Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

Capítulo cuarto

EVOLUCIÓN Y CLASIFICACIÓN DE LOS SJE EN AMÉRICA LATINA

I. Evolución de los SJE en América Latina

Dos son las principales fuentes históricas del sistema de justicia electoral (SJE) que se adoptó en la gran mayoría de los sistemas presidenciales hispanoamericanos durante el siglo XIX y, según del país de que se trate, buena parte del XX:[116] la Constitución de Cádiz de 1812 y la Constitución federal de los Estados Unidos de América de 1787, en tanto que todos ellos se caracterizaron por conferir a las respectivas cámaras del congreso, asambleas políticas, juntas o colegios electorales del órgano legislativo la atribución de juzgar la elegibilidad de sus miembros y la regularidad de la elección correspondiente, que generalmente era indirecta en segundo o tercer grado.[117]

Este tipo de SJE encomendado al órgano legislativo o a una asamblea política —también conocido como contencioso electoral político—, se había originado en Inglaterra desde el surgimiento del parlamentarismo —salvo un breve periodo en sus albores—,[118] así como en los Estados Generales

[116] Véase Orozco Henríquez, Jesús, "El contencioso electoral, La calificación electoral", en Nohlen, Dieter *et al.* (comps.), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica-IIDH/CAPEL-Universidad de Hidelberg-IDEA Internacional-TEPJF-IFE, 2007, pp. 1152-1288.

[117] Por lo que se refiere a la Constitución de Estados Unidos de 1787, la sección 5a. de su artículo I —que establece que "Cada Cámara del Congreso será juez de las elecciones, escrutinios y calidades de sus propios miembros"— fue frecuentemente recogida en los ordenamientos constitucionales de la región. De manera similar, los artículos 69, 70, 84 y 85 de la Constitución de Cádiz de 1812 aludían a la competencia de las juntas electorales de partido y de provincia para "certificar las actas" de sus miembros.

[118] Cabe advertir que, en realidad, en los orígenes del parlamentarismo en Gran Bretaña, si bien era común que los presuntos parlamentarios electos revisaran las credenciales de los demás miembros, con motivo de las primeras impugnaciones electorales que se presentaron desde principios del siglo XV en Inglaterra durante la época de Enrique IV de la dinastía de Lancaster, las mismas tuvieron un carácter jurisdiccional, en tanto que la cancillería se consideró competente sobre el particular (como antecedente de los tribunales de *equity* surgi-

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

franceses previos a la Revolución de 1789, habiéndose conservado en sus Constituciones de 1793 y 1795.[119]

Consecuentemente, la historia latinoamericana registra en los ordenamientos constitucionales de los siglos XIX y XX el SJE a cargo de órgano legislativo, al reservar a las cámaras legislativas, a los presuntos legisladores o a una parte de los mismos, la facultad de resolver sobre la validez o nulidad de determinada elección —con la salvedad de la efímera y peculiar experiencia del Supremo Poder Conservador bajo la vigencia de las Leyes Constitucionales de 1836 en México[120] y de los jueces de escrutinio previstos en la Constitución de Colombia de 1886.[121] El referido SJE a cargo de órgano legislativo coexistió casi siempre con una variedad de recursos administrativos susceptibles de ser interpuestos, durante la etapa de preparación de la elección, ante los órganos encargados de la organización de los comicios,

---

dos en forma paralela a los tribunales reales de justicia del *common law* y que se encontraban bajo la influencia del canciller, que era un funcionario de la corona y consejero del rey), por lo que los tribunales de la cancillería eventualmente se arrogaron el derecho de modificar los escrutinios. Sin embargo, en 1604 el parlamento revocó una decisión de los tribunales de la cancillería sobre la impugnación de un resultado electoral (a pesar de la protesta del rey Jacobo I de la dinastía de los Estuardo, por estimar que eran tales jueces quienes tenían la atribución de decidirlo). A partir de ahí, se estableció el principio de que los miembros del Parlamento eran los jueces de sus propias elecciones. Habiendo ganado el enfrentamiento, la Cámara de los Comunes remitió los casos de impugnaciones electorales primero a su Comisión sobre Privilegios y Elecciones, después a una comisión de toda la Cámara y, finalmente, desde 1770, a una Comisión Especial, constituida en forma cuasi-judicial, lo cual rigió hasta la reforma legal de 1868 que establece un SJE jurisdiccional a cargo del Poder Judicial (véase O'leary, Cornelius, *The Elimination of Corrupt Practices in Bitish Elections 1868-1911*, Oxford at the Clarendon Press, 1962, pp. 5-26).

119 En cuanto a Francia, la institución de la "verificación de poderes" a cargo de la asamblea política provenía desde los Estados Generales de 1789, si bien ésta fue rechazada por el Consulado y el Imperio, habiendo sido restablecida en 1814-1815 como signo de la independencia de la Asamblea Nacional, adquiriendo valor constitucional bajo la Tercera República en 1875 y no se modificó sino hasta la Constitución de la Quinta República en 1958, en que se le confirió la atribución respectiva al Consejo Constitucional, según se analizó en el capítulo anterior.

120 En tanto que, si bien la Cámara de Senadores calificaba la elección de los diputados, le correspondía al Supremo Poder Conservador —un cuarto poder, distinto al Legislativo, Ejecutivo y Judicial— calificar la elección de los senadores (González Salas, Franco, "La calificación de elecciones", en Krieger, Emilio (coord.), *Derecho y legislación electoral. Problemas y proyectos*, México, Miguel Ángel Porrúa-UNAM, 1993, pp. 235 y 236; Gómez Tagle, Silvia, "La calificación de las elecciones", en González Casanova, Pablo (coord.), *Segundo informe sobre la democracia: México el 6 de julio de 1988*, México, Siglo Veintiuno Editores, 1990, pp. 83-121.

121 En efecto, dicha Constitución preveía la existencia de jueces de escrutinio encargados de decidir, con el carácter de jueces de derecho, la validez o nulidad de las actas, de las elecciones o de determinados votos, aun cuando también reservaba a cada cámara legislativa la decisión final de examinar la legalidad de las credenciales de sus miembros.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

así como en ocasiones con diversos medios de impugnación previos a la jornada electoral ante los órganos de la jurisdicción ordinaria (por lo general, los relacionados con los padrones o registros electorales).

En realidad, la tendencia predominante del contencioso electoral de naturaleza política en Europa y América en el siglo XIX, a cargo de órgano legislativo, no se vio interrumpida en el mundo sino con la ley de impugnaciones electorales *(Election Petition Act)* de 1868 en Inglaterra, modificada en 1983, que estableció un contencioso electoral jurisdiccional, en tanto que el juicio de las elecciones impugnadas se transfirió a dos jueces ordinarios del Poder Judicial [esto es, de la *King's (Queen's) Bench Division de la High Court of Justice*], previendo que la decisión concorde de tales jueces era asumida por la Cámara de los Comunes, en el entendido de que ésta era la única que podía ordenar que se procediera a realizar una nueva elección cuando la anterior había sido anulada.

Al respecto y ya en el siglo XX, es importante mencionar también la Ley Electoral de 1907 de España, la cual creó el Tribunal de Actas Protestadas, dentro del Poder Judicial (que emitía un dictamen, no vinculante, con base en el cual la Cámara ejercía su facultad resolutoria sobre la elección de sus miembros), acorde con la tendencia incipiente en la doctrina y el derecho comparado de conferirle a un órgano jurisdiccional la tarea que se analiza y, al menos, establecer SJE mixtos legislativos-jurisdiccionales. Por su parte, la Constitución de Grecia de 1911 también le asignó tal responsabilidad a un órgano jurisdiccional especializado. Así llegamos a la Constitución alemana de Weimar de 1919, cuyo artículo 31 preveía que los poderes de los miembros del Reichstag serían examinados por una Corte de Calificación Electoral constituida por cinco miembros, de los cuales tres eran elegidos por el Reichstag y dos eran designados por el presidente del Reich, de entre los miembros del Tribunal Administrativo, a propuesta de su presidente.[122]

Esta nueva forma de SJE jurisdiccional fue seguida por varias de las Constituciones de la primera posguerra, como ocurrió con la Corte de Constitucionalidad de Austria de 1920 a la cual no sólo se le confirió competencia en esta materia sino para controlar también la constitucionalidad de todas las leyes y actos subordinados a la norma fundamental. El modelo austriaco de encomendar el contencioso electoral a un tribunal constitucional fue adoptado por varios países europeos con posterioridad a la segunda guerra mundial, como ocurrió en Alemania en 1949, Francia en 1958, así como en Portugal en 1976 y en España en 1978 (con el antecedente del Tribunal

[122] Véase Nohlen, "Calificación electoral en Alemania Federal", *cit.*, nota 79, pp. 67 y 68.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

de Garantías Constitucionales durante la II República española a partir de 1931, por lo que se refiere a la elección de presidente de la República).

Previamente, desde la mencionada década de los veinte, cabe destacar a la Constitución checoslovaca de 1920 y a la griega de 1927 que establecieron tribunales especializados para decidir sobre las elecciones protestadas, en tanto que el de la primera también calificaba las elecciones o verificaba los poderes de los legisladores; por su parte, la Constitución polaca de 1921 previó un régimen mixto, toda vez que la Dieta examinaba la validez de las elecciones sin protesta y el Tribunal Supremo decidía sobre las elecciones protestadas.

Como se adelantó en el capítulo anterior, la razón histórica del contencioso político —para diferenciarlo del contencioso jurisdiccional— en materia electoral, se apoya en el "principio de la división de poderes", conforme al cual, en virtud de que cada órgano del poder público es independiente de los otros, no debe involucrarse en las decisiones inherentes a la integración de los demás, considerándose como un arma defensiva en manos del Legislativo frente a eventuales acechanzas del Ejecutivo a fin de asegurar su autonomía e independencia; asimismo, pretende evitar que se dañe al Judicial, el cual se vería inmerso en las luchas políticas partidistas en detrimento de su función primordial consistente en la resolución técnico-jurídica de los diversos litigios de que conoce.

Por su parte, los defensores del contencioso jurisdiccional sostienen que la acción de juzgar y calificar las elecciones materialmente tiene naturaleza jurisdiccional y, en consecuencia, el ejercicio de tales atribuciones debe corresponder a un órgano jurisdiccional, a efecto de garantizar la autenticidad, regularidad y validez de las elecciones, al evitar que los integrantes del órgano involucrado se conviertan en juez y parte al realizar la calificación de las elecciones en que contendieron, máxime que se corre el riesgo de que la mayoría predeterminada actúe conforme a sus intereses políticos y partidistas, ignorando consideraciones de derecho y de justicia; en este sentido, se afirma que, desde el punto de vista de la plenitud del Estado de derecho, resulta discutible la pertinencia de un exclusivo control político de tal naturaleza.[123]

La entonces todavía incipiente tendencia europea de extraer de las asambleas políticas la facultad de decidir sobre los reclamos electorales y establecer un contencioso electoral jurisdiccional repercutió en América Latina desde la década de los veinte, donde, combinándose con la propia experiencia y algunas innovaciones, tuvo lugar en diversos países la paulatina creación de órganos electorales especializados (generalmente previstos a

[123] Véase Aragón, *Legislación electoral*…, *cit.*, nota 10, pp. 106-112.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

nivel constitucional) con funciones jurisdiccionales y/o administrativas en la materia —los llamados tribunales electorales—, ya fuese que tuvieran una naturaleza autónoma respecto de los órganos clásicos del poder público o constituyeran una rama especializada dentro del poder judicial, mismos que en la actualidad se encuentran presentes en todos y cada uno de los países latinoamericanos, representando una de las peculiaridades del contencioso electoral en la región.

En efecto, después del referido antecedente jurisdiccional electoral colombiano previsto en su Constitución de 1886, hacia 1924 en la República Oriental del Uruguay se crea a nivel legislativo la primera Corte Electoral (junto con la organización del Registro Cívico Nacional), encomendándosele el conocimiento de todos los actos electorales previos a la elección, si bien la Constitución reservaba a las cámaras el juzgamiento de la elección de sus miembros y al Senado el de la elección de presidente de la República. Por su parte, fue la Constitución de 1934 la que le asignó a la Corte Electoral la calidad de juez de las elecciones de todos los cargos electivos, excepción hecha de la de presidente y vicepresidente de la República que seguía siendo competencia de la Asamblea General (entre 1924 y 1942, el legislador optó por diversas alternativas para la integración de la referida Corte Electoral: nombramiento de sus miembros en la misma ley; integración sólo con miembros neutrales; integración sólo con miembros partidarios; integración mixta con mayoría de miembros partidarios e integración mixta con mayoría de miembros neutrales). Finalmente, a partir de la Constitución de 1952 se confiere a la Corte Electoral la calidad de juez de las elecciones de todos los cargos electivos, sin excepción alguna, así como de los actos de plebiscito y referéndum.[124]

Es importante señalar que en varios países de la región existieron, desde el siglo XIX y siguiendo la influencia española, las denominadas juntas electorales (con frecuencia, a nivel parroquial; distrital; departamental o provincial, y, en ocasiones, una central), las cuales constituían una pluralidad de órganos con un carácter temporal y atribuciones predominantemente de administración de los comicios en su respectivo ámbito (si bien en España tales juntas adquirieron un carácter permanente en 1890, con cierta participación de jueces a partir de 1907), a diferencia de la citada Corte Electoral del Uruguay que, a partir de 1924, reunió en un solo organismo el conocimiento de las diversas etapas del proceso electoral (desde la inscripción cívica y las cuestiones relativas al registro y la organización

[124] Véanse los trabajos de Gross Espiell y de Urruty citados, *supra*, en la nota 93, respectivamente, pp. 61-90 y 31-41).

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

electoral hasta la decisión jurisdiccional de las eventuales impugnaciones a lo largo del respectivo proceso).

Cabe destacar también el establecimiento del Tribunal Calificador de Elecciones de Chile desde la Constitución de 1925, siendo el primero de carácter especializado en el mundo en estar previsto en este nivel y al que se le asignó desde su origen la competencia de conocer y resolver en forma definitiva la calificación de las elecciones de Presidente de la República, así como de los miembros de la Cámara de Diputados y del Senado, además de las reclamaciones de nulidad que se interpusieren respecto de ellas, manteniendo básicamente las mismas atribuciones, junto con la de calificación de los plebiscitos, en la Constitución de 1980.[125]

En la siguiente década se fueron creando organismos similares en la región. Así, en 1931, se crea el Jurado Nacional de Elecciones en Perú como órgano autónomo,[126] en tanto que la Constitución de Brasil de 1934 organizó la justicia electoral dentro del Poder Judicial, previendo como órgano supremo al Tribunal Superior Electoral, al cual también se le confirieron no sólo atribuciones jurisdiccionales sino administrativas (cuyo antecedente fue el Código Electoral de 1932, bajo la inspiración de Getulio Vargas), que si bien la Constitución de 1937 lo suprimió, tal organización fue restablecida con la Constitución de 1946 y ratificada por la Constitución de 1988.[127]

Asimismo, la Constitución de Nicaragua de 1939 creó un Consejo Nacional de Elecciones, al cual se le asignó la competencia de calificar las elecciones legislativas y decidir en última instancia sobre todos los reclamos y recursos que se interpusieran, mismo que se encuentra previsto también en la Constitución de 1987 como Consejo Supremo Electoral, considerándosele expresamente, junto con los demás organismos electorales subordinados, como integrante del llamado Poder Electoral.[128]

De especial importancia resulta la creación del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica, conforme con la Constitución de 1949, el cual está concebido implícitamente por ésta como un cuarto poder, dotado de plena

---

125 *Cfr.* García Rodríguez, *op. cit.*, nota 87, pp. 729-731.

126 *Cfr.* García Belaúnde, Domingo, "La jurisdicción constitucional en el Perú", *Revista de la Universidad Católica*, Lima, núm. 3, pp. 136 y 137.

127 Véase Da Silva, José Afonso, *Curso de direito constitucional positivo*, 9a. ed., São Paulo, Malheiro Editores, 1993, pp. 69 y 70; Jardim, Torcuato, "Proceso e justiça electoral (Introduçao ao sistema eletoral brasileiro)", *Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo*, México, Cámara de Diputados-IFE-TFE-UNAM, 1993, pp. 761-787.

128 Fiallos Oyanguren, Mariano, "Derecho electoral y procesos electorales democráticos. La experiencia de Nicaragua (1984-1990)", *Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo*, México, Cámara de Diputados-IFE-TFE-UNAM, pp. 35-48.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

autonomía, habiéndose constituido como un paradigma para la región en cuanto a sus significativas y exclusivas atribuciones en materia electoral.[129]

A partir de tales antecedentes, combinados con experiencias particulares de los respectivos países, proliferó en América Latina la creación (frecuentemente a nivel constitucional y, de manera destacada, con motivo de los procesos democratizadores en el marco de la "tercera ola", desde finales de la década de los setenta) de tribunales, cortes, jurados, juntas o consejos electorales, encargados de la resolución de las controversias derivadas de las elecciones. Incluso, varios de esos organismos desempeñan no sólo las referidas funciones jurisdiccionales sino también administrativas, relacionadas con la organización de los comicios, en tanto que su naturaleza jurídica, según se indicó, es generalmente autónoma de los tres poderes tradicionales o, en algunos casos, se les ubica dentro del Poder Judicial o, incluso, constituyen un cuarto poder especializado.

