raíces latinas como son ***jus,*** cuyo significado es derecho, y ***dicere***, ***dare*** del cual el significado es dar, declarar o aplicar el derecho en concreto. En el derecho forense se utiliza el vocablo juicio con una acepción más propia y general y se designa como tal a la controversia o discusión legítima de un negocio entre dos o más partes, ante juez competente, para que la sustancie y determine con arreglo a derecho[25].

Por el contrario, el término revisión tiene su origen en el vocablo latino ***revisio-revisionis***, que viene a ser la acción y efecto de revisar, palabra esta última cuyo origen proviene del vocablo latino compuesto por ***re*** y ***visare***, cuyo significado es ver con atención y cuidado. Someter una cosa a nuevo examen para corregirla, enmendarla o repararla[26].

La utilización de ambos términos en la definición del juicio de revisión constitucional electoral, ha llevado a considerar por algunos tratadistas, que el legislador incurrió en contradicción al crear el medio de impugnación de referencia al darle esa designación. Sin embargo, tales apreciaciones resultan irrelevantes por dos razones: la primera, porque tal contradicción, de existir es intrascendente y secundaria, y así lo considera el Magistrado Leonel Castillo González[27], al afirmar: "…se estableció el instrumento del que comenta, llamado Juicio de Revisión Constitucional, en su nombre podemos encontrar un poco de contradicción, si nos atenemos a las costumbres procesales, porque ordinariamente la revisión no es un juicio sino un recurso, pero, son elementos secundarios, al final de cuentas lo que importa es el contenido…"; y la segunda, porque en realidad, si se analizan los actos contra los cuales procede el medio de impugnación que aquí se estudia, se advierte que en efecto sí se lleva a cabo una revisión de los actos o resoluciones que se impugnan, ya que se someten a un nuevo examen con el objeto de ser corregidos

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

o enmendados, aun y cuando el medio de impugnación mediante el cual se solicita esa revisión, no deba su existencia a los procesos en los que nacieron los actos impugnados. Luego entonces, se debe concluir que el término juicio está bien empleado por tratarse de un medio de impugnación metaprocesal, ulterior al proceso de origen del que devienen los actos reclamados; igual conclusión debe adoptarse respecto al vocablo revisión, porque su referencia en la designación del instrumento impugnativo que se analiza, no obedece a su vínculo a la doctrina como recurso, sino a su significado etimológico que le da la connotación de un reexamen o segunda revisión cuidadosa de una cosa.

5. EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL COMO MECANISMO DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE ACTOS Y RESOLUCIONES DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES

Primeramente, cabe dejar establecido que con la reforma al artículo 99, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 86, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que en síntesis establecen el juicio de revisión constitucional electoral, se ha generado en algunos, o más bien en muchos, la idea de que con esta reforma se está afectando el régimen federalista que permea en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque según se razona, al conceder a un órgano jurisdiccional federal, como lo es la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la facultad de resolver respecto de actos y resoluciones emitidos por las autoridades electorales locales, se realiza un acto de intromisión de la federación al ámbito de competencia de los estados federados, lo que no significa otra cosa, según los detractores del juicio de revisión constitucional electoral, sino una franca violación a la soberanía de las entidades federativas.

Sin embargo, existen razones más que suficientes para pensar que no es así puesto que el artículo 135 del Pacto Federal dispone que la propia Constitución Política puede ser reformada o adicionada y para que la reforma o adición llegue a ser parte de nuestro Máximo Cuerpo Normativo, se requiere el acuerdo correspondiente del Congreso de la Unión, obtenido por el voto de las dos terceras partes de los asistentes a dicho órgano colegiado; y que además, dicho acuerdo de adición o reforma constitucional, debe ser aprobado por la mayoría de las legislaturas de los

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

estados, cuyo cómputo lo realizará el Congreso de la Unión, o en su defecto la Comisión Permanente.

En el caso de la reforma al artículo 99, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, realizada el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, su realización se obtuvo además del acuerdo del Congreso de la Unión, por aprobación unánime de los órganos legislativos de las entidades federativas.

Entonces, es evidente que la reforma al precepto constitucional en comento, se llevó a cabo siguiendo el procedimiento que la propia Norma Suprema establece al Constituyente Permanente y por lo tanto, esta reforma debemos considerarla como la expresión de un acto de la voluntad de los propios estados federados, realizado por conducto de sus respectivos órganos legislativos, los cuales forman parte del Constituyente Permanente. En esa virtud, es claro que la reforma que se analiza es producto de la soberanía de los estados y fueron éstos los que otorgaron a un órgano del Poder Judicial de la Federación, la facultad y responsabilidad de ejercer el control constitucional sobre los actos y resoluciones de las autoridades electorales locales, mediante el análisis de su constitucionalidad por medio del juicio de revisión constitucional electoral, buscando dar eficacia en este campo al principio de supremacía constitucional.

Ahora bien, ¿cuáles son los alcances del control constitucional de los actos y resoluciones de las autoridades estatales electorales?

Para dar respuesta a esta interrogante, resulta pertinente dejar establecido cuáles son las fuentes que pueden originar la inconstitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales locales. Son dos los aspectos que pueden originar esta circunstancia. El primero, es la posible contravención directa de disposiciones constitucionales que realicen las autoridades electorales locales, por aplicación o inaplicación indebida de un precepto constitucional.

El segundo aspecto que se considera fuente de la inconstitucionalidad de los actos o resoluciones, es que del examen de las violaciones que sirvan de sustento a los actos o resoluciones impugnados, se advierta que derivan de las leyes secundarias aplicadas, las cuales se encuentran en oposición con las normas fundamentales. En

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

este caso, no existe una violación directa a un precepto de la Constitución, sino que la irregularidad constitucional del acto o resolución impugnados, deviene del hecho de que su producción se sustenta en una norma secundaria, la cual se encuentra en pugna con la disposición constitucional.

En ambos casos, los alcances del control de la constitucionalidad de los actos y resoluciones de autoridades electorales locales, se constriñe a que, el Tribunal Electoral, por conducto de la Sala Superior, podrá determinar por medio de la sentencia que dicte en el juicio de revisión constitucional correspondiente, que no se apliquen a los actos o resoluciones combatidos, los preceptos de leyes secundarias que se invoquen o puedan servir para fundarlos, cuando tales disposiciones secundarias se oponen a las disposiciones constitucionales. Tal inaplicabilidad de la norma, tiene como propósito fundamental que los actos o resoluciones rechazados o combatidos, se ajusten a los lineamientos de la Ley Fundamental y se aparten de cualquier principio, norma o lineamiento que se le oponga, pero sin hacer alusión alguna, ni en forma general ni particular en los resolutivos, sobre la inconstitucionalidad de la norma desaplicada, sino que debe circunscribirse la sentencia del juicio de revisión constitucional a revocar o modificar los actos o resoluciones que en forma concreta se reclamaron en el mismo.

Esta facultad que se confiere al Tribunal Electoral, no pugna con lo que establece la fracción II, del artículo 105 de la Constitución Política, en el sentido de “la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo”, ya que tal imperativo constitucional, sólo tiene el alcance de establecer que los ordenamientos legislativos no pueden ser anulados en forma directa en una sentencia, sino sólo a través de la acción de inconstitucionalidad, pero no impide que el Tribunal Electoral, desaplique una norma en un caso concreto[28].

6. PROCEDENCIA

El juicio de revisión constitucional electoral sólo procederá para impugnar actos o resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

El significado de la regla de procedencia transcrita con anterioridad es muy clara y no merece mayor análisis, ya que proscribe la procedencia del juicio contra todas aquellas autoridades de los estados de la federación, que sean distintas a las autoridades electorales locales, que tienen como función la organización, desarrollo y calificación de los procesos
electorales, como lo son las comisiones estatales de elecciones o institutos electorales estatales según se les denomine, o bien, de las autoridades estatales encargadas de resolver las controversias que surjan durante los mismos, como lo vienen siendo los tribunales estatales de elecciones.

7. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD

El procedimiento del juicio de revisión constitucional electoral está formado por un conjunto de elementos vinculados entre sí, de tal forma que la ausencia de uno impide el análisis de los otros. Son los lineamentos que la ley fija como requisitos para que se desarrolle el procedimiento del juicio de que se trata, lo que comúnmente llamamos requisitos de procedibilidad, de tal manera que el incumplimiento de cualesquiera de ellos, trae como consecuencia el desechamiento de la demanda correspondiente. Tales requisitos son los siguientes:

- Que los actos o resoluciones impugnados por este medio, sean definitivos y firmes.

No debemos confundir este requisito con el principio de definitividad que también se contempla como exigencia para la procedencia de este juicio. El que los actos sean definitivos, se vincula estrechamente con otra característica que se les exige, y es la de que sean firmes, por lo que se considera que el requerimiento que aquí se estudia, se satisface con el hecho de que el acto reclamado ponga fin al proceso o procedimiento del que provenga el acto o resolución impugnados, y que, la ley que lo regula no establezca la posibilidad de ser impugnado mediante recurso o medio de defensa alguno.

- Que sean violatorios de algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Respecto de este pedimento, cabe destacar que en el proyecto de reforma constitucional a la fracción IV, del artículo 99 de la Carta Magna, en un principio

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

así lo establecía, sin embargo, en el texto reformado no aparece dicha exigencia. No obstante, por razones que se desconocen y que sólo pueden ser atribuidas a un error involuntario del legislador, en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, sí se conservó dicha exigencia. Esto podría llevar a una confrontación entre ambas normas, en la que evidentemente perdería la norma secundaria, ya que por el multialudido principio de supremacía constitucional, la ley secundaria no puede ir más allá que la Norma Suprema. Sin embargo, esa posible contradicción queda salvada al considerarse que no necesariamente, para la procedencia del juicio de que se trata, deba violarse en forma directa un precepto constitucional, sino que, tomando en cuenta la garantía constitucional de legalidad, la violación a la Constitución se da en forma directa si se transgreden sus disposiciones, pero también cuando del examen de las violaciones que sirven de sustento al acto o resolución reclamado, se advierte que derivan del hecho de que las leyes aplicadas se encuentren en oposición con las normas fundamentales.

- Que la violación reclamada pueda ser determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones.

Este pedimento, al igual que los demás, se convierte en un requisito de procedibilidad cuyo incumplimiento trae como efecto el desechamiento del medio de impugnación formulado, ya que no basta que se den los elementos que componen el litigio como son la personería del promovente, su interés jurídico, la transgresión de una norma sustantiva o adjetiva y la existencia de la parte a quien corresponde decir el derecho, para que el procedimiento siga su secuela legal, sino que además de esos elementos necesarios, en todos los medios de impugnación en materia electoral, se exige la posibilidad de obtener una resolución final favorable, y si no favorable, cuando menos de trascendencia en el resultado de la elección, exigencia que se estima justificada atendiendo a la perentoriedad de los procesos electorales, y en especial del juicio de revisión constitucional electoral, el cual se encuentra cronológicamente sujeto a los calendarios electorales de los estados, los cuales en muchos de los casos concluyen sus procesos locales en fechas muy próximas a la protesta y toma de posesión de los puestos de elección popular. Esta exigencia evita la promoción de juicios evidentemente frívolos y pone de manifiesto el interés que siempre ha existido en el Derecho Procesal Electoral, que es el de no tramitar recursos o medios de defensa meramente académicos e intrascendentes, sino sólo

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

aquellos que puedan tener un resultado concreto mediante el cual se pueda resarcir al ofendido en el goce de sus derechos y satisfagan el interés que lo lleva al juicio de revisión constitucional electoral.

- Que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales.

- Que la reparación solicitada sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos.

Existe estrecho vínculo entre los dos requisitos transcritos con anterioridad, ya que el primero, básicamente exige que exista el tiempo suficiente para la tramitación y resolución del juicio de revisión constitucional, que es el único mecanismo de defensa con eficacia para reparar el perjuicio legal sufrido por el partido político recurrente; y el segundo, prácticamente establece como exigencia, que el juicio de revisión, sea factible de ser resuelto antes de que se instale el órgano electo, o se haya tomado posesión material y efectiva del puesto de elección popular de que se trate, respecto de éstos. La teleología de estos requisitos se debe al valor que protege la norma, consistente en la seguridad que deben tener los gobernados, en el sentido de que la actuación de los órganos instalados y de los funcionarios que los integran, será continua y permanente y debe garantizarse que haya certeza y continuidad en el ejercicio de la función pública correspondiente, certeza y continuidad que no pueden existir si cabe la posibilidad de que después de instalados los órganos de gobierno y de haber tomado posesión sus integrantes, se declare la ineficacia de la instalación del órgano, o de la toma de posesión definitiva de los funcionarios elegidos, como consecuencia del cumplimiento de la sentencia del juicio de revisión constitucional electoral que declara la invalidez de la elección o de la asignación de los funcionarios[29].

En relación a estos imperativos, cabe precisar que los conceptos instalación del órgano y toma de posesión de los funcionarios elegidos, no debe tomarse en el sentido formal, sino en el material que se considera es más amplio, y consiste en la entrada real en ejercicio de la función, mediante la realización de las actividades propias del órgano o del funcionario[30].

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- Que se hayan agotado en tiempo y forma todas las instancias previas establecidas por las leyes, para combatir los actos o resoluciones electorales en virtud de los cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado.

Por último, basta decir que este requisito no significa otra cosa sino el principio de definitividad de los actos procesales aplicado a esta materia, y que en esencia requiere que antes de ocurrir al juicio de revisión constitucional electoral, el partido recurrente deberá haber agotado todas las instancias o recursos que la ley electoral local establezca para impugnar los actos o resoluciones que reclama, de tal suerte que si no lo hace así, el juicio resulta improcedente, considerando en forma particular que la improcedencia deviene del consentimiento tácito del acto, al no haber sido impugnado en tiempo y forma por el partido que se diga agraviado, a través del medio de impugnación previsto por la legislación local que regula el acto.

8. DE LA COMPETENCIA

El artículo 87 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establece que es competente para resolver el juicio de revisión constitucional electoral la Sala Superior del Tribunal Electoral, en única instancia, siempre y cuando se trate de actos o resoluciones relativos a las elecciones de gobernadores, diputados locales, autoridades municipales, Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y titulares de los órganos político-administrativos del Distrito Federal.

9. DE LA LEGITIMACIÓN Y PERSONERÍA

Para establecer quiénes están legitimados para promover el juicio de revisión constitucional electoral y de qué manera se acredita la personería, es necesario dejar establecido primero quiénes revisten el carácter de partes en el mismo, a efecto de poder establecer quiénes podrán tener personería para defender los intereses de cada una de ellas.

En la relación jurídico-procesal intervienen cuando menos tres sujetos: dos, que son aquéllos entre los que se ubica el conflicto de intereses, y un tercero, que es el juzgador.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Las partes, al igual que el juzgador son los sujetos principales de la relación jurídico-procesal, pero a diferencia del juzgador -que es el sujeto procesal ajeno a los intereses en litigio-, las partes son los sujetos del proceso cuyos intereses jurídicos se controvierten en el proceso, que en otros términos se designan como actor y demandado, entendiendo por el primero, el que reclama la titularidad de la pretensión, y por el segundo, a quien se le reclama la misma.

Aplicados al juicio de revisión constitucional electoral y tomando en consideración los actos y resoluciones contra los cuales se establece su procedencia, así como al instituto político que faculta para promoverlo, podemos afirmar con toda seguridad que son partes en este juicio:

- Los partidos políticos, quienes en todo caso revestirán el carácter de parte actora, ya que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 88 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que establece que el juicio de referencia "…sólo podrá ser promovido por los partidos políticos…", se les legitima en forma exclusiva para ejercer esa acción impugnativa;

- Las autoridades de los estados y del Distrito Federal, competentes para organizar y calificar los comicios electorales locales y las de los estados y del Distrito Federal, encargadas de resolver las controversias que se susciten con motivo de los mismos, las que en todos los casos tendrán el carácter de demandados y que podrán ser las comisiones estatales de elecciones o institutos estatales de elecciones, según se les denomine y los tribunales estatales electorales; y

- Los partidos terceros interesados y los coadyuvantes, que serán los candidatos a puestos de elección popular postulados por los partidos políticos.

Conforme a lo expuesto, queda claro que los únicos legitimados para promover el juicio que aquí se estudia, son los partidos políticos.

Ahora bien, los partidos políticos al ser personas morales, no pueden comparecer con la totalidad de sus integrantes a la Sala Superior a reclamar justicia. Es aquí en donde resulta pertinente analizar lo relativo a la personería y dejar claro que, tratándose del juicio de revisión constitucional electoral, tendrán personería para promoverlo a nombre de los partidos políticos, sus representantes legítimos, que serán las personas físicas que reúnan los atributos que la ley exige para promover

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

en nombre de otro, determinando la propia Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que cuentan con esos atributos para estos efectos, los representantes de los institutos políticos denominados partidos y que son:

- Los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable, cuando éste haya dictado el acto o resolución impugnados;

- Los que hayan interpuesto el medio de impugnación jurisdiccional al cual le recayó la resolución impugnada;

- Los que hayan comparecido con el carácter de terceros interesados en el medio de impugnación jurisdiccional al cual le recayó la resolución combatida; y

- Los que tengan facultades de representación de acuerdo con los estatutos del partido político respectivo, en los casos que sean distintos a los precisados en los apartados anteriores.

10. PLAZOS Y TÉRMINOS

Por lo que se refiere al juicio de revisión constitucional electoral, del análisis minucioso e integral del libro cuarto de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que no existe una regla especial que fije el tiempo para la formulación del juicio de que se trata. A fin de establecerlo, se estará a la regla común prevista en el párrafo 1 del artículo 8 de la ley citada y, en consecuencia, el plazo para la interposición del juicio de revisión constitucional electoral será de cuatro días contados a partir del siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable en el caso que la hubiere y ordenare la notificación y la forma de realizarla.

11. DEL TRÁMITE

El artículo 90 de la ley adjetiva, establece un procedimiento o trámite que fácilmente podemos llamar sumarísimo, ya que exige que el escrito de demanda, sus anexos, el expediente completo en que se dictó el acto o resolución impugnados y el informe circunstanciado, una vez recibidos y de inmediato, deberán ser remitidos a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Federación, y aunque impone la obligación de publicitarlo, no le permite que retenga la documentación, sino que por el contrario, si dentro del plazo de publicación recibiere alguna documentación o escrito de algún tercero, deberá mandarla de inmediato a la Sala Superior, sin esperar a que transcurran las setenta y dos horas que se establecen para publicarlo. En caso de no existir escrito alguno, dará cuenta de ello por la vía más expedita a la sala del conocimiento, así como de la conclusión del plazo legal fijado para ello.

12. SUSTANCIACIÓN

Es pertinente destacar lo establecido en el artículo 92 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en el sentido de que recibido el escrito por el que se promueve el juicio; los anexos del mismo; el expediente en que se dictó el acto o resolución impugnado y el informe circunstanciado, el presidente de la sala turnará de inmediato al magistrado electoral que corresponda. De igual manera se hará cuando se reciba la documentación relativa a la comparecencia de terceros interesados.

Esta regla difiere por completo al procedimiento o sustanciación que se establece en el artículo 19 de la ley de la materia, precisamente por la naturaleza sumarísima que se le da, ello evidentemente con la finalidad de que se logre el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad que han sido analizados con anterioridad y que tienen íntima relación con la perentoriedad de los procesos electorales locales y sobre todo, para no hacer nugatoria la justicia electoral al establecer una serie de trámites que sólo tendrían como efecto retardar la resolución del juicio de revisión planteado.

De la sustanciación que establece el artículo 19 de la ley en comento y conservando sobre todo la expeditez de la justicia electoral, en la sustanciación del juicio de revisión constitucional electoral, se preservan actos de la autoridad resolutora tales como los siguientes:

- Si los tiempos lo permiten, la Sala Superior podrá realizar y ordenar las diligencias que sean necesarias para la sustanciación de los expedientes;

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- El magistrado electoral, a quien corresponda el conocimiento del asunto, tendrá la obligación de revisar que el escrito del medio de impugnación reúna todos los requisitos exigidos por la ley;

- El magistrado electoral, propondrá a la sala el proyecto de sentencia por el que se deseche de plano el medio de impugnación cuando no cumpla con alguno o algunos de los requisitos de procedibilidad ya señalados con anterioridad, o bien, con las reglas de procedencia;

- Respecto al informe circunstanciado, se considera que se seguirá aplicando la regla común establecida al respecto, de tal manera que si la autoridad responsable no lo rinde o no lo envía dentro del plazo señalado por la ley, el medio de impugnación se resolverá con los elementos que obren en autos y se tendrán como presuntivamente ciertos los hechos constitutivos de la violación reclamada, salvo que del expediente se desprenda lo contrario;

- El magistrado electoral, en este juicio y en relación con el escrito del tercero interesado, en el proyecto de sentencia podrá proponer tenerlo por no presentado cuando se formule fuera de los tiempos que para ese efecto establece la ley; cuando no lo presente ante la autoridad señalada como responsable; cuando no conste el nombre del tercero interesado; cuando no precise la razón del interés jurídico en que se funden las pretensiones concretas del compareciente; o no conste el nombre y firma de quien lo formula; y

- Si el medio de impugnación reúne todos los requisitos, lo admitirá y puesto en estado de resolución, se dictará la sentencia correspondiente sometiéndose a la consideración de la sala, fijándose previamente en los estrados tanto el auto como la sentencia que se dicte en el orden que corresponde.

13. EFECTOS DE LAS SENTENCIAS

No resta sino analizar cuales son los efectos de las sentencias que se dicten en el juicio de revisión constitucional electoral, los que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 93 de la ley de la materia, 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.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Confirmar el acto o resolución impugnado no significa otra cosa, sino que los agravios esgrimidos por la parte actora no desvirtuaron los razonamientos y el sustento jurídico en que se apoyó el acto impugnado, ya sea por que dichos conceptos de agravio resultaran infundados al no ser acordes a la legislación, o bien, aunque fundados resulten inoperantes para los efectos buscados a través de la pretensión formulada por el promovente.

La revocación, por el contrario, tiene como consecuencia lógica y legal dejar sin efecto jurídico alguno el acto o resolución impugnado, y trae como consecuencia la modificación de una parte del acto o resolución impugnado y por ende, la parte no acorde a derecho, deberá ser reparada, a través de las medidas que la Sala Superior provea para reparar la violación constitucional acreditada, sea por reenvío o para el efecto de que la responsable emita otro acto o resolución ajustado a las normas constitucionales que fueron violentadas, o bien, en plenitud de jurisdicción, la Sala Superior emitirá la resolución que corresponda, sustituyéndose de esta manera a la responsable.