La existencia de este tipo de tribunales electorales se ha traducido —en mayor o menor medida y según se destacó— en un factor importante para los procesos de transición y consolidación democrática en varios de los países de la región, pudiéndose considerar como una de las aportaciones más importantes de América Latina a la ciencia política y al derecho electoral.

Mientras que, en la primera mitad de la mencionada década de los setenta, tan solo tres países de América Latina eran considerados auténticamente democráticos, según el informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo sobre la democracia en el subcontinente,[130] en la actualidad, se puede afirmar que los dieciocho países analizados cumplen con las características básicas del régimen democrático, al menos en su dimensión electoral y política —con la salvedad, quizás, de Venezuela con motivo de sus recientes procesos electorales y la violación generalizada de los derechos políticos según ha señalado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos—,[131] y todos ellos cuentan con tribunales electorales especializados.

---

[129] Véase Villegas Antillón, Rafael, "El Tribunal Supremo de Elecciones en la Constitución de Costa Rica", *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Federal Electoral*, México, núm. 1, 1992, pp. 43-51. En 1946 se creó un Tribunal Electoral independiente (el anterior dependía de la secretaría de gobernación), pero cuyo veredicto tenía que ser ratificado por el Congreso. En 1948, el Congreso, dominado por el partido gobernante, anuló las elecciones y llamó al candidato oficialista, quien había perdido, a asumir bajo el título de Designado a la Presidencia; sin embargo, el pueblo se levantó en armas y después de 18 meses depuso al gobierno *de facto*, se instaló en la presidencia al candidato originalmente ganador y se expidió una nueva Constitución aún en vigor.

[130] *Cfr*. PNUD, *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, 2a. ed., Buenos Aires, Aguilar, 2004, p. 6.

[131] Véase *infra*, el desarrollo del tema 2 del capítulo VII.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

En términos muy generales —toda vez que cada país ha tenido su propio proceso evolutivo según sus respectivas condiciones políticas, sociales y culturales, la historia del SJE latinoamericano se puede dividir, en cuanto a los órganos competentes para resolver los medios de impugnación contra los resultados electorales, en tres etapas, que van de la adopción de un SJE a cargo de órgano legislativo, un SJE mixto jurisdiccional y legislativo, así como un SJE plenamente jurisdiccional.

Esta última etapa corresponde a la supresión de la competencia de las legislaturas y demás asambleas políticas para decidir finalmente acerca de la validez de las elecciones, con el objeto de conferírsela a un órgano jurisdiccional. Al efecto, fuera del caso de Argentina que aún reserva formalmente tal atribución a las cámaras del Congreso respecto de las elecciones de diputados y senadores, así como a la Asamblea General con relación a la elección presidencial —si bien la Cámara Nacional Electoral del Poder Judicial Federal de Argentina ha establecido relevantes precedentes judiciales sosteniendo la justiciabilidad de diversas resoluciones electorales de las cámaras del Congreso—, en todos y cada uno de los demás países latinoamericanos, la decisión final acerca de la validez de las elecciones y la proclamación de los resultados y los elegidos es competencia de un órgano de naturaleza jurisdiccional. Es oportuno señalar que, en algunos casos, como en el del Tribunal Calificador de Elecciones de Chile en 1925, el tránsito de SJE a cargo de órgano legislativo a otro plenamente jurisdiccional se dio directamente sin mediar alguna etapa de SJE mixto.

II. Evolución de la justicia electoral en México

Para ilustrar la evolución de un SJE en un país de la región, se aborda el caso mexicano.[132] En términos generales, es posible distinguir tres periodos relevantes en la evolución de la justicia electoral mexicana, que coinciden con tres distintos tipos por los cuales ha optado el correspondiente Órgano Revisor de la Constitución en determinado momento histórico-político: *a*) SJE predominantemente a cargo de órgano legislativo o asamblea política (1824-1977); *b*) SJE mixto a cargo de órgano jurisdiccional y, finalmente, órgano legislativo (1977-1996), y *c*) SJE plenamente judicial (1996 a la fecha).

[132] Véase García Orozco, Antonio, *Legislación electoral mexicana 1812-1977*, México, Ediciones de la Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, 1978; Orozco Henríquez, J. Jesús, "Evolución del sistema mexicano de justicia electoral", en García Ramírez, Sergio (coord.), *El derecho en México: Dos siglos*, vol. VI: *Derecho Procesal*, coordinado por José Ovalle, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010, pp. 337-390; *Evolución histórica de las instituciones de justicia electoral en México*, México, TEPJF, 2002, 644 pp.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

Toda vez que la vigencia de cada uno de esos tres sistemas o modelos es históricamente identificable y, por tanto, susceptible de abarcar determinado periodo, se ha optado por dividir esta sección en sendos incisos para abordar las características de cada sistema durante el periodo respectivo. Ciertamente, la adopción de determinado sistema llegó a tener algunas variantes, por lo que el estudio de cierto periodo, en ocasiones, se llega a subdividir en etapas que corresponden con la vigencia de determinados ordenamientos.

Así, por lo que se refiere al primer periodo, desde la Constitución Federal de 1824 (bajo la influencia de la Constitución de Cádiz de 1812 y la Constitución de Estados Unidos de 1787), hasta la reforma electoral de 1977, se mantuvo vigente en el país —con algunas variantes— el sistema de justicia electoral a cargo de órgano legislativo o de carácter político, al cual se le confería la facultad de resolver finalmente sobre la validez de la elección respectiva (incluyendo, en su caso, las impugnaciones interpuestas), lo que de acuerdo con la tradición francesa se conoce como "verificación de poderes" o, en Estados Unidos de América, como "calificación de elecciones", en tanto que en otros sistemas "certificación de actas", y en México, equívocamente, se denominó "autocalificación".[133]

El sistema descrito permaneció inalterado en nuestro país durante ese periodo, con la salvedad de la efímera y peculiar experiencia del Supremo Poder Conservador bajo la vigencia de las Leyes Constitucionales de 1836 y la que se presentó al inicio del último tercio del siglo XIX en que los tribunales federales empezaron a desarrollar la tesis de la "incompetencia de origen", conforme con la cual el juez de amparo estaba facultado para analizar no sólo la constitucionalidad de los actos y la competencia de la autoridad de la que emanan, sino también la legitimidad de la designación o elección de la propia autoridad; la adopción de este criterio, por el cual se involucraban los tribunales federales de amparo en el control de la regularidad de las elecciones, se mantuvo hasta 1881, en que fue abandonado

[133] El equívoco radicaba en que tratándose de la calificación de la elección presidencial, en virtud de que era competencia de la Cámara de Diputados, estrictamente, se trataba de una heterocalificación (en el entendido de que, a partir de 1996, ésta es competencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación); además, por lo que se refiere a la calificación de las elecciones legislativas, ésta no siempre se le confirió en nuestro país a la totalidad de los presuntos legisladores; cabe advertir que, desde 1993, confirmándose en 1996, se suprimieron los respectivos colegios electorales conformados por los presuntos legisladores para calificar su elección, por lo que desde entonces la calificación de las elecciones legislativas, según se verá, recae en los respectivos consejos del Instituto Federal Electoral —y, a partir de 2014, del Instituto Nacional Electoral—, cuya resolución ha sido susceptible de impugnación ante la correspondiente sala del Tribunal Electoral.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

por la Suprema Corte, por considerar la calificación de las elecciones como una cuestión política no justiciable.[134]

Como se adelantó y explica más adelante, la calificación de las elecciones encomendada exclusivamente a órgano legislativo prevaleció hasta 1977, en que se pretendió combinarla con cierta intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, a partir de 1987, de un tribunal electoral especializado, dando lugar a un SJE mixto jurisdiccional y, finalmente, legislativo.

De este modo, se adoptó tardíamente en México un control jurisdiccional de la legalidad de las elecciones, así fuese incipiente, como ya se había previsto en la gran mayoría de los regímenes democráticos, con el propósito de erradicar los abusos cometidos por las mayorías legislativas y a fin de salvaguardar el derecho fundamental de acceso a la justicia, contemplado en el artículo 17 constitucional, así como en el 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 8o. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Con mejores resultados, según se verá, fue el SJE todavía mixto que se adoptó en 1987 y, particularmente, a partir de 1990, con el establecimiento de medios de impugnación jurisdiccionales ante tribunales electorales especializados, siguiendo la tendencia observada en América Latina, si bien todavía reservando la decisión final sobre la validez de las elecciones al órgano legislativo o de naturaleza política.

La evolución culmina con la adopción de un SJE plenamente judicializado a partir de 1996, encomendado al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en tanto máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con la salvedad de la acción de inconstitucionalidad contra leyes electorales bajo la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (por lo que se refiere al control abstracto de las mismas, pues el control de constitucionalidad en casos concretos lo realiza aquél), cuyas resoluciones tienen

---

134 Véase Arenas Bátiz, Carlos y Orozco Henríquez, J. Jesús, "Derecho electoral", *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, México, Porrúa-UNAM, vol. IX, 2002, pp. 5-325; Arnold, Linda, *Política y justicia. La Suprema Corte Mexicana (1824-1855)*, México, UNAM, 1996, 206 pp.; Berlín Valenzuela, Francisco, *Derecho electoral: instrumento normativo de la democracia*, México, Porrúa, 1980, pp. 219-274; González Salas, Franco, "Evolución del contencioso electoral federal mexicano 1916-1996", *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Federal Electoral*, vol. V, núm. 8, 1996, pp. 5-44; González Avelar, Miguel, *La Suprema Corte y la política*, México, UNAM, 1979; Moctezuma Barragán, Javier, *José María Iglesias y la justicia electoral,* México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994, pp. 72-114 y 167-207; Ojesto Martínez Porcayo, Fernando, "Evolución de la justicia electoral en México", en Orozco Henríquez, Jesús (coord.), *Sistemas de justicia electoral: Evaluación y perspectivas*, México, IFE-PNUD-IIJ-IFES-IDEA Internacional-TEPJF, 2001, pp. 289-312.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

el carácter de definitivas e inatacables, tal y como ocurre en varios sistemas latinoamericanos de justicia electoral.

1. *SJE a cargo de órgano legislativo o asamblea política (1824-1977)*

Desde la Constitución Federal de 1824 hasta la reforma electoral de 1977, según se indicó, se mantuvo vigente en el país —con alguna excepción y ciertas variantes— el SJE a cargo de un órgano legislativo o asamblea política, como las respectivas Cámaras del Congreso o una parte de sus miembros (los llamados colegios electorales), que ejercía la facultad de calificar la elección de los diputados o senadores y resolver en forma final las impugnaciones o conflictos que sobre las mismas se planteaban (conocida como autocalificación). Por otra parte, se confería al propio Congreso o, por lo general, a su Cámara de Diputados (erigida en Colegio Electoral), la facultad de calificar la elección presidencial, en lo que era un sistema de heterocalificación política.

A. *La transición a la independencia*

Prácticamente, no hubo experiencia electoral alguna antes de que se iniciara la lucha por la independencia nacional, con la salvedad de un ejercicio comicial unos meses antes, motivado por el deseo de los liberales que llegaron al poder ante la invasión napoleónica por fortalecer los vínculos entre la metrópoli española y los territorios americanos.

En efecto, el 4 de octubre de 1809 se llevó a cabo "la primera elección política que se hizo en la Nueva España",[135] con el objeto de elegir al diputado por la Nueva España ante la Junta Suprema Central y Gubernativa, establecida en Sevilla, la cual había asumido el poder "como gobierno único y legítimo de España", ante los pactos de Bayona y la correspondiente

[135] Con base en el decreto de convocatoria de las elecciones, expedido en el Alcázar de Sevilla el 22 de enero de 1809 y publicado en México el 14 de abril siguiente, el cual preveía que los ayuntamientos de las capitales y cabezas de partido del virreinato y de las provincias internas nombraran a tres individuos y, por sorteo, se extrajera a uno de los tres, para que el Real Acuerdo (esto es, la Real Audiencia, presidida por el Virrey) seleccionara una terna y, de ahí, al diputado de la Nueva España, habiendo participado en el proceso los personajes más destacados (véase García Álvarez, Juan Pablo, "México y las Cortes de Cádiz", *Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, 1967, XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, t. I, pp. 314-316).

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

cesión por Carlos IV y Fernando VII en favor de Napoleón de sus derechos al trono de España y las Indias.

a. La Constitución de Cádiz de 1812

Ante las dificultades que enfrentó la Junta Suprema Central y Gubernativa en Sevilla, ésta se mudó a Cádiz y renunció, pero instituyó la Regencia y le encomendó la convocatoria a elecciones de Cortes, la cual se emitió el 14 de febrero de 1810 y se publicó en México el 16 de mayo del mismo año. Al efecto, se llevó a cabo una segunda elección en la Nueva España y actuaron como diputados representantes de ésta veintiún mexicanos (cuatro de ellos por las provincias internas),[136] de los 184 diputados que conformaron las Cortes de Cádiz, mismas que sesionaron del 24 de septiembre de 1810 al 20 de septiembre de 1813.

El 19 de marzo de 1812 se promulgó en Cádiz la *Constitución Política de la Monarquía Española*, que estuvo en vigor hasta el 4 de mayo de 1814, y que por decreto de Fernando VII se abolió y restableció el absolutismo, recobrando su vigencia en el año de 1820 ante la sublevación del ejército español para que se restaurara.

En los periodos en los que rigió la Constitución de Cádiz, se celebraron en territorio mexicano elecciones para diputados a las Cortes de España, ayuntamientos y representantes ante las seis diputaciones provinciales que se habían autorizado para la Nueva España, todas ellas indirectas, en cuarto grado para el primer cargo y en segundo grado para los demás, apreciándose en la Constitución gaditana cierta influencia de la Constitución francesa de 1791.

Para la elección de diputados de Cortes, se celebraban juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia (artículos 34 a 103). Las primeras reunían a todos los ciudadanos avecindados y residentes en el territorio de la parroquia respectiva, siendo presididas por el jefe político o el alcalde de la ciudad, villa o aldea, con asistencia del cura párroco para mayor solemnidad (si en un mismo pueblo había más de una parroquia, se conformaban sendas juntas, presididas, respectivamente, por el jefe político, el alcalde y, en su caso, algún regidor).

136 Se previó la elección de quince representantes de la Nueva España ante las Cortes, adicionales a los que con carácter de suplentes habían sido elegidos entre los residentes en la Isla Gaditana que eran originarios de ultramar, en lo que llegaban los propietarios; finalmente, se acordó que tanto unos como otros siguieran ejerciendo sus funciones.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

Después de escuchar misa, daba principio la junta, nombrándose un secretario y dos escrutadores entre los ciudadanos presentes; antes de iniciar la votación, el presidente preguntaba si había alguna queja de cohecho o soborno con respecto a que la elección recayera en determinada persona y, en su caso, se resolvía lo conducente, privándose del derecho a voto activo y pasivo a los responsables, lo mismo que a los calumniadores; asimismo, cualquier duda sobre las calidades de quienes deseaban votar, se resolvían por la misma junta de manera definitiva y sin recurso alguno.

De inmediato, se procedía a la elección, por mayoría relativa, de los compromisarios (de veintiuno a treinta y uno, dependiendo del número de electores parroquiales a nombrar según la población). Los compromisarios elegidos se retiraban a un lugar separado, para nombrar, por mayoría absoluta, al elector o electores de esa parroquia. La junta publicaba el nombramiento y el secretario entregaba copia del acta, firmada por el presidente y los compromisarios, a la(s) persona(s) elegida(s) para hacer constar su nombramiento. Para concluir, todos se trasladaban a la parroquia, donde se cantaba un *Te Deum*.

Las juntas electorales de partido se conformaban con los electores parroquiales y se congregaban en la cabecera de cada partido, para nombrar al elector o electores que habrían de concurrir a la capital de la provincia para elegir a los diputados de Cortes. Estas juntas eran presididas por el jefe político o el alcalde primero del pueblo cabeza de partido, a quien se presentaban los electores parroquiales con el documento que los acreditaba, el cual era revisado por una comisión integrada para el efecto. Cualquier duda sobre las calidades de los electorales parroquiales era resuelta de manera definitiva por la propia junta electoral de partido, sin recurso alguno. Después de escuchar misa en la iglesia mayor y previa consulta acerca de alguna queja sobre soborno o cohecho en la elección y, en su caso, la resolución correspondiente de la junta, se nombraba, por mayoría absoluta y, en su caso, en segunda vuelta (decidiendo la suerte, en caso de empate), al elector o electores de partido, a quien(es) el secretario entregaba copia del acta correspondiente, concluyendo con un *Te Deum*.