NOTAS

[1] CALAMANDREI, Piero. ***Derecho Procesal Civil.,*** en: Biblioteca clásicos del derecho. ***Tr.:*** Enrique Figueroa Alfonzo. Ed. Harla, vol. II. México, 1997, p. 249.
[2] COUTURE, Eduardo J. ***Vocabulario Jurídico.*** Ed. Depalma. Buenos Aires, Argentina, 1978, p. 507.
[3] OVALLE FAVELA, José. ***El recurso de Inconformidad,*** consultable en el Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1995, p. 1.
[4] GALVÁN RIVERA, Flavio. ***Recurso de Inconformidad***, consultable en el Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1995, p. 1.
[5] ***Vid.*** GARCÍA OROZCO, Antonio. ***Legislación Electoral Mexicana***. Adeo Editores, 3ª ed. México, 1973, pp. 280 a 359.
[6] ***Cfr.*** NOTIFICACIÓN POR FAX. REQUISITOS PARA SU VALIDEZ. Sala Superior. S3EL 011/98, en: Revista ***Justicia Electoral. Suplemento No. 2.*** Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1998, p. 62.
[7] GÓMEZ LARA, Cipriano. ***Teoría General del Proceso.*** Ed. Harla, 9ª ed. México, 1996, p. 100.
[8] Artículo 51, párrafos 1 y 2, de la ***Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.***
[9] ***Cfr.*** ESCRITO DE PROTESTA, VALOR PROBATORIO DEL y ESCRITO DE PROTESTA, NATURALEZA JURÍDICA DEL, en: ***Memoria 1991.*** Tribunal Federal Electoral. Talleres Gráficos de la Nación. México, 1992, p. 218.
[10] ***Vid. Justicia Electoral. Suplemento Número 1.*** Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1997, pp. 59 a 62.
[11] Artículo 61, de la ***Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.***
[12] CETINA MENCHI, David. ***Recurso de Reconsideración,*** ponencia presentada en: Curso de Derecho Electoral, Universidad Veracruzana. Xalapa, Veracruz. México, 6 de marzo de 1999.
[13] ***Ibid.,*** p. 2.
[14] OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús. ***Justicia Electoral y Resolución de Conflictos***, en: Revista ***Justicia Electoral.*** No. 11. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1998, p. 47.
[15] CETINA MENCHI, David. ***Op. Cit.,*** p. 2.
[16] Dictamen de la Cámara de Senadores sobre las reformas a los artículos 41, 54, 60, 63, 74 y 100 de la ***Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,*** publicadas en el ***Diario Oficial de la Federación*** del 3 de septiembre de 1993.
[17] CETINA MENCHI, David. ***Op. Cit.,*** p. 7.
[18] ***Cfr.*** RECONSIDERACIÓN, CONCEPTO DE SENTENCIA DE FONDO, PARA LA INTERPOSICIÓN DEL RECUSO, en: ***Justicia Electoral***. ***Suplemento No. 1.*** Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1997, p. 62.
[19] OVALLE FAVELA, José. ***Teoría General del Proceso.*** Ed. Harla, 4ª ed. México, 1996, p. 134.
[20] ***Cfr.*** TERCERO INTERESADO. PUEDE INTERPONER EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN (MEDIANTE REPRESENTANTE LEGÍTIMO) AUN CUANDO NO HAYA INTERVENIDO EN EL RECURSO DE INCONFORMIDAD, en: ***Memoria 1994,*** t. II. Tribunal Federal Electoral. México, 1995, p. 679.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

[21] ***Cfr.*** RECONSIDERACIONES CONEXAS. CUÁNDO PROCEDE LA INTERPUESTA POR EL VENCEDOR DE LA ELECCIÓN. ***Op. Cit. Supra,*** nota 6, pp. 30 y 31.

[22] ***Diccionario Jurídico Mexicano***, t. **P-Z.** Ed. Porrúa, 9ª ed. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1996, p. 2426.

[23] GÓMEZ LARA, Cipriano. ***Teoría General del Proceso.*** Ed. Harla, 9ª ed. México, 1996, p. 239.

[24] TENA RAMÍREZ, Felipe. ***Derecho Constitucional Mexicano.*** Ed. Porrúa, 31ª ed. México, 1997, p. 491.

[25] PALLARES, Eduardo. ***Diccionario de Derecho Procesal Civil.*** Ed. Porrúa, 23ª ed. México, 1997, p. 464.

[26] ***Diccionario de la Lengua Española,*** t. II. Real Academia Española. Ed. Espasa-Calpe, S.A., 20ª ed. Madrid, España, 1984, p. 1187.

[27] CASTILLO GONZÁLEZ, Leonel. ***Juicio de Revisión Constitucional Electoral,*** trabajo presentado en la reunión celebrada con la Misión de Expertos de la ONU, para el Estudio del Sistema Electoral Mexicano, el 22 de abril de 1997.

[28] ***Cfr.*** TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. TIENE FACULTADES PARA DETERMINAR LA INAPLICABILIDAD DE LEYES SECUNDARIAS CUANDO ÉSTAS SE OPONGAN A DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES. S3EL 018/98, en: ***Op. Cit. Supra,*** nota 6, p. 87.

[29] ***Ibid.,*** p. 87.

[30] ***Cfr.*** INSTALACIÓN DE LOS ÓRGANOS Y TOMA DE POSESIÓN DE LOS FUNCIONARIOS ELEGIDOS. SÓLO DETERMINAN LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SI SON DEFINITIVOS. Tesis Relevante. ***Op. Cit. Supra,*** nota 6, pp. 55 y 56.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

BIBLIOGRAFÍA GENERAL

ACOSTA ROMERO, Miguel. ***Los derechos laborales de los servidores públicos de los organismos electorales y los procedimientos para hacerlos valer***, en: ***Memoria del Congreso Nacional de Derecho Procesal***. Instituto Federal Electoral y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1999.

- - ***Teoría General del Derecho Administrativo***. Ed. Porrúa, octava edición, México, 1988.

- - ***Teoría General del Derecho Administrativo***. Ed. Porrúa, décimo segunda edición, México, 1995.

ACOSTA ROMERO, Miguel y Jorge CASTAÑEDA GONZÁLEZ. ***Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI.*** IV tomos, ***Memoria del III Congreso Internacional del Derecho Electoral***. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, Universidad de Quintana Roo, UNAM, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, México, 1999.

- - ***Observación Internacional de Elecciones.*** Ed. Porrúa, México, 1994.

AGUIRRE, Pedro, Alberto BEGNÉ y José WOLDENBERG. ***Sistemas Políticos, Partidos y Elecciones.*** Trazos, Centro de Investigación, A.C., y el Instituto de Estudios para la Transición Democrática, A. C., México, 1993.

ALCALÁ-ZAMORA y CASTILLO, Niceto. ***Proceso, autocomposición y autodefensa.*** UNAM, México, 1970.

ALCOCER, Jorge y Rodrigo MORALES. ***La Organización de las Elecciones.*** Ed. Interdisciplinarias UNAM y Miguel Ángel Porrúa, México, 1991.

ALHERS, Peters-Glen. ***Election Laws of the United States***. *United States Constitution*, t. II, *Oceana Publications Inc*. *New York*, 1996.

AMUCHATEGUI REQUENA, Irma G. ***Derecho Penal.*** Ed. Harla, México, 1993.

ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. ***La Reforma Política de 1996 en México, Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica.*** Número 25. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Corte de Constitucionalidad de Guatemala, Procurador de Derechos Humanos de Guatemala, México, 1997.

ARAGÓN REYES, Manuel. ***Derecho Electoral: Sufragio activo y pasivo***, en: NOHLEN, Dieter ***et al***. (comp.) ***Tratado de derecho electoral comparado de América Latina.*** Ed. Fondo de Cultura Económica y Coeds. México, 1998.

ARELLANO GARCÍA, Carlos. ***Teoría General del Proceso.*** Ed. Porrúa, sexta edición, México, 1997.

- - ***Teoría General del Proceso.*** Ed. Porrúa, séptima edición, México, 1998.

ARENDT, Hannah. ***Lectures on Kant's Political Philosophy. (Disertaciones sobre la Filosofía Política de Kant)***.

- - ***The Life on the Mind.*** Harcourt Brace Javanovich, 1978.

ARISTÓTELES. ***Ética Nicomaquea, La política I y II***.

ARNAIZ AMIGO, Aurora. ***Soberanía y Potestad.*** UNAM, México, 1971.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

ARTEAGA NAVA, Elisur. ***Tratado de Derecho Constitucional.*** Biblioteca de Derecho Constitucional. Ed. Oxford, *University Press*. México, 1999.

ASKIN, Benjamín. ***Estado y Nación.*** Ed. Fondo de Cultura Económica, Colección Breviarios No. 200, México, 1973.

ATIENZA, Manuel. ***Introducción al Derecho.*** Ed. Fontamara, Barcelona, 1998.

BAILEY, John. ***Perspectivas comparadas del financiamiento de las campañas y democratización***, en: ***Aspectos Jurídicos del Financiamiento de los Partidos Políticos.*** UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie B: Estudios Comparativos, b) Estudios Especiales, No. 26, México, 1993.

BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel. ***Artículo 54,*** en: ***Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones,*** t. VII. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ed. Porrúa, cuarta edición, México, 1996.

- - ***El financiamiento de los partidos políticos en México, en la reforma de 1993***, en: Pérez Fernández del Castillo, Germán, Arturo Alvarado M. y Arturo Sánchez Gutiérrez, (coordinadores), ***La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994.*** Miguel Ángel Porrúa, Librero-Editor, México, 1995.

BATAILLE, Georges. ***Lo que entiendo por Soberanía.*** Ed. Paidós, Barcelona, 1976.

BECERRA, Ricardo, Pedro SALAZAR y José WOLDENBERG. ***La Reforma Electoral de 1996. Una descripción general.*** Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1997.

BECERRA, Ricardo, ***et al***. ***Así se Vota en la República (Las legislaciones electorales en los Estados: Un análisis comparado).*** Instituto de Estudios para la Transición Democrática, A.C., Editorial de Análisis, Ediciones y Cultura, México, 1996.

BELL BRADFORD, F. G. Patricia y Noy VILLALOBOS ECHEVERRÍA. ***Informe de los Visitantes Extranjeros respecto a las Elecciones Mexicanas del 6 de julio de 1997.*** Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES), México, 1997.

BERLÍN VALENZUELA, Francisco. ***Los Sistemas Electorales,*** en: ***Memoria del Primer Congreso Internacional de Derecho Electoral***, vol. II. UNAM, Universidad Veracruzana Xalapa, Veracruz, México, 1991.

BISCARETTI DI RUFFIA, Paolo. ***Introducción al derecho constitucional comparado.*** Tr.: Héctor Fix-Zamudio. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1976.

- - ***Introducción al derecho constitucional comparado.*** Tr.: Héctor Fix-Zamudio. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1996.

BLANCO VALDÉS, Roberto L. ***Los partidos políticos.*** Ed. Tecnos, Madrid, 1997.

BOBBIO, Norberto. ***Contribución a la Teoría del Derecho***. Ed. Debate, España 1990.

- - **El Futuro de la Democracia.** Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1989.

- - ***Estado, Gobierno y Sociedad.*** Ed. Fondo de Cultura Económica, Breviarios, 487, México, 1989.

- - ***La Teoría de las Formas de Gobierno en la Historia del Pensamiento Político.*** Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1997.

BODIN, Jean. ***Les six Livres de la République.***

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

BONIFAZ ALFONZO, Leticia. ***El Problema de la Eficacia en el Derecho.*** Ed. Porrúa, México, 1993.

BORJA, Rodrigo. ***Derecho político y constitucional.*** Ed. Fondo de Cultura Económica, segunda edición, México, 1991.

BRISEÑO SIERRA, Humberto. ***Derecho Procesal.*** Cárdenas Editor y Distribuidor, IV Tomos, México.

BUBER, Martin. ***¿Qué es el hombre?*** Ed. Fondo de Cultura Económica, Breviarios, número 10, México, 1989.

BUENO, Miguel. ***Principios de Lógica.*** Ed. Patria, México, 1960.

BURDEAU, Georges. ***Método de la Ciencia Política***. Ed. Depalma, Buenos Aires, 1964.
- - ***Traité Général de L'Etat.*** Ed. Sirey, París, 1936.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. ***Derecho Constitucional Mexicano.*** Ed. Porrúa, octava edición, México, 1991.
- - ***Derecho Constitucional Mexicano.*** Ed. Porrúa, décimo primera edición, México, 1997.
- - ***El Juicio de Amparo.*** Ed. Porrúa, vigésimo séptima edición, México, 1990.
- - ***El régimen constitucional de los partidos políticos en México.*** UNAM, México, 1975.
- - ***Las Garantías Individuales.*** Ed. Porrúa, México, 1988.

CABRERA ACEVEDO, Lucio. ***La Suprema Corte de Justicia de la Nación en la República restaurada 1867-1876.*** Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 1989.

CALAMANDREI, Piero. ***Derecho Procesal Civil.*** Tr.: Enrique Figueroa Alfonzo, Compilador. Editorial Pedagógica Iberoamericana, México, 1996.
- - ***Derecho Procesal Civil.*** (Biblioteca Clásicos del Derecho, vol. 2, Tr.: Enrique Figueroa Alfonzo). Ed. Harla, México, 1997.
- - ***Proceso y Democracia.*** Editorial E.J.E.A. Buenos Aires, Argentina, 1960.

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN. ***Derechos del Pueblo Mexicano.*** México a través de sus Constituciones, Comité de Asuntos Editoriales, México, 1994.

CANOSA USERA, Raúl. ***Interpretación constitucional y fórmula política.*** Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1988.

CAPPELLETTI, Mauro. ***El Control Judicial de la Constitucionalidad de las Leyes en el Derecho Comparado.*** Ed. Stylo, México, 1966.
- - ***El Control Judicial de la Constitucionalidad de las Leyes en el Derecho Comparado.*** UNAM, México, 1996.

CÁRDENAS GRACIA, Jaime F. ***Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos.*** Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1992.
- - ***Transición Política y Reforma Constitucional en México.*** UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1994.

CARPIZO, Jorge. ***Elecciones, Diálogo y Reforma.*** Nuevo Horizonte, Editores, [s.e.], México, 1994.
- - ***Estudios Constitucionales.*** UNAM, México, 1983.
- - ***Estudios Constitucionales.*** Ed. Porrúa, tercera edición, México 1991.
- - ***Estudios Constitucionales.*** Ed. Porrúa, UNAM, cuarta edición, México, 1994.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- - ***Estudios Constitucionales***. Ed. Porrúa y UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, quinta edición, México, 1996.

- - ***Estudios Constitucionales.*** Ed. Porrúa, sexta edición, México, 1998.

CARPIZO, Jorge y Jorge MADRAZO. ***Derecho Constitucional,*** en: ***Introducción al Derecho Mexicano,*** t. I. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1981.

- - ***Derecho Constitucional Mexicano***. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1994.

CARRANCÁ Y TRUJILLO, Raúl y Raúl CARRANCÁ Y RIVAS. ***Código Penal Anotado.*** Ed. Porrúa, cuarta edición, México, 1972.

CARRARA, Francesco. ***Programa de Derecho Criminal.*** Vol. V Ed. Depalma, Temis Bogotá, Buenos Aires, 1986.

CARRÉ DE MALBERG, R. ***Teoría General del Estado.*** Tr.: José Lión Depetre. UNAM-Fondo de Cultura Económica, segunda edición en español (a la ed. francesa de 1922), México, 1998.

CASTRO, Juventino V. ***El artículo 105 constitucional.*** Ed. Porrúa, segunda edición, México, 1997.

- - ***Garantías y Amparo.*** Ed. Porrúa, novena edición, México, 1996.

CETINA MENCHI, David. ***Análisis de la Causal Genérica de Nulidad de Votación Recibida en Casilla.*** Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Xalapa, Veracruz, México, 1997.

CHIOVENDA, Giuseppe. ***Curso de Derecho Procesal Civil.*** (Biblioteca Clásicos del Derecho, vol. 6, Tr.: Enrique Figueroa Alfonzo). Ed. Harla, México, 1997.

- - ***Principios de Derecho Procesal Civil,*** t. I. Tr.: José Casais y Santoló. Instituto Editorial Reus, Madrid, 1992.

COMISIÓN FEDERAL ELECTORAL. ***Memoria general de labores 1969-1970.*** Registro Nacional de Electores, México, 1970.

CONGRESO DE LA UNIÓN. ***Derechos del pueblo mexicano,*** t. I, II y VII, México, 1967.

COPI, Irving. ***Introducción a la Lógica.*** Tr.: Néstor Alberto Miguez. Editorial Universitaria de Buenos Aires, Argentina, 1987.

CÓRDOVA, Arnaldo. ***Sociedad y Estado en el Mundo Moderno.***

CORONADO, Mariano. ***Elementos de Derecho Constitucional Mexicano (1899).*** Ed. Oxford, *University Press*. México, 1999.

COSÍO VILLEGAS, Daniel. ***La Constitución de 1857 y sus críticos.*** Ed. Clío, México, 1997.

COTARELO, Ramón. ***Partidos Políticos y Democracia***, en: ***Aspectos Jurídicos del Financiamiento de los Partidos Políticos.*** UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie B: Estudios Comparativos, b) Estudios Especiales, No. 26, México, 1993.

COTTERET, Jean Marie y Claudé EMERI. ***Los sistemas electorales.*** Ed. Oikos Tau, Barcelona.

COUTURE, Eduardo J. ***Vocabulario Jurídico.*** Ed. Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1978.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús. ***Derecho Constitucional Electoral.*** Ed. Porrúa, México, 2000.

COVARRUBIAS FLORES, Rafael y José de Jesús COVARRUBIAS DUEÑAS. ***La Sociología Jurídica en México: una aproximación.*** Universidad de Guadalajara, segunda edición, Guadalajara, Jalisco, México, 1998.

DABIN, Jean. ***Doctrina General del Estado.*** Ed. Jus, México, 1948.

DE ANDREA SÁNCHEZ, Francisco José. ***La nueva legislación electoral mexicana.*** Rank Smith, James, ***Derecho Constitucional Comparado México-Estados Unidos.*** UNAM, 1990.

DE BUEN LOZANO, Néstor. ***Derecho del Trabajo.*** Ed. Porrúa, décima edición, México, 1997.

DE CABO DE LA VEGA, Antonio. ***El Derecho Electoral en el Marco Teórico y Jurídico de la Representación.*** UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie G, Estudios Doctrinales, No. 152, México 1994.

DE LA CUEVA, Mario. ***La Idea del Estado.*** UNAM, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

DE LA HIDALGA, Luis. ***El equilibrio del poder en México.*** UNAM, México, 1986.

DE LA MADRID HURTADO, Miguel. ***Exposición de motivos de la iniciativa del Código Federal Electoral de 1986***. ***Planes de la Nación Mexicana***, Libro diez, Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, México, 1987.

DE LA PEZA MUÑOZ CANO, José Luis. ***Principios Generales del Derecho Electoral,*** en: ***Curso Propedéutico de Capacitación para el Personal Jurídico.*** Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1996.

DE PINA, Rafael y José CASTILLO LARRAÑAGA. ***Instituciones de Derecho Procesal Civil.*** Ed. Porrúa, octava edición, México, 1996.

DERRIDA, Jacques. ***Márgenes de la Filosofía.*** Ed. Cátedra, Madrid, 1994.

DE SILVA, Carlos. ***La jurisprudencia, interpretación y creación del derecho,*** en: VÁZQUEZ, Rodolfo. Compilador. ***Interpretación jurídica y decisión judicial.*** Colección Doctrina Jurídica Contemporánea. No. 4, Distribuciones Fontamara, México, 1998.

DE TOCQUEVILLE, Alexis. ***La Democracia en América.*** Ed. Fondo de Cultura Económica, segunda parte, México, Cap. III, 1996.

DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. ***La defensa jurídica de la Constitución en México.*** Ed. Grupo Herrero, México, 1994.

DEL CASTILLO, Pilar. ***Financiación de los Partidos Políticos: La Reforma Necesaria,*** en González Encinar, José Juan, (coordinador), ***Derecho de Partidos.*** Ed. Espasa, Calpe, España, 1992.

DILTHEY, Wilhelm. ***Hombre y Mundo en los siglos XVI y XVII.*** Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1947.

DORANTES TAMAYO, Luis. ***¿Qué es el Derecho?*** Ed. UTHEA, segunda edición, México, 1976.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- - ***Teoría del Proceso.*** Ed. Porrúa, quinta edición, México, 1997.

DUGUIT, León. ***Traité de droit constitutionnel,*** t. I. *Ancienne Librairie Fontemoing,* París, 1921.

DUVERGER, Maurice. ***Instituciones Políticas y Derecho Constitucional.*** Ed. Ariel, Barcelona, 1970.

- - ***Instituciones Políticas y Derecho Constitucional.*** Ed. Ariel, Barcelona, 1992.

- - ***Los Partidos Políticos.*** Ed. Fondo de Cultura Económica, décimoquinta reimpresión, México, 1996.

- - ***Sociología de la Política.*** Ed. Ariel, Barcelona, 1975.

ECHEVERRÍA ÁLVAREZ, Luis. ***Exposición de motivos de la reforma política. Planes de la Nación Mexicana.*** Libro diez, Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, México, 1987.

ECO, Umberto. ***Kant y el Ornitorrinco.*** Ed. Lumen, España, Barcelona, 1999.

ELÍAS MUSI, Edmundo (Coordinador). ***Estudio Teórico Práctico del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.*** Centro de Capacitación Judicial Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1997.

ELIZONDO GASPERÍN, María Macarita. ***Setenta Años de Evolución Legislativa en Materia Electoral.*** Tribunal Federal Electoral, México, 1993.

ESPARZA MARTÍNEZ, Bernardino. ***Crisis democrática en los partidos políticos.*** Cárdenas Editor Distribuidor, México, 1999.

ESPÍN TEMPLADO, E. ***Desarrollo y Resultado de la Elección.*** (*Esteban J. de, El proceso electoral*), Madrid, 1977.

FAIRÉN GUILLÉN, Víctor. ***Teoría General del Derecho Procesal.*** UNAM, México, 1972.

FARÍAS MACKEY, Luis. ***La Jornada Electoral, paso a paso.*** Ed. Miguel Ángel Porrúa, México, 1997.

FERRER MUÑOZ, Manuel. ***La Constitución de Cádiz y su Aplicación en la Nueva España.*** UNAM, México, 1993.

FIX-ZAMUDIO, Héctor. ***Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano.*** Cuadernos Constitucionales, México-Centroamérica, No. 12, UNAM, Corte de Constitucionalidad de Guatemala, Procurador de Derechos Humanos de Guatemala, México, 1994.

- - ***Introducción a la Teoría de los Recursos en el Contencioso Electoral,*** en: ***Manual sobre los Medios de Impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*** IFE, y UNAM, IIJ, México, 1992.

- - ***La Constitución y su Defensa*** (ponencia general), en: ***La Constitución y su Defensa.*** UNAM, México, 1984.

- - ***La Justicia Constitucional en el Ordenamiento Mexicano,*** en: ***Estudios Jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917 en su Septuagésimo Quinto Aniversario.*** UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie G, Estudios Doctrinales, No. 132, México, 1992.

FIX-ZAMUDIO, Héctor y José OVALLE FAVELA. ***Derecho Procesal.*** UNAM, México, 1991.

FLORÍS MARGADANT, Guillermo S. ***Panorama de la Historia Universal del Derecho.*** Ed. Miguel Ángel Porrúa, quinta edición, México, 1996.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

FRAGA, Gabino. ***Derecho Administrativo.*** Ed. Porrúa, vigésimo segunda edición, México, 1982.