Las juntas electorales de provincia se componían con los electores de todos los partidos respectivos, que se congregaban en la capital de la provincia. Estaban presididas por el jefe político de esa capital, a quien se presentaban los electores de partido con el documento que los acreditaba. Después de escuchar el informe de la comisión integrada para analizar las calidades, la junta resolvía en forma definitiva y sin recurso cualquier duda sobre el particular. Concluida la misa en la catedral o iglesia mayor y previa consulta también acerca de alguna queja sobre soborno o cohecho en la elección y,

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

en su caso, la resolución correspondiente de la propia junta, se procedía a elegir, por mayoría absoluta y, en su caso, en segunda vuelta (decidiendo la suerte, en caso de empate), al diputados o diputados, de uno en uno y, con posterioridad, a su(s) suplente(s), a quienes el secretario entregaba copia del acta y del poder correspondiente, en tanto que otro ejemplar se enviaba a la diputación permanente de las Cortes. Asimismo, concluía todo con un *Te Deum*.

Finalmente, los diputados electos se presentaban ante la diputación permanente en la capital y, en su oportunidad, las comisiones integradas para el efecto emitían en las juntas preparatorias su informe sobre la legitimidad de los poderes y calidades de los diputados con base en las actas de las elecciones provinciales, resolviendo la totalidad de diputados en forma definitiva cualquier duda sobre el particular.

b. La Constitución de Apatzingán de 1814

El primer ordenamiento electoral propiamente mexicano fue el Reglamento del Congreso de Chilpancingo, emitido por el generalísimo José María Morelos el 11 de septiembre de 1813, en plena lucha por la independencia, en el que se establecen las bases que regirían la elección de diputados (en las áreas controladas por los insurgentes) al Congreso de Anáhuac, el cual emitió el 6 de noviembre siguiente el *Acta solemne de la Declaración de la Independencia de América Septentrional*.[137]

"Los azares de la guerra —apunta Tena Ramírez— obligaron al Congreso a emigrar de pueblo en pueblo. Durante varios meses de labores errantes, amagada por las tropas del virrey, la pequeña asamblea cuya integración hubo de modificarse en parte, preparó la Constitución que fue sancionada en Apatzingán el 22 de octubre de 1814 con el título de *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*",[138] habitualmente conocida como Constitución de Apatzingán, cuya vigencia fue precaria y limitada a ciertas áreas.

El régimen electoral adoptado fue similar al previsto en la Constitución de Cádiz, conservándose el contencioso electoral conferido al órgano legis-

[137] Véase Fix-Zamudio, Héctor, *Reflexiones sobre el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en la ciudad de Apatzingán el 22 de octubre de 1814*, México, Senado de la República-Siglo Veintiuno Editores, 2010, 170 pp.; Noriega, Alfonso, "La Constitución de Apatzingán", *Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, t. I, XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, 1967, pp. 367 y ss.

[138] Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México 1808-1885*, 13a. ed., México, Porrúa, 1985, pp. 28 y 29.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

lativo o asamblea política, conocido como autocalificación, a través de las juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia. Asimismo, correspondía al Supremo Congreso no sólo calificar los documentos que presentaran sus diputados elegidos por las provincias (artículo 102) sino, dado el sistema de gobierno directorial adoptado, elegir a los tres individuos que conformarían el Supremo Gobierno (artículos 103 y 151 a 158), los cinco del Supremo Tribunal de Justicia (artículos 103 y 186) y los siete del Tribunal de Residencia (artículos 103 y 212 a 219).

B. *Los ordenamientos constitucionales y electorales del siglo XIX*

Una vez consumada la independencia de México el 28 de septiembre de 1821, como resultado del Plan de Iguala y los Tratados de Córdova, la Junta Provisional Gubernativa del Imperio Mexicano emitió el 17 de noviembre de 1821 la *convocatoria para las elecciones* de los diputados al Congreso, así como de alcaldes, regidores y síndicos de los ayuntamientos. Al efecto, se facultó a los ayuntamientos para que eligiera, de entre sus miembros, a un elector de partido, quien en unión con los demás de su clase y el ayuntamiento de la respectiva cabecera debería elegir al elector de provincia para que, en unión de los restantes electores de la provincia y el ayuntamiento de la capital, eligieran a los diputados al Congreso, previéndose la autocalificación a cargo de la correspondiente junta de partido, de provincia y preparatoria del Congreso.

El Congreso así elegido se instaló el 24 de febrero de 1822, emitiendo las *Bases Constitucionales* por las cuales "adopta para su gobierno la monarquía moderada constitucional con la denominación de Imperio Mexicano" y "se reserva el ejercicio del Poder Legislativo en toda su extensión". El hecho de que el Congreso no sólo tuviera el carácter de constituyente sino que asumiera el legislativo ordinario y se conformara con una sola cámara, en lugar de dos como lo preveía el artículo 20 de la convocatoria, entre otros motivos, propició desavenencias entre el Congreso y Agustín de Iturbide (quien había sido reconocido emperador el 19 de mayo de 1822),[139] por lo

[139] Por 67 votos a favor y 17 en contra de diputados que votaron porque, previamente, se consultara a las provincias. Toda vez que algunos diputados no pudieron votar, debido a la irrupción de la multitud en el recinto del Congreso, éste sesionó con 84 diputados a pesar de que el cuórum exigido era de 101 (véase Castellanos Hernández, Eduardo, "El marco normativo e histórico de los resultados electorales", *Legislación y estadísticas electorales. 1814-1997, Enciclopedia Parlamentaria de México*, México, IFE-Instituto de Investigaciones Legislativas de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, vol. III, t. 2, 1997, p. 53).

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

que éste lo disolvió el 31 de octubre del mismo año. En su lugar, Iturbide estableció la Junta Nacional Instituyente, la cual expidió el 23 de febrero de 1823 el *Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano*.

A principios de marzo de 1823,[140] Iturbide reinstaló el disuelto Congreso, ante el cual abdicó el 19 de marzo del mismo año. El 8 de abril, el Congreso consideró que no había lugar a discutir la abdicación, pues la coronación había sido nula y todos los actos realizados desde la proclamación del Imperio eran ilegales. Como consecuencia, el Congreso depositó el Ejecutivo en una junta de tres miembros.

Iniciado el nuevo régimen que sustituyó al monárquico, las 18 provincias que para entonces existían quedaron, de hecho, independientes del poder central y bajo la dirección de sus respectivas diputaciones, en tanto que al primitivo Congreso no se le confería mayor autoridad ni, mucho menos, el carácter de constituyente sino tan sólo de convocante.

Ante los amagos o pronunciamientos separatistas y a favor del federalismo por varias de las diputaciones provinciales, el 17 de junio de 1823, el Congreso emitió las *Bases para las Elecciones del Nuevo Congreso*, una vez que se había declarado por el sistema de república federal, clausurando sus sesiones el 30 de octubre del mismo año. Para la elección de los diputados al Congreso Constituyente, se establecieron juntas primarias o municipales, juntas secundarias o de partido y juntas provinciales, a las cuales se les confirió atribuciones de autocalificación, de manera muy similar a lo previsto en la Constitución de Cádiz y según se había contemplado en la convocatoria de noviembre de 1821 para la elección del ahora Congreso convocante.

a. La Constitución federal de 1824

El 5 de noviembre de 1823 se instaló el nuevo Congreso Constituyente, el cual aprobó para el 31 de enero de 1824 el *Acta Constitutiva de la Federación,* en tanto que el 3 de octubre aprobó la *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*. Entre las fuentes de esta última se encuentran la Constitución de Cádiz de 1812 y la Constitución de Filadelfia de los Estados Unidos de América de 1781. Por lo que se refiere al ámbito de la justicia electoral, ambos ordenamientos conferían al órgano legislativo o la correspondiente asamblea política la calificación de las elecciones de sus respectivos miembros, tal y como también lo estableció la Constitución Mexicana de 1824.

[140] Como consecuencia del levantamiento de Antonio López de Santa Anna el 2 de diciembre anterior y del Plan de Casa Mata del 1o. de febrero de 1823.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

La estructura orgánica federal se inspiró en la Constitución de Filadelfia. El Poder Legislativo se depositó en dos cámaras. La elección de diputados debía ser indirecta cada dos años, tomando como base la población, en tanto que correspondía a las legislaturas de los, ya para entonces, 19 estados regular los derechos y calidades de los electores y los procedimientos electorales, para cuyo efecto siguieron, básicamente, el ordenamiento electoral del 17 de junio de 1823, que, como se apuntó, se había inspirado en la Constitución de Cádiz (artículos 8o. a 17). El Senado, a su vez, se componía de dos senadores por cada Estado, elegidos por mayoría absoluta de votos de sus respectivas legislaturas y renovados por mitad cada dos años (artículos 25 a 33).

El Ejecutivo se depositó en un solo individuo, denominado presidente de los Estados Unidos Mexicanos, habiendo también un vicepresidente para el caso de imposibilidad física o moral del primero. Correspondía a la legislatura de cada estado elegir, por mayoría absoluta, a dos individuos, de los cuales por lo menos uno no sería vecino del mismo estado. La Cámara de Diputados, a través de una comisión conformada por un representante de cada Estado, calificaba la elección presidencial, y se declaraba presidente al que obtuviese la mayoría absoluta de votos; si dos la tuvieran (como cada legislatura elegía a dos individuos, hipotéticamente, podía ocurrir), se seleccionaba al que contara con mayor votación y, si había empate o ninguno tuviera la mayoría absoluta, la Cámara de Diputados elegía al presidente de entre los de mayor votación, quedando el otro como vicepresidente (artículos 74 a 94).[141]

Guadalupe Victoria y Nicolás Bravo fueron electos por las legislaturas de los estados como primer presidente y vicepresidente, respectivamente. Victoria finalizó el periodo constitucional para el cual fue electo.[142]

El 1o. de septiembre de 1828 se realizaron las segundas elecciones para presidente y vicepresidente.[143] La Cámara de Diputados originalmente nombró presidente a Manuel Gómez Pedraza y vicepresidente a Anastasio Bustamante.[144] Contra los resultados se levantaron Santa Anna, con el pronunciamiento de Perote; Zavala, con el Motín de la Acordada, y Lobato, con los asaltos del Parián. Gómez Pedraza huyó del país y la presión obligó

[141] De manera similar, correspondía a la Cámara de Diputados calificar la elección de los once ministros y el fiscal de la Corte Suprema de Justicia, realizada por las legislaturas de los estados (artículos 124 a 136).

[142] Bravo se sublevó en 1827, pero fue derrotado, hecho prisionero y desterrado (aun cuando regresó en 1829).

[143] Por las legislaturas de 18 estados, toda vez que la de Durango no se había reunido.

[144] El primero había obtenido 11 votos y el segundo 6, en tanto que Vicente Guerrero obtuvo 9 y los restantes 10 votos se distribuyeron entre otros candidatos.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

a la Cámara de Diputados, por decreto de 12 de enero de 1829, no tanto a aceptar su renuncia sino a decretar la nulidad de los votos obtenidos por Gómez Pedraza y, en consecuencia, otorgar el triunfo a Vicente Guerrero —liberal y héroe de la independencia—, quien fue declarado presidente de la República el 1o. de abril del mismo año, quedando Anastasio Bustamante —conservador— como vicepresidente.

A fines de 1829 se levantó Anastasio Bustamante y, a partir de 1830 —una vez declarado Guerrero "imposibilitado para gobernar" por el Congreso—,[145] el propio Bustamante asumió la presidencia en su carácter de vicepresidente y como jefe de la insurrección triunfante, habiendo sido ratificado por el Congreso. Sin embargo, ante el levantamiento de Gómez Pedraza en 1832, quien recibió apoyo de Santa Anna, Bustamante renunció y, como resultado del convenio de Zavaleta (en el que participaron los comisionados de los tres últimos), Gómez Pedraza asumió la presidencia por tres meses hasta concluir el periodo constitucional.[146]

Cabe señalar que el 12 de julio de 1830 se emitieron las Reglas para las Elecciones de Diputados y de Ayuntamientos del Distrito y Territorios de la República, previendo que tales elecciones se harían por manzanas y dividiendo electoralmente la República en secciones a cargo de un comisionado, el cual se encargaba de elaborar el padrón y entregaba a los ciudadanos las boletas. Contra la inclusión o exclusión indebida del padrón y la correspondiente entrega o no de la boleta, se previó la posibilidad de reclamar ante la propia junta electoral primaria (al igual que respecto de cualquier otra duda o irregularidad en la elección), cuya resolución era susceptible de ser revisada por la junta secundaria.

Finalmente, Antonio López de Santa Anna y Valentín Gómez Farías fueron electos como presidente y vicepresidente, respectivamente, conforme a la Constitución federal de 1824, para el periodo del 1o. de abril de 1833 al 31 de marzo de 1837. El periodo presidencial lo inició Gómez Farías y se lo entregó a Santa Anna al mes siguiente, habiéndose turnado en el cargo siete ocasiones. Santa Anna disolvió el Congreso y, una vez reunido uno nuevo, el 26 de enero de 1835, el Congreso —dominado por los conservadores— destituyó a Gómez Farías en virtud de las leyes liberales que éste había promovido. El día 28, el Congreso otorgó licencia a Santa Anna y nombró

145 Con base en una disposición legal que establecía que "en caso de imposibilidad física o moral del presidente, todas las facultades y prerrogativas de éste" recaerían sobre el vicepresidente.

146 Habiéndose anulado también por ese convenio la elección del 1o. de septiembre de 1832 por las legislaturas estatales en que había resultado electo Nicolás Bravo como presidente, en el entendido de que el Congreso no se pronunció sobre el particular.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

sustituto a Miguel Barragán. La Constitución de 1824 estuvo en vigor hasta 1835, cuando adoptó un régimen centralista.

b. Primer paréntesis al contencioso electoral político: Las Siete Leyes centralistas de 1836 y el Supremo Poder Conservador

Toda vez que un buen número de las legislaturas estatales, al elegir al Congreso que se instaló en 1835, simultáneamente, le habían facultado para reformar a la Constitución, el 14 de septiembre de ese año ambas cámaras asumieron el carácter de poder constituyente y el 23 de octubre siguiente aprobaron las *Bases para la nueva Constitución*, aboliendo la Constitución federal de 1824.[147]

A pesar de los disturbios domésticos y la guerra de Texas, el congreso prosiguió su misión constituyente. La nueva ley fundamental de carácter centralista se dividió en siete ordenamientos, razón por la cual se le conoce como las *Siete Leyes Constitucionales*.[148]

El Supremo Poder Conservador —creado por la segunda de las leyes— se depositaba en cinco individuos, renovables uno cada dos años, que eran elegidos por las juntas departamentales por mayoría absoluta de votos y propuestos por éstas a la Cámara de Diputados, la cual seleccionaba una terna para cada vacante, con base en la cual el Senado elegía a quien debería ocupar el cargo.

A diferencia del sistema de auto-calificación de elecciones previsto en la Constitución de Cádiz y nuestros primeros ordenamientos constitucionales y electorales, la Tercera de las Leyes Constitucionales estableció que el Senado calificaba la elección de los diputados (artículo 5o.), en tanto que la elección de los senadores era calificada por el Supremo Poder Conservador (artículo 8o.). La Cuarta de las Leyes Constitucionales confería al Congreso la calificación de la elección presidencial,[149] con un dictamen previo de una comisión de cinco miembros, declarando presidente a quien hubiere obte-

[147] No obstante que la autorización anterior imponía la taxativa de no tocar el artículo 171 que, entre otras prohibiciones, contemplaba la de no modificar la forma de gobierno.

[148] La Primera se promulgó el 15 de diciembre de 1835, en tanto que la Segunda se aprobó en abril de 1836, estableciendo (por mayoría de un solo voto y contra la voluntad de Santa Anna) el llamado Supremo Poder Conservador, al que se le confería "el arbitrio suficiente para que ninguno de los tres poderes pudiera traspasar los límites de sus atribuciones". La última ley se aprobó el 6 de diciembre de 1836.

[149] Al efecto, tanto el presidente de la República —en junta con el Consejo de Ministros— como el Senado y la Corte Suprema de Justicia elegían, cada uno, una terna, la cual se hacía llegar a la Cámara de Diputados para que, con base en ellas, seleccionase, a su vez,

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

nido el mayor número de votos (artículo 2o.).[150] Por su parte, la Sexta de las Leyes Constitucionales preveía que las juntas departamentales salientes (conformadas por siete individuos elegidos cada cuatro años, de la misma manera que los diputados) calificaban la elección de los miembros de las mismas entrantes (artículos 9o. a 12).[151]

El 1o. de abril de 1837 se declaró electo presidente y tomó posesión del cargo Anastasio Bustamante. Sin embargo, la hostilidad de los federalistas con el régimen centralista, la penuria del erario, los trastornos de Texas, la guerra (de "los pasteles") con Francia, los recurrentes pronunciamientos y conjuraciones militares, así como la discordia entre conservadores, liberales puros y liberales moderados, generaron inestabilidad y anarquía, atribuyendo la causa a los instrumentos constitucionales.

Santa Anna, Valencia y Paredes firmaron el 28 de septiembre de 1841 las Bases de Tacubaya, por las que se declaraba haber cesado los poderes supremos, excepción hecha del Judicial, preveía un gobierno provisional y se comprometía a convocar a un nuevo Congreso dentro de dos meses, encargado "de constituir a la nación, según mejor le convenga". Santa Anna fue elegido presidente y Bustamante se ausentó del país, como resultado del convenio de la Estanzuela con las tropas vencedoras, concluyendo así la vigencia de las Siete Leyes Constitucionales.

El 10 de diciembre de 1841 se publicó la *Convocatoria para la elección de un Congreso Constituyente*, cuyo resultado favoreció a los liberales moderados, quedando en minoría los liberales puros y los conservadores. El 10 de junio de 1842 se efectuó la sesión de apertura de sesiones y Santa Anna pronunció un discurso, declarándose inconforme con el sistema federal. Pretendiendo eludir su responsabilidad, Santa Anna se marchó a su hacienda en Manga de Clavo y Nicolás Bravo asumió la presidencia el 26 de octubre de ese año.[152]

---

una terna que se sometía a las juntas departamentales para que, de tal terna, eligiesen a un individuo.

150 El artículo 5o. de la Cuarta de las Leyes Constitucionales preveía que la elección de los miembros de la Corte Suprema de Justicia, así como su calificación por parte del Congreso, sería en los mismos términos que la de presidente de la República.

151 Asimismo, contemplaba la existencia de ayuntamientos de elección popular, según lo previsto en la ley que al efecto se expidiera (artículos 22 y 23).

152 Después de que los trabajos dieron como resultado un proyecto de constitución de corte federalista y liberal, no aceptada por los militares que habían impulsado las revueltas que dieron origen al Plan de Tacubaya, el 11 de diciembre de 1842 hubo una rebelión en Huejotzingo, Puebla, por la cual se desconocía a la representación nacional, a la cual se sumaron otras guarniciones, en tanto que el día 19 siguiente el Batallón de Celaya impidió a los diputados sesionar.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

c. Las Bases de Organización Política de 1843

El 23 de diciembre de 1842, el presidente sustituto Nicolás Bravo designó a los ochenta notables que integrarían la Junta Nacional Legislativa para elaborar las bases constitucionales, según lo propuesto por el reciente movimiento triunfante, iniciando funciones el 6 de enero siguiente. El 15 de marzo de 1843, Santa Anna volvió a encargarse de la presidencia y el 12 de junio siguiente sancionó las *Bases de Organización Política de la República Mexicana*, de corte centralista, en las cuales se suprimió el Supremo Poder Conservador.

Desde la perspectiva electoral, cabe destacar que el Título Octavo de estas Bases se dedicó al llamado "Poder Electoral".[153] Asimismo, se restableció el sistema de auto-calificación de las elecciones legislativas a través de las juntas electorales y, finalmente, a cada cámara la de sus respectivos miembros y al Congreso, en sesión conjunta, la calificación de la elección presidencial y de los ministros de la Suprema Corte de Justicia (artículos 68, 153, 157, 160 y 166). Además, por primera vez, se regularon las causas de nulidad de alguna elección (artículos 164 y 168).

El 19 de junio de 1843, Santa Anna expidió el *Decreto que declara la forma y días en que deben verificarse las elecciones para el futuro Congreso*, tal como lo preveía el artículo 173 de las Bases de Organización Política y observando lo dispuesto en la Tercera Ley Constitucional de 1836.[154] Mariano Paredes se levantó en armas en Guadalajara y Valencia lo secundó en la ciudadela. Santa Anna dejó el poder y el país, por lo que el 6 de diciembre de 1844 fue encargado del Poder Ejecutivo José Joaquín Herrera por ser presidente del Consejo de Gobierno, habiendo sido designado presidente interino el 15 del mismo mes por el Senado. Finalmente, el 15 de junio de 1845, el Congreso declaró presidente constitucional a Herrera por haber obtenido la mayoría de los votos de las asambleas departamentales.

---

153 De manera similar a lo que se preveía tanto en el primero como en el segundo proyecto de constitución de 1842 e, incluso, en el voto particular presentado por Espinosa de los Monteros, Otero y Muñoz Ledo respecto del primero, emanados del Congreso Constituyente de ese año.

154 Antes de que se reuniera el nuevo Congreso, Santa Anna acordó que lo sustituyese en la presidencia Valentín Canalizo. El 2 de enero de 1844, el nuevo Congreso declaró presidente de la República a Santa Anna, quien no tomó posesión sino hasta el 4 de junio de ese año, por lo que la Cámara de Diputados había designado como interino a Valentín Canalizo hasta esta última fecha. Toda vez que Santa Anna volvió a solicitar licencia, se nombró como sustituto a Canalizo. Debido a la tendencia liberal del Congreso, éste suspendió por decreto las funciones del Congreso, declarando que continuaba como presidente sustituto y Santa Anna como presidente constitucional.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

En septiembre de 1845, se volvió a levantar Paredes con el Plan de San Luis, promoviendo la convocatoria a "una asamblea nacional revestida de toda clase de poderes". Al triunfar su movimiento, Herrera dejó la presidencia el 30 de diciembre de 1845, asumiéndola Paredes con el apoyo de una junta militar y la elección por una junta conformada por dos representantes de cada departamento. Durante su gestión, inició la guerra con Estados Unidos.

Paredes emitió el 27 de enero de 1846 la *Convocatoria al Congreso Extraordinario* con funciones de constituyente, el cual se reunió el 9 de junio de ese año y el día 12 siguiente nombró a Paredes presidente y a Nicolás Bravo vicepresidente. Paredes (a quien se le atribuían simpatías monárquicas) solicitó licencia para salir a una campaña para sofocar una rebelión, por lo que lo sustituyó Bravo, quien fue derrocado el 6 de agosto por una sublevación de la guarnición militar de la ciudadela, encabezada por Mariano Salas. Con el título de jefe del ejército libertador republicano, Salas asumió el Poder Ejecutivo el referido 6 de agosto, poniendo fin a la vigencia de las Bases de Organización Política.

d. El Acta de Reformas de 1847

El mismo 6 de agosto de 1846, Mariano Salas emitió la convocatoria a un congreso constituyente, reformando la que se había expedido el 17 de junio de 1823, pero conservando el sistema de autocalificación de las elecciones ya descrito. Asimismo, por decreto de 22 de agosto de aquel año declaró vigente la Constitución federal de 1824, a instancias de Santa Anna, quien había regresado del destierro en Cuba y, a fin de estar de acuerdo con el grupo que lo restituía en el poder, se manifestó esta vez liberal, demócrata, federalista y enemigo de la monarquía.

El 6 de diciembre de 1846 abrió sus sesiones el nuevo Congreso, que era tanto constituyente como ordinario, en el cual dominaban los moderados, seguían los liberales puros y casi habían desaparecido los conservadores. Santa Anna y Gómez Farías fueron designados presidente y vicepresidente de la República, respectivamente.[155]

[155] Santa Anna encabezó las tropas mexicanas en contra de la invasión norteamericana y el 22 de febrero dio inicio la batalla de la Angostura en la que fue derrotado. Mientras tanto tuvo lugar la rebelión de los "polkos", con motivo de la aplicación por Gómez Farías de la Ley sobre Bienes Eclesiásticos de 11 de enero, por la cual el gobierno podía disponer de dichos bienes para combatir la invasión extranjera. Al regresar Santa Anna a la ciudad de México, el 21 de marzo, tomó posesión de la presidencia —electo por cuarta vez—, dominó la rebelión, destituyó a Gómez Farías y derogó la ley del 11 de enero.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

Con fecha 18 de mayo de 1847 se aprobó el Acta de Reformas, por la cual se restableció la vigencia de la Constitución federal de 1824 con algunas modificaciones, entre las cuales se previó las elecciones de senadores, diputados, presidente de la República y ministros de la Suprema Corte de Justicia, admitiendo la posibilidad de que se estableciera la elección directa, salvo lo relativo a un tercio del Senado. En efecto, también se modificó la integración del Senado, en tanto que, adicionalmente a los dos senadores por cada Estado, se previó un número igual de los estados a propuesta del Senado, la Cámara de Diputados (votando por diputaciones) y la Suprema Corte de Justicia; las personas que reunieron los tres sufragios, quedarían electas, y la Cámara de Diputados, votando en forma individual, nombraría a las faltantes. Asimismo, se suprimió la figura de la vicepresidencia y, finalmente, se conservó el sistema de autocalificación de las elecciones legislativas. El 3 de junio del mismo año, el Congreso aprobó la correspondiente *Ley sobre Elecciones de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Nación*, conservando también la elección indirecta en tercer grado y estableciendo modalidades ante la invasión norteamericana.

Con motivo de la derrota ante los norteamericanos, Santa Anna renunció a la presidencia el 16 de septiembre y asumió el cargo en forma interina el presidente de la Suprema Corte, Manuel de la Peña y Peña,[156] en tanto que el 14 de noviembre el Congreso eligió a Pedro María Anaya para concluir el periodo constitucional.

Electo presidente de la República, José Joaquín Herrera, del partido liberal moderado, tomó posesión el 3 de junio 1848. Pese a los desastres de la guerra, la inestabilidad política y el desorden generalizado, Herrera logró concluir su encargo y en enero de 1851 entregó el poder a otro moderado que había sido elegido presidente, Mariano Arista, con lo cual, por primera vez en la historia constitucional, se presentaba en México la transmisión pacífica del poder entre dos presidentes respectivamente electos.

Sin embargo, Arista se vio precisado a renunciar el 5 de enero de 1853 por la oposición que le presentaban todos los partidos y los pronunciamientos militares frecuentes. Ocupó el cargo como sustituto legal el presidente de la Suprema Corte, Juan Bautista Ceballos, quien más tarde fue ratificado por el Congreso como presidente interino. Debido a las pugnas entre el presidente y el Congreso, Ceballos disolvió el Congreso el 6 de febrero de 1853, reteniendo el poder hasta que las legislaturas de los estados o los gobernadores de éstos —a falta de aquéllas—, eligiesen nuevo presidente y él volviese

156 Véase Arnold, Linda, *Política y justicia. La Suprema Corte Mexicana (1824-1855)*, México, UNAM, 1996, 206 pp.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

a la Corte, según el convenio de Arroyozarco. Fue así como el 17 de marzo de 1853 fue electo presidente —por quinta y última vez— Antonio López de Santa Anna, a quien se le había llamado del destierro en Turbaco y se le ofreció gobernar un año sin Constitución y con facultades omnímodas, mientras se reunía un congreso extraordinario que la expidiera, tomando posesión el 2 de abril siguiente, dando lugar a la dictadura.[157]

Sin embargo, desde el 1o. de marzo de 1854 se proclamó el Plan de Ayutla por Florencio Villarreal, con la participación del caudillo Juan Álvarez y la próxima incorporación de Ignacio Comonfort. Dicho plan desconocía a Santa Anna y a su gobierno, contemplando convocar a una junta de representantes de los estados para nombrar presidente interino, quien debía convocar a un congreso extraordinario con carácter constituyente. Al triunfo de la revolución de Ayutla, Santa Anna abandonó el poder el 9 de agosto de 1855, ahora sí definitivamente.

e. La Constitución de 1857

El 4 de octubre de 1855, conforme al Plan de Ayutla, Juan Álvarez nombró en Cuernavaca una junta de representantes que ese mismo día lo designó, con carácter interino, presidente de la República. En su gabinete, predominaron los liberales puros.[158] Al sentirse enfermo y abrumado, Álvarez dejó el cargo y nombró presidente sustituto a Ignacio Comonfort el 11 de diciembre de 1855, en cuyo gabinete predominaron los liberales moderados.[159]

Desde el 17 de octubre de 1855, Juan Álvarez había emitido la *Convocatoria a la Nación para la Elección de un Congreso Constituyente*, previendo la elección indirecta, en tercer grado, de los diputados, bajo el sistema tradicional de autocalificación. El Congreso Constituyente se instaló en la ciudad de

157 A diferencia de la ocasión anterior, en ésta, Santa Anna se inclinó por los conservadores para conformar su gabinete. El 16 de diciembre, el Consejo de Gobierno otorgó a Santa Anna el tratamiento de Alteza Serenísima y facultades omnímodas, incluyendo la de nombrar a su sucesor; a moción de Guadalajara, confirmada en diciembre de 1854 por un plebiscito, se prorrogó indefinidamente a Santa Anna el ejercicio de la dictadura.

158 En noviembre, Álvarez se estableció en la capital y el 23 de noviembre se expidió la Ley Juárez sobre Administración de Justicia, que es la primera de las Leyes de Reforma, junto con la Ley Lerdo de 25 de junio de 1856 sobre desamortización de fincas rústicas y urbanas pertenecientes a las corporaciones civiles o eclesiásticas, así como la Ley Iglesias de 11 de abril de 1857 sobre los aranceles parroquiales.

159 El presidente Comonfort expidió el 15 de mayo de 1856 el *Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana*, que ordenó constitucionalmente la nación mientras se aprobaba la nueva Constitución.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

México el 17 de febrero de 1856, contando con un año para su cometido, en cuyo seno predominaban los moderados.

Después de agitados y brillantes debates entre los constituyentes sobre diversas materias, el 5 de febrero de 1857 se juró la Constitución. Antes de clausurar sesiones, el 12 de febrero, el propio Congreso Constituyente expidió la *Ley Orgánica Electoral*, la cual con algunas modificaciones estuvo vigente hasta 1901 y recogía varios de los principios que desde la Constitución de Cádiz se encontraban vigentes en México. Entre los aspectos novedosos de la ley se encontraban: *a*) la introducción de un nuevo concepto en la geografía electoral: el distrito electoral, el cual contendría de 40 000 a 20 000 habitantes (artículo 1o.); *b*) la disminución de grados en la elección indirecta de diputados: electores primarios en las secciones electorales y elección de diputados en las juntas distritales; *c*) la regulación de las causales de nulidad se hacía en un solo capítulo (el IX), en el cual también se establecían los requisitos para que procediera "la reclamación de nulidad" (artículos 54 y 55),[160] y *d*) la elección de presidente de la República y miembros de la Suprema Corte la haría el Congreso de la Unión, erigido en Colegio Electoral; el presidente debería obtener la mayoría absoluta de votos y, de no obtenerla, el Congreso procedería votando por diputaciones y en escrutinio secreto; la Cámara de Diputados calificaba en última instancia la elección de sus miembros (autocalificación, artículo 40) y la del Poder Ejecutivo y Judicial (heterocalificación política).

Los nuevos poderes previstos en la Constitución de 1857 quedaron instalados: el 8 de octubre el Legislativo (reducido a una cámara, debido a la supresión del Senado por "su carácter conservador y aristocratizante") y el 1o. de diciembre el Ejecutivo y el Judicial. La presidencia de la República recayó en Comonfort, y la de la Suprema Corte —que implicaba la de eventual presidente sustituto— en Benito Juárez. Sin embargo, más tardó en promulgarse la Constitución que en manifestarse sus detractores. Los propios moderados aducían que con la misma no se podía gobernar (debido a que el "gobierno congresional" hacía prevalecer al Legislativo y dejaba desarmado al Ejecutivo) y que era impopular (en tanto que las reformas en materia religiosa eran contrarias al sentir general). Los puros, por su

[160] Las causales de nulidad fueron similares a las ya contenidas desde las disposiciones constitucionales de 1843; todo individuo mexicano podía reclamar la nulidad de la elección, pidiendo su declaración a la junta distrital o al Congreso, debiendo la instancia presentarse por escrito antes del día en que se debieran resolver los expedientes y credenciales respectivos, contrayéndose el denunciante a determinar y probar la infracción expresa de la ley; si no se impugnaban los actos, éstos devenían en definitivos.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

parte, coincidían con el primer argumento, en tanto que los conservadores argüían principalmente el segundo, generalizándose los cuestionamientos.