- - ***Derecho Administrativo.*** Ed. Porrúa, trigésimo segunda edición, México, 1993.

- - ***Derecho Administrativo.*** Ed. Porrúa, trigésimo cuarta edición, revisada y actualizada por Manuel Fraga, México, 1996.

- - ***Derecho Administrativo***. Ed. Porrúa, trigésimo sexta edición, México, 1997.

FRONDIZA, Silvio. ***EL Estado Moderno.*** Ed. Lozada, Buenos Aires, [s.a.]

FUCHS, Jochen. ***La jornada electoral: Orden Público, Garantías, Prohibiciones.***

FUENTES DÍAZ, Vicente. ***Los partidos políticos en México.*** Ed. Altiplano, México, 1996.

GALEANA DE VALADÉS, Patricia. ***Los Siglos de México.*** Ed. Nueva Imagen, México, 1991.

GALINDO BECERRA, Eduardo. ***Estudio Teórico Práctico del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral,*** Edmundo Elías Musi, Coordinador. Centro de Capacitación Judicial Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1997.

GALINDO GARFIAS, Ignacio. ***Artículo 35. Comentario al Artículo,*** en: ***Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus constituciones,*** t. V. Ed. Miguel Ángel Porrúa, cuarta edición, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1994.

GALVÁN RIVERA, Flavio. ***Derecho Procesal Electoral Mexicano.*** McGraw-Hill, Interamericana Editores, México, 1997.

- - ***El Principio de Legalidad en Materia Electoral.*** *en:* ***Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo. Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral.*** Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, IFE, TFE, UNAM, México, 1993.

GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. ***Filosofía del Derecho.*** Ed. Porrúa, quinta edición, México, 1986.

- - ***Introducción al Estudio del Derecho.*** Ed. Porrúa, México, 1975.

- - ***Introducción al Estudio del Derecho.*** Ed. Porrúa, trigésimo segunda edición, México, 1980.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. ***César Beccaria y la Declaración de Derechos de 1789. Bicentenario de la Revolución Francesa.*** UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1994.

- - ***La Apelación en el Contencioso Electoral***, en: ***Manual sobre los Medios de Impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*** IFE y UNAM, IIJ, México, 1992.

GARZÓN VALDÉS, Ernesto. ***Derecho y Filosofía.*** Ed. Fontamara, Barcelona, España, 1993.

GEIGER, Theodor. ***Estudios de Sociología del Derecho.*** Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1983.

GOLEMAN, Daniel. ***La Inteligencia Emocional.*** Ed. Vergara, décima reimpresión, México, 1995.

GÓMEZ FRODE, Carina. ***Introducción a la Teoría Política.*** Editado por Rodolfo Wratny Castro, México, 1999.

GÓMEZ LARA, Cipriano. ***Derecho Procesal Civil.*** Ed. Harla, quinta edición, México, 1991.

- - ***Las Nulidades en el Derecho Electoral,*** en: ***Tercera Reunión Nacional de Magistrados***. Tribunal Federal Electoral, México, 1993.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- - ***Teoría General del Proceso.*** Ed. Harla, octava y novena ediciones, México, 1996 y 1998.

GONZÁLEZ DE LA VEGA, Francisco. ***Código Penal Comentado.*** Impresores Unidos, S. de R.L., [s.e.], México, 1939.

GONZÁLEZ DE LA VEGA, René. ***Derecho Penal Electoral.*** Ed. Porrúa, México, 1991.

GONZÁLEZ ENCINAR, José Juan ***et al. Derecho de Partidos.*** Ed. Espasa, Calpe, S.A., España, 1992.

GONZÁLEZ URIBE, Héctor. ***Teoría Política.*** Ed. Porrúa S.A. México, 1982.
- - ***Teoría Política.*** Ed. Porrúa, primera edición, México, 1998.

GORTARI, Eli de. ***Dialéctica del Concepto y Diálexis del Juicio.*** Ed. Océano, Barcelona, 1983.

GRAMSCI, Antonio. ***El Risorgimento,*** en: ***Cuadernos de la Cárcel.*** Ed. Juan Pablos, México, 1980.

GUDIÑO PELAYO, José de Jesús. ***Introducción al Amparo Mexicano.*** Coedición, ITESO y Noriega, México, 1999.
- - ***Problemas Fundamentales del Amparo Mexicano.*** ITESO, México, 1994.

GUTIÉRREZ DE VELASCO, Manuel. ***El Recurso de Revisión,*** en: ***Manual sobre los Medios de Impugnación en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales***. IFE y UNAM, IIJ, México, 1992.

GUTIÉRREZ SÁENZ, Raúl. ***Introducción a la Lógica.*** Ed. Esfinge, décimonovena edición, México, 1984.

GUTIÉRREZ SALAZAR, Sergio Elías ***et al***. ***La Constitución Mexicana al final del Siglo XX.*** Ed. Líneas del Mar, segunda edición, corregida, actualizada y comentada, México, 1995.

HAURIOU, Maurice. ***Principes de Droit Public.*** París, Francia, 1916.
- - ***Principios de Derecho Público y Constitucional.*** Ed. Reus, Madrid, España, 1927.

HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. ***Fenomenología del Espíritu.***

HELLER, Hermann. ***Ideas Políticas Contemporáneas.*** Ed. Labor, Barcelona, España, 1930.
- - ***La Soberanía.*** Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1995.
- - ***Teoría del Estado.*** Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1970.

HERNÁNDEZ BECERRA, Augusto. ***El Derecho Electoral y su Autonomía,*** en: ***Proceso Electoral y Regímenes Políticos. Memoria del II Curso Anual Interamericano de Elecciones.*** Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral, Costa Rica, 1989.

HINOJOSA, Óscar. ***Partidos Políticos. Financiamiento público, privado y secreto,*** en Alcocer, Jorge y Rodrigo Morales, (coordinadores), ***La Organización de las Elecciones: Problemas y Proyectos de Solución.*** Miguel Ángel Porrúa, Librero-Editor, México, 1994.

HOBBES, Thomas. ***Leviathan o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil.***

HÖFFE, Otfried. ***Estudios sobre la Teoría del Derecho.*** Ed. Fontamara, México, 1992.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

HORN, Hans-Rudolf. ***Vías alemanas a un financiamiento de los partidos políticos indicadas por el antagonismo entre legislación y jurisdicción***, en: ***Aspectos Jurídicos del Financiamiento de los Partidos Políticos***. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie B: Estudios Comparativos, b) Estudios Especiales, No. 26, México, 1993.

HUME, David. ***A Treatise of Human Nature,*** vol. I. Ed. Fontana. Inglaterra, 1972.

IGLESIAS, José María. ***Estudio constitucional sobre las facultades de la Corte de Justicia.*** Imprenta de Díaz de León y White, México, 1874.

- - ***La cuestión presidencial de 1876.*** Tipografía Literaria de Filomeno Mata, México, 1892.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. ***Memoria del proceso electoral federal 1991,*** en: ***Partidos Políticos,*** t. III, vol. I, 1993.

- - ***Memoria del proceso electoral federal 1997.*** México, 1998.

- - ***Observadores Electorales*** (resumen). Coordinación Nacional de Comunicación Social, Dirección de Información, México, 1997.

JARAMILLO, Juan. ***Los Órganos Electorales Supremos***, en: NOHLEN, Dieter ***et al***. (comp.) ***Tratado de derecho electoral comparado de América Latina.*** Ed. Fondo de Cultura Económica y Coeds. México, 1998.

JELLINEK, Georg. ***Teoría General del Estado.*** Compañía Editorial Continental, segunda edición, México, 1958.

- - ***Teoría General del Estado.*** Ed. Albatros, Buenos Aires, 1970.

JEZE, Gastón. ***Principios Generales del Derecho Administrativo.*** Tr.: Julio San Millán Almagro, t. II, Ed. Depalma, Argentina, 1949.

JIMÉNEZ DE ASÚA, Luis. ***La Ley y el Delito***. Ed. Hermes, cuarta edición, México, [s.a.].

KANT, Emmanuel. ***Crítica de la Razón Pura.*** Ed. Lozada, Buenos Aires, 1938.

- - ***Filosofía de la Historia.*** Ed. Fondo de Cultura Económica, Colección Popular 147, México, 1994.

KELSEN, Hans. ***Esencia y valor de la democracia.*** Tr.: De Luengo Tapia y Legaz y Lacambra. Ed. Nacional, México, 1980.

- - ***Metodología de la Ciencia del Derecho.*** Ed. Porrúa, segunda edición, México, 1997.

- - ***¿Qué es Justicia?*** Tr.: Albert Calsamiglia. Ed. Ariel, España, 1992.

- - ***Teoría general del derecho y del estado.*** UNAM, México, 1921.

- - ***Teoría general del derecho y del estado.*** Tr.: Eduardo García Máynez. UNAM, segunda edición, México, 1988.

- - ***Teoría Pura del Derecho.*** Ed. Porrúa, México, 1995.

KIRCHEHEIMER, Otto. ***Justicia Política.*** Ed. Unión Tipográfica Hispano Americana, México, 1961.

LARA PONTE, Rodolfo. ***Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano.*** Ed. Porrúa, México, 1998.

LARA SÁENZ, Leoncio. ***El nuevo sistema electoral mexicano.*** UNAM, Corte de Constitucionalidad de Guatemala, México, 1992.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

LARENZ, Karl. ***Metodología de la ciencia del derecho.*** Ed. Ariel, tercera edición, Barcelona 1994.

LASALLE, Ferdinand. ***Derecho y Poder***, Artículo editorial de la Reforma de Berlín, del 7 de febrero de 1863, en: ***¿Qué es una Constitución?*** Ed. Colofón, Sexta edición, México, 1994.

LASKI, Harold Joseph. ***La Crisis de la Democracia.*** Ed. Siglo XX, Buenos Aires, Argentina, 1982.

LAUGA, Martín. ***La campaña electoral: publicidad/propaganda, período, prohibiciones,*** en: NOHLEN, Dieter ***et al***. (comp.) ***Tratado de derecho electoral comparado de América Latina.*** Ed. Fondo de Cultura Económica y Coeds. México, 1998.

LE FUR, Louis. ***El fin del derecho: bien común, justicia, seguridad.*** En los fines del derecho bien común justicia, seguridad. Tr.: Daniel Kuri Breña, manuales universitarios. UNAM, México, 1967.

LENK, Kurt. ***El Concepto de Ideología.*** Amorrotu Editores, Buenos Aires, 1982.

LEÓN-RÖSCH, Marta. ***Los Registros Electorales*** en: NOHLEN, Dieter ***et al***. (comp.) ***Tratado de derecho electoral comparado de América Latina.*** Ed. Fondo de Cultura Económica y Coeds. México, 1998.

LOWITH, Karl. ***El Sentido de la Historia.*** Ed. Aguilar, Madrid, España, 1956.

LUCAS VERDÚ, Pablo. ***La relativización constitucional a los partidos políticos,*** en: Pedro DE VEGA, ***Teoría y práctica de los partidos políticos***. Cuadernos para el Diálogo, Madrid, España, 1977.

MADERO QUIROGA, Adalberto Arturo (compilador). ***Nuevo León a través de sus constituciones.*** Congreso del Estado de Nuevo León, México, 1998.

MAQUIAVELO, Nicolás. ***Dictamen sobre la Reforma de la Constitución de Florencia hecho a instancia del Papa León X***.

- - ***Discursos sobre la Primera Década de Tito Livio.***

- - ***El Príncipe.*** Ed. Porrúa, Colección *"Sepan Cuantos…"*, segunda edición, México, 1971.

MÁRQUEZ GONZÁLEZ, José Antonio. ***Teoría General de las Nulidades.*** Ed. Porrúa, segunda edición, México, 1996.

MARTIN, Alfred Von. ***Sociología del Renacimiento.*** Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1981.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. ***Derecho Administrativo 1º y 2º Curso.*** Colección de Textos Jurídicos Universitarios, tercera edición, México, 1996.

MARTÍNEZ VERA, Rogelio. ***Fundamentos de Derecho Público.*** Ed. McGraw Hill, segunda edición, México, 1996.

MARX, Karl. ***El Capital.*** Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1973.

- - ***El Capital.*** Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1982.

MAYER, J.P. ***Trayectoria del Pensamiento Político.*** Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1985.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

MEINECLE, Friedrich. ***La Idea de la Razón de Estado en la Edad Moderna.*** Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1983.

MIRÓN LINCE, Rosa María y Karla VALVERDE VIESCA. ***Partidos Políticos, Financiamiento y Reforma,*** en: MIRÓN LINCE, Rosa María y Leonardo VALDÉS (coordinadores), ***Partidos y Elecciones.*** Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, UNAM y el IFE, México, 1996.

MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier. ***José María Iglesias y la Justicia Electoral.*** UNAM, México, 1994.

MONTESQUIEU, Charles L. de Secondat Barón De. ***El espíritu de las leyes.*** Ed. Universitaria, Río Piedras, Puerto Rico, 1964.

- - ***El espíritu de las leyes.*** Ed. Tecnos, Madrid, 1987.

MONTIEL Y DUARTE, Isidro. ***Estudio sobre Garantías Individuales.*** Ed. Porrúa, quinta edición Facsimilar, México, 1991.

MUÑOZ MACHADO, Santiago. ***Órganos Constitucionales. Legislación Electoral.*** Colección Legislativa Derecho Público, Madrid, 1992.

NACIF, Benito. ***La no reelección consecutiva y la persistencia del partido hegemónico en la Cámara de Diputados de México.*** Cuaderno de Trabajo No. 63 de la División de Estudios Políticos del Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., México, 1997.

NAVAS, Xiomara. ***La Financiación electoral: subvenciones y gastos***, en: NOHLEN, Dieter ***et al***. (comp.) ***Tratado de derecho electoral comparado de América Latina.*** Ed. Fondo de Cultura Económica y Coeds. México, 1998.

NIETZSCHE, Friedrich. ***Sobre Verdad y Mentira en un Sentido Extramoral.*** Ed. Tecnos, Madrid, 1994.

NOHLEN, Dieter. ***Introducción,*** en: NOHLEN, Dieter ***et al***. (comp.) ***Tratado de derecho electoral comparado de América Latina.*** Ed. Fondo de Cultura Económica y Coeds. México, 1998.

- - ***Los sistemas electorales en América Latina y el debate sobre reforma electoral.*** UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1993.

- - ***Sistemas Electorales y Partidos Políticos.*** Ed. Fondo de Cultura Económica, UNAM, 1995.

NOHLEN, Dieter y Daniel SABSAY. ***Derecho Electoral,*** en: NOHLEN, Dieter ***et al***. (comp.) ***Tratado de derecho electoral comparado de América Latina.*** Ed. Fondo de Cultura Económica y Coeds. México, 1998.

NOLTE, Detlef. ***La Observación Internacional de las Elecciones,*** en: NOHLEN, Dieter ***et al***. (comp.) ***Tratado de derecho electoral comparado de América Latina.*** Ed. Fondo de Cultura Económica y Coeds. México, 1998.

NORIEGA CANTÚ, Alfonso. ***Los Derechos Sociales. Creación de la Revolución de 1910 y de la Constitución de 1917.*** UNAM, México, 1988.

NÚÑEZ JIMÉNEZ, Arturo. ***El Nuevo Sistema Electoral.*** Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1991.

- - ***El Régimen de los partidos políticos, La reforma electoral de 1989-1990***. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1993.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

OÑATE, Pablo. ***Los partidos políticos***, en: ***Manual de la Ciencia Política.*** Ed. Trota, Madrid, España, 1977.

OROZCO GÓMEZ, Javier. ***El Derecho Electoral Mexicano.*** Ed. Porrúa, México, 1993

OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús. ***Comentarios al artículo 60 Constitucional***, ***Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*** Comentada, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1994.

- - ***El Contencioso Electoral, la Calificación Electoral***, en: NOHLEN, Dieter ***et al***. (comp.) ***Tratado de derecho electoral comparado de América Latina.*** Ed. Fondo de Cultura Económica y Coeds. México, 1998.

- - ***Evolución del derecho electoral en México durante el siglo XX,*** en: ***La ciencia del Derecho durante el siglo XX.*** UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1998.

- - ***Los valores éticos tutelados por el régimen electoral,*** en: GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Coordinador. ***Los valores en el derecho mexicano. Una aproximación.*** Ed. Fondo de Cultura Económica y UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1997.

OVALLE FAVELA, José. ***Derecho Procesal Civil.*** Ed. Harla, México, 1995.

- - ***El recurso de inconformidad,*** en: ***Manual sobre los Medios de Impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*** Instituto Federal Electoral y UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ed. Harla, México, 1992.

- - ***El recurso de Inconformidad.*** Consultable en el Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1995.

- - ***Garantías Constitucionales del Proceso.*** Ed. McGraw-Hill, México, 1996.

- - ***Teoría General del Proceso.*** Ed. Harla, México, 1991.

- - ***Teoría General del Proceso.*** Ed. Harla, novena edición, México, 1996.

PACHECO GOMEZ, Máximo. ***Los Derechos Humanos.*** Documentos Básicos, Ed. Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1997.

PALLARES, Eduardo. ***Derecho Procesal Civil.*** Ed. Porrúa, México, 1961.

- - ***Derecho Procesal Civil.*** Ed. Porrúa, vigésima tercera edición, México, 1997.

PATIÑO CAMARENA, Javier. ***Derecho Electoral Mexicano.*** UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1994.

- - ***Derecho Electoral Mexicano.*** Serie "G". Estudios Doctrinales No. 164, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1994.

- - ***Derecho Electoral Mexicano.*** Editorial Constitucionalista, segunda edición, México, 1996.

- - ***El Estado de derecho y la calificación de las elecciones,*** *en:* ***Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo***. ***Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral.*** UNAM, México, 1993.

PATIÑO MANFFER, Ruperto. ***Comentario al artículo 133 Constitucional,*** *en:* ***Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones.*** Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, Ed. Porrúa, cuarta edición, México, 1994.

PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio, Liborio HIERRO, Santiago ÍÑIGUEZ y Ángel LLAMAS. ***Derecho Positivo de los Derechos Humanos.*** Ed. Debate, España, 1987.

PÉREZ SERRANO, Nicolás. ***Tratado de derecho político.*** Ed. Civitas, segunda edición, España, Madrid, 1984.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

PICHARDO PAGAZA, Ignacio. ***Introducción a la administración pública.*** Instituto Nacional de Administración Pública y Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, México, 1984.

PIZZORUSSO, Alessandro. ***Lecciones de Derecho Constitucional.*** Tr.: Javier Jiménez Campo. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1984.

PLANAS, Pedro. ***Simposio sobre Reforma Electoral,*** Memoria, ***Fundación Internacional para Sistemas Electorales.*** Lima, Perú, segunda impresión, 1997.

POSNER, Richard A. ***El análisis económico del derecho***. Tr.: Eduardo L. Suárez. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1998.

POULANTZAS, Nicos. ***Crítica de la Hegemonía del Estado.*** Ed. Cuervo, Buenos Aires, No. 17, 1976.

PRECIADO HERNÁNDEZ, Rafael. ***Lecciones de Filosofía del Derecho.*** Ed. Jus, novena edición, México, 1978.

- - ***Lecciones de Filosofía del Derecho.*** Ed. Jus, primera edición, México, 1997.

- - ***Significado actual de la democracia,*** en: ***Estudios de la Filosofía del Derecho***, ***Homenaje al Dr. Eduardo García Máynez.*** Facultad de Derecho de la UNAM, México, 1973.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). ***Análisis del Sistema Electoral Mexicano.*** (Informe de un grupo de expertos). México, 1997.

RABASA, Emilio O. ***Mexicano: ésta es tu Constitución.*** Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Ed. Miguel Ángel Porrúa, décimoprimera edición, México, 1991.

RABASA, Emilio O. y Gloria CABALLERO. ***Mexicano: ésta es tu constitución***. Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, novena edición, México, 1994.

RAWLS, John. ***Liberalismo Político.*** Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1996.

RECASÉNS SICHES, Luis. ***Tratado General de Filosofía del Derecho.*** Ed. Porrúa, décima segunda edición, México, 1997.

RENÀN, Ernesto. ***¿Qué es una Nación?*** Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, España, 1983.

REY, Juan Carlos. ***Ensayos de Teoría Política.*** Edición Conjunta de la Editorial Ateneo de Caracas y de la Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1980.

REYES HEROLES, Jesús. ***En Busca de la Razón del Estado.*** Ed. Miguel Ángel Porrúa, México, 1982.

RIVA PALACIO, Raymundo. ***La Democracia en Construcción.*** Coordinación de Asuntos Internacionales, Instituto Federal Electoral, México, 1998.

RODRÍGUEZ ADRADOS, Francisco. ***Historia de la Democracia de Solón a nuestros días.*** Temas de Hoy, Ed. Ensayo, S.A., Madrid, 1997.

RODRÍGUEZ-PIÑEIRO y BRAVO-FERRER, Miguel. ***El Tribunal Constitucional Español***, en: ***Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica.*** Corte de Constitucionalidad de Guatemala, Procurador de Derechos Humanos de Guatemala, No. 8, UNAM, México, 1994.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

ROJINA VILLEGAS, Rafael. ***Derecho Civil Mexicano.*** Ed. Porrúa, t. V, vol. I, sexta edición, México, 1992.

ROUSSEAU, Juan Jacobo. ***El Contrato Social.*** Ed. Porrúa, Colección *Sepan Cuantos.*, No. 13, México, 1969.

- - ***El Contrato Social***. Ediciones Quinto Sol, México, 1987.

RUIBAL CORELLA, Juan Antonio ***et al***. ***Tres Ensayos sobre la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*** Edición de la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, México, 1997.

RUIZ MASSIEU, José Francisco. ***Normación constitucional de los partidos políticos en América Latina.*** UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1974.

SABINE, George H. ***Historia de la Teoría Política.*** Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

SALAZAR, Luis y José WOLDENBERG. ***Principios y Valores de la Democracia.*** Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No. 1, Instituto Federal Electoral, México, 1995.

SÁNCHEZ VÁZQUEZ, Rafael. ***Metodología de la Ciencia del Derecho.*** Ed. Porrúa, segunda edición, México, 1997.

SANTOLAYA MACHETTI, Pablo. ***Manual de Procedimiento Electoral.*** Ministerio de Justicia e Interior, tercera edición, Madrid, 1995.

SARTORI, Giovanni. ***Aspectos de la Democracia.*** Ed. Limusa-Wiley, México, 1965, *Sciences, The Free Press*, Nueva York, 1968.

- - ***Ingeniería Constitucional Comparada.*** Tr.: Roberto Reyes Mazzoni. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

- - ***¿Qué es la Democracia?*** Tr.: Miguel A. González Rodríguez. Ed. Patria, Coed. del Tribunal Federal Electoral, México, 1993.

- - ***Teoría de la Democracia,*** t. II. Alianza Editorial, México, 1994.

SAYAGUES LASO, Enrique. ***Tratado de Derecho Administrativo.*** Cuarta edición, Montevideo, Uruguay, 1974.

SAYEG HELÚ, Jorge. ***El Constitucionalismo Social Mexicano.*** Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1985.