Ante el estallido de diversos pronunciamientos, motines y rebeliones, el Congreso confirió al Ejecutivo facultades extraordinarias, prorrogando prácticamente la dictadura. El 17 de diciembre de 1857, Félix Zuloaga emitió el Plan de Tacubaya, por el cual —y como ya era habitual— se desconocía la Constitución, reconocía al presidente Comonfort (a quien ya le habían propuesto un autogolpe de Estado) y convocaba a un nuevo constituyente, reduciendo a Juárez a prisión. El 19 siguiente, Comonfort se adhirió al Plan de Tacubaya, expresando la frase que se le atribuye: "Acabo de cambiar mis títulos legales de presidente, por los de un miserable revolucionario".[161]

Desconfiando del carácter vacilante de Comonfort, Zuloaga lo desconoció el 11 de enero de 1858. Comonfort requirió del auxilio de los puros y liberó a Benito Juárez, quien marchó al interior, asumió la presidencia de la República —en tanto presidente de la Suprema Corte y según lo preveía la Constitución— y reivindicó la vigencia de la Constitución de 1857.

La lucha, nuevamente, entre conservadores y liberales —la distinción entre moderados y puros desaparece, al fracasar los primeros en la vía de la conciliación— se formalizó en la capital. Ante el triunfo de la asonada de Zuloaga, Comonfort abandonó la ciudad de México hacia Estados Unidos, en tanto que el 21 de enero de 1858 Zuloaga fue designado presidente provisional por el bando conservador, en el entendido de que Juárez, con base en lo establecido en la Constitución, siguió ejerciendo la presidencia apoyado por los liberales. Fue así como comenzó la Guerra de los Tres Años o de Reforma. La azarosa vigencia de la Constitución de 1857 se prolongó casi diez años, pues, al concluir la Guerra de Reforma, sobrevino la Intervención Francesa, de alguna manera como un nuevo episodio de la anterior, que, a su vez, tiene su origen en la Revolución de Ayutla.

En diciembre de 1860 termina la Guerra de Reforma con el triunfo definitivo de los liberales en la batalla de San Miguel Calpulalpan. El 9 de mayo de 1861 se instaló el Segundo Congreso Constituyente y el 11 de junio Benito Juárez es electo presidente constitucional, con el 53.5% de la votación.

De acuerdo con la Convención de Londres, en octubre de 1861, España, Francia e Inglaterra exigieron a México el pago de compromisos adquiridos. La amenaza intervencionista pareció alejarse con la firma de los Tratados de la Soledad, entre el ministro de Relaciones, Manuel Doblado, y los representantes extranjeros. Inglaterra y España se retiraron del país, pero

[161] Véase Tena Ramírez, *op. cit.*, nota 138, p. 606.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

Francia, violando esos tratados y cediendo a la ambición imperial de Napoleón III, inició su intervención en México. Ante la intervención extranjera, Juárez fue investido de facultades extraordinarias por el Congreso el 8 de diciembre de 1861, ratificándoselas el 27 de mayo de 1863.

El 10 de abril de 1864, Maximiliano aceptó la corona ofrecida por los conservadores, después de recibir las actas levantadas en México en las que se le nombraba emperador y firmó el Tratado de Miramar. El 10 de abril de 1865, Maximiliano expidió el *Estatuto Provisional del Imperio Mexicano*, el cual careció de vigencia y validez jurídica. Enemistado con el clero y el partido conservador, por su ideología liberal; repudiado por los liberales y cada vez más distanciado del ejército invasor, Maximiliano sucumbió en el Cerro de las Campanas en Querétaro. El 15 de julio de 1867 hizo su entrada triunfal Benito Juárez a la ciudad de México, restableciéndose la República.

En 1871 Juárez es reelecto, con el 71% de la votación. El 18 de julio de 1872, Juárez muere y lo sustituye como presidente de la República Sebastián Lerdo de Tejada, quien asume por ser titular de la Suprema Corte. En octubre de 1872, Lerdo es electo presidente constitucional y en 1874 se reformó la Constitución para restablecer el Senado. En 1876, se reelige como presidente a Lerdo.

f. Segundo paréntesis al contencioso electoral político: La doctrina de la "incompetencia de origen" (1872-1881)

El sistema de calificación de las elecciones por parte del órgano legislativo y las correspondientes juntas electorales, que había permanecido inalterado desde la Constitución de Cádiz, con la salvedad de la competencia conferida al Supremo Poder Conservador en 1836, encontró una nueva excepción al inicio del último tercio del siglo XIX en que los tribunales federales empezaron a desarrollar la tesis de la "incompetencia de origen".

El artículo 101 constitucional había introducido el juicio de amparo con el fin de preservar los derechos humanos y la forma federal de gobierno. Entre esos derechos se encontraba el de que "Nadie puede ser molestado en su persona, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de *autoridad competente*, que funde o motive la causa legal del procedimiento" (artículo 16).

Con base en tal precepto —teniendo como referencia algunos precedentes desde 1872— se establece la tesis de la "incompetencia de origen" a través del llamado *Amparo de Morelos*, fallado por la Suprema Corte en 1874, conforme con la cual el juez de amparo estaba facultado para analizar no

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

sólo la constitucionalidad de los actos y la competencia de la autoridad de la que emanan, sino también la legitimidad de la designación o elección de la propia autoridad, por lo que los tribunales de la federación contaban con la atribución de controlar la legitimidad de los poderes locales, esto es, revisar la legalidad del nombramiento de los órganos de las entidades federativas. Fue así como se concluyó, en el caso específico, que el gobernador Leyva era una autoridad ilegítima y, por tanto, carecía de competencia para sancionar la ley hacendaria que se pretendía aplicar a los quejosos a través del acto reclamado en el juicio de amparo.[162]

La anterior tendencia condujo a la autoproclamación como presidente de la República sustituto por parte de José María Iglesias, entonces presidente de la Suprema Corte, a través del Plan de Salamanca y con base en el artículo 79 de la Constitución de 1857, al estimar ilegítimos los comicios por los cuales Sebastián Lerdo de Tejada en 1876 intentó reelegirse.[163]

g. La distinción entre legitimidad y competencia (1881 en adelante)

Sin embargo, don Ignacio L. Vallarta, quien sucedió a Iglesias en la presidencia de la Suprema Corte, promovió hacia 1881 una tesis contraria que distinguía entre legitimidad y competencia, estimando que esta última era el único aspecto previsto en el artículo 16 constitucional como "garantía individual", además de que la revisión de la legitimidad y legalidad de la elección de una autoridad se trataban de cuestiones políticas y, por tanto, no justiciables.

El anterior criterio se refrendó con posterioridad a la Constitución de 1917, a través del establecimiento en 1920 de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que sostiene que "La violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de amparo, porque no se trata de garantías individuales",[164] con base primordialmente en un argumento topográfico, en virtud de que el artículo 35 constitucional que preveía tales derechos o prerrogativas del ciudadano no formaba parte del capítulo "De las garantías individuales". Lo anterior se vio confirmado con la Ley de Amparo

---

162 Véase Velasco, Emilio, *El amparo de Morelos. Colección de artículos publicados en "El Porvenir"*, México, 1874, edición facsimilar publicada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, 82 pp.

163 Véase Moctezuma Barragán, *op. cit.,* nota 134, pp. 72-114.

164 El primer precedente aparece en *Semanario Judicial de la Federación,* 5a. Época, 1918, t. III, p. 1312.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

de 1936, cuyo artículo 73, fracciones VII y VIII, estableció la improcedencia del juicio de amparo en materia electoral, propiciando así la ausencia centenaria, hasta 1996, de un control judicial de la constitucionalidad de los actos y procedimientos electorales, prevaleciendo un contencioso electoral de naturaleza política, encomendado a un órgano legislativo.

C. *Periodo revolucionario (1912-1916)*

Durante el periodo revolucionario, la evolución de la justicia electoral ocurrió bajo las reglas fundamentales que se preveían en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857; asimismo, en el nivel secundario, estuvieron en vigor los siguientes tres ordenamientos legales de carácter federal: *a*) Ley Electoral del 19 de diciembre de 1911, la cual fue reformada el 22 de mayo de 1912; *b*) Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente del 20 de septiembre de 1916, y *c*) Ley Electoral del 6 de febrero de 1917.

Teniendo como trasfondo el movimiento revolucionario de 1910, Madero expuso —desde su libro *La sucesión presidencial en 1910* y en el Plan de San Luis de 1910 por el cual se convocaba a dicho movimiento— sus principios políticos, los cuales, esencialmente, consistieron en el respeto al voto y al proceso electoral, bajo el lema de "sufragio efectivo, no reelección", propugnando por el establecimiento del voto directo; asimismo, fue el propio Madero quien impulsaría la Ley Electoral de 1911.

Respecto de la Constitución de 1857 y sus reformas de 1874, 1900, 1904 y 1911, en lo tocante a la elección e integración de las Cámaras, debe destacarse que la elección de los diputados y senadores era indirecta en segundo grado, mediante escrutinio secreto, según se dispusiera en la Ley Electoral, a través de fórmulas integradas por propietario y suplente para un periodo de dos años (artículos 52 a 55 de la Constitución de 1857); se elegía un diputado por cada cuarenta mil habitantes o por aquella fracción que pasara de veinte mil; el cómputo de los votos lo realizaba una junta municipal, presidida por el presidente municipal, la cual formulaba la declaración de diputado propietario y suplente electos, mientras que los senadores eran elegidos en un número de dos por cada Estado y dos por el entonces Distrito Federal, con la peculiaridad de que la declaración de electo se realizaba por la legislatura de cada Estado (tratándose de los del Distrito Federal, el cómputo se hacía por la Cámara de Diputados y, en sus recesos, por la diputación permanente), precisamente en la persona de aquel que hubiere obtenido la mayoría absoluta de los votos emitidos o de entre aquellos que

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

hubieren obtenido mayoría relativa, según se dispusiera en la Ley Electoral (artículos 58 de la Constitución de 1857 y 98 de la Ley Electoral de 1911).

Tratándose de los diputados, en la Ley Electoral de 1911 se disponía que el Colegio Electoral declararía ganadora a aquella fórmula que obtuviera la mayoría absoluta de votos emitidos y, en su defecto, la simple pluralidad (artículo 83). Por lo que respecta a los cargos de presidente y vicepresidente de la República y de ministros de la Suprema Corte de Justicia, dicha atribución correspondía a la Cámara de Diputados del Congreso federal. Se declaraba ganador a aquel candidato que hubiere obtenido la mayoría absoluta de los sufragios emitidos, pero, si ninguno la hubiere obtenido, la Cámara de Diputados procedía a hacer la elección de entre aquellos dos candidatos que hubieren obtenido el mayor número de votos (artículos 108, fracción III, y 110 de la Ley Electoral de 1911), sin que se precisara en la Constitución de 1857 ni en la ley el cuórum de votación respectivo para este último supuesto.

Debe destacarse que, con las reformas de mayo de 1912 a la Ley Electoral de 1911, se estableció la elección directa de diputados y senadores, en tanto que se conservó la elección indirecta para presidente y vicepresidente, así como de ministros de la Suprema Corte de Justicia (artículo 1o. del decreto de reformas correspondiente). Por lo que respecta a la elección indirecta de presidente y vicepresidente, se preveía un periodo de seis años, sin posibilidad de reelección, aunque se admitía que el vicepresidente pudiera ser electo como presidente, siempre y cuando no fuere para el periodo inmediato (reforma de 1912 al artículo 78 de la Constitución de 1857). Los quince ministros que integraban la Suprema Corte de Justicia eran electos para un periodo de seis años, de forma indirecta en segundo grado, según se dispusiera en la Ley Electoral (artículo 92 de la Constitución de 1857).

Con la misma ley de 1911 se instauró el voto secreto desde la elección primaria, a diferencia de lo que ocurría bajo el régimen anterior; asimismo, se creó la boleta electoral separada del registro de electores. Sin embargo, se restableció el voto público durante la vigencia de la Ley Electoral de 1916, puesto que se obligaba al elector a firmar la boleta, lo cual continuaría en vigor, en los mismos términos, en la Ley Electoral de 1917.

En el aspecto de organización de las elecciones, durante la vigencia de la Ley Electoral de 1911, se instauraron los colegios municipales sufragáneos, que se integraba con los electores primarios electos en las secciones (cada una de las cuales se conformaba por un número de quinientos a dos mil habitantes). La junta revisora del padrón electoral, además de realizar el censo, era la responsable de computar los votos y se formaba con el presidente municipal y dos de los candidatos que hubieren competido con él

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

en las últimas elecciones, caso en el cual se sumaban cuatro individuos que resultaran sorteados de entre aquellos ciudadanos residentes en el lugar y que pagaran la mayor cantidad por concepto de contribuciones directas sobre inmuebles.

Las juntas empadronadoras y las juntas computadoras fueron establecidas al amparo de la Ley Electoral de 1916.[165] Las juntas computadoras estaban conformadas con los presidentes de las casillas de un distrito electoral, realizaban el cómputo de la votación y hacían la declaración de candidato electo en favor de aquel que hubiere obtenido la mayoría relativa, debiéndose abstener de realizar la calificación de los vicios e irregularidades en las elecciones, salvo la facultad de hacerlos constar en el acta.

Con la Ley Electoral de 1911, por primera vez, intervienen los partidos políticos para la integración de las mesas directivas de casilla, ya que los dos escrutadores eran nombrados por el presidente municipal a propuesta de los partidos, además de que aquéllas se conformaban con un instalador o presidente.[166] Al amparo de la Ley para Elecciones de 1912, la mesa directiva de casilla se integraba por un presidente, dos secretarios y dos escrutadores, electos por mayoría de votos entre los electores presentes a las 9:00 horas y, en su conformación, también se contemplaba al auxiliar; sin embargo, a diferencia de la ley precedente, ya no se dio injerencia a los partidos políticos en la integración de las mesas.

La junta revisora del padrón electoral, creada por la Ley Electoral de 1911, estaba integrada por el presidente municipal y dos de los candidatos que con él hubieren contendido por la presidencia o, ante su falta, dos expresidentes municipales. La junta era la responsable de efectuar el censo por secciones, publicar las listas electorales y resolver las reclamaciones correspondientes. Con la Ley Electoral de 1916, se sustituye a las juntas revisoras por las juntas empadronadoras, integradas con tres empadronadores nombrados por la autoridad municipal. La configuración de las secciones estaba a cargo del presidente municipal. La autoridad municipal era la responsable de publicar el padrón. El sistema censal instaurado con la Ley Electoral de 1916 se mantuvo en la ley de 1917.

El SJE era básicamente mixto, pues, tratándose de aspectos no relacionados con los resultados electorales, era de naturaleza administrativa

[165] Las cuales, además de las funciones censales, realizaban la entrega de las boletas a los ciudadanos en el momento de empadronarlos.

[166] Se llevaba a cabo la publicación de las listas de funcionarios de casilla, a efecto de que los partidos políticos o los ciudadanos, en su caso, los recusaran ante la junta revisora del padrón electoral. Los partidos y los candidatos tenían derecho a acreditar un representante ante las casillas.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

y/o jurisdiccional, ya que la mayoría de las impugnaciones eran resueltas por los órganos administrativos municipales encargados de la preparación de las elecciones; asimismo, por lo que se refiere propiamente al padrón o censo electoral, las reclamaciones por rectificación de errores o indebida exclusión o inclusión en el censo electoral, genéricamente conocidas como inexactitudes, correspondía resolverlas a la junta revisora del padrón electoral y la decisión que recayera podía recurrirse ante la autoridad judicial municipal o juez letrado, ya fuera por conducto del propio reclamante o por algún interesado que se opusiera a ella, por lo que se combinaba un recurso administrativo con una instancia judicial local; por su parte, los partidos políticos podían recusar a los instaladores de las casillas ante la junta electoral.

Sin embargo, en lo concerniente a la calificación sobre las irregularidades presentadas en los cómputos, el SJE era de naturaleza política, toda vez que corría a cargo de la Cámara de Diputados o de la de Senadores. Al efecto, los representantes de los partidos y los ciudadanos empadronados en la sección, en su caso, durante la elección primaria, podían presentar reclamaciones por actos ocurridos durante la votación, las cuales el colegio electoral debía tener presente a efecto de decidir sobre dichas cuestiones, además de que este mismo órgano tenía facultad para resolver, de forma inapelable, sobre otras causas de nulidad o validez, o bien error. Asimismo, los ciudadanos empadronados en un distrito electoral tenían derecho a reclamar la nulidad de la elección secundaria de su propio distrito, lo que correspondía conocer a la Cámara de Diputados, cuya resolución sólo tenía efectos sobre los votos que estuvieren viciados, en el entendido de que, si el resultado de la nulidad afectaba la pluralidad obtenida, la elección misma se declaraba nula.

En la ley de 1916, procedían las impugnaciones de las inexactitudes de censo o padrón, en términos similares a la ley de 1911. Los partidos políticos y los candidatos independientes también podían recusar a los instaladores de casillas electorales. Por lo que se refiere a los resultados electorales, la junta computadora de votos debía abstenerse de calificar los vicios encontrados en los expedientes electorales o en los votos emitidos, debiéndose limitar a hacerlos constar en el acta respectiva para que el Congreso Constituyente calificara en definitiva. También se contemplaba la nulidad de la elección de los diputados al Congreso Constituyente, de forma similar a lo que ocurrió con la ley precedente.