SCHMILL, Ulises. ***Fundamentos Teóricos de la Defensa de la Constitución en un Estado Federal,*** en: José Ramón COSSÍO y Luis M. PÉREZ DE ACHA (compiladores), ***La Defensa de la Constitución.*** Ed. Fontamara, México, 1997.

SERRA ROJAS, Andrés. ***Ciencia Política.*** Ed. Porrúa, décima segunda edición, México, 1994.

SETTALA, Ludovico. ***La Razón de Estado.*** Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1988.

SIEYÈS, Emmanuel J. ***¿Qué es el Tercer Estado?*** UNAM, México, 1989.

SKINNER, Quentin. ***Los Fundamentos del Pensamiento Político Moderno.*** Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1985.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- - ***Los Fundamentos del Pensamiento Político Moderno.*** Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1987.

SOLÍS ACERO, Felipe. ***El proceso electoral mexicano.*** Instituto Federal Electoral, México, 1992.

TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando. ***Introducción al Estudio de la Constitución.*** UNAM, México, 1986.

- - ***La Ciencia del Derecho y la Formación del Ideal Político.*** UNAM, México, 1989.

TENA RAMÍREZ, Felipe. ***Derecho Constitucional Mexicano.*** Ed. Porrúa, vigésima novena edición, México, 1994.

- - ***Derecho Constitucional Mexicano.*** Ed. Porrúa, México, 1996.

- - ***Derecho Constitucional Mexicano.*** Ed. Porrúa, trigésimo primera edición, México, 1997.

- - ***Leyes Fundamentales de México 1808-1978.*** Ed. Porrúa, octava edición, México, 1978.

- - ***Leyes Fundamentales de México 1808-1979.*** Ed. Porrúa, décima edición, México, 1981.

- - ***Leyes Fundamentales de México 1808-1995.*** Ed. Porrúa, décimo novena edición, México, 1995.

- - ***Leyes Fundamentales de México 1808-1997.*** Ed. Porrúa, vigésima edición, México, 1997.

TERRAZAS SALGADO, Rodolfo. ***El Control Jurisdiccional de la Función Estatal Electoral en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*** Tribunal Federal Electoral, México, 1992.

TERRAZAS SALGADO, Rodolfo y Felipe DE LA MATA PIZAÑA. ***Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano***, en: Edmundo ELÍAS MUSI (Coordinador) ***Estudio teórico práctico del sistema de medios de impugnación en materia electoral.*** Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1997.

TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. ***XV Congreso Mexicano de Derecho Procesal***, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Mexicano de Derecho Procesal, México, 1998.

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. ***Panorama Electoral. Estudio comparativo de las legislaciones electorales de la República Mexicana***, México, 2000.

TRIEPEL, Heinrich. ***Derecho constitucional y realidad constitucional***, recopilación a cargo de Kurt LENK y Franz NEUMANN, ***Teoría y sociología críticas de los partidos políticos.*** (Tr.: Ignacio Otto), Ed. Anagrama, Barcelona, España, 1980.

TURPIN, Colin. ***British Government and the Constitution.*** Werdenfeld and Nicolson Ltd, segunda edición, Londres, 1990.

VALADÉS, Diego. ***El Sistema electoral de la democracia mexicana.*** Ed. Miguel Ángel Porrúa, segunda edición, México 1991.

VALDÉS ZURITA, Leonardo. ***Constitución y Política.*** UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, segunda edición, México, 1994.

- - ***Sistemas Electorales y de Partidos.*** Cuaderno de Divulgación Democrática, No. 7, Instituto Federal Electoral, 1995.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

VALLARTA, Ignacio L. ***Votos del C. Ignacio L. Vallarta Presidente de la Suprema Corte de Justicia en los negocios más notables resueltos por este tribunal,* t. III,** Ed. Porrúa, México, 1989.

VANNOSSI, Jorge Reinaldo y Fermín Pedro UBERTONE. ***Control Jurisdiccional de Constitucionalidad,*** en: ***Desafíos del control de constitucionalidad.*** Víctor BAZÁN (coordinador), Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, Argentina, 1996.

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

VILLALOBOS, Ignacio. ***Derecho Penal Mexicano.*** Ed. Porrúa, [s.e.], México, 1990.

VITORIA, Francisco de. ***De Relecciones (Relectiones de potestate civile).***

WECKMANN, Luis. ***El Pensamiento Político Medieval y los Orígenes del Derecho Internacional.*** Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1989.

WELZEL, Hans. ***Derecho Penal.*** Roque Depalma Editor, [s.e.], Buenos Aires, 1956.

- - ***El Pensamiento Político Medieval y los Orígenes del Derecho Internacional.*** Ed. Fondo de Cultura Económica, segunda edición, México, 1993.

WILLIAM, James. ***Pragmatismo.*** Ed. Sarpe, Madrid, 1984.

WRÓBLEWSKI, Jerzy. ***Constitución y teoría general de la interpretación jurídica.*** Ed. Civitas, España, 1985.

YTURBE, Corina. ***Charles de Montesquieu.*** Edición del Centro de Estudios Políticos, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 1987.

REVISTAS

ALANÍS FIGUEROA, María del Carmen. ***Organización de las elecciones, profesionalismo y capacitación***, en: *Revista* ***Justicia Electoral,*** Tribunal Federal Electoral, vol. IV, No. 5, México, 1995.

ARENAS BÁTIZ, Carlos Emilio. ***El Juicio de Revisión Constitucional Electoral tiene rasgos de casación que agravan las tensiones entre los tribunales electorales federales y locales***, en: ***Tribunal Electoral,*** Revista del Tribunal Estatal Electoral de Zacatecas, No. 4, Zacatecas, México, 1999.

- - ***El Poder Supremo del Estado se divide para su ejercicio en: Electoral, Legislativo, Ejecutivo y Judicial; reflexiones sobre la elección como función pública a cargo de un poder estatal, a partir de las constituciones nuevoleonesas del siglo XIX,*** en: ***Revista del Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León,*** Año 2, publicación No. 13, México, 1999.

ARNALDO ALCUBILLA, Enrique. ***La Administración Electoral Española,*** en: ***Justicia Electoral,*** No. 8, Revista del Tribunal Federal Electoral, México, 1996.

BARREIRO PERERA, Francisco Javier. ***Los Delitos Electorales en la Legislación Penal Mexicana,*** en: Revista del Tribunal Federal Electoral, vol. II, No. 3, México, 1993.

- - ***Reforma Penal en Materia de Delitos Electorales y del Registro Nacional de Ciudadanos del 25 de marzo de 1994,*** en: Revista ***Justicia Electoral*** del Tribunal Federal Electoral, México, vol. IV, No. 5, 1995.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

BECERRA ROJASVÉRTIZ, Rubén. ***Análisis Electoral, Publicación del Comité Editorial del Tribunal Electoral de Tamaulipas***, No. 15, México, Julio 1998.

DE LA PEZA MUÑOZ CANO, José Luis. ***Informe 1997-1998.*** Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1998.

DE LAMO RUBIO, Jaime. ***La Administración Electoral: Organización y Competencias,*** en: Revista ***Publicación para el Mundo del Derecho***, noviembre de 1991.

FERNÁNDEZ DOBLADO, Luis. ***El Ilícito Electoral (La Tutela Penal del Sufragio),*** en: Revista de ***Análisis de Actualización Jurídica,*** México, No. 2, Año 1, enero de 1991.

FIX-ZAMUDIO, Héctor. ***El Juicio de Amparo Mexicano y la enseñanza del Derecho Procesal,*** en: Revista ***Derecho Procesal Iberoamericana***, No. 2 y 3, México, 1971.

FRANCO GONZÁLEZ SALAS, José Fernando. ***Evolución del Contencioso Electoral Federal Mexicano 1916-1996,*** en: Revista ***Justicia Electoral***, vol. V, No. 8, Tribunal Federal Electoral, México, 1996.

HERNÁNDEZ VALLE, Rubén. ***Principio de conservación del acto electoral,*** en: ***Justicia Electoral,*** Revista del Tribunal Federal Electoral, vol. III, No. 4, México, 1994.

OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, José Fernando. ***El derecho de sufragio,*** en: ***Informe de actividades del Tribunal Electoral Federal 1987-1988.*** Tribunal de lo Contencioso Electoral, México, 1988.

- - ***Estudio 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 Electoral del Poder Judicial de la Federación, No. 9, México, 1997.

- - ***Evolución y Perspectiva del Derecho Electoral. La Justicia Electoral,*** Tesis Doctoral, UNAM, México, 1998.

OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús. ***Consideraciones sobre los principios y valores tutelados por el Derecho Electoral Federal Mexicano***, en: ***Justicia Electoral,*** Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, No. 9, México, 1997.

- - ***Justicia Electoral y Resolución de Conflictos***, en: ***Justicia Electoral,*** Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, No. 11, México, 1998.

PÉREZ GÁNDARA, Raymundo. ***Los partidos políticos como entidades de interés público.*** Edición Cuatrimestral Mayo-Agosto 1998, Año II número 4, Revista ***ÁGORA***, Órgano de difusión del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo.

PESCHARD, Jacqueline. ***¿Quién controla las elecciones?*** en: ***etcétera,*** No. 40, 4 de noviembre de 1993.

RAE, Douglas. ***The Political Consecuences of Electoral Laws,*** *Yale University Press, U.S.A., New Haven,* 1967, y LIJPHART, Arend, Las Consecuencias Políticas de las Leyes Electorales 1945-1985, en: Revista ***Estudios Públicos,*** No. 46, Centro de Estudios Públicos, Chile, 1992.

TERRAZAS SALGADO, Rodolfo. ***El Juicio de Amparo y los Derechos Político-Electorales***, en: ***Justicia Electoral,*** Revista del Tribunal Federal Electoral, vol. V, No. 8, México, 1996.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

- - ***Iniciativa de Decreto de Reformas y Adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,*** en: Revista del ***Tribunal Electoral del Estado de México***, Tribunal Electoral del Estado de México, No. 3, Toluca, México, diciembre de 1996.

TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. ***Justicia Electoral***, Revista del Tribunal Federal Electoral, vol. II, No. 2, 1993.

WOLDENBERG, José. ***Consideraciones políticas en torno a la legislación electoral,*** en: ***Justicia Electoral***, Revista del Tribunal Federal Electoral, Año 1, México, 1992.

PERIÓDICOS Y HEMEROGRAFÍA

COSSÍO, José Ramón. ***Los Conflictos en el Poder Judicial,*** en: ***Enfoque,*** No. 241, Suplemento adjunto al periódico reforma de fecha 30 de agosto de 1998, México.

DE LAMO RUBIO, Jaime. ***La Administración Electoral: Organización y Competencias,*** 6 de abril de 1990, Decreto mediante el cual se expidió el COFIPE publicado el 15 de agosto de 1990.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Publicado el 15 de julio de 1992.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Decreto publicado el 28 de diciembre de 1977.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Dictamen de la Cámara de Senadores sobre las reformas a los artículos 41, 54, 60, 63, 74 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado el 3 de Septiembre de 1993.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Reformas y Adiciones a la Constitución, 6 de abril de 1990.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. t. DXLVII, No. 18, Primera Sección, México, lunes 26 de abril de 1999.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

ABBAGNANO, Nicola. ***Diccionario de Filosofía.*** Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1996.

ADAME GODDARD, Jorge. Voz: ***Seguridad Jurídica,*** en: ***Diccionario Jurídico Mexicano.*** UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ed. Porrúa, novena edición, México, 1996.

ALONSO, Martín. ***Enciclopedia del Idioma,*** t. II. Ed. Aguilar, México, 1991.
- - ***Enciclopedia del Idioma,*** t. II. Aguilar Editores, cuarta reimpresión, México, 1998.

ARNALDO ALCUBILLA, Enrique. Voz: ***Sufragio,*** en: ***Diccionario Electoral***. Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), Costa Rica, 1989.

BERLÍN VALENZUELA, Francisco. Voz: ***Financiamiento de Partidos Políticos,*** en: ***Diccionario Electoral.*** IIDH, Ed. Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), San José de Costa Rica, 1988.

BIDART CAMPOS, Germán J. Voz: ***Intereses difusos,*** en: ***Enciclopedia Jurídica Omeba.*** Apéndice, t. VI, Ed. Driskill, Buenos Aires, 1992.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

BOGDANOR, Vernon. ***Enciclopedia de las Instituciones Políticas.*** Ed. Alianza, España, 1991.

BREA FRANCO, Julio. Voz: ***Administración Electoral. Diccionario Electoral.*** Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro de Asesoría y Promoción Electoral, Costa Rica, 1989.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. ***Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo.*** Ed. Porrúa, segunda edición, México, 1989.

CABANELLAS, Guillermo. ***Diccionario de Derecho Usual.*** Bibliográfica Omeba, Buenos Aires, Argentina, 1968.

- - ***Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual***. Ed. Heliasta, t. V, décima segunda edición, Argentina, 1979.

- - ***Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual.*** Ed. Heliasta, 8 tomos, t. IV F-I, vigésimo quinta edición, Argentina, 1997.

CASTILLO RUÍZ, Rafael. ***Diccionario de Derecho Procesal***, vol. V. Diccionario Jurídico. Ed. Harla, México, 1996.

CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. ***Diccionarios Jurídicos Temáticos,*** vol. 7, Juicio de Amparo. Ed. Harla, México, 1997.

CORTÉS, Cecilia. Voz: ***Financiamiento de Partidos Políticos,*** en: ***Diccionario Electoral.*** Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), San José de Costa Rica, 1988.

DE PINA, Rafael y Rafael DE PINA VARA. ***Diccionario de Derecho.*** Ed. Porrúa, México, 1980.

- - ***Diccionario de Derecho.*** Ed. Porrúa, vigésimo cuarta edición, México, 1997.

- - ***Diccionario Jurídico Mexicano.*** Ed. Porrúa, 4 tomos, segunda edición, México, 1997.

Diccionario de la Lengua Española. Ed. Espasa-Calpe, Real Academia Española, vigésima edición, 2 tomos, España, 1984.

Diccionario de la Lengua Española Esencial. Larousse Planeta, México, 1994.

Diccionario de la Lengua Latina. Ed. Don Bosco, Buenos Aires, sexta edición, 1996.

Diccionario Electoral. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), San José de Costa Rica, 1989.

- - CAPEL-Costa Rica, 1998.

Diccionario Enciclopédico. Ed. Espasa Calpe, S.A., Madrid, 1993.
Diccionario Jurídico Espasa. Ed. Espasa Calpe, Madrid, 1999.

Diccionario Larousse de la Lengua Española. Larousse Editorial, México, décimosexta reimpresión, 1994.

Diccionario UNESCO de Ciencias Sociales, vol. IV. Ed. Planeta-D Agostino, S.A., Madrid, 1987.

Enciclopedia de México. *Sabeca Internacional Investment Corporation* México, 1996.

Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales, t. 7. Ed. Aguilar, edición española, Madrid, 1975; t. 9.; ***Representational Systems,*** *The Free Press, New York*, vol. 13, 1968.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Enciclopedia Jurídica Omeba. "DERE-DIVA", Editorial DRISKILL, t. VIII, Buenos Aires, 1994; t. XVII, Buenos Aires, 1996.

ESCRICHE, Joaquín. ***Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia.*** Madrid, 1873; Cárdenas Editor y Distribuidor, segunda edición, México, 1986.

FERRATER MORA, José. ***Diccionario de Filosofía,*** t. II. Ed. Sudamericana, Buenos Aires, Argentina, 1971.

GIL VALDIVIA, Gerardo. ***Diccionario Jurídico Mexicano***. Ed. Porrúa y la UNAM, t. D-H, décima edición, México, 1997; t. P-Z, Porrúa-Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1992; t. I-VIII, Porrúa, México, 1994; t. P-Z, Porrúa-Instituto de Investigaciones Jurídicas, novena edición, México, 1996.

GOLDSTEIN, Mateo. Voz: ***Finanzas,*** en: ***Enciclopedia Jurídica Omeba,*** t. XII. Ed. Driskill, S.A., Buenos Aires, 1994.

GÓMEZ DE SILVA, Guido. ***Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Española.*** Ed. El Colegio de México y el Fondo de Cultura Económica, México, 1996.

GÓMEZ LARA, Cipriano. Voz: ***Jurisdicción,*** *en:* **Diccionarios Jurídicos Temáticos,** vol. 4, Derecho Procesal. Colegio de Profesores de Derecho Procesal de la Facultad de Derecho de la UNAM, Ed. Harla, México, 1997.

LEXIPEDIA. ***Diccionario Enciclopédico,*** *Encyclopedia Britannica Publisher Inc. Versalles Kentucky, U.S.A.*, 1996.

MADRAZO, Jorge. Voz: ***Garantías Judiciales,*** en: ***Diccionario Jurídico Mexicano.*** Instituto de Investigaciones Jurídicas, t. II.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. ***Diccionarios Jurídicos Temáticos.*** Ed. Harla, vol 3, Derecho Administrativo, México, 1999.

NOHLEN, Dieter. Voz: ***Elecciones. Diccionario Electoral.*** Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica: Centro de Asesoría y Promoción Electoral, 1989.

OLABARRI GORTÁZAR, Miguel. Voz: ***Principio de imparcialidad,*** en: ***Diccionario Jurídico Espasa.*** Ed. Espasa Calpe, España, 1998.

OPPO, Anna. Voz: ***Partidos políticos. Diccionario de Política,*** dirigido por Norberto Bobbio. Ed. Siglo Veintiuno, décima edición, Madrid, 1997.

PATIÑO CAMARENA, Javier. Voz: ***Elecciones. Diccionario Jurídico,*** t. II. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, tercera edición, México, 1989.

PALOMAR DE MIGUEL, Juan. ***Diccionario para Juristas.*** Ediciones Mayo, S. de R.L., México, 1981.

PALLARES, Eduardo. ***Diccionario de Derecho Procesal Civil.*** Ed. Porrúa, décima edición, México, 1977.

- - ***Diccionario de Derecho Procesal Civil.*** Ed. Porrúa, vigésimo tercera edición, México, 1997.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

PUYOL MONTERO, Francisco Javier. ***Diccionario de Derechos y Garantías Constitucionales.*** Ed. Comares, España, 1996.

RUIZ-NAVARRO, José. Voz: ***Escrutinio,*** en: ***Diccionario Electoral.*** Ed. CAPEL, San José Costa Rica, 1989.

SÁNCHEZ AGESTA, Luis. Voz: ***Derechos y Deberes Políticos, Diccionario Electoral.*** Serie Elecciones y Democracia, Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), Programa Especializado del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica, 1989.

SERRA ROJAS, Andrés. ***Diccionario de Ciencia Política,*** t. I. Mexicana de Ediciones, S.A. de C.V., México, 1997.

TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando. Voz: ***Interpretación Jurídica,*** en: ***Diccionario Jurídico Mexicano,*** t. III (I-O). Ed. Porrúa, décima edición, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1997.

THINES, Georges y Agnes LEMPEREUR. ***Diccionario General de Ciencias Humanas.*** Ediciones Cátedra, Madrid, 1978.

USINGER, Owen G. Voz: ***Independencia,*** *en:* ***Enciclopedia Jurídica Omeba,*** t. XV. Ed. Driskill, Buenos Aires, 1995.

ZEPEDA TRUJILLO, Jorge. Voz: ***Principios procesales,*** en: ***Diccionarios Jurídicos Temáticos,*** vol. 4, Derecho Procesal. Colegio de Profesores de Derecho Procesal, Facultad de Derecho de la UNAM, Ed. Harla, México, 1997.

LEGISLACIÓN

CONSTITUCIONES

Constitución Política de la Monarquía Española (1812).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917).
- - Ordenamientos Electorales, México, 1994.
- - Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1997.

Constitución Política del Estado de Aguascalientes. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Colección Legislaciones, México, 1998.

Constitución Política del Estado de Chihuahua. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1997.

Constitución Política del Estado de Chiapas. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Colección Legislaciones, México, 1998.

Constitución Política del Estado de Durango. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Colección Legislaciones, México, 1998.

Constitución Política del Estado de Jalisco. Congreso del Estado 1997.
- - Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Colección Legislaciones, México, 1997.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Constitución Política del Estado de Michoacán. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Colección Legislaciones, México, 1998.

Constitución Política del Estado de Sinaloa. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Colección Legislaciones, México, 1998.

Constitución Política del Estado de Tamaulipas. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Colección Legislaciones, México, 1998.

Constitución Política del Estado de Yucatán. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Colección Legislaciones, México, 1998.

Constitución Política del Estado de Zacatecas. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Colección Legislaciones, México, 1998.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1997.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Colección Legislaciones, México, 1998.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Colección Legislaciones, México, 1998.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Colección Legislaciones, México, 1998.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Colección Legislaciones, México, 1997.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Colección Legislaciones, México, 1998.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Colección Legislaciones, México, 1997.

LEYES

GARCÍA OROZCO, Antonio. ***Legislación Electoral Mexicana.*** Adeo Editores, tercera edición, México, 1973.

- - ***Legislación Electoral Mexicana 1812-1988.*** Adeo Editores, tercera edición, México, 1989.

Ley de Amparo.

Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público. Diario Oficial de la Federación, 15 de julio de 1992.

Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Colección Legislaciones, México, 1998.

Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, expedida mediante el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1977.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Ley del Notariado para el Distrito Federal.

Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Colección Legislaciones, México, 1998.

Ley Electoral del Estado de Jalisco. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Colección Legislaciones, México, 1997.

Ley Electoral del Estado de Sinaloa. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Colección Legislaciones, México, 1998.

Ley Electoral 1997. República de Bolivia. Corte Nacional Electoral, Grupo "*Design*", La Paz.

Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (1982).

Ley Federal de Responsabilidades de los Funcionarios al Servicio del Estado.

Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

Ley Federal del Trabajo.

Ley Federal Electoral, del 5 de enero de 1973, expedida mediante Decreto del 2 de enero de ese mismo año.

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1997.
- - Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1997.

Ley para la Elección de Poderes Federales (1918).

Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836.

Leyes Electorales Federales (1946), (1951), (1973).

Leyes Penales Mexicanas, t. III. Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 1979.

CÓDIGOS

Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.

Código de Elecciones y Derechos de los Ciudadanos y las Organizaciones Políticas del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1998.

Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1998.

Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Tabasco. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1997.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Código de Procedimientos Civiles del Estado de Sonora.

Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Morelos.

Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Zacatecas.

Código Electoral del Estado de Chiapas. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Colección Legislaciones, México, 1998.

Código Electoral del Estado de Michoacán. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Colección Legislaciones, México, 1998.

Código Electoral del Estado de Puebla. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Colección Legislaciones, México, 1998.

Código Electoral del Estado de Tamaulipas. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Colección Legislaciones, México, 1998.

Código Electoral del Estado de Tlaxcala. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Colección Legislaciones, México, 1998.

Código Electoral del Estado de Yucatán. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Colección Legislaciones, México, 1998.

Código Electoral del Estado Libre y Soberano de Zacatecas. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Colección Legislaciones, México, D.F., 1998.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (1990).

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (1994).
- - Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 22 de noviembre de 1996.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1997.

Código Federal Electoral (1987).

Código Fiscal de la Federación.

Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en Materia del Fuero Federal (1931).

Código Penal para el Distrito y Territorios Federales (1871), (1929).

REGLAMENTOS

Reglamento Interno del Tribunal Electoral Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1997.

Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales en el registro de sus ingresos y

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

egresos en la presentación de sus informes, Instituto Federal Electoral, México, acuerdo del 16 de septiembre de 1998.

DECRETOS

Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana (1814).

Decretos de Reformas y Adiciones al Título Vigésimo Cuarto del Código Penal Vigente (1990), (1994), (1996).

Decreto de Reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación, México, 22 de noviembre de 1996.

Dictamen de la Cámara de Senadores sobre las reformas a los artículos 41, 54, 60, 63, 74 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1993.

Iniciativa de Reformas a la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Exposición de Motivos, México, 6 de abril de 1995.

ACUERDOS

Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se modifican los contenidos del acuerdo tomado por el órgano en sesión celebrada el 28 de febrero de 1994 en relación a los observadores electorales y por el que establecen lineamientos adicionales para su acreditación y actuación, 29 de julio de 1994.

Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el cual se establecen lineamientos para la acreditación y desarrollo de las actividades de los ciudadanos mexicanos, como observadores durante la Jornada Electoral Federal de 1994.

Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se establecen lineamientos para la acreditación y desarrollo de las actividades de los ciudadanos mexicanos, como observadores durante el Proceso Electoral Federal de 1997, 23 de diciembre de 1996.

Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se establecen las bases y criterios con que habrán de atenderse e informar a los visitantes extranjeros que acudan a conocer las modalidades del Proceso Electoral Federal de 1997, 21 de febrero de 1997.

Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se establecen las bases y criterios con que habrá de atenderse e informar a los visitantes extranjeros que acudan a conocer las modalidades del Proceso Electoral Federal de 1997, 30 de marzo de 1997.

Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se establecen lineamientos para la acreditación y desarrollo de las actividades de los ciudadanos mexicanos que actuarán como observadores electorales al Proceso Electoral Federal de 1997, 3 de junio de 1997.

Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se establecen los lineamientos y el formato a que deberán sujetarse las organizaciones de observadores electorales en la rendición de sus informes sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

para el desarrollo de las actividades relacionadas directamente con la observación electoral, 25 de marzo de 1997.

Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las solicitudes presentadas por diversas personas y organizaciones para acudir al país en calidad de visitantes extranjeros en ocasión del Proceso Electoral Federal de 1997, 6 de septiembre de 1997, (añade nombres de solicitantes respecto al acuerdo del 3 de junio de 1997).

Acuerdo sobre las Reformas Constitucionales y Régimen Electoral, Comisión de Reforma Electoral, Compilación de Documentos Técnicos de Análisis, Organización de los Estados Americanos, Guatemala, 1998.

CIRCULARES

Circular del Instituto Nacional de Migración para facilitar el ingreso a los Estados Unidos Mexicanos a los visitantes extranjeros que se encuentren interesados en el conocimiento de las modalidades del desarrollo del Proceso Electoral Federal de 1997, 13 de junio de 1997.

Circular del Instituto Nacional de Migración para la internación y documentación de extranjeros vinculados con medios de comunicación social y visitantes extranjeros invitados, interesados en el conocimiento de las modalidades del desarrollo del Proceso Electoral Federal de 1994 en México, julio de 1994.

ACTAS

Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.

JURISPRUDENCIA

Adquisición procesal. Opera en materia electoral, en: ***Justicia Electoral***, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, Suplemento No. 1, 1997.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988. Primera parte, Tribunal Pleno.

Discusión sobre el control difuso de la Constitución. Sesión de Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 9 de mayo de 1995, versión taquigráfica.

Ejecución de Sentencias en los Juicios de Revisión Constitucional Electoral (caso Yucatán), Colección de Sentencias Relevantes, No. 1, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1998.

Elegibilidad de candidatos. Oportunidad para su análisis e impugnación, en: ***Justicia Electoral,*** Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento No. 1, 1997.

Exhaustividad principio de. ***Las autoridades electorales deben observarlo en las resoluciones que emitan,*** en: ***Justicia Electoral,*** Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento No. 1, México, 1997.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

GUI MORI, Tomás. ***Jurisprudencia Constitucional 1981-1995.*** Estudio y reseña completa de las primeras 3,052 Sentencias del Tribunal Constitucional Español, Sentencia 254/88, del 21 de diciembre, FJ3. Ed. Civitas, Madrid, 1997.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, Es improcedente contra actos de partidos políticos, en: ***Justicia Electoral***, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, Suplemento No. 1, 1997.

Principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados. Su aplicación en la determinación de la nulidad de cierta votación, cómputo o elección, en: ***Justicia Electoral***, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, Suplemento No. 2, 1998.

Principio de legalidad electoral, en: ***Justicia Electoral,*** Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento No. 1, México, 1997.

Reconsideración, Prevista en el artículo 192 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral. Es optativa agotarla. Tercera época, Sala Superior, suplemento Nº 1, año 1997, México, 1997.

Semanario Judicial de la Federación:

Cuarta Sala, Jurisprudencia, No. 155, p. 139.
Quinta Época, Segunda Sala, t. C, p. 1026.
Quinta Época, Tercera Sala, t. XXIX, p. 1119.
Quinta Época, Tercera Sala, t. CXXVI, p. 621.
Quinta Época, Tercera Sala, t. CXXVIII, p. 559.
Quinta Época, Tercera Sala, t. CXIX, p. 351.
Quinta Época, Tercera Sala, t. LXX, p. 1333.
Quinta Época, Tercera Sala, t. LXXXVII, p. 887.
Quinta Época, Sala Auxiliar, t. CXXVI, p. 526.
Quinta Época, Sala Auxiliar, t. CXVII, p. 1169.
Sexta Época, Tercera Sala, t. XXVI, Cuarta Parte, p. 48.
Sexta Época, Tercera Sala, t. LX, Cuarta Parte, p. 177.
Séptima Época, Pleno, vol. 71, Primera Parte, p. 23.
Séptima Época, Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, t. 42, Cuarta Parte, p. 17.
Séptima Época, Cuarta Sala, t. 151-156
Octava Época, Quinta Parte, p. 149. Tesis que también aparece en Apéndice 1917-1985, t. III, Segunda Parte 1.
Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Tercera Sala, Vol. 199-204, Cuarta Parte, p. 18.
Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, t. III, Segunda Parte-1, p. 228.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta:

Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, t. VII, p. 363.
Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, t. III y VII, Tesis IV, México, 1996-1998.
Novena Época, Salas y Tribunales Colegiados de Circuito, t. V, México, abril de 1997.
Novena Época, Pleno y Salas, t. V, México, marzo de 1997, pp. 261 y 262.
Novena Época, Pleno y Salas, t. VII, México, enero de 1998, p. 724.
Novena Época, Pleno y Salas, t. VII, México, marzo de 1998, pp. 523 y 524.
Novena Época, Pleno y Salas, t. IX, México, enero de 1999, pp. 513 y 517.
Novena Época, Salas y Tribunales Colegiados de Circuito, México, febrero de 1999,

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

pp. 287 y 288.
Novena Época, Salas y Tribunales Colegiados de Circuito, México, abril de 1999,
pp. 255, 256 y 552.
Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito y Acuerdos, México, octubre de 1998.
Novena Época, t. IX, marzo de 1999. Acciones de Inconstitucionalidad y Controversias Constitucionales, pp. 453, 454, 355 y sgts.
Novena Época, Pleno, Salas y Tribunales Colegiados de Circuito, México, 1999; t. II, diciembre de 1995; t. VI, noviembre de 1997; t. VI, diciembre de 1997, pp. 447, 531 a 534.

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. ***Memoria 1997,*** Gama Sucesores, t. II, México, 1998.

- - ***Suplemento de Jurisprudencia. Justicia Electoral,*** Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Nº 1 y 2, México, 1997 y 1998.

TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. ***Criterios de Jurisprudencia y Tesis Relevantes***, en: ***Memoria 1994,*** t. II, México, 1994.

TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. ***Escrito de Protesta, Valor Probatorio del y Escrito de Protesta, Naturaleza Jurídica del***, en: ***Memoria 1991,*** Talleres Gráficos de la Nación, México, 1992.

TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. **Tesis Relevantes, Sala Central,** *en:* ***Memoria 1994,*** t. II, México, 1995.

TRABAJOS INÉDITOS EN EL TEPJF

ALANÍS FIGUEROA, María del Carmen, ***El derecho electoral y los sistemas electorales,*** en: ***Introducción al estudio del Derecho Electoral.*** Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Federal Electoral, México, 1995.

CASTILLO GONZÁLEZ, Leonel. ***Juicio de Revisión Constitucional Electoral.*** Trabajo de investigación, presentado en la reunión celebrada el 22 de abril de 1997, con la misión de expertos de la Organización de las Naciones Unidas para el Estudio del Sistema Electoral Mexicano.

FRANCO GONZÁLEZ SALAS, José Fernando. ***La Administración Electoral en México: Comentarios sobre los Sistemas en Centroamérica.*** Consultable en el Centro de Documentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1992.

- - ***La incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación.***
- - ***La reforma de la fracción II del nuevo artículo 105 constitucional en materia electoral***.
- - ***La Transformación del Estado Mexicano. La Reforma Electoral.*** México, 1989.

GALVÁN RIVERA, Flavio. ***Cómputo Electoral, Escrutinio, Proceso Electoral y Medios de Impugnación.*** Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México.

- - ***Recurso de Inconformidad.*** Consultable en el Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1995.

GARCÍA ÁLVAREZ, Yolli. ***La Composición de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión.*** Consultable en el Centro de Documentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

GARCÍA MORENO, Víctor Carlos. ***La Participación de Naciones Unidas en el Proceso Electoral Mexicano.*** Tribunal Federal Electoral, México.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. ***¿Qué es el Instituto Federal Electoral?*** consultable en el Centro de Documentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

JUÁREZ CRUZ, Alejandro. ***Análisis de la Figura del Observador en el contexto Judicial Electoral.*** Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1997.

MEJÍA ROSALES, Rosa María. ***La Figura del Visitante***.

REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES. Comentarios en torno a algunos de los cuestionamientos más frecuentes sobre el Padrón Electoral y la Credencial para Votar con fotografía, consultable en el Centro de Documentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1994.

SOLORIO ALMAZÁN, Héctor. ***Representación Proporcional.*** Consultable en el Centro de Documentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

TERRAZAS SALGADO, Rodolfo y Gerardo SUÁREZ GONZÁLEZ. ***Marco constitucional y legislativo del Derecho Electoral,*** trabajo presentado en el Diplomado: El Derecho Electoral Mexicano, Facultad de Derecho de la UNAM, Instituto Federal Electoral. México, 1993 (inédito).

VARGAS DE ROHENES, Beatríz. ***Régimen Legal de la Publicidad, Propaganda y Encuestas de Opinión Política en Colombia.*** Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Centro de Documentación.

BOLETINES

Boletín del Centro de Capacitación Judicial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, No. 2, Marzo-Abril 1997.

Boletín del Centro de Capacitación Judicial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, No. 3, Mayo-Junio 1997.

Boletín del Centro de Capacitación Judicial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, No. 5, Septiembre-Octubre 1997.

Boletín del Centro de Capacitación Judicial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, No. 6, Noviembre-Diciembre 1997.

Boletín del Centro de Capacitación Judicial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, No. 1, Enero-Febrero 1998.

Boletín del Centro de Capacitación Judicial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, No. 3, Mayo-Junio 1998.

Boletín del Centro de Capacitación Judicial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, No. 4, Julio-Agosto 1998.

Boletín del Centro de Capacitación Judicial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, No. 6, Noviembre-Diciembre 1998.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Boletín del Centro de Capacitación Judicial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, No. 5, Septiembre-Octubre 1999.

Boletín del Centro de Capacitación Judicial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, No. 6, Noviembre-Diciembre 1999.

CONFERENCIAS

ARAGÓN REYES, Manuel. ***Ceremonia de Inauguración. Palabras del Doctor Manuel Aragón, en representación de los participantes extranjeros,*** en: ***Tendencias contemporáneas del Derecho Electoral en el mundo. Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral.*** Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, IFE, TFE, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1993.

ARENAS BÁTIZ, Carlos Emilio. ***Statesment's Morality.*** Disertación sustentada para obtener el grado de *Master in Arts en la University of Leeds*, Inglaterra, 1992, (inédita).

BADILLO GUTIÉRREZ, Óscar Eduardo. ***Integración del Listado Nominal de Electores.*** Dictada en el *Foro Nacional para discutir la Agenda de la Reforma Política Electoral*, t. III, Toluca, México, 1995.

BÁEZ, Francesco. ***Intervención de los Medios en los Procesos Electorales***. Instituto Federal Electoral, México, 24 de febrero de 1999.

BARREIRO PERERA, Francisco Javier. ***Escrito de Protesta.*** Tema expuesto en la *Cuarta Reunión Nacional de Magistrados Electorales*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 23 y 24 de junio de 1997.

CARREÑO CARLÓN, José. ***El Impacto de los Medios de Comunicación en la Constitución de la Política Democrática.*** Instituto Federal Electoral, México, 3 de febrero de 1999.

CATALÁN BERTONI, Carlos. ***Las Transformaciones del Sistema de Comunicación y la Participación Política.*** Instituto Federal Electoral, México, 23 de febrero de 1999.

CETINA MENCHI, David. ***Análisis de la Causal Genérica de la Nulidad de Votación Recibida en Casilla.*** Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Xalapa, Veracruz, 1991.

- - ***Recurso de Reconsideración,*** ponencia presentada el 6 de marzo de 1999, en el *Curso de Derecho Electoral en la Universidad Veracruzana* de la ciudad de Xalapa, Veracruz.

COVARRUBIAS, Cristina. ***Impacto en la Población de Encuestas Preelectorales.*** Instituto Federal Electoral, México, 24 de febrero de 1999.

DE LA PEZA MUÑOZ CANO, José Luis. ***Notas sobre la Justicia Electoral en México*** (ponencia). *III Congreso Internacional de Derecho Electoral*, celebrado en Cancún, Quintana Roo, México, del 22 al 25 de marzo de 1998.

- - ***Tribunal Electoral. Estructura Orgánica y Atribuciones*** (ponencia). *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.

FERNÁNDEZ CHRISTLIEB, Fátima. ***Partidos y Medios: ¿Cómo construir el camino hacia la complejidad?*** Instituto Federal Electoral, México, 3 de febrero de 1999.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

FUNDACIÓN INTERNACIONAL PARA SISTEMAS ELECTORALES. ***Tercera Conferencia Trilateral Anual sobre Sistemas Electorales, Memoria 8-10 de mayo de 1996***, Washington, 1997.

GALVÁN RIVERA, Flavio. ***Control de la constitucionalidad de actos y resoluciones de autoridades electorales.*** Dictada en el *III Congreso Internacional de Derecho Electoral* celebrado en la ciudad de Cancún, Quintana Roo, México, en el mes de marzo de 1998.

HERRERO ÁLVAREZ, Juan Manuel. ***Registro de Electores.*** Dictada en la *Segunda Conferencia Trilateral sobre Sistemas Electorales* Canadá-Estados Unidos-México, Segunda Parte, Tema 3, ***Lista de votantes,*** Ottawa, Canadá, 10 al 12 de mayo de 1995.

- - ***Registro Electoral, mantenimiento del registro electoral y sus usos de tecnología.*** Dictada en la *Tercera Conferencia Trilateral Anual sobre Sistemas Electorales*, Canadá-Estados Unidos-México, Washington, D.C., 8 de mayo de 1996.

HOMS TIRADO, María Elena. ***Composición de los órganos encargados de la vigilancia del registro de electores.*** Dictada en el *Foro Nacional para discutir la Agenda de la Reforma Política Electoral*, t. III, Toluca, México, 13 de julio de 1995.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. ***Seminario Internacional sobre Partidos Políticos, Medios de Comunicación y el Proceso Democrático,*** (Resumen de Ponencias). México, 3 y 4 de febrero de 1999.

KINGSLEY, Jean-Pierre. ***Acceso de los Partidos Políticos a los medios de comunicación.*** Conferencia sobre cuestiones electorales contemporáneas, Instituto Federal Electoral, México, 24 de junio de 1997.

MARTÍNEZ TEODORO, Luque. ***Partidos Políticos, Medios de Comunicación y el Proceso Democrático.*** Instituto Federal Electoral, México, 24 de febrero de 1999.

- - ***Partidos Políticos, Medios de Comunicación y el Proceso Democrático,*** (Resumen de Ponencias). México, 3 y 4 de febrero de 1999.

MUNNE, Rodolfo Emilio. ***Tratamiento de la Materia Electoral en la República Argentina,*** en: *Conferencia Interamericana de Sistemas Electorales en la Ciudad de Caracas*, Venezuela, del 15 al 19 de mayo de 1990.

NOHLEN, Dieter. ***La trilogía: sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos,*** en: *Memoria de la III Conferencia de la Unión Interamericana de Organismos Electorales*, Tribunal Federal Electoral, México, D.F. 1996.

OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, José Fernando. ***La positividad de los valores democrático-electorales,*** ponencia presentada en el *III Congreso Internacional de Derecho Electoral*, realizado en Cancún, Quintana Roo, México, Marzo de 1998.

PERDOMO, José Ricardo. ***El Padrón Electoral y los Partidos Políticos,*** dictada en el *IV Curso Anual Interamericano de Elecciones*, IIDH, Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), San José, Costa Rica, 1991.

REAL, Juan. ***Medios de Comunicación, Partidos y Elecciones, una relación a reconstruir,*** Instituto Federal Electoral, México 23 de febrero de 1999.

RIVA PALACIO, Raymundo. ***La Democracia en Construcción,*** Instituto Federal Electoral, México, 23 de febrero de 1999.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

SILVA ADAYA, Juan Carlos. ***Defensa integral de los derechos políticos propios de la democracia participativa,*** ponencia presentada en el *III Congreso Internacional de Derecho Electoral*, realizado en Cancún, Quintana Roo, México, Marzo de 1998.

SILVA MEZA, Juan N. ***Los Delitos Electorales, su naturaleza y vinculación con las causas de nulidad y el Recurso de Inconformidad,*** ponencia presentada en: *Reunión Nacional de Magistrados del Tribunal Electoral*, México, 1994.

TERRAZAS SALGADO, Rodolfo. ***Algunas Reflexiones sobre el Control de la Constitucionalidad y Legalidad en Materia Electoral Federal***. (Trabajo presentado en el *Foro Nacional para la Reforma Electoral de 1995*, celebrado en las instalaciones del Instituto Federal Electoral el día 28 de julio de 1995), Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Federal Electoral, 1995.

TREJO DELARBRE, Raúl. ***La Relación entre Medios, Partidos y Elecciones.*** Instituto Federal Electoral, México, 23 de febrero de 1999.

DISCOS COMPACTOS

Compila II. Compilación de Leyes. Disco Compacto editado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 1997.

Jurisprudencia y Tesis Aisladas 1917-1998. Disco Compacto editado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, IUS 8, México, 1998.

NOTAS O APUNTES

BECERRA, Ricardo y Pedro SALAZAR. ***Apuntes tomados en el Diplomado en Derecho e Instituciones Electorales.*** Instituto Tecnológico Autónomo de México, México, 1998.

CASTRO DOBLES, Marisol. ***Relación entre el Registro Civil y el Registro Electoral en los casos en que el Registro Civil está bajo la jurisdicción de la Organización Electoral-Experiencia de Costa Rica,*** (expositora) Tercer Seminario para Técnicos Gestores de la Administración Electoral de los Países Iberoamericanos. 16/20 de septiembre de 1996. Panel, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Bolivia, 1996.

LÓPEZ PINTOR, Rafael. ***Los organismos electorales como instituciones de gobernalidad***. Resumen ejecutivo, México, mayo de 1999.

SOLÍS ACERO, Felipe. ***Apuntes tomados en el Diplomado en Derecho e Instituciones Electorales.*** Instituto Tecnológico Autónomo de México, México, 1998.

INTERNET

BARNES, Jeffrey. ***Statutory Interpretation and the theory of the disorder of law,*** en: ***The Federal Law Review,*** vol. 22. *Australian National University*, 1995. Este documento puede ser consultado en: http://uniserve.edu.au/law/pub/edinst/anu/flrv22/federal1.htm.

BEGNÉ GUERRA, Alberto, ex Director Ejecutivo de Capacitación Electoral y Educación Cívica del Instituto Federal Electoral, en ***El IFE: Una Institución para la Democracia,*** ponencia

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

presentada en el *III Congreso Internacional de Derecho Electoral*, celebrado del 23 al 25 de marzo de 1998, en: http:/www.trife.gob.mx/begne.htm1, 26 de abril de 1998.

CÁRDENAS GRACIA, Jaime F. ***Presente y Futuro de la Autonomía del Instituto Federal Electoral*,** ponencia presentada en el *III Congreso Internacional de Derecho Electoral*, celebrado en Cancún, Quintana Roo, México, del 23 al 25 de marzo de 1998 (26 de abril de 1998), en: http://www.trife.gob.mx./congreso/cardenas.htm1.

CORDERO, Luis Alberto. ***La Fiscalización del Financiamiento de los Partidos Políticos: Un asunto de conciencia crítica,*** en el *III Congreso Internacional de Derecho Electoral*, Disponible: http://www.trife.gob.mx/congreso/cordero.htm1, 1998.

LOMBARDI, Giorgio. ***Financiamiento de los Partidos Políticos y Equidad en la Competencia Electoral***, en el *III Congreso Internacional de Derecho Electoral*, Disponible: http://www.trife.gob.mx/congreso/lombardi.htm1, 1998.

MARÍN LEIVA, D. Félix. ***Financiamiento y Fiscalización de lo Recursos de los Partidos Políticos en España***, en el *III Congreso Internacional de Derecho Electoral*, Disponible: http://www.trife.gob.mex/congreso/marín.htm1, 1998.

MERINO HUERTA, Mauricio. ***La Reforma al Servicio Profesional Electoral Mexicano***, Ponencia presentada en el *III Congreso Internacional de Derecho Electoral*, celebrado en: Cancún, Quintana Roo, México, del 22 al 25 de marzo de 1998 (10 de marzo de 1999), en: http://www.trife.gob.mx/congreso/merino.htm1.

PROGRAMA DE RESULTADOS ELECTORALES PRELIMINARES (PREP), en: http://www.ife.org.mx.

TREMBLAY, Luc. B. ***L'interpretation téleologique des droits constituionnels,*** artículo de la Facultad de Derecho de la Universidad de Montreal, consultable a través de internet, en la siguiente dirección: http://www.droit.umontreal.ca/pub/themis/95vol29n2/TREMBLAY.html.