Durante la vigencia de la Ley Electoral de 1917 también podían reclamarse los aspectos relativos a la inexactitud del padrón electoral, las recusaciones de los instaladores de las casillas electorales y la nulidad de las elec-

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

ciones de diputado o senador al Congreso de la Unión, o bien de presidente de la República, en forma parecida a lo que venía ocurriendo con las leyes anteriores.

En cuanto al régimen de tos partidos políticos, cabe destacar que fueron objeto de regulación legal, por primera vez, con la Ley Electoral de 1911,[167] tradición que se conservó en las leyes electorales de 1916 y 1917, ya que se establecieron prescripciones relativas a su constitución, organización, derechos y participación en 1a organización y desarrollo de las elecciones; por ejemplo, relacionado con el último aspecto anteriormente mencionado, a los partidos se les permitía presentar reclamaciones por inexactitudes en el padrón electoral, o bien recusar a los instaladores de las casillas, designar representantes ante las casillas electorales durante las elecciones primarias y, según fuera el caso, ante los colegios municipales o juntas computadoras. Conforme a la Ley Electoral de 1911, se les permitía elaborar las cédulas o boletas electorales y, en tanto ciudadanos, reclamar la nulidad de una elección, y, particularmente, en la ley de 1916, presentar reclamaciones durante las elecciones. Este último ordenamiento, junto con la ley de 1917, prohibió la conformación de partidos políticos "en favor de individuos de determinada raza o creencia", y la de 1917, además, proscribió las denominaciones partidarias religiosas.

D. *La Constitución de 1917 y sus primeros sesenta años en vigor*

Después de la decena trágica,[168] Venustiano Carranza asumió la defensa de la Constitución bajo el Plan de Guadalupe para el efecto de combatir a Victoriano Huerta, en tanto usurpador y magnicida, y posteriormente

[167] Este periodo fue el escenario en el que aparecieron los primeros y auténticos partidos políticos, fuera de los movimientos o clubes políticos, como ocurrió con el Partido Nacional Antirreeleccionista, el Partido Constitucional Progresista, el Partido Católico, el Partido Popular Evolucionista, el Partido Liberal Democrático, el Partido Liberal Constitucionalista, por citar algunos. Véase Andrea Sánchez, Francisco de, "Los partidos políticos en la Constitución mexicana de 1917", *El constitucionalismo en las postrimerías del siglo XX. La Constitución mexicana 70 años después*, México, UNAM, 1988, t. VI, pp. 373-406; Martínez Báez, Antonio, "La Constitución mexicana y los partidos políticos", *Las experiencias del proceso político constitucional en México y España*, México, UNAM, 1980, pp. 385-396; Orozco Henríquez, J. Jesús, y Vargas Baca, Carlos, "Regulación jurídica de los partidos políticos en México", en Zovatto, Daniel (coord.), *Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina*, México, IDEA Internacional-UNAM, 2006, pp. 579-639.

[168] Con el magnicidio del presidente Francisco I. Madero y el vicepresidente José María Pino Suárez, en el marco del golpe de Estado del General Victoriano Huerta.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

convocar a un Congreso Constituyente, que reformaría la Constitución de 1857 al amparo de la Ley Electoral de 1916. Posteriormente, Carranza promulgaría la Ley Electoral de 1917, la cual normaría las elecciones para presidente que se efectuaron en ese mismo año. Finalmente, con la Ley de 1918, Carranza estableció uno de los ordenamientos que continuaría en vigor hasta enero de 1946. La conformación política de los Congresos con los que gobernaron Madero y Carranza fue plural y, en los hechos, la independencia y eventual oposición al Ejecutivo fue patente.

Con la promulgación de la Constitución de 1917 se modificó el sistema representativo mexicano.[169] Los diputados eran elegidos por fórmulas integradas por propietario y suplente, para un periodo de tres años, de forma directa y en demarcaciones que comprendieran a ciento setenta mil habitantes o aquella fracción que pasara de ochenta mil, sin que la representación estatal fuera menor a dos diputados y admitiéndose a un diputado propietario cuando la población del territorio fuese menor a la señalada anteriormente (artículos 51 a 54). Los senadores eran electos directamente, mediante fórmulas integradas por propietario y suplente, para un periodo de seis años y en un número de dos miembros por entidad federativa. La legislatura estatal era la responsable de declarar electo al candidato que obtuviera la mayoría de votos (artículos 56 y 57). No se permitía la reelección de los integrantes del Congreso de la Unión para el periodo inmediato y cada Cámara hacía la calificación de la elección de sus miembros, a la vez que resolvía, de forma definitiva e inatacable, las dudas respectivas (artículos 59 y 60). La Ley Electoral de 1917 dispuso que la elección de diputado recaía en el candidato que hubiera obtenido el mayor número de votos (artículo 41).

La elección de presidente —por primera vez en la historia— era directa, según se precisara en la Ley Electoral, para un periodo de cuatro años y sin que se admitiera la reelección (artículos 81 y 83 de la Constitución de 1917). La Cámara de Diputados se erigía en Colegio Electoral para conocer de la elección de presidente de la República (artículo 74, fracción 1, de la Constitución). La designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia dejó de ser popular para encomendarse al Congreso de la Unión erigido en Colegio Electoral (artículo 96 de la Constitución).

169 Véase Chuayffet, Emilio, "El sistema representativo mexicano en la Constitución de 1917", *Estudios jurídicos en torno a la Constitución mexicana de 1917, en su septuagésimo quinto aniversario*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, pp. 407-438; Madrid Hurtado, Miguel de la, "Reformas a la Constitución Federal en materia de representación", *Revista de la Facultad de Derecho,* México, núm. 50, 1963, pp. 337-357.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

a. Periodo del caudillismo y surgimiento de un partido hegemónico (1919-1946)

El periodo que se identifica como del caudillismo y surgimiento de un partido predominante se desarrolló, fundamentalmente, en el plano normativo, bajo la Constitución de 1917, que fuera reformada el 22 de enero de 1927, el 24 de enero de 1928, el 20 de agosto de 1928, el 29 de abril de 1933 y el 30 de diciembre de 1942 en los aspectos electorales que importan para efectos del presente trabajo, así corno bajo la Ley para la Elección de Poderes Federales del 2 de julio de 1918, la cual fue reformada el 7 de julio de 1920, el 24 de diciembre de 1921, el 24 de noviembre de 1931, el 19 de enero de 1942 y el 4 de enero de 1943.

El ejercicio del poder y las contiendas políticas para la sucesión de la presidencia fue liderada, sobre todo, por los jefes militares revolucionarios, razón por la que ostentaban un sello "personalista" o caudillista. La Presidencia de la República se erigió en el centro natural del poder en México[170] y el órgano legislativo federal comenzó a declinar en la relativa autonomía que había observado, respecto del Poder Ejecutivo, en los periodos precedentes, si bien todavía existía una pluralidad de partidos representados en aquella institución, lo mismo que corrientes políticas dentro del partido "oficial" que no hacían tan evidente ese cambio.

Con Calles se trató de dar fin al fenómeno caudillista mediante la creación de un gran partido oficial que institucionalizara el proceso revolucionario, aglutinando a los distintos partidos y agrupaciones existentes y disciplinando los procesos internos para la selección de candidatos y solución de contiendas, precisamente con la creación del Partido Nacional Revolucionario, a principios de marzo de 1929, lo que, al mismo tiempo, permitiría a Calles neutralizar el poder omnímodo de la Presidencia de la República.

En esta etapa también fueron frecuentes las crisis institucionales, y las elecciones —no pocas veces— fueron el marco de actos de violencia. Por ejemplo, en esta etapa se vieron frustrados los propósitos reeleccionistas de Obregón, no obstante que, en 1927 y 1928, se modificó la Constitución de 1917 para permitir la reelección en el periodo no inmediato y limitándola a una sola vez, en tanto que, mediante una reforma posterior, se amplió el periodo presidencial de cuatro a seis años. En aquella ocasión se eligió a Portes Gil como presidente provisional, concluyendo así la crisis respectiva, presentándose, sin embargo, otro dilema institucional para el sistema polí-

[170] Véase Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, 5a. ed., México, Siglo XXI editores, 1985, 240 pp.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

tico mexicano al ocurrir, el 2 de septiembre de 1932, la renuncia al cargo del entonces presidente Pascual Ortiz Rubio. Esta nueva crisis concluyó con la elección de Abelardo L. Rodríguez como presidente sustituto.

Por otra parte, los resultados electorales estaban caracterizados por votaciones copiosas para los candidatos revolucionarios, mientras que sus oponentes sólo constituían una suerte de virtual oposición que servía para legitimar los procesos electorales, formalizándolos como democráticos.

En cuanto a los cambios al órgano legislativo federal, se amplió el periodo de los diputados de dos a tres años (artículo 51, en 1933); se modificó la base numérica para la elección de diputados (artículo 52, en 1928 y 1942); se aumentó el periodo de los senadores a seis años y la renovación de la respectiva Cámara en su totalidad (artículo 56, párrafo primero, en 1933) y se prohibió la reelección inmediata de los legisladores propietarios (artículo 59, en 1933).

Por lo que respecta a la designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe anotarse que los nombramientos respectivos serían hechos por el presidente de la República y sometidos a la aprobación de la Cámara de Senadores (artículo 96, en 1928).

En torno a la institución presidencial, las principales modificaciones constitucionales relativas al tema consistieron en la prohibición de la reelección para el periodo inmediato y su limitación a un periodo más (artículo 83, en 1927); la ampliación del periodo presidencial a seis años (artículo 83, en 1928), y la prohibición absoluta de la reelección (artículo 83, en 1933).

La Ley Electoral de 1918 permitía a los partidos políticos solicitar la inscripción de ciudadanos que hubieran sido omitidos en las listas electorales; igualmente, sus representantes, lo mismo que los de los candidatos, tenían derecho a firmar o sellar las boletas de la elección; además, los primeros podían formular protestas ante el presidente de la mesa o casilla electoral y obtener copia certificada del resultado del escrutinio; los propios partidos políticos podían designar representantes ante la junta computadora de los distritos.

Las mesas directivas de casilla fueron objeto de reestructuración con la ley de 1918, contemplándose, en su integración, la figura del auxiliar, y eliminándose la intervención de los partidos. El nombramiento de los funcionarios de casilla recaía entre los electores que se presentaban para votar.[171]

[171] La mesa era instalada por dos auxiliares, uno del ayuntamiento y el otro del consejo de lista municipal, y estaba integrada por un presidente, dos secretarios y dos escrutadores, electos, todos ellos, por mayoría de votos entre los electores presentes a las 9:00 horas.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

Para la formación y revisión de las listas electorales permanentes, se constituyeron los consejos de listas electorales, los consejos de distritos electorales y los consejos municipales. Los primeros tenían jurisdicción estatal y se integraban por nueve miembros, para ser renovados en su totalidad cada dos años. Los consejos de distritos electorales y los municipales se conformaban de la misma manera que las juntas revisoras del padrón electoral. A la presidencia municipal le correspondía elaborar las boletas para la votación.

Las juntas computadoras de los distritos se integraban por un presidente, un vicepresidente, cuatro secretarios y cuatro escrutadores electos, mediante escrutinio secreto y a mayoría de votos, por los presidentes de las casillas electorales del distrito electoral; dichas juntas hacían el escrutinio general de los votos y entregaban la credencial respectiva al ganador, siempre que se tratara de la elección de diputados; en el caso de la elección de senadores, la junta computadora de votos solamente hacía constar en el acta respectiva los nombres de los candidatos y el número de votos obtenido, sin hacer pronunciamiento alguno; también anotaba las nulidades hechas valer, ya que el cómputo total y la declaración de ganador era responsabilidad del Congreso local o de la Cámara de Diputados, según fuera el caso.

El SJE era similar al establecido en las leyes precedentes; es decir, estaba integrado por medios de impugnación administrativos, jurisdiccionales y/o legislativos; empero, en materia de resultados electorales, prevalecía el contencioso electoral a cargo del legislativo o de carácter político.[172] Procedía la reclamación por rectificación de errores y exclusión o inclusión indebida de la lista electoral ante los consejos municipales o de distrito; si la resolución resultaba adversa al reclamante o se oponía algún individuo, el expediente se enviaba, de oficio, al juez letrado para que resolviera de plano y en contra de su resolución procedía el recurso de apelación. Los instaladores podían ser recusados por los electores de la sección o representantes de los partidos políticos. Las juntas computadoras de votos tenían prohibido calificar los vicios que se encontraran en los expedientes electorales o en los votos emitidos, limitándose a hacerlos constar en el acta respectiva, para que se calificaran. Las cámaras de Diputados y de Senadores calificaban las elecciones de sus miembros y sus resoluciones eran definitivas e inatacables. Los ciudadanos mexicanos tenían derecho de reclamar ante la Cámara de Diputados la nulidad de la elección del ganador en su distrito o de los votos emitidos en el mismo para esa elección; lo propio podía hacerse respecto

[172] Véase Franco González Salas, Fernando, "Evolución del contencioso electoral federal mexicano 1916-1996", *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Federal Electoral*, vol. V, núm. 8, 1996, pp. 5-44.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

de la elección de senadores ante la Cámara correspondiente, siempre que el ciudadano fuere vecino del estado o distrito respectivo. La elección de presidente también admitía la reclamación. Dicho medio impugnativo era procedente en tanto no se hubiera calificado la elección y no estaba sujeta a formalidad alguna.

b. Periodo de la consolidación del partido predominante (1946-1976)

Bajo la Constitución de 1917 y sus reformas del 11 de junio de 1951, el 17 de octubre de 1953, el 20 de diciembre de 1960, el 22 de junio de 1963, el 22 de diciembre de 1969, el 29 de julio de 1971, el 14 de febrero de 1972 y el 8 de octubre de 1974, se desarrolló el periodo que cabe denominar como de la consolidación del partido predominante.[173] En el plano de las leyes secundarias federales, estuvieron en vigor: *a*) la Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946, la cual fue reformada el 21 de febrero de 1949; *b*) la Ley Electoral Federal del 4 de diciembre de 1951, que sería modificada el 7 de enero de 1954, el 28 de diciembre de 1963 y el 29 de enero de 1970, así como *c*) la Ley Federal Electoral del 5 de enero de 1973.

La decisiva proyección del sistema presidencialista mexicano en la gran mayoría de los eventos electorales, así como el predominio de un solo partido político, conocido como "partido oficial", fueron las notas características de la etapa que se analiza en el presente apartado. La participación político-electoral prácticamente se institucionalizó en un solo partido político, el Partido Revolucionario Institucional, que, en 1946, pasó a sustituir al Partido de la Revolución Mexicana —con su antecedente de 1929 como Partido Nacional Revolucionario—, centralizándose, al mismo tiempo, la designación de candidatos y decantando la participación política de las fuerzas y movimientos de oposición, aun de los tradicionales sectores internos del PRI; esto último en aras de la llamada disciplina partidaria.[174]

Entre los cambios al sistema representativo, sobresale el reconocimiento expreso de la ciudadanía a las mujeres (artículo 34, en 1953); la disminución de la edad para adquirir la ciudadanía a los dieciocho años (artículo 34, en 1969); el incremento sucesivo de la base poblacional para la elección de los

[173] Véase Cosío Villegas, Daniel, *El sistema político mexicano*, México, Cuadernos de Joaquín Mortiz, 1974, 116 pp.; González Casanova, Pablo, *La democracia en México*, México, Era, 1965.

[174] Véase Andrea Sánchez, Francisco de, "Los partidos políticos y la economía en México", *El sistema presidencial mexicano (Algunas reflexiones)*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1988, pp. 365-416.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

diputados (1951, 1960, 1972 y 1974, si bien, en este último año sólo se modificó el artículo 52 constitucional para eliminar la referencia a territorio); introducción en la Cámara de Diputados de los llamados "diputados de partido", estableciendo un umbral del 2.5% de la votación total en el país, para que cierto partido político nacional obtuviera cinco curules y, por cada 0.5% más, una curul adicional hasta un máximo de veinte (artículo 54, en 1963); reducción del anterior umbral para la asignación de "diputados de partido" para quedar en 1.5% (artículo 54, en 1972); disminución del requisito relativo a la edad para ser diputado o senador, de veinticinco a veintiún años y de treinta y cinco a treinta años, respectivamente (artículos 55, fracción II, y 58, en 1972); tipificación de responsabilidad para los diputados o senadores que no se presentaran a desempeñar el cargo, la cual igualmente se hizo extensiva los partidos políticos (artículo 63, párrafo cuarto, en 1963), y ampliación de la facultad de la Cámara de Diputados para erigirse en Colegio Electoral en las elecciones de ayuntamientos de los territorios federales (artículo 74, fracción I).