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

ÍNDICE ONOMÁSTICO

A

Abbagnano, Nicola: 424
Acosta Romero, Miguel: 211, 643, 645, 649, 652, 675, 849
Adame Goddard, Jorge: 972
Aguinaco Alemán, José Vicente: 920, 921
Aguirre Anguiano, Sergio Salvador: 920, 921
Alanís Figueroa, María del Carmen: 161, 297
Alcalá-Zamora y Castillo, Luis: 856
Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto: 983
Alcocer Villanueva, Jorge: 534
Alejandro Magno: 7
Alejandro VI: 21
Alemán Valdés, Miguel: 426, 670
Almaraz, José: 789, 797, 798, 801
Alonso, Martín: 350, 966
Althusius, Johannes: 28
Amuchategui Requena, Irma Griselda: 83
Andrade Sánchez, Eduardo: 361
Aragón Reyes, Manuel: 81, 85, 844
Arellano García, Carlos: 976, 978, 981
Arenas Bátiz, Carlos Emilio: 88, 130, 136
Arendt, Hannah: 731, 738
Argándar, Francisco de: 996
Aristóteles: 6, 8, 10, 402, 432
Arminio, Hermann: 19
Arnaldo Alcubilla, Enrique: 145, 285
Arriaga, Ponciano: 406
Arteaga Nava, Elisur: 466
Askin, Benjamín: 14
Augusto: 793
Ávila Camacho, Manuel: 670, 801
Aznar, José María: 679
Azuela Güitrón, Mariano: 920, 921
Azuela Rivera, Mariano: 920

B

Babbit, Bruce: 675
Badillo Gutiérrez, Óscar Eduardo: 257
Bailey, John: 568, 569
Barasch, Eugène A.: 845
Barnave, Antoine: 138
Barnes, Jeffrey: 121
Barquín Álvarez, Manuel: 114, 115, 528, 567
Barreiro Perera, Francisco Javier: 797, 811
Battle, Lorenzo: 495
Bazán, Víctor: 956
Becerra Bautista, José: 979
Becerra Rojasvértiz, Rubén: 101
Becerra, Ricardo: 344, 505, 951
Begné Guerra, Alberto: 190
Bentham, Jeremy: 725
Berlín Valenzuela, Francisco: 350, 526, 853
Bidart Campos, Germán J.: 987
Bigne de Villeneuves, Marcel de la: 37
Biscaretti di Ruffía Paolo: 918
Blanco Valdés, Roberto: 494
Bobbio, Norberto: 56, 57, 58, 109, 143, 481
Bocaccio, Giovanni: 18
Boccadelli: 18
Bodin, Jean: 28, 429
Boecio, Severino: 424
Bogdanor, Vernon: 81
Boisguillebert: 25
Bonifaz, Leticia: 104, 105, 106
Bonnecase, Julien: 846, 847
Borgia, César: 21
Borja, Rodrigo: 140
Bossuet, Jacques Bénigne: 25
Botticelli, Sandro Filipepi: 18
Boulainvilliers: 25
Boulanger, Jean: 845
Bramante, Donato: 18
Braunias, Karl: 853
Bravo, Nicolás: 1004
Brea Franco, Julio: 293, 295, 316
Bryce, James: 60
Buber, Martin: 40
Bueno, Miguel: 729, 730, 731
Burckhardt, Jacobo: 20
Burdeau, Georges: 38
Burgoa Orihuela, Ignacio: 171, 400, 409, 453, 459, 492, 496, 497, 499, 908, 921, 922, 967, 975
Bustamante, Anastasio: 1004

C

Caballero, Gloria: 908
Cabanellas, Guillermo: 101, 856, 975, 1088
Cabrera Acevedo, Lucio: 924
Calamandrei, Piero: 973, 974, 976, 977, 978, 983, 1137
Canosa Usera, Raúl: 119
Cappelletti, Mauro: 905, 911, 913, 915, 916, 923, 998

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Caracalla, Marco Aurelio Antonio Basiano llamado: 9
Cárdenas Gracia, Jaime F.: 188, 489, 492, 493, 496
Carpizo Mcgregor, Jorge: 83, 99, 114, 115, 217, 619, 651, 813, 906, 1014
Carrancá y Rivas, Raúl: 802
Carrancá y Trujillo, Raúl: 802
Carranza, Venustiano: 669, 670
Carrara, Francesco: 793
Carré de Malberg R.: 54, 177
Carrillo Flores, Antonio: 535
Casiodoro de Reina: 18
Castañeda González, Jorge A.: 643, 645, 649, 652, 675
Castillo González, Leonel: 778, 781, 782, 783, 1064, 1186
Castillo Ruíz, Rafael: 1114
Castillo, Pilar del: 563, 566
Castro Dobles, Marisol: 282
Castro y Castro, Juventino V.: 920, 930, 943, 1085
Catalina II de Rusia: 26
Cervantes, Julio: 925, 1011
Cetina Menchi, David: 893, 975, 1160, 1163
Chávez Castillo, Raúl: 988
Chiovenda, Giuseppe: 967, 969, 970, 971, 972, 983
Cicerón, Marco Tulio: 8
Coing, Helmut: 137
Colbert, Jean Baptiste: 24
Conso, Giovanni: 845
Copi, Irving: 96
Cordero, Luis Alberto: 561
Córdova, Arnaldo: 37
Coronado, Mariano: 433
Cortés, Cecilia: 529
Cos, José María: 996
Cosío Villegas, Daniel: 1012
Cossío, José Ramón: 124, 126
Cotarelo, Ramón: 530, 531, 532
Cotteret, Jean Marie: 152
Couture, Eduardo J.: 1061, 1138
Covarrubias Dueñas, José de Jesús: 1061, 1062, 1067, 1074
Covarrubias Flores, Rafael: 1061
Covarrubias y Leyva, Diego: 49
Cromwell, Oliver: 24
Curvosier, André: 19

D

Dabin, Jean: 54, 55
Dajer Nahúm, Ricardo: 675
De Andrea Sánchez, Francisco José: 500
De Buen Lozano, Néstor: 852
De Cabo de la Vega, Antonio: 142, 526
De la Madrid Hurtado, Miguel: 499
De la Mata Pizaña, Felipe: 474, 928
De la Peza Muñoz Cano, José Luis: 474, 676, 778, 781, 852, 926, 951, 1067, 1071
De Lamo Rubio, Jaime: 286
De Pina Vara, Rafael: 408, 848
De Pina, Rafael: 848
Del Castillo del Valle, Alberto: 909, 912
Delos, Jean T.: 420, 972
Demóstenes: 8
Derrida, Jaques: 743
Descartes, René: 30, 136
Dewey, John: 740
Díaz, Porfirio: 484, 1010
Díez-Picazo, Luis M.: 101
Dilthey, Wilhelm: 31
Dondé, Salvador: 927
Dorantes Tamayo, Luis: 401, 983
Duguit, León: 12, 47
Duverger, Maurice: 59, 62, 67, 68, 69, 80, 144, 527, 528

E

Echeverría Álvarez, Luis: 493
Eco, Umberto: 741
Elías Musi, Edmundo: 658, 928
Emeri, Claudè: 152
Enrique IV: 25
Epicteto: 423
Erasmo de Rotterdam: 18
Escriche, Joaquín: 697, 699
Esparza Martínez, Bernardino: 485

F

Fairén Guillén, Víctor: 979, 1049
Farías Mackey, Luis: 367
Federico el Grande de Prusia: 26
Fénelon, Francois de Salignac: 25
Fernández Baeza, Fernando: 293
Fernández Doblado, Luis: 793, 840
Fernández Segado, Francisco: 310
Ferrater Mora, José: 423
Ficino, Marcilio: 18
Figueroa Alfonzo, Enrique: 973
Fix-Zamudio, Héctor: 676, 909, 910, 911, 917, 918, 919, 924, 982, 1059, 1061, 1062, 1064, 1104
Florís Margadant, Guillermo S.: 402, 671
Fraga, Gabino: 149, 175, 676, 707, 708, 709, 718, 721, 849, 919, 967, 968
Francón: 19
Francisco Franco: 565
Francisco I: 18
Franco González Salas, José Fernando: 282, 930, 931, 1026, 1034, 1055, 1064, 1069, 1083

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Frank Smith, James: 500
Fuchs, Jochen: 620, 668
Fuentes Cerda, Eloy: 778, 779, 781
Fuentes Díaz, Vicente: 484

G

Galeana de Valadés, Patricia: 1006
Galindo Becerra, Eduardo: 658
Galindo Garfias, Ignacio: 146, 437
Gallo Álvarez, Gabriel: 1048
Galván Rivera, Flavio: 161, 187, 193, 301, 626, 659, 888, 1055, 1059, 1069, 1100, 1140
García Álvarez, Yolli: 364
García Máynez, Eduardo: 102, 125, 147, 417, 846, 847, 907
García Orozco, Antonio: 182, 996, 1003, 1013, 1017, 1021, 1022, 1108, 1116, 1127, 1141
García Ramírez, Sergio: 85, 408, 1114
Gil Valdivia, Gerardo: 525
Goldstein, Mateo: 525
Goleman, Daniel: 1050
Gómez de Silva, Guido: 424
Gómez Lara, Cipriano: 847, 969, 981, 1049, 1051, 1090, 1098, 1149, 1177
Gómez Pedraza, Antonio: 1004
Góngora Pimentel, Genaro David: 920
González de la Vega, Francisco: 802
González de la Vega, René: 808
González Encinar, José Juan: 563
González Graf, Jaime: 660
González Uribe, Héctor: 415, 1050
González, Felipe: 679
Gortari, Eli de: 738
Gramsci, Antonio: 17
Granados Chapa, Miguel Ángel: 660
Grocio, Hugo: 24, 34
Gudiño Pelayo, José de Jesús: 920, 1055, 1072
Guerrero, Vicente: 1004
Gui Mori, Tomás: 119
Gutiérrez de Velasco, Manuel: 1107
Gutiérrez Sáenz, Raúl: 74
Gutiérrez Salazar, Sergio Elías: 182, 1016, 1021, 1024
Guyard, Charles: 845

H

Hammurabi: 402
Hauriou, Maurice: 5, 48, 967
Hegel, George Wilhelm Friedrich: 735
Heller, Hermann: 10, 11, 12, 39, 46, 54, 744
Hernández Becerra, Augusto: 161
Hernández Valle, Rubén: 868
Herrera Peña, José: 489
Herrera, José Manuel de: 996
Herrero Álvarez, Juan Manuel: 251, 254
Hidalgo y Costilla, Miguel: 679
Hierro, Liborio: 145
Hinojosa, Óscar: 534, 564
Hitler, Adolf: 563
Hobbes, Thomas: 28, 29, 33
Homs Tirado, María Elena: 254
Horn, Hans-Rudolf: 563, 564
Hume, David: 135, 136, 137, 734

I

Iglesias, José María: 414, 907, 923, 924, 926, 930, 993, 994, 995, 1000, 1004, 1006, 1007, 1008, 1009, 1010, 1016, 1022, 1055, 1056
Íñiguez, Santiago: 145
Ionasco, Trojan R.: 845

J

Japiot, René: 845
Jaramillo, Juan: 177
Jellinek, Georg: 10, 12, 13, 37, 45
Jéze, Gastón: 138
Jiménez Campo, Javier: 88
Jiménez de Asúa, Luis: 833
José II de Austria: 26
Juan Sin Tierra: 403
Juárez Cruz, Alejandro: 636, 638, 657
Juárez García, Benito Pablo: 799, 1006
Justiniano: 402

K

Kant, Emmanuel: 36, 37, 735, 741, 742
Kelsen, Hans: 39, 40, 102, 104, 105, 106, 113, 561, 732, 907, 915
Kingsley, Jean-Pierre: 678
Kisch, Wilhelm: 981
Kropotkin, Piotr Alexélevich: 49
Kuri Breña, Daniel: 420

L

Lajous, Adrián: 675
Lara León, Rubén: 208
Lara Sáenz, Leoncio: 502
Larenz, Karl: 137
Lasalle, Ferdinand: 47, 81
Laski, Harold Joseph: 25
Lauga, Martín: 316
Lavisse, Ernest: 44
Lazarte R., Jorge: 332
Le Fur, Louis: 420
Legaz y Lacambra, Luis: 105

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Leibniz, Gottfried Wilhelm: 30
Lempereur, Agnés: 191, 194
Lenk, Kurt: 495
León X: 22
León-Rösch, Marta: 223, 229, 277
Lerdo de Tejada, Sebastián: 1010
Leyva, Francisco: 926, 1007
Liceaga, José María: 996
Lijphart, Arend: 153
Lincoln, Abraham: 433
Lión Depetre, José: 177
Llamas, Ángel: 145
Llamas, Vicente: 926, 1007
Lobato, José María: 1004
Locke, John: 26, 29, 30
López de Santa Anna, Antonio: 1004
López Mateos, Adolfo: 492
López Pintor, Rafael: 90
López Rayón, Ignacio: 996
Lucas Verdú, Pablo: 494
Luis XIV: 24, 25
Luis XVI: 25

M

Madero Quiroga, Adalberto Arturo: 140
Madero, Francisco I.: 669
Madrazo, Jorge: 114, 982
Maquiavelo, Nicolás: 20, 21, 22, 23, 28, 744, 745
Marín Leiva, D. Félix: 565
Mariscal, Ignacio: 924
Márquez González, José Antonio: 845, 847, 848
Marshall, John: 913, 914
Martínez de Castro, Antonio: 789, 797, 799
Martínez Morales, Rafael I.: 966, 967
Martínez Peña, María de Lourdes: 974
Martínez Vera, Rogelio: 967, 968
Marx, Karl: 11
Maximiliano de Habsburgo: 1006
Mayer, J.P.: 17, 20, 25, 27
Merino Huerta, Mauricio: 211
Miguel Ángel: 18
Miguez, Néstor Alberto: 96
Miranda, José: 495
Mirón Lince, Rosa María: 532, 533, 535, 536, 542
Moctezuma Barragán, Javier: 414, 924, 926, 927, 1000, 1005, 1006, 1007, 1008, 1010, 1012, 1016, 1017, 1022, 1055
Molina, Luis de: 49
Monroe, James: 650
Montaigne, Michel Eyquem de: 31
Montesquieu, Charles de Secondat, Barón de la Brède: 30, 47, 911, 1052
Montiel y Duarte, Isidro: 999, 1000
Morales, Rodrigo: 534
Morelos y Pavón, José María: 680, 996
Moro, Tomás: 18
Munne, Rodolfo Emilio: 283
Murguía, Andrés: 996

N

Nacif, Benito: 155
Navarro Hidalgo, Alfonsina Berta: 662, 778, 779, 781, 782, 783, 1064, 1084, 1088
Navas Carbo, Xiomara: 526
Neumann, Franz: 495
Newton, Isaac: 96
Nguyén Huu, Dong: 642, 660
Nietzsche, Friedrich: 739
Nohlen, Dieter: 80, 84, 85, 86, 154, 177, 223, 225, 293, 310, 317, 350, 500, 526, 620, 646, 843, 844, 853, 989, 1037, 1108
Nolte, Detlef: 646, 647, 648
Noriega Cantú, Alfonso: 407

Ñ

Núñez Jiménez, Arturo: 146, 294, 367, 368, 492

O

Ojesto Martínez Porcayo, José Fernando: 100, 104, 105, 106, 121, 145, 182, 304, 427, 778, 779, 781, 856, 1066
Olabarri Gortázar, Miguel: 974, 975
Oñate, Pablo: 483
Oppo, Anna: 481
Orange, Guillermo de: 24
Orozco Gómez, Javier: 297, 494
Orozco Henríquez, José de Jesús: 85, 106, 107, 163, 164, 392, 662, 778, 779, 781, 844, 984, 989, 990, 991, 1036, 1064, 1084, 1108, 1117, 1160
Ortega y Gasset, José: 843, 844
Ortíz de Zárate, Cornelio: 996
Osornio Corres, Francisco Javier: 974
Ostrogorski, Moisei: 485
Otero Mestas, Mariano: 912, 923
Ovalle Favela, José: 973, 1059, 1063, 1068, 1098, 1140, 1170

P

Pacheco G., Máximo: 404, 408, 415, 422, 430
Pallares, Eduardo: 975, 976, 978, 979, 980, 981, 982, 988, 1073, 1080, 1081, 1185
Palomar de Miguel, Juan: 525
Pascal, Blaise: 31
Patiño Camarena, Javier: 293, 367, 492, 617, 619, 672, 1025, 1128

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Patiño Manffer, Ruperto: 906
Peces-Barba Martínez, Gregorio: 145, 985
Peco, José: 840
Pérez de Acha, Luis M.: 126
Pérez de Cuéllar, Javier: 647
Pérez Duarte y Noroña, Alicia Elena: 1073
Pérez Fernández del Castillo, Germán: 528
Pérez Gándara, Raymundo: 66, 150
Pérez Serrano, Nicolás: 174, 205
Peschard, Jacqueline: 186
Petrarca, Francesco: 18
Pichardo Pagaza, Ignacio: 497
Pizzorusso, Alessandro: 88
Planiol, Marcel: 847
Platón: 8, 402
Poggio, Bracciolini: 18
Polibio: 8
Posner, Richard A.: 175
Poulantzas, Nicos: 743
Pozas Horcasitas, Ricardo: 660
Preciado Hernández, Rafael: 104, 106, 694, 695
Prieto Castro, Leonardo: 981
Puyol Montero, Francisco Javier: 973, 974

Q

Quintana Roo, Andrés: 996

R

Rabasa, Emilio Ó.: 908
Rabelais, Francois: 974
Radcliffe-Brown, A. R.: 704
Rae, Douglas W.: 153, 350
Ramírez, Ignacio: 924
Ramos Espinosa, Ignacio: 489
Rebollo Fernández, José Luis: 1055
Recaséns Siches, Luis: 695
Renan, Ernesto: 42, 43
Reyes Heroles, Jesús: 12, 743
Reyes Mazzoni, Roberto: 89
Reyes Zapata, Mauro Miguel: 783
Richelieu, Armand Jean Du Plessis, Cardenal de: 25, 26
Ripert, Jorge: 845
Riva Palacio, Raymundo: 681
Rives, Roberto: 182
Rocco, Alfredo: 979
Rochefoucauld, Francois Duque de la: 31
Rodríguez Piñeiro y Bravo Ferrer, Miguel: 915
Rojina Villegas, Rafael: 845, 866
Rooselvet, Franklin D.: 682
Rousseau, Jean Jacques: 32, 33, 34, 35, 36, 37, 49, 58, 64, 65, 68, 141, 146, 1048
Ruffo Appel, Ernesto: 276
Ruíz Massieu, José Francisco: 492, 495
Ruíz-Navarro Pinar, José Luis: 366

S

Sabine, George H.: 22, 23
Sabsay, Daniel: 86, 844
Salazar, Luis: 108
Salazar, Pedro: 344, 505, 951
Salustio: 8
Salutati: 18
San Millán Almagro, Julio: 138
Sánchez Agesta, Luis: 414, 415
Sánchez Vázquez, Rafael: 102
Santana, Araceli: 660
Santolaya Machetti, Pablo: 285
Sartori, Giovanni: 41, 56, 60, 80, 89, 684
Savigny, Friedrich Karl von: 101
Sayeg Helú, Jorge: 429
Schmill, Ulises: 126
Schönke, Adolfo: 981
Sepúlveda, César: 676
Serra Rojas, Andrés: 45, 52, 293, 295, 310, 319
Servio Tulio: 9
Sieyès, Emmanuel J.: 64, 65, 68, 141, 142, 146
Silva Adaya, Juan Carlos: 129
Silva Meza, Juan N.: 790
Silva Nava, Carlos de: 121
Soberanes Fernández, José Luis: 1060
Sócrates: 402
Soderini, Francisco: 21
Sotero de Castañeda, José: 996
Soto, Domingo de: 49
Sottoli, Susana: 322
Spinoza, Baruch: 24, 29
Suárez González, Gerardo: 161
Suárez, Eduardo Luis: 175
Suárez, Francisco: 49

T

Tamayo y Salmorán, Rolando: 112, 147
Tena Ramírez, Felipe: 100, 101, 139, 140, 182, 411, 429, 432, 433, 466, 467, 906, 997, 998, 1001, 1014, 1178
Terrazas Salgado, Rodolfo: 161, 390, 636, 927, 928
Theognis: 695
Thines, Georges: 191, 194
Tito Livio: 8, 21, 23
Tocqueville, Alexis de: 60
Tremblay, Luc. B.: 117
Triepel, Heinrich: 495
Turpin, Colin: 281

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

U

Ubertone, Fermín Pedro: 956
Ulpiano: 417
Urruty, Carlos A.: 245
Usinger, Owen G.: 975

V

Valadés, Diego: 100
Valdés Zurita, Leonardo: 150, 532
Vallarta, Ignacio Luis: 923, 925, 926, 927, 930, 993, 994, 1004, 1010, 1011, 1012, 1016, 1026, 1055, 1056
Valverde Viesca, Karla: 532, 533, 535, 536, 542
Vannossi, Jorge Reinaldo: 956
Vasarien, Georgio: 19
Vauban, Sébastien de: 25
Vázquez, Rodolfo: 121
Vega García, Pedro de: 494
Vega, Miguel: 924
Vella, Lorenzo: 18
Verduzco, José Sixto: 996
Victoria, Guadalupe: 1004
Vigo, Rodolfo Luis: 958
Villalobos, Ignacio: 816
Villoro Toranzo, Luis: 1065
Vinci, Leonardo da: 18
Vitoria, Francisco de: 49
Von Martin, Alfred: 16

W

Weber, Max: 45, 81
Weckmann, Luis: 15
Welzel, Hans: 833
William, James: 742
Wilson, Woodrow: 650
Woldenberg, José: 80, 108, 505, 951
Wróblewski, Jerzy: 100, 110, 121

Z

Zavala, Lorenzo de: 1004
Zepeda Trujillo, Jorge Antonio: 977, 980
Zertuche Muñoz, Fernando: 660
Zuloaga, Félix María: 1006

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

ÍNDICE TEMÁTICO

A

Acción de inconstitucionalidad de leyes electorales: 174, 904, 929, 936

Actas electorales: 326
-Circunstanciadas: 384, 385
-De circunscripción plurinominal: 386
-De cómputo de entidad federativa: 385
-De cómputo distrital: 384
-De escrutinio y cómputo: 326, 337
-De la jornada electoral: 326, 328, 630

Actos electorales: 854
-Acto administrativo: 854
-Acto jurisdiccional: 858, 971
-Acto legislativo: 854

Agravios: 1112, 1169

Agrupaciones políticas nacionales: 454, 515, 1125
-Finalidades: 454, 1125
-Financiamiento: 517
-Obligaciones: 518
-Pérdida de registro: 518
-Requisitos para su constitución: 516
-Requisitos para su registro: 516

Autoridades electorales: 171
-Administrativas: 172, 216, 295
-Jurisdiccionales: 173
-Legislativas: 172

C

Calificación de elecciones: 390, 999
-Autocalificación: 369, 390
-Calificación jurisdiccional: 392
-Calificación mixta: 381, 391
-Calificación política: 127, 999
-Colegios electorales: 88, 390, 1052
-De diputados: 340, 394
-De Presidente de la República: 342, 392, 1032
-De senadores: 341, 394
-Heterocalificación: 390

Campañas electorales: 316, 574
-Actos de campaña: 576, 580, 581, 592
-Cierre: 316, 574
-Costos mínimos: 537
-Derecho de aclaración o respuesta: 583
-Finalidad: 577
-Gastos: 539
-Inicio: 574
-Plataforma electoral: 578, 595
-Propaganda electoral: 577, 581, 582, 583, 586, 589
-Topes a los gastos: 550

Candidaturas: 310
-Candidatos: 310
-Elegibilidad: 442, 447
-Inelegibilidad: 445
-Para diputados: 351
-Para Presidente de la República: 352
-Para senadores: 351
-Simultáneas: 312
-Período de registro: 311
-Requisitos para el registro: 311,
-Sustitución: 315

Casillas electorales: 317, 874, 882
-Básica: 257, 317
-Contigua: 257, 317
-Determinación de la ubicación: 321, 874
-Especial: 318, 334
-Extraordinaria: 318
-Publicación de la lista de ubicación: 322

Catálogo general de electores: 237, 244, 264, 612
-Actualización: 246
-Formación: 244
-Técnica censal parcial: 246
-Técnica censal total: 244

Ciudadano: 9, 99, 265, 416, 423, 424, 427
-Obligaciones: 255, 263, 439
-Pérdida de la ciudadanía: 462, 463

Clasificación de los delitos electorales: 816
-Cometidos en actos de campaña: 810, 831
-Cometidos por cualquier persona: 799, 818, 834
-Cometidos por diputados o senadores: 828, 835
-Cometidos por funcionarios electorales: 799, 808, 815, 822, 824, 835

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

-Cometidos por funcionarios partidistas: 815, 825, 835

-Cometidos por ministro de culto: 808, 820, 834
-Cometidos por servidores públicos: 799, 804, 808, 827, 835
-En materia del Registro Federal de Electores: 813, 830, 836
-En materia del Registro Nacional de Ciudadanos: 829, 836

Coalición: 310, 518, 575

Congreso de la Unión: 94, 300
-Cámara de Diputados: 94, 127, 300, 353, 758
-Cámara de Senadores: 94, 300, 362, 758, 760

Consejo General del Instituto Federal Electoral: 197, 234, 308
-Atribuciones: 198, 241, 394
-Comisiones permanentes: 199
-Consejero Presidente: 188, 234
-Consejeros electorales: 188, 234
-Inamovilidad de los consejeros electorales: 188
-Inmunidad de los consejeros electorales: 189
-Integración: 197, 234
-Remuneración de los consejeros electorales: 189

Consejos distritales: 200, 309
-Atribuciones: 200, 340
-Integración: 200

Consejos locales: 199, 308
-Atribuciones: 199, 341
-Integración: 199

Control constitucional: 908
-Judicial concentrado: 915
-Judicial difuso: 913, 920, 921
-Por órgano judicial: 913
-Por órgano político: 911

Control constitucional en México: 344, 918, 921
-Acción de inconstitucionalidad de leyes: 174, 904, 929, 936, 940, 942, 944, 946
-Controversias constitucionales: 1026, 1062
-Juicio de amparo: 414, 1061
-Medios de impugnación en materia electoral: 418, 1069, 1139, 1027

Correcciones disciplinarias: 713, 1091

Credencial para votar: 250, 258, 264, 438, 617, 884

Criterios de interpretación: 76, 122
-Funcional: 76, 101, 122
-Gramatical: 76, 98, 122
-Sistemática: 76, 120, 122

D

Defensa de la constitución: 909, 1061, 1178

Delitos electorales: 792, 800, 810, 816, 820, 837, 839
-Antecedentes: 797
-Autoría intelectual: 813, 832
-Bien jurídico tutelado: 795, 833
-Fiscalía especial para la investigación: 836
-Libertad provisional: 813, 828, 832
-Sanciones: 796, 799, 802, 806, 812, 817, 818, 827

Democracia: 55, 432, 604
-Concepto constitucional: 61, 434, 604
-Directa: 58
-Económica: 61
-Formal: 57
-Política: 59, 603
-Representativa: 58
-Semidirecta: 59, 416
-Social: 60

Derecho Electoral: 80, 83, 87, 1071
-Autonomía en México: 160
-Fuente originaria: 125, 126
-Fuentes delegadas: 125, 130
-Fuentes derivadas: 125, 127
-Sujetos jurídicos: 87
-Teorías: 73, 76, 96, 157
-Valores: 103, 107

Derecho Procesal Constitucional: 1061

Derecho Procesal Electoral: 1059

Derechos fundamentales: 399, 403, 408
-Derechos humanos: 141, 404
-Derechos político electorales: 404
-Garantías individuales: 407
-Garantías sociales: 406

Derechos político electorales: 404, 414, 416, 421, 466, 473, 928
-A ser votado: 1124
-De afiliación a partidos políticos: 1126
-De asociación: 487, 1125
-De reunión: 456, 487, 580
-De votar: 885, 890, 1124

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

-Limitaciones: 487
-Pérdida: 462, 463
-Suspensión: 463

División de competencias: 125, 171, 216, 1052

División de poderes: 137, 171, 216, 404, 469, 1052
-Poder Ejecutivo: 137, 171, 469
-Poder Judicial: 137, 171, 469, 918
-Poder Legislativo: 137, 171, 469, 1052

Documentación electoral: 325
-Boletas electorales: 325, 629
-Constancia de asignación de diputados de representación proporcional: 341, 394
-Constancia de asignación de senadores de primera minoría: 341
-Constancia de asignación de senadores de representación proporcional: 341, 394
-Constancia de clausura de casilla: 337, 632
-Constancia de mayoría y validez de la elección de diputados: 339, 340, 394
-Constancia de mayoría y validez de la elección de senadores: 339, 341, 394
-Encarte: 322
-Escrito de incidentes: 625, 631
-Escrito de protesta: 625, 1156
-Expedientes electorales: 337
-Hoja de incidentes: 326
-Paquete electoral: 338, 632, 876

Documentos básicos de los partidos políticos: 506, 578
-Declaración de principios: 506
-Estatutos: 506, 578
-Programa de acción: 506, 595

E

-Elecciones: 66, 81
-Como fenómeno político: 142
-Como función pública: 139
-En el Distrito Federal: 218, 268, 344, 472, 775, 947, 1036
-En las entidades federativas: 267, 343, 471
-En los municipios: 95, 352

Encuestas electorales: 591

Escrito de demanda: 1150

Estado: 10
-Absolutista: 25
-De derecho: 36
-Elementos: 37
-Génesis y evolución del Estado: 5
-Nacional: 23
-Poder político: 50, 171
-Representación política: 64, 106
-Soberanía: 35, 51

F

Faltas administrativas: 709, 712, 752
-De las agrupaciones políticas: 713, 751, 776
-De las autoridades federales, estatales, municipales: 713, 750
-De los ciudadanos: 713
-De los extranjeros: 713, 751
-De los funcionarios electorales: 713, 751
-De los ministros de culto: 713, 751, 776
-De los notarios públicos: 713, 751
-De los observadores electorales: 750
-De los partidos políticos: 713, 751, 776
-De los servidores públicos del Tribunal Electoral: 749, 769
-Regulación constitucional: 746

Financiamiento de partidos políticos: 525
-Antecedentes históricos: 527
-Informe anual: 515, 553
-Informe de gastos de campaña: 515, 554
-Tipos: 533, 542

Financiamiento privado: 542
-Autofinanciamiento: 547
-Por los militantes: 543
-Por los simpatizantes: 545
-Por rendimientos financieros: 548

Financiamiento público: 533
-Estadísticas: 538, 542, 557
-Finalidad: 530, 537
-Para actividades específicas: 541
-Para actividades ordinarias permanentes: 537
-Para gastos de campaña: 539
-Procedimiento para la asignación: 534, 538

Fórmula electoral: 350
-Cociente de distribución: 357, 358
-Cociente natural: 356
-De mayoría relativa: 351
-De proporcionalidad pura: 363
-De representación proporcional: 353
-Para asignación de diputados: 351
-Para asignación de senadores: 351
-Resto mayor: 356, 364

Frentes: 519

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Funciones del Estado: 12, 967
-Administrativa: 967
-Legislativa: 967
-Jurisdiccional: 966

Función jurisdiccional electoral: 966, 968
-Distinción de otras funciones estatales: 969
-En las entidades federativas: 1034
-Evolución en México: 992
-Garantías: 982
-Regulación vigente: 1026

Fusión de partidos políticos: 519

G

Geografía electoral: 204
-Circunscripción plurinominal: 306
-Distrito: 306
-Sección: 207

Gobernabilidad: 153

I

Ilicitud electoral: 790

Incompetencia de origen: 923, 1005, 1055

Informe circunstanciado: 1085

Instituto Federal Electoral: 187
-Antecedentes: 183, 1020
-Autonomía: 187
-Fines: 195
-Organigrama: 234

Instancia administrativa: 257, 265

J

Jornada electoral: 620
-Causas justificadas de cambio de ubicación de casilla: 875
-Cierre de votación: 880
-Clausura de casilla: 337
-Escrutinio y cómputo en casilla: 877
-Instalación de casillas: 328, 629, 881
-Recepción de la votación en casilla: 630
-Reglas para la votación en casillas especiales: 334

Juicio de amparo: 1061
-Improcedencia en materia electoral: 923, 927, 1017, 1123

Juicio de inconformidad: 1139
-Actos impugnables: 1144
-Antecedentes: 1141
-Escrito de incidentes: 631
-Escrito de protesta: 625, 1156
-Procedencia: 1143

Juicio laboral electoral: 763, 765
-Leyes supletorias: 766, 771

Juicio de revisión constitucional electoral: 1178, 1185
-Naturaleza jurídica: 1184
-Procedencia: 1189
-Requisitos de procedibilidad: 1190

Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano: 1123
-Actos impugnables: 258, 1129
-Antecedentes: 1127
-Estadística: 1132

Juicio político: 724, 729, 737, 739, 741, 753, 755, 1062
-Jurado de sentencia: 753
-Órgano de acusación: 758
-Procedencia: 754, 755
-Sanciones: 189, 757
-Sección instructora: 759
-Sujetos: 754

Juntas distritales ejecutivas: 203

Junta General Ejecutiva: 201
-Dirección Ejecutiva de Administración: 203
-Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica: 203
-Dirección Ejecutiva de Organización Electoral: 202
-Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos: 202
-Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores: 201, 609
-Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral: 202
-Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral: 201

Juntas locales ejecutivas: 203

Jurisprudencia electoral: 131, 1039
-Características: 1042
-Épocas: 1041
-Por contradicción: 1040

Justicia electoral: 1034

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

-En las entidades federativas: 1034
-En Latinoamérica: 1036

L

Legitimidad: 12, 48, 105, 153

Lista nominal de electores: 255, 613
-Impugnación: 257
-Integración: 256
-Publicación: 257
-Revisión: 257

M

Material electoral: 326

Medios de apremio: 1154

Medios de impugnación en materia electoral: 1069, 1104, 1106
-Acumulación: 1089
-Clasificación: 1069, 1104, 1106
-Competencia: 1128, 1145, 1170, 1193
-Conexidad: 1110, 1121, 1150
-Desechamiento: 1076, 1111, 1121, 1131, 1153, 1176, 1197
-Efectos de las sentencias: 1112, 1122, 1132, 1158, 1177, 1198
-Escisión: 1090
-Improcedencia: 1076
-Legitimación: 1079, 1145, 1172, 1193
-Notificaciones: 1092, 1113, 1122, 1147, 1177
-Requerimiento: 1076, 1153
-Requisitos de las sentencias: 1091, 1112, 1122, 1155,
-Sobreseimiento: 1076
-Substanciación: 1087, 1110, 1120, 1131, 1152, 1196
-Suplencia en la expresión de agravios: 1075, 1112, 1169
-Trámite: 1085, 1110, 1120, 1130, 1149, 1175, 1196

Mesa directiva de casilla: 317
-Atribuciones: 318
-Capacitación de los funcionarios: 320
-Funcionarios que la integran: 318, 881, 1051
-Procedimiento de integración: 319

N

Nulidades en materia electoral: 845, 852
-Antecedentes: 859
-De elección de diputados: 862, 866, 872, 893, 899, 1144, 1150
-De elección de Presidente de la República: 860, 900
-De elección de senadores: 860, 862, 866, 873, 893, 899, 1144, 1150
-De votación recibida en casilla: 860, 862, 872, 873
-De votos: 860, 871
-Efectos: 898
-Fundamento constitucional: 863
-Irregularidades graves: 892
-Principios rectores: 867
-Violaciones sustanciales: 897

O

Observadores electorales: 633, 750
-Derechos: 456, 637
-Financiamiento a las organizaciones: 641
-Informe: 638
-Prohibiciones: 637
-Registro: 634

Observación internacional de elecciones: 638, 643, 672

P

Padrón electoral: 612, 831
-Actualización: 309
-Auditorías: 618
-Baja: 616
-Confiabilidad: 612, 618

Partes en los medios de impugnación: 1078, 1130
-Actor: 1078
-Autoridad responsable: 1078, 1085, 1130, 1150, 1153
-Coadyuvante: 1079, 1087, 1151, 1176
-Tercero interesado: 1078, 1087, 1111, 1120, 1154

Partidos políticos: 490, 535, 623, 838
-Antecedentes en México: 482, 1017
-Constitucionalización: 494, 535
-Derechos: 310, 349, 511
-Fines: 506, 575, 1099
-Obligaciones: 512, 595
-Origen: 479, 527
-Prerrogativas: 513, 535
-Régimen fiscal: 555
-Requisitos para su constitución: 305

Personería en los medios de impugnación electorales: 1079, 1145, 1172, 1193

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Plazos y términos en materia electoral: 1073
-Plazos para la interposición de los medios de impugnación: 1110, 1120, 1146, 1174, 1195
-Plazos para resolver los medios de impugnación: 1112, 1177

Principios constitucionales: 411
-Primacía de la constitución: 412, 465
-Rigidez de la constitución: 413
-Supremacía constitucional: 411, 905, 974

Principios rectores de la función electoral: 191, 984, 1099
-Certeza: 192
-Imparcialidad: 193
-Independencia: 194
-Legalidad: 193
-Objetividad: 194
-Profesionalismo: 194

Principios de la función jurisdiccional: 986
-Autenticidad: 985
-Autonomía: 976
-Equidad: 978
-Especialización del juzgador: 981
-Imparcialidad: 974
-Independencia: 975, 989
-Justicia: 976
-Probidad: 976
-Seguridad jurídica: 972
-Profesionalismo: 991

Principios procesales: 980
-Adquisición procesal: 988, 1103
-Concentración: 980
-Congruencia: 978
-Conservación de los actos válidamente celebrados: 868, 986, 1103
-Constitucionalidad: 1098
-Contradicción: 979
-Definitividad: 304, 418, 1101
-Derecho de audiencia: 975
-Economía procesal: 988
-Exhaustividad: 978
-Igualdad de las partes: 975, 979, 1057
-Impugnabilidad: 1098, 1101
-Inmediación: 980
-Instancia de parte: 979, 1102
-Legalidad: 745, 975, 1100
-Oralidad: 981, 1102
-Plenitud de jurisdicción: 1071, 1103
-Prohibición de la suspensión del acto impugnado: 987, 1070
-Publicidad: 981
-Reconocimiento del interés difuso de los partidos políticos: 987
-Tutela judicial: 973

Proceso electoral: 92, 300, 604, 607
-Actos previos: 304
-Dictamen y declaración de validez de la elección y de Presidente Electo: 92, 608, 900, 1032
-Jornada electoral: 92, 608
-Preparación de la elección: 92, 608
-Resultados y declaración de validez: 92, 608
Pruebas: 1081, 1111, 1120, 1131
-Confesional: 1082
-Documentales privadas: 1082
-Documentales públicas: 1082
-Instrumental de actuaciones: 1082
-Pericial: 1082
-Presuncionales legales y humanas: 1082
-Técnicas: 1082
-Testimonial: 1082
-Sistema de valoración: 1084

R

Recurso de apelación: 1114
-Actos impugnables: 615, 1117
-Antecedentes: 1116
-Estadísticas: 1123
-Naturaleza jurídica: 1115

Recurso de reconsideración: 1159
-Actos impugnables: 1159
-Antecedentes: 1159
-Naturaleza jurídica: 1159
-Presupuestos: 1164
-Procedencia: 1163
-Requisitos especiales: 1167

Recurso de revisión: 1106
-Actos impugnables: 1109
-Antecedentes: 1107
-Estadísticas: 1113
-Naturaleza jurídica: 1107

Registro de los partidos políticos: 497
-Pérdida: 499
-Procedimiento: 509
-Registro condicionado: 496, 501, 504
-Registro definitivo: 497
-Requisitos: 305, 507

Registro Federal de Electores: 612
-Antecedentes: 231
-Convenios de colaboración: 242, 269
-Integración: 612
-Semejanzas y diferencias con el Registro Nacional

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/DdoYD5

Ciudadano: 243

Representantes de los partidos políticos en casilla: 624, 885, 886
-Derechos: 323, 625, 626
-Registro: 624, 627

Resolución: 1090, 1110, 1120, 1131, 1155

Resultados electorales: 387
-Cómputo de circunscripción plurinominal: 341
-Cómputo de entidad federativa: 341, 368
-Cómputo distrital: 340
-Cómputo final de la elección de Presidente de la República: 1032
-Escrutinio y cómputo en casilla: 336
-Preliminares: 339, 388
-Tipos de escrutinio: 336

S

Sala Superior del Tribunal Electoral: 1030
-Competencia: 1030
-Designación de Magistrados: 1030
-Integración: 1030
-Magistrados: 1030, 1087
-Sede: 1030

Salas Regionales del Tribunal Electoral: 1030
-Competencia: 1031
-Designación de Magistrados: 1030
-Integración: 1030
-Magistrados: 1030, 1087
-Sede: 1030

Sanciones a las faltas administrativas: 712, 749, 750, 752, 775
-A las agrupaciones políticas: 514, 751
-A los extranjeros: 713, 751
-A los funcionarios electorales: 713, 751
-A los ministros de culto: 713, 751, 776
-A los notarios públicos: 713, 751
-A los observadores electorales: 750
-A los partidos políticos: 514, 751
-A los servidores públicos del Tribunal Electoral: 749, 769

Servicio profesional electoral: 208
-Como sistema de carrera: 208
-Cuerpo de la función directiva: 208
-Cuerpo de técnicos: 208
-Estatuto: 212
-Evaluaciones del aprovechamiento y desempeño: 215
-Ingreso y permanencia: 214, 215

Sistema electoral: 150, 151

Solución de conflictos: 1048, 1051
-Autocomposición: 1049, 1052
-Autotutela: 1049, 1051
-Heterocomposición: 1050, 1055

Sufragio: 67, 107, 623, 840

Suprema Corte de Justicia de la Nación: 1027, 1064
-Facultad para investigar violaciones al voto público: 1014
-Recurso de reclamación: 861, 949, 1020, 1056

T

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: 747, 749, 762, 770, 904, 949, 954, 1029
-Antecedentes: 1022, 1056, 1082
-Comisión de Administración: 1032
-Competencia: 174, 386, 419, 435, 747, 749, 762, 770, 950, 1030, 1128, 1145, 1170, 1193
-Integración: 1030
-Naturaleza jurídica: 1029
-Órganos auxiliares: 1033
-Presidente: 1030

V

Vigilancia electoral: 604, 887
-Asistentes electorales: 664
-Comisiones distritales de vigilancia: 204, 252, 611, 618
-Comisiones locales de vigilancia: 204, 252, 611, 618
-Comisión Nacional de Vigilancia: 204, 252, 611, 614, 618
-Fuerzas de seguridad pública: 631, 662
-Jueces: 659
-Medios de comunicación masiva: 676
-Notarios públicos: 658, 775, 805, 807
-Tipos: 605
-Visitantes extranjeros: 643, 649, 653

Votación: 630, 879, 881
-Efectiva por circunscripción: 358
-Nacional efectiva: 357
-Nacional emitida: 356
-Total emitida: 355

Voto: 67, 107, 146

DR © 2000.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

ÍNDICE GENERAL

Presentación. IX

Prólogo. XI

Índice de abreviaturas y siglas. 2

Libro I

Parte Primera

INTRODUCCIÓN AL DERECHO ELECTORAL

DEMOCRACIA Y REPRESENTACIÓN COMO PRESUPUESTOS DEL DERECHO ELECTORAL

I. Génesis y evolución del Estado. 5
1. Las categorías preestatales. 5
2. El nombre del Estado. 10
3. Semántica del concepto de Estado. 14
4. El Medioevo y el Renacimiento. 15
5. El Estado moderno. 20
6. El pensamiento moderno y el Estado absoluto. 23
7. El Racionalismo y la Ilustración. 27
8. Las ideas políticas de la modernidad. 28
9. Elementos constitutivos del Estado. 37

II. Poder y soberanía en los Estados liberales. 44
1. La dinámica del poder. 44
2. La conceptualización histórica del poder. 46
3. Poder y funciones del Estado. 47
4. Aspectos sociológicos del poder. 48
5. Legitimación y poder. 48
6. Poder político. 50
7. El poder público y las instituciones jurídicas. 50
8. El desarrollo histórico de la idea de soberanía. 51
9. Concepto de soberanía del Estado. 52
10. Características de la soberanía. 52
11. Soberanía interna y soberanía externa. 53

III. La democracia. 55
1. El concepto de democracia en el pensamiento occidental. 55
2. Democracia formal. 57

3. Democracia directa y democracia representativa. 57
4. Democracia semidirecta. 59
5. Democracia política. 59
6. Democracia social y democracia económica. 60
7. El concepto constitucional de la democracia. 61

IV. La representación. 63
1. El concepto de representación. 63
2. Evolución de la idea de representación. 64
3. Naturaleza político-jurídica de la representación. 66
4. Representación popular de elecciones. 66
5. Antecedentes inmediatos de la representación popular. 67
6. La representación fraccionada. 67
7. La representación nacional. 68
8. El mandato imperativo. 69
9. El mandato representativo. 70

MARCO TEÓRICO DEL DERECHO ELECTORAL

I. Introducción. 73

II. Definición jurídica del Derecho Electoral. 79
1. Definición "aristotélica" del Derecho Electoral como fracción del Derecho. 82
2. Definición"analítica" del Derecho Electoral a partir de sus elementos integrantes. 87

III. Interpretación y fuentes del Derecho Electoral. 95
1. El lenguaje como soporte del Derecho Electoral y la interpretación gramatical 98
2. Fines y valores del Derecho y la interpretación funcional. 101
3. La coherencia sistémica del Derecho Electoral y la interpretación sistemática. 120
4. Criterios de interpretación del Derecho Electoral federal mexicano. 122
5. Fuentes del Derecho Electoral en México. 125

IV. Disyuntivas en la construcción de una teoría del Derecho Electoral. 131
1. Teoría prescriptiva-política o teoría descriptiva-jurídica del Derecho Electoral. 135
2. Teoría funcionalista o teoría individualista y liberal del Derecho Electoral. 138
3. Derecho Electoral orientado por valores políticos (legitimidad *vs*. gobernabilidad) o por intereses políticos (acrecentar el poder propio). 149
4. Una teoría general o diversas teorías para el Derecho Electoral. 157
5. Evolución y autonomía académicas del Derecho Electoral en México. 160

AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES

I. Introducción. 169

II. Las autoridades electorales. 170
1. La noción de autoridad. 170
2. Autoridades electorales. 171

III. La autoridad electoral administrativa como encargada de la función de organizar las elecciones. 174
1. La función estatal de organizar las elecciones y el organismo encargado. 174
2. El organismo encargado de organizar las elecciones es ajeno a la administración pública. 175
3. El carácter administrativo de la autoridad encargada de organizar las elecciones. 176

IV. El paradigma de las autoridades electorales en América Latina 1920-1999. 177
1. Características fundamentales. 178

V. Evolución histórica de las autoridades electorales en México. 182
1. Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de Marzo de 1812. 182
2. La Ley Electoral Federal de 7 de enero de 1946. 183
3. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. 186

VI. Estructura actual de la autoridad electoral administrativa. 187
1. Naturaleza jurídica y autonomía. 187
2. Controles. 190
3. Principios rectores. 191
4. Fines. 195
5. Estructura y facultades. 195

VII. La geografía electoral como criterio de organización de las elecciones y parámetro de integración de las diversas esferas de competencia de la autoridad electoral administrativa. 204

VIII. El servicio profesional electoral como garantía de la especialización y profesionalismo de los funcionarios del Instituto Federal Electoral. 207
1. Marco constitucional y legal del servicio profesional electoral entre 1990 y 1996. 207
2. Reformas constitucionales y legales de 1996. 210
3. Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 29 de marzo de 1999. 212

IX. Las autoridades administrativas electorales de las entidades federativas. 216
1. La división de competencias entre la federación y las entidades federativas en materia electoral. 216
2. Autoridades administrativas de las entidades de la República. 219

REGISTRO DE ELECTORES

I. Marco teórico. 223
1. Conceptualización. 223
2. Justificación. 225

II. Registro Federal de Electores. 230
1. Definición. 230
2. Antecedentes. 231
3. Organigrama del Instituto Federal Electoral. 234
4. El Registro Federal de Electores. 237
5. El Registro Nacional de Ciudadanos. Diferencias y semejanzas. 242

III. Catálogo general de electores. 244
1. Finalidad. 244
2. Formación. 244
3. Actualización. 246
4. Obligaciones relativas. 247

IV. El padrón electoral. 248
1. Finalidad. 248
2. Formación. 249
3. Actualización. 250
4. Obligaciones relativas. 250

V. Listas nominales de electores. 255
1. Finalidad. 256
2. Integración.. 256
3. Publicación. 257
4. Revisión. 257
5. Impugnaciones. 257

VI. Credencial para Votar con fotografía. 258
1. Finalidad. 258
2. Expedición. 261
3. Períodos de solicitud. 264
4. Ciudadanos incapacitados. 265
5. Impugnaciones. 265

VII. Derecho estatal comparado. 266
1. Justificación. 266
2. Panorama estatal de los órganos encargados del registro de electores (1998-1999). 268
3. Análisis de un caso concreto: Baja California. 270

VIII. Derecho extranjero comparado. 277
1. Justificación. 277
2. Estudio de sistemas registrales extranjeros relevantes (Estados Unidos, Inglaterra, Costa Rica, Argentina, España y Cuba). 278

LA ORGANIZACIÓN DE LAS ELECCIONES

I. Introducción. 291

II. Marco Conceptual. 293

III. La organización de las elecciones en el Derecho Comparado 297

IV. El proceso electoral federal. 300
1. Principios rectores de la función electoral. 300
2. Etapas del proceso electoral. 302
3. El principio de definitividad que rige en los procesos electorales. 304

V. Actos previos al inicio del proceso electoral . . . 304
1. Definición de los contendientes (partidos políticos). . . . 305
2. Determinación de nuevos participantes en el proceso electoral. . . . 305
3. Determinación del ámbito geográfico de los distritos electorales y las circunscripciones plurinominales. . . . 306
4. Solicitud de información para formar los catálogos de espacios y tarifas en los medios electrónicos de comunicación y en los medios impresos a fin de que los partidos políticos puedan adquirirlos. . . . 306
5. Resolución de los convenios de fusión de los partidos políticos que eventualmente se presenten. . . . 307
6. Diversas actividades administrativas. . . . 307

VI. Etapa de preparación de la elección . . . 307
1. Actos relativos a la propia organización del Instituto Federal Electoral. . . . 308
2. Campaña intensa de actualización del padrón y listas nominales. . . . 309
3. Determinación del presupuesto del Instituto Federal Electoral. . . . 309
4. Registro de coaliciones. . . . 310
5. Registro de candidatos. . . . 310
6. Campañas electorales. . . . 316
7. Ubicación e integración de mesas directivas de casilla. . . . 317
8. Registro de representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla. . . . 322
9. Elaboración de la documentación y el material electoral. . . . 325

VII. La jornada electoral . . . 327
1. Instalación de las mesas directivas de casilla. . . . 328
2. Votación. . . . 332
3. Escrutinio y cómputo. . . . 336
4. Clausura de casilla. . . . 337
5. Remisión de los paquetes electorales. . . . 338

VIII. Etapa de resultados y declaración de validez de las elecciones . . . 339
1. Recepción y depósito de los paquetes electorales. . . . 339
2. Resultados preliminares. . . . 339
3. Cómputos distritales. . . . 340
4. Cómputos locales. . . . 341
5. Cómputos de circunscripción plurinominal. . . . 341
6. Asignación de diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional. . . . 341

IX. Dictamen y declaración de validez de la elección y de Presidente Electo . . . 342

X. Actos posteriores al proceso electoral . . . 342

XI. Organización de las elecciones en las entidades federativas . . . 343

XII. Conclusiones . . . 346

RESULTADOS Y CALIFICACIÓN DE ELECCIONES

I. Fórmulas electorales . . . 349

1. Concepto. 350
2. Características. 351
3. Diversos tipos de fórmulas. 351
4. Desarrollo de las fórmulas de representación proporcional. 353

II. Escrutinio y cómputo. 366
1. Concepto. 366
2. Características y tipos de escrutinio y cómputo. 368
3. Evolución. 368

III. Resultados electorales. 387
1. Concepto. 387
2. Características. 387
3. Diversos tipos de resultados. 388
4. Resultados preliminares. 388

IV. Calificación de elecciones. 390
1. Sistema de autocalificación. 390
2. Sistema de heterocalificación. 390
3. Sistema mixto. 391
4. Sistema jurisdiccional. 392
5. Sistema mexicano de calificación electoral. 393
6. Entrega de constancias de mayoría y de asignación proporcional. 394

Parte Segunda

ACTORES ELECTORALES

LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LOS CIUDADANOS MEXICANOS

I. Los derechos fundamentales. 399

II. Clasificación:. 404
1. Los derechos humanos. 404
2. Las garantías sociales. 406
3. Las garantías individuales. 407
4. Los derechos político electorales. 414
4.1. Los derechos político electorales y el derecho público. 417
4.2 Los derechos político electorales como derechos fundamentales. 419
4.3. Los derechos político electorales y el estado de derecho. 421
4.4. La persona como ciudadano. 423
4.5. El ciudadano como representante de la soberanía del pueblo. 429
4.6. La democracia y la renovación del poder público. 432
4.7. Sujetos y limitaciones. 434
4.8. Los principios constitucionales. 464
4.9. El régimen federal y los derechos político electorales. 466
4.10. La legislación electoral. 473

PARTIDOS Y ORGANIZACIONES POLÍTICAS

I. Introducción. 477

II. Origen. 478

III. Procedimiento jurídico para el funcionamiento del estado de partidos en México. 486
1. Régimen jurídico 1911-1993. 488
2. Marco constitucional y legal de 1996. 503
3. Constitución. 505
4. Documentos básicos. 506
5. Registro y pérdida. 507
6. Derechos y obligaciones. 511
7. Agrupaciones políticas nacionales. 515
8. Frentes, coaliciones y fusiones. 518

IV. Conclusiones. 520

FINANCIAMIENTO DE PARTIDOS POLÍTICOS Y CANDIDATOS

I. Introducción. 523

II. Definición de financiamiento. 525
1. Concepto. 525
2. Antecedentes históricos. 527
3. Justificación. 530

III. Tipos de financiamiento. 533
1. Público. 533
2. Privado. 542

IV. Topes a gastos de campaña. 550
1. De presidente. 550
2. De diputados. 552
3. De senadores. 552
4. Informe anual. 553
5. Informe de campaña. 554
6. Régimen fiscal. 555

V. Estadísticas del financiamiento de los partidos políticos. 557
1. Proceso electoral federal de 1991. 558
2. Proceso electoral federal de 1994. 558
3. Proceso electoral federal de 1997. 559

VI. El financiamiento de los partidos políticos en el derecho comparado. 561
1. Costa Rica. 561

2. Alemania. 562
3. España. 565
4. Estados Unidos. 567

VII. Conclusiones. 569

CAMPAÑAS ELECTORALES

I. Conceptualización de las Campañas Electorales. 573

II. Actividades de campaña. 577

III. Plataforma electoral. 578

IV. Actos de campaña. 580

V. Propaganda electoral. 581
1. Impresa. 582
2. Gráfica. 583
3. Grabada. 586
4. De radio y televisión. 589
5. Telefónica y cibernética. 590
6. De encuesta y sondeo. 591

VI. Seguridad personal de los candidatos, debates y sanciones. 592
1. Seguridad personal de los candidatos. 592
2. Debates públicos. 592
3. Sanciones. 592

VII. Factores estructurales y coyunturales. 593
1. Factores estructurales jurídicos. 593
2. Factores coyunturales. 594

VIII. Conclusiones. 595

OTROS ACTORES ELECTORALES

I. Introducción. 601

II. La vigilancia en materia electoral. 603
1. Concepto de vigilancia. 604
2. La vigilancia en el proceso electoral. 607
3. Las comisiones de vigilancia. Ámbitos de competencia y atribuciones. 609

III. La vigilancia de las elecciones. 620
1. Razones, fines, actores, facultades y funciones. 620

2. Representantes de los partidos políticos. 623
3. Observadores Electorales. 633
4. Visitantes Extranjeros. 643

IV. Notarios y Jueces. 657

V. Organizaciones no gubernamentales. 660

VI. Policía. 662

VII. Asistentes Electorales. 664

VIII. Autoridades municipales, estatales y federales. 665

IX. La vigilancia de las elecciones en el Derecho comparado. 666

X. Evolución histórica. 668
1. Ámbito federal y estatal. 668
2. Ámbito internacional. 671
3. Perspectivas doctrinales. 672

XI. La trascendencia de los medios masivos de comunicación en el desarrollo del proceso electoral. 676
1. Prensa. 679
2. Radio. 682
3. Televisión. 684
4. Internet. 686

XII. Conclusiones. 686

Libro II

Parte Primera

JUSTICIA ELECTORAL

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y POLÍTICA EN MATERIA ELECTORAL

I. Generalidades sobre la responsabilidad administrativa y política en materia electoral. 693
1. La justicia. 694
2. La jurisdicción. 696
3. La jurisprudencia. 699
4. La responsabilidad. 700
5. La norma. 702

6. La sanción. 704
7. El Derecho Administrativo en México. 707
8. La función administrativa. 708

II. De las faltas administrativas. 709
1. Las faltas o contravenciones y las infracciones administrativas. 709
2. Las faltas administrativas electorales y sus sanciones en el Derecho Comparado. 714
3. El procedimiento administrativo general. 718
4. Regulación del procedimiento contencioso administrativo. 720

III. Hacia una teoría general del juicio político. 724
1. Nociones sobre el delito político. 724
2. Principio sobre el juicio. 729
3. Filosofía del Derecho y Filosofía Política como presupuestos de la justicia política. 731
4. Derechos subjetivos públicos y justicia política. 734
5. Ética y Derecho. 734
6. Poder y Derecho. 735
7. La estructura básica de la justicia política. 737
8. El juicio político, un acercamiento definitorio. 739
9. El juicio político es un acto no judicial. 741
10. El juicio de la política y el juicio de los políticos. 742
11. Juridicidad y Derecho Político. 743
12. La razón y la ley. 744
13. La legitimidad y la legalidad. 744
14. La aplicabilidad de la justicia. 746

IV. El Derecho sustantivo electoral y sus procedimientos. 746
1. Regulación constitucional y legal de las faltas administrativas electorales. 746
2. Regulación constitucional y legal del jucio político en México. 753
3. Regulación constitucional y legal de los jucios laborales electorales. 762

V. Jurisprudencia laboral electoral. 777

DERECHO PENAL ELECTORAL

I. El ilícito electoral. 789

II. Ilicitud electoral plena e ilicitud electoral relativa. 790

III. Delitos electorales. 792

IV. Código Penal de 1871 (de Martínez de Castro). 799

V. Ley para la Elección de los Poderes Federales de 2 de julio de 1918. 800

VI. Código Penal de 1929 (de Almaraz). 801

VII. Código Penal de 1931. 802

VIII. Ley Electoral Federal de 1946. 803

IX. Ley Electoral Federal de 1951. 804

X. Ley Federal Electoral de 1973. 805

XI. Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977. . . . 806

XII. Código Federal Electoral de 1987. 807

XIII. Reforma penal de 1990. 809

XIV. Reforma penal de marzo de 1994. 810

XV. Reforma penal de noviembre de 1996. 814

XVI. Código Penal Federal vigente. 816
1. Definiciones (artículo 401). 816
2. Inhabilitación y destitución del cargo (artículo 402). 817
3. Delitos cometidos por cualquiera (artículo 403). 818
4. Delitos cometidos por ministros de culto religioso (artículo 404). 820
5. Delitos cometidos por funcionarios electorales (artículo 405). 822
6. Delitos cometidos por funcionarios partidistas (artículo 406). 825
7. Delitos cometidos por servidores públicos (artículo 407). 827
8. Delitos cometidos por diputados o senadores (artículo 408). 828
9. Delitos en materia de Registro Nacional de Ciudadanos (artículos 409 y 410). 829
10. Delitos en materia del Registro Federal de Electores (artículo 411). 830
11. Delitos en actos de campaña (artículo 412). 831
12. Autoría intelectual (artículo 413). 832

XVII. Bien jurídico tutelado. 833

XVIII. Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Electorales. 836
1. Dificultades en la investigación de los delitos electorales y en la aplicación de las penas. 837

XIX. Conclusiones. 840

LAS NULIDADES EN EL DERECHO ELECTORAL. NULIDAD DE VOTOS, VOTACIONES Y ELECCIONES

I. Introducción. 843

II. Conceptos y generalidades. 845
1. La nulidad en el Derecho Privado. 846

2. La nulidad en el Derecho Público. 848
3. La nulidad en el Derecho Social. 851
4. La nulidad en el Derecho Electoral. 852

III. Antecedentes. 859

IV. Fundamentación. 863
1. Fundamentos constitucionales. 863
2. Fundamentos legales. 865

V. Principios rectores de la nulidad en materia electoral. 867

VI. Distinciones entre voto válido, voto nulo, votación recibida en casilla, nulidad de votación y nulidad de una elección. 869
1. Voto válido y voto nulo. 869
2. Voto nulo y nulidad de votación. 871
3. Votación recibida en casilla y nulidad de votación recibida en casilla. 872
4. Nulidad de la votación y nulidad de una elección. 872

VII. Causas de nulidad de la votación recibida en casilla. 873

VIII. Causas de nulidad de una elección de diputados o de senadores. 893

IX. Efectos de las causas de nulidad. 898

EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES ELECTORALES

I. Introducción. 903

II. Conceptos fundamentales. 905
1. El principio de supremacía constitucional. 905
2. El control de la constitucionalidad. 908

III. Principales sistemas de control de la constitucionalidad de las leyes en el derecho comparado. 911
1. Sistema de control de la constitucionalidad por órgano político. 911
2. Sistema de control de la constitucionalidad por órgano judicial. 913

IV. El Sistema de control de la constitucionalidad de las leyes en México. 918
1. El monopolio de la revisión de la constitucionalidad de las leyes a cargo del Poder Judicial de la Federación. . 918
2. ¿Cuál es el tipo de control de la constitucionalidad que opera en México?. 921

V. Breve referencia histórica del juicio de Amparo y la materia político-electoral. 923

1. El surgimiento de la tesis de la incompetencia de origen. 923
2. La improcedencia del Juicio de Amparo en materia político-electoral. 927

VI. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el control de la constitucionalidad de las leyes electorales. 929
1. La acción de inconstitucionalidad de las leyes electorales. 929
2. Reglas específicas. 931
3. Principales aspectos procesales. 936
4. Sentencias y sus efectos. 946

VII. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el control de la constitucionalidad en materia electoral. 949
1. El Tribunal Electoral como órgano de control constitucional. 949
2. Los alcances del control de la constitucionalidad de las leyes electorales a través del acto de aplicación. 951
3. Consideración específica. 959

Parte Segunda

DERECHO PROCESAL ELECTORAL

LA JURISDICCIÓN ELECTORAL

I. Introducción. 965

II. La función jurisdiccional en materia electoral. 966
1. Definición. 966
2. Distinción entre las funciones jurisdiccional, administrativa y legislativa. 969
3. El acto jurisdiccional electoral. 971
4. Principios orientadores de la función jurisdiccional. 972
5. Características del proceso jurisdiccional. 977
6. Otros mecanismos coadyuvantes para la consecución de los principios rectores de la función jurisdiccional. 982
7. Características de la función jurisdiccional electoral. 984

III. Evolución de la justicia electoral en México. 992
1. Etapas en la evolución. 992
2. Primer período 1812-1857. 995
3. Segundo período 1857-1881. 1004
4. Tercer período 1881-1977. 1013
5. Cuarto período 1977-1996. 1020

IV. La regulación vigente de las autoridades jurisdiccionales en materia electoral federal. 1026

1. Antecedentes . . . 1026
2. Suprema Corte de Justicia de la Nación. . . . 1027
3. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. . . . 1029

V. Panorama de la jurisdicción electoral. . . . 1034
1. Entidades federativas. . . . 1034
2. América Latina. . . . 1036

VI. La jurisprudencia en materia electoral federal. . . . 1039

INTRODUCCIÓN AL DERECHO PROCESAL ELECTORAL

I. Introducción. . . . 1047

II. Solución de conflictos. . . . 1048
1. Autotutela. . . . 1049
2. Autocomposición. . . . 1049
3. Heterocomposición. . . . 1050

III. Formas de solución de conflictos electorales. . . . 1051

IV. Ramas del Derecho Procesal. . . . 1059
1. Derecho Procesal dispositivo. . . . 1059
2. Derecho Procesal inquisitorio o publicista. . . . 1060
3. Derecho Procesal Social. . . . 1060
4. Derecho Procesal Constitucional. . . . 1061

V. Reglas comunes. . . . 1067
1. Prevenciones generales. . . . 1069
2. De los plazos y términos. . . . 1073
3. Requisitos materiales y requisitos formales de los medios de impugnación. . . . 1075
4. De la improcedencia y del sobreeseimiento. . . . 1076
5. De las partes. . . . 1078
6. De la legitimación y personería. . . . 1079
7. De las pruebas. . . . 1081
8. Del trámite. . . . 1085
9. De la sustanciación. . . . 1087
10. De la acumulación. . . . 1089
11. De las resoluciones y de las sentencias. . . . 1090
12. De las Notificaciones. . . . 1092

MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL I

I. Principios a los que responde la impugnabilidad de actos y resoluciones electorales. . . . 1097
1. Principio de constitucionalidad. . . . 1098

2. Principio de legalidad. 1100
3. Principio de definitividad. 1101
4. Principio de impugnabilidad. 1101
5. Principio de instancia de parte. 1102
6. Principio de oralidad. 1102
7. Principio de adquisición de la prueba electoral. 1103
8. Principio de plenitud de jurisdicción. 1103
9. Principio de conservación del acto electoral. 1103

II. Sistema de medios de impuganción. 1104
1. Remedios. 1104
2. Recursos. 1105
3. Procesos. 1105
4. Medios de impugnación electorales. 1106

III. Recurso de revisión. 1106
1. Delimitación terminológica. 1106
2. Naturaleza jurídica. 1107
3. Antecedentes legislativos. 1107
4. Actos impugnables. 1109
5. Plazos de interposición. 1110
6. Tramitación, substanciación y resolución. 1110
7. Efectos de la resolución. 1112
8. Notificaciones. 1113
9. Estadística. 1113

IV. Recurso de apelación. 1114
1. Delimitación termininológica. 1114
2. Naturaleza procesal. 1115
3. Antecedentes legislativos. 1116
4. Actos impugnables. 1117
5. Plazos de interposición. 1120
6. Trámite. 1120
7. Sentencia y efectos. 1122
8. Notificaciones. 1122
9. Estadística. 1123

V. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. 1123
1. Ciudadanía. 1123
2. Derechos políticos y garantías individuales. 1123
3. Prerrogativas del ciudadano. 1124
4. Antecedentes legislativos. 1127
5. Competencia. 1128
6. Actos impugnables. 1129
7. Partes. 1130
8. Trámite. 1130
9. Substanciación y resolución. 1131
10. Sentencia y efectos. 1132
11. Estadística. 1132

MEDIOS DE IMPUGNACIÓN II

JUICIO DE INCONFORMIDAD, RECURSO DE RECONSIDERACIÓN Y JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

I. Introducción. 1137
1. Aspectos teóricos. 1138

II. Juicio de inconformidad. 1139
1. Naturaleza jurídica. 1139
2. Concepto. 1140
3. Antecedentes. 1141
4. Procedencia. 1143
5. Actos impugnables. 1144
6. Reglas especiales. 1145
7. Competencia. 1145
8. Legitimación y personería. 1145
9. Plazos y términos. 1146
10. Notificaciones. 1147
11. Trámite. 1149
12. Sustanciación. 1152
13. Resolución y sentencia. 1155
14. El escrito de protesta. 1156
15. Efectos de las sentencias dictadas en el Juicio de Inconformidad. 1158

III. Recurso de reconsideración. 1159
1. Naturaleza jurídica y concepto. 1159
2. Antecedentes legislativos. 1159
3. Procedencia. 1163
4. Presupuestos. 1164
5. Requisitos especiales. 1167
6. Competencia. 1170
7. Legitimación y personería. 1172
8. Plazos y términos. 1174
9. Trámite. 1175
10. Sentencias y efectos. 1177
11. Notificaciones. 1177

IV. Juicio de revisión constitucional electoral. 1178
1. Parte introductoria. 1178
2. Marco normativo, Reformas constitucionales de 1996. 1181
3. Naturaleza jurídica. 1184
4. Delimitación terminológica. 1185
5. El juicio de Revisión Constitucional Electoral como mecanismo de control de la constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales. 1186
6. Procedencia. 1189
7. Requisitos de procedibilidad. 1190
8. De la competencia. 1193
9. De la legitimación y personería. 1193

10. Plazos y términos. 1195
11. Del trámite. 1196
12. Sustanciación. 1196
13. Efectos de sentencias. 1198

Bibliografía. 1203

Índice Onomástico. 1237

Índice Temático. 1243