Bajo la Ley Electoral de 1946, destaca la creación de la Comisión de Vigilancia Electoral integrada con el secretario de Gobernación y un integrante del "gabinete" como comisionado del Poder Ejecutivo, un diputado y un senador como comisionados de sus respectivas Cámaras o de la Comisión Permanente y dos comisionados de los partidos políticos, con lo cual se federaliza la organización de las elecciones. Asimismo, se crea el Consejo del Padrón Electoral con el director general de Estadística, el de Población y el de Correos. Además, se crean las comisiones locales electorales y las comisiones distritales electorales.

Con esta Ley Electoral de 1946, en cuanto a los partidos políticos nacionales, se establecen reglas relativas a su registro y otras disposiciones más detalladas concernientes a sus derechos, haciéndose explícita su facultad de representación en cada uno de los organismos electorales y las casillas electorales; asimismo, se reconoce el derecho de los candidatos registrados a nombrar representantes. A dichos representantes se les otorga el derecho de presentar protestas durante la preparación y desarrollo de la elección y en la computación de los votos.

En materia de justicia electoral, también con este ordenamiento de 1946, además de la presentación de protestas, se establece el derecho de representantes de partidos y de candidatos a objetar el lugar de instalación de las casillas y el nombramiento de su presidente, así como el derecho, otorgado a aquellos sujetos y a los ciudadanos de formular protestas en las operaciones que realizaran las juntas computadoras, las cuales, igualmente, tenían prohibido formular pronunciamientos sobre los vicios de los expedientes electo-

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

rales o las irregularidades en los votos. Se establece que la calificación de la elección de diputados y de senadores corresponde a cada una de sus Cámaras y la de presidente, a la de Diputados; si llegara a haber violación del voto, podía solicitarse a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que investigara dicha violación, en términos de lo dispuesto en el artículo 97 constitucional (si bien, con la reforma de 1949, desaparece de la ley este trámite, para pasar al procurador General de la República), a efecto de que, con base en los resultados de la investigación, la cámara respectiva decidiera si se invalidaba la elección correspondiente (en el entendido de que, por reforma constitucional de 13 de noviembre de 2007, se derogó la respectiva atribución de la Suprema Corte).

Bajo la Ley Electoral de 1951, se establecen la Comisión Federal Electoral, las locales y las distritales, que sustituyen a la Comisión Nacional de Vigilancia Electoral. La primera de las mencionadas estaba integrada por los siguientes comisionados: uno del Poder Ejecutivo, el cual era el secretario de Gobernación; dos del Poder Legislativo, uno por cada cámara, y tres de los partidos políticos. Asimismo, se crea el Registro Nacional de Electores bajo una dirección dotada de autonomía técnica.

En la Ley Electoral de 1951, la regulación de los partidos políticos era más amplia. Los representantes de aquéllos ante las comisiones locales y las distritales carecían de derecho de voto.

La inclusión o exclusión de electores del Registro Nacional de Electores podía ser solicitada por los ciudadanos y los partidos políticos. La denegación del registro de candidatura podía reclamarse ante el superior jerárquico de la autoridad responsable, a través del partido político solicitante. Los representantes de los partidos políticos y de los candidatos tenían derecho a presentar protestas durante la preparación y desarrollo de las elecciones y en los cómputos.

Conforme a esta misma Ley Electoral de 1951, los partidos, los candidatos y sus representantes podían objetar el señalamiento del lugar para la instalación de una casilla y el nombramiento de sus integrantes. Además, los electores y los representantes de los partidos políticos podían gestionar la modificación de las listas nominales de electores o formular protestas al respecto, pero sólo el día de la elección. En general, los electores, los representantes de partidos y los funcionarios de casilla tenían el derecho de presentar protestas. A los comités distritales y a los locales les estaba prohibido calificar los vicios o irregularidades que encontraran en el proceso electoral, debiendo hacerlos constar en el acta correspondiente. Se establece un auténtico contencioso electoral administrativo ante el superior jerárquico y un posterior recurso de revocación ante la Comisión Federal Electoral para

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

impugnar aquella decisión, desapareciendo el control jurisdiccional respectivo. Se conserva el sistema de calificación, por parte de las Cámaras, de las elecciones de sus integrantes y de la presidencial.

En la Ley Electoral de 1973 se introduce una regulación más detallada y sistemática de los partidos políticos, distinguiendo lo relativo a su conceptualización y fundamentos o finalidades, su constitución, registro, derechos y obligaciones, sus prerrogativas y la propaganda electoral. En materia de organismos electorales, se conservan los de la ley precedente, así como el Registro Nacional de Electores, y se modifica la composición de la Comisión Federal Electoral para reconocer un representante a cada partido político nacional con registro. Se establece el recurso de reclamación ante el comité distrital para los ciudadanos a quienes la delegación respectiva les hubiere negado su registro como electores; a su vez, si aquélla resolviere que no procedía el registro, podía acudirse en queja ante la Comisión Federal Electoral. Estos mismos derechos se reconocían a los partidos políticos nacionales en caso de exclusión o inclusión indebidas. Asimismo, a los electores, partidos políticos nacionales, candidatos o sus representantes se les legitimaba para gestionar modificaciones a las listas nominales de electores. La negativa de registro de candidatura sólo podía ser reclamada por el partido político nacional y se presentaba ante la responsable para que resolviera el superior jerárquico. También se conserva el derecho de objeción del lugar de instalación de las casillas y de sus integrantes, igual que en la ley de 1951. El sistema de cómputo y calificación de las elecciones es similar al de este último ordenamiento; asimismo, se incluye un sistema de garantías y el recurso de reclamación de la elección.

2. *SJE mixto a cargo de órgano jurisdiccional y, finalmente, órgano legislativo (1977-1996)*

A partir de 1977 y, de manera especial, de 1987, surge una profunda transformación del SJE, al establecerse medios de impugnación de naturaleza jurisdiccional contra los resultados electorales, previos a la calificación de las elecciones por parte del órgano legislativo.

La naturaleza mixta del SJE en este periodo residía en que las resoluciones del correspondiente órgano jurisdiccional, recaídas a los recursos presentados contra los resultados electorales, podían ser modificadas por los colegios electorales de las cámaras legislativas, por lo que la decisión final continuaba en manos de las fracciones de los partidos políticos en el Congreso.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

A. *El recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1977)*

Con motivo de la reforma política de 1977, se estableció un recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para impugnar la resolución del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados respecto de la elección de alguno de los miembros de dicha Cámara (cabe advertir que el referido recurso no estaba contemplado para las elecciones de senadores). Estrictamente, la "resolución" de la Suprema Corte recaída al referido recurso equivalía a una mera opinión sin carácter vinculatorio, en tanto que no tenía que ser obedecida forzosamente por la Cámara de Diputados, la cual emitía la decisión final inatacable, toda vez que si aquélla consideraba que se habían cometido violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación de la elección, sólo se preveía que lo haría del conocimiento de la propia Cámara, para que emitiera nueva resolución, misma que sería definitiva e inatacable.

Esta modalidad fue severamente criticada por la doctrina científica constitucionalista (hasta que se derogó en 1986), pues restaba autoridad a la Corte y no era propiamente un instrumento de control judicial, ya que si bien se le daba intervención a un órgano jurisdiccional y se podría considerar un SJE mixto jurisdiccional y legislativo, seguía prevaleciendo este último en tanto le correspondía la decisión final y definitiva sobe la validez de las elecciones de diputados, ya no se diga de las presidenciales y senatoriales.[175] Durante su vigencia, se interpusieron alrededor de 10 recursos de reclamación, de los cuales ninguno fue resuelto favorablemente, declarándoles la Corte improcedentes.[176]

A lo anterior debe agregarse la atribución de la propia Suprema Corte, de acuerdo con el entonces artículo 97 constitucional, para averiguar algún hecho o hechos que constituyeran la violación del voto público (recuérdese el *caso de León* de 1946) que, según reforma de 1977, sólo cabía ejercer en los casos en los que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión, en el entendi-

[175] Véase Carpizo, Jorge, "La reforma política mexicana de 1977", *Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, México, Manuel Porrúa, 1979, t. XII, pp. 195-251; González Casanova, Pablo, *La reforma política y sus perspectivas*, México, Ediciones de la Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, 1979; Tena Ramírez, Felipe, "Génesis de la reforma política", *Las experiencias del proceso político constitucional en México y España,* México, UNAM, 1980, pp. 421-436; Valadés, Diego, "El sistema electoral de la democracia mexicana", *El sistema electoral de la democracia mexicana,* México, Miguel Ángel Porrúa, Federación Nacional de Abogados al Servicio del Estado, 1990, pp. 11-24.

[176] *Cfr.* Ojesto, *op. cit.*, nota 134, p. 306.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

do de que tampoco aquí los resultados de la investigación tenían carácter vinculatorio, pues sólo se preveía que los mismos "se harán llegar oportunamente a los órganos competentes". Cabe advertir que también esta atribución fue atinadamente derogada en el marco de la reforma constitucional publicada el 13 de noviembre de 2007, tal y como también lo habían propuesto destacados constitucionalistas.[177]

B. *El Tribunal de lo Contencioso Electoral (1987)*

En 1987 se crea el primer tribunal electoral en nuestro país (propuesto desde los años cuarenta por el Partido Acción Nacional), a través de la reforma constitucional de 12 de diciembre de 1986 al artículo 60. A éste se le denominó *Tribunal de lo Contencioso Electoral* y se le concibió legalmente como "órgano autónomo de carácter administrativo, dotado de plena autonomía", con competencia para resolver los medios de impugnación en contra de las elecciones de diputados, senadores y la presidencial.[178] La naturaleza mixta del sistema en este periodo residía en que las resoluciones del Tribunal de lo Contencioso Electoral recaídas a los recursos presentados contra los resultados electorales podían ser modificadas libremente por los colegios electorales de las cámaras legislativas y sólo ellos estaban facultados para declarar la nulidad de alguna elección; es decir, la decisión final continuaba en manos de las fracciones de los partidos políticos en el Congreso.[179]

---

[177] Véase Carpizo, *op. ult. cit.*, nota 175, pp. 245 y ss.; *idem*, "Nuevas reflexiones sobre la función de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a 33 años de distancia", *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 13, julio-diciembre de 2005; Cossío Díaz, José Ramón y Fix-Zamudio, Héctor, *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996; Elías Musi, Edmundo, "Propuesta para derogar el párrafo tercero del artículo 97 constitucional", *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, núm. 9, 1997, pp. 35-50; Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, México, 3a. ed., Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, p. 880; Galván Rivera, Flavio, "Facultad indagatoria de la Suprema Corte en materia electoral", *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Federal Electoral*, vol. IV, núm. 6, 1995, pp. 107-120.

[178] Véase Acosta Romero, Miguel, "Reflexiones sobre el Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal de México", *Cuadernos de CAPEL*, núm. 29, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1989, pp. 11-128; Barquín Álvarez, Manuel, "La renovación política de 1986-1987 y el Tribunal de lo Contencioso Electoral", *Evolución histórica de las instituciones de la justicia electoral en México*, México, TEPJF, 2002, pp. 157-224, y De la Peza Muñoz Cano, José Luis, "Justicia y jurisprudencia electoral", *Revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal*, México, 1989.

[179] Véase Franco González Salas, Fernando, "La calificación de elecciones", en Krieger, Emilio (coord.), *Derecho y legislación electoral. Problemas y proyectos*, México, UNAM-Miguel Ángel

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

De acuerdo con la ley que reglamentó dicho precepto constitucional (Código Federal Electoral), el Tribunal de lo Contencioso Electoral se integraba con siete magistrados numerarios y dos supernumerarios, designados por el Congreso de la Unión, o bien, por su Comisión Permanente durante los recesos de aquél, a propuesta de los partidos políticos que conformaban los diversos grupos parlamentarios, y tenía un carácter temporal, pues sólo funcionaba durante el proceso electoral federal. Este Tribunal conocía de los recursos de apelación y de queja en contra de las elecciones federales, así como de las controversias suscitadas en la integración de la entonces Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Ambos recursos eran considerados como una instancia jurisdiccional. En cuanto a las resoluciones recaídas al de queja, relacionadas con la nulidad de la elección, éstas eran recurribles ante el Colegio Electoral, que se consideraba una instancia contencioso-política, última y definitiva en la calificación de las elecciones.[180] En efecto, el recurso de queja procedía contra actos realizados durante la jornada electoral y con posterioridad a ésta, en el entendido de que la resolución tenía únicamente efectos suspensivos, pudiéndose ordenar a la Comisión Federal Electoral y a las comisiones locales electorales abstenerse de expedir las constancias de mayoría o de asignación correspondientes, cuando se presentaran causales de nulidad de la elección. Por tanto, dichas resoluciones eran solamente declarativas y no vinculaban a los colegios electorales.

Asimismo, en 1988 entró en vigor la modificación al artículo 73 de la Ley de Amparo, ratificando la improcedencia del amparo contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades electorales, con lo que se reitera la voluntad legislativa de someter las controversias electorales a un órgano jurisdiccional especializado, manteniendo a los colegios electorales como la máxima autoridad en cuestión de calificación de elecciones.[181]

Porrúa, 1993, pp. 231-250; Patiño Camarena, Javier, "Los principios de autocalificación y legalidad en el proceso de calificación de las elecciones en México", *Justicia Electoral, Revista del Tribunal Federal Electoral*, vol. II, núm. 3, 1993, pp. 95-106.

180 Véase Sánchez Gutiérrez, Arturo, *Elecciones a debate 1988. Las actas perdidas*, México, Diana, 1994, 230 pp.; Krieger, Emilio, "Derecho electoral en julio de 1988", en González Casanova, Pablo (coord.), *Segundo informe sobre la democracia: México el 6 de julio de 1988*, México, Siglo Veitiuno Editores, 1990, pp. 14-50; Sánchez Gutiérrez, Arturo, *Elecciones a debate 1988. Las actas perdidas*, México, Diana, 1994, 230 pp.; Woldenberg, José, "El proceso electoral en México en 1988 y su secuela", *Una tarea inconclusa, elecciones y democracia en América Latina: 1988-1991,* Costa Rica, IIDH-CAPEL, 1992, pp. 117-134.

181 Véase Elías Mussi, Edmundo, "Improcedencia del juicio de amparo en materia político-electoral", *Informe de actividades del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal. Proceso electoral 1987-1988*, México, TCEF, 1988, pp. 133-138; Terrazas, Salgado, Rodolfo, "El juicio de

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

C. *El Tribunal Federal Electoral (1990)*

En 1990, junto a la creación del Instituto Federal Electoral,[182] se estableció el Tribunal Federal Electoral como órgano jurisdiccional autónomo, dotado de competencia para conocer, entre otros, del recurso para objetar los resultados electorales; sin embargo, la naturaleza mixta del sistema prevalecía puesto que las resoluciones recaídas a dicho recurso eran susceptibles de ser revisadas y, en caso de que "hubiese violaciones a las reglas de admisión o valoración de pruebas, en la motivación del fallo o cuando éste fuese contrario a derecho", podían ser modificadas por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del colegio electoral de la cámara respectiva.[183]

Originalmente, el Tribunal Federal Electoral se estructuró con una Sala Central de carácter permanente, integrada con cinco magistrados (con dos suplentes), y cuatro Salas Regionales de carácter temporal, pues sólo funcionaban durante el proceso electoral, conformadas por tres magistrados (con un suplente) cada una. Los magistrados eran designados por las dos terceras partes de los miembros presentes en la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por el Ejecutivo federal.

D. *La reforma electoral de 1993 y la supresión de los colegios electorales de diputados y senadores*

En 1993 se fortaleció al Tribunal Federal Electoral (incorporándole una Sala de Segunda Instancia a las entonces salas Central y regionales) y se

amparo y los derechos político-electorales", *Justicia Electoral, Revista del Tribunal Federal Electoral*, vol. V, núm. 8, 1996, pp. 101 y 102.

182 Véase Cárdenas Gracia, Jaime *et al.*, *Estudios jurídicos en torno al Instituto Federal Electoral*, México, UNAM, 2000, 218 pp.; Núñez Jiménez, Arturo, *El nuevo sistema electoral mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1991, 345 pp.; Peschard Mariscal, Jacqueline, "Organismos y procedimientos", *Foro para la reforma electoral*, México, Instituto Federal Electoral, 1993, pp. 122-125; Woldenberg, José, *La reforma electoral de 1989-1990,* México, IETD, 1990.

183 Véase Fix-Zamudio, Héctor, "Introducción a la teoría de los recursos en el contencioso electoral", *Manual sobre los medios de impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, México, IFE-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1992, pp. 1-42; Franco González Salas, Fernando, "La reforma electoral en México", *Memorias del IV Curso Anual Interamericano de Elecciones*, San José, Costa Rica, IIDH-CAPEL, 1991; García Ramírez, Sergio, "La apelación en el contencioso electoral", *Manual sobre los medios de impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, México, Instituto Federal Electoral-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1992, pp. 53-118, y Ovalle Favela, José, "El recurso de inconformidad", *Manual sobre los medios de impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales,* México, IFE-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1992, pp. 119-132.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

le definió constitucionalmente como "máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral", desapareciendo el llamado sistema de autocalificación, al ser eliminados los colegios electorales de las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión. No obstante, la elección del presidente de los Estados Unidos Mexicanos seguía siendo calificada por la Cámara de Diputados, erigida en Colegio Electoral.[184]

La Sala de Segunda Instancia se integraba por el presidente del Tribunal Federal Electoral, quien la presidía, y cuatro miembros procedentes del Poder Judicial de la Federación, designados estos últimos por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados o, en su caso, por la Comisión Permanente, a propuesta del Pleno de la Suprema Corte. Esta sala sólo conocía del recurso de reconsideración que se interponía contra las resoluciones recaídas a los recursos contra los resultados de las elecciones legislativas, así como para impugnar la asignación de diputados por representación proporcional, otorgándose a sus resoluciones efectos definitivos e inatacables.

Al efecto, la facultad de determinar la legalidad y la validez de la elección de senadores y diputados pasó a ser una atribución de los órganos del Instituto Federal Electoral y, sólo en caso de controversia, el Tribunal Federal Electoral intervenía, en última instancia y previa interposición del medio de impugnación correspondiente, cuya resolución era definitiva e inatacable.

En consecuencia, el SJE mixto, de carácter jurisdiccional y político, se mantuvo en vigor hasta 1993, tratándose de las elecciones de diputados y senadores, y hasta 1996 por lo que se refiere a la elección presidencial, como se explica a continuación.

---

184 Véase Alcocer V., Jorge, "1994: diálogo y reforma. Un testimonio", en Alcocer, Jorge (coord.) *Elecciones, diálogo y reforma. México, 1994/1*, México, Nuevo Horizonte Editores, 1995, pp. 201-226; Barquín Alvarez, Manuel, "La calificación de las elecciones en México", *Las reformas de 1994 a la Constitución y legislación en materia electoral. Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica,* núm. 14, México, UNAM, Corte de Constitucionalidad de Guatemala y Procurador de Derechos Humanos de Guatemala, 1994; Barragán Barragán, José, "El régimen legal de las elecciones mexicanas de 1994", *Revista Jurídica Jalisciense*, año 4, núm. 10, septiembre-diciembre de 1994, pp. 223-266; Cárdenas Gracia, Jaime, *Transición política y reforma constitucional en México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994; Carpizo, Jorge, "La reforma federal electoral de 1994", en Alcocer, *Elecciones…*, *cit.*, pp. 13-92; Rabasa Gamboa, Emilio, "Introducción general: Las reformas de 1991, 1993 y 1994", *Cuadernos constitucionales México-Centro América,* núm. 14, México, Corte Constitucional de Guatemala-UNAM, 1994, pp. 13-21; Terrazas Salgado, Rodolfo, "El contencioso electoral y la calificación de las elecciones federales de 1994", en Pérez Fernández del Castillo, Germán *et al*. (coords.), *La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994,* México, Miguel Ángel Porrúa, 1995, pp. 347-364.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

3. *SJE plenamente judicial (reformas de 1996, 2007 y 2014)*

El SJE se vio significativamente robustecido con la reforma de 1996, mediante la cual se creó el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en cuyo favor se confirmó la atribución de resolver, en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones contra los resultados de las elecciones de diputados y senadores, a la vez que se le confirió a su Sala Superior la facultad de realizar, una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones contra los resultados de la elección presidencial que se hubieran presentado, el cómputo final de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y de presidente electo, a favor del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.[185] Bajo este nuevo SJE se llevaron a cabo los comicios del 2000, en los que tuvo lugar la alternancia en dicho cargo, después de setenta años, en los cual siempre había ganado el candidato del partido en el gobierno, así como los del 2006, en el que la diferencia entre el primero y segundo lugar fue de 0.56%, y los de 2012 y 2018, en que tuvieron lugar nuevamente alternancias políticas, al resultar ganador y electo, respectivamente, un candidato distinto al del partido en el gobierno, con el consecuente arribo al poder de tres diferentes posiciones ideológicas en el espectro político en lo que va del siglo).[186]

Es así como el SJE mexicano ahora es de naturaleza plenamente judicial, en tanto que la decisión última sobre todo conflicto electoral, incluyendo la calificación de la elección presidencial, ha dejado de ser facultad de órganos de naturaleza política para quedar a cargo de órganos de naturaleza judicial.[187]

---

185 Véase Andrade Sánchez, Eduardo, "La Reforma Política de 1996 en México", *Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica*, núm. 25, México, Corte de Constitucionalidad de Guatemala-UNAM, 1997, pp. 11-282; Becerra, Ricardo *et al.*, *La reforma electoral de 1996: Una descripción general*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997; Concha Cantú, Hugo Alejandro, "Una aproximación a la administración de justicia en México", *Justicia. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional I*, México, UNAM, 2001, pp. 65-110; Huber Olea y Contró, Jean Paul, *Derecho contencioso electoral*, México, Porrúa, 2005, 362 pp.; Patiño Camarena, Javier, *Nuevo derecho electoral mexicano 2006*, 8a. ed., México, UNAM, 2006, 836 pp.; Terrazas salgado, Rodolfo, *Introducción al estudio de la justicia constitucional electoral en México*, 2 ts., México, Ángel Editor, 2006.

186 Véase Orozco Henríquez, J. Jesús, "Elecciones: empoderamiento ciudadano y fortaleza institucional", *Encuentros*, UNAM, Coordinación de Humanidades, núm. 23, noviembre de 2018, pp. 13-15.

187 A diferencia de lo que ocurre con la mayoría de los organismos electorales especializados latinoamericanos, que son constitucionalmente autónomos respecto de los tres órganos

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

De acuerdo con lo previsto en la Constitución, el Tribunal Electoral es el órgano especializado del Poder Judicial de la Federación y máxima autoridad jurisdiccional en la materia electoral, con la única salvedad de la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales, cuya resolución es competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Para el ejercicio de sus atribuciones jurisdiccionales, el Tribunal Electoral funciona con una Sala Superior y, en forma desconcentrada, cinco Salas Regionales, todas ellas de carácter permanente a partir de 2007, así como una Sala Regional Especializada con competencia —según reforma de 2014— en materia de faltas administrativas relacionadas con el acceso a los medios de comunicación social, propaganda política, propaganda gubernamental ilícita o actos anticipados de precampaña o campaña y la imposición de sanciones correspondiente. La mayoría de los asuntos los resuelve en forma uniinstancial y sólo algunos de los medios de impugnación que pueden interponerse contra los resultados electorales (así como la imposición de sanciones por la Sala Regional Especializada) se resuelven biinstancialmente.

La Sala Superior se integra con siete magistrados electos por dos terceras partes de los miembros presentes en la Cámara de Senadores, de una terna presentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para un periodo de nueve años improrrogables. Las Salas Regionales se integran con tres magistrados electos de la misma manera para un periodo de nueve años improrrogables, salvo que sean promovidos a cargos superiores. La elección de los magistrados electorales que integren las salas Superior y regionales será escalonada, en conformidad con las reglas y el procedimiento que establece la ley.

Uno de los rasgos principales de la trascendente reforma constitucional y legal de 1996, en materia de justicia electoral, fue el establecimiento de instrumentos procesales de control judicial de la constitucionalidad de leyes y actos electorales, a fin de garantizar la protección jurisdiccional de los derechos político-electorales fundamentales de los ciudadanos, con lo que se modificó una tendencia de más de un siglo que había propiciado que tanto las leyes como los procedimientos comiciales en nuestro país, incluidos los de carácter local, estuvieran sustraídos a dicho control y que los ciudadanos

---

del poder público clásicos —tal y como se concebía al antiguo Tribunal Federal Electoral—, el nuevo Tribunal Electoral pertenece al Poder Judicial (de la Federación), de manera similar a lo que ocurre con la Cámara Nacional Electoral de Argentina, el Tribunal Superior Electoral de Brasil, el Tribunal Superior de Justicia Electoral de Paraguay y la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

no contaran con procesos jurisdiccionales constitucionales específicos para la defensa de sus respectivos derechos político-electorales.[188]

La característica del sistema de justicia electoral a cargo de órgano legislativo o predominantemente político que rigió durante 175 años fue que se encomendaba a órganos de naturaleza política —como los congresos, alguna de sus cámaras o una parte de sus miembros, a través de los denominados colegios o juntas electorales— la atribución de calificar la validez de las elecciones y resolver en forma definitiva los eventuales conflictos que respecto de ellas surgieran.

Por lo que se refiere a las elecciones locales, con la salvedad apuntada durante una parte del último tercio del siglo XIX con la doctrina judicial de la "incompetencia de origen", su calificación final tenía una naturaleza también política y correspondía a los respectivos congresos estatales; incluso, con motivo de la creación de tribunales electorales locales a fines de la década de los ochenta, los cuales sólo ejercían un control de la legalidad de los actos electorales, los congresos estatales continuaron teniendo la decisión final, pues podían revisar y modificar lo establecido por dichos tribunales. Por tanto, durante todo ese periodo, las decisiones sobre las elecciones locales correspondieron a órganos locales y tuvieron un carácter final y definitivo en la respectiva entidad federativa.

Tal situación, como se adelantó, se modificó con la citada reforma de 1996, que se caracterizó, entre otros aspectos, por el establecimiento de un sistema integral de justicia electoral plenamente judicial, en cuya cúspide se encuentra la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en el que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ocupa un lugar central, en tanto máxima autoridad jurisdiccional en la materia —con la salvedad de la acción de inconstitucionalidad contra leyes electorales bajo la competencia de la Suprema Corte para ejercer su control abstracto— y órgano terminal en cuanto al control de la constitucionalidad de actos y resoluciones en materia electoral. Al efecto, se crearon diversos instrumentos procesales para el control judicial de la constitucionalidad de leyes y actos o resoluciones electorales federales y locales, así como para la protección judicial de los derechos político-electorales de los ciudadanos, es decir, se incorporaron auténticas garantías constitucionales electorales,[189] máxime la reforma constitucional

[188] Véase Eisenstadt, Todd A., *Courting Democracy in Mexico. Party Strategies and Electoral Institutions*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004, 354 pp.

[189] Véase Cossío Díaz, José Ramón, "Problemas de la justicia constitucional electoral", en Orozco Henríquez, Jesús (coord.), *Sistemas de justicia electoral: Evaluación y perspectivas*, México, IFE-PNUD-IFES-IDEA-TEPJF-UNAM, 2001, pp. 395-404; Fix-Zamudio, Héctor, *Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, México, Porrúa-UNAM, 2005,

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

de 2007[190] por la cual explícitamente se confieren atribuciones a las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para inaplicar en casos concretos normas legales presuntamente inconstitucionales.

La idoneidad de la competencia conferida a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las acciones de inconstitucionalidad en lo tocante a leyes electorales se justifica plenamente, habida cuenta que, desde entonces, la mayoría de tales medios de defensa constitucional han versado sobre la materia electoral, en la cual el máximo Tribunal del país ha establecido importantes criterios jurisprudenciales en beneficio del Estado constitucional democrático de derecho.

En términos de lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el sistema federal de medios de impugnación en materia electoral tiene por objeto *garantizar* que todos los actos y resoluciones electorales se ajusten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad, así como asegurar la protección de los derechos fundamentales político-electorales de los ciudadanos de votar y ser votados, al igual que los de asociación y afiliación en dicho ámbito.

En este sentido, el SJE mexicano (conformado por el conjunto de medios de impugnación en esta materia)[191] tiene por objeto *garantizar* la vigencia del Estado constitucional democrático de derecho, el cual exige la celebración de elecciones libres, auténticas y periódicas, estrictamente apegadas a la Constitución y a la ley.

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral —reglamentaria de los artículos 41, fracción V, y 99 de la Constitución federal— encomienda a diversos órganos, según el caso, del Instituto Nacional Electoral, la competencia para resolver el llamado recurso de revisión (de naturaleza administrativa) y a las distintas salas (Superior o regionales, según su competencia) del Tribunal Electoral del Poder Judi-

---

434 pp.; *idem* y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, 3a. ed., México, Porrúa, 2003; Arenas Bátiz, Carlos *et al.*, *El sistema mexicano de justicia electoral*, 2a. ed., México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2003, pp. 25-80; Ortiz Mayagoitia, Guillermo I., "Control de la constitucionalidad de las leyes electorales en México", en Orozco Henríquez, Jesús (coord.), *Sistemas de justicia electoral: Evaluación y perspectivas*, México, IFE-PNUD-IIJ-IFES-IDEA Internacional-TEPJF, 2001, pp. 313-350; *idem*, "La justicia constitucional electoral en el sistema jurídico mexicano", *Justicia electoral. Ética, justicia y elecciones, partidos políticos: Democracia interna y fiscalización*, México, TEPJF, 2004, pp. 89-102.

190 Véase Córdova Vianello, Lorenzo, y Salazar Ugarte, Pedro (coords.), *Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo,* México, TEPJF, 2008, 645 pp.

191 Véase Elías Musi, Edmundo (coord.), *Estudio teórico práctico del sistema de medios de impugnación en materia electoral*, México, TEPJF, Centro de Capacitación Judicial Electoral, 1997.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

cial de la Federación, la jurisdicción para conocer y resolver los restantes medios de impugnación, en tanto que a su Sala Regional Especializada le corrresponde la imposición de sanciones respecto de faltas administrativas relacionadas con el acceso a los medios de comunicación social, propaganda política, propaganda gubernamental ilícita o actos anticipados de precampaña o campaña. Cabe señalar que, a través del juicio de revisión constitucional electoral y en ciertos supuestos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, la Sala Superior puede conocer de impugnaciones —por razones, básicamente, de constitucionalidad— contra actos de autoridades electorales de las entidades federativas, relacionados con elecciones locales. Por su parte, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso d), de la propia Constitución federal, cada Estado —en ejercicio de su autonomía— establece su propio sistema local de medios de impugnación en materia electoral, así como los órganos administrativos y jurisdiccionales encargados de su sustanciación y resolución.

Además de lo descrito en los párrafos que anteceden respecto de la competencia del Instituto Nacional Electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cabe mencionar a la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Electorales, dependiente de la entonces Procuraduría General de la República —la cual se sustituirá por la Fiscalía General de la República—, encargada de la persecución e investigación de los delitos electorales en el ámbito federal, regulados en el título XXIV del Código Penal Federal, en el entendido de que el fincamiento de responsabilidades y, en su caso, la imposición de la pena respectiva, es competencia de los tribunales penales federales ordinarios (juzgados de distrito y, en materia de apelación, tribunales unitarios de circuito).

Como se adelantó, por la naturaleza federal del sistema jurídico político mexicano, y dentro del marco de autonomía del que disfrutan respecto de su régimen interior, los 31 estados y, con su especificidad, la Ciudad de México —en tanto sede de los poderes federales—, regulan sus propios procesos electorales, es decir, los relativos a la renovación de sus órganos ejecutivo y legislativo locales, así como de sus ayuntamientos o delegaciones.[192] Cada

[192] Véase Crespo, José Antonio, *Votar en los Estados: Análisis comparado de las legislaciones estatales de México*, México, Porrúa, 1996, y Peza Muñoz Cano, *La reforma…*, *cit.*, nota 178, pp. 7-22; *Justicia electoral local. Memoria del IV Congreso Internacional de Derecho Electoral y IV Congreso Nacional de Tribunales y Salas Electorales Estatales*, México, TEEM-TEPJF-IFE-IEM-IIJ-UNAM, AECI-PNUD, 2006, 210 pp.; Lujambio, Alonso, *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana*, México, Océano, 2000, 191 pp.; *idem*, *Federalismo y Congreso en el*

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

entidad federativa asume las atribuciones relacionadas con la organización y calificación de las elecciones de sus autoridades locales, así como la resolución de los correspondientes medios de impugnación, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 116, fracción IV, incisos c) y l), así como 122, apartado A, fracción VII, de la propia Constitución federal, a través de organismos administrativos y jurisdiccionales locales en materia electoral (denominados, respectivamente, institutos y tribunales electorales de la entidad).

Cabe señalar que, según la reforma de 2014 y como indicador de la tendencia a la centralización de la función estatal electoral, los consejeros presidente y electorales de los organismos públicos locales electorales son designados, previo concurso público, por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en tanto que los miembros de los tribunales electorales locales son electos, previa convocatoria pública, por una mayoría calificada de dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores (artículo 116, fracción IV, inciso c), numerales 2o. y 5o., de la Constitución federal). Asimismo, cabe la posibilidad de que el Instituto Nacional Electoral asuma la función electoral local o de atraer cualquier asunto de la competencia de los órganos públicos locales electorales —por acuerdo de una mayoría calificada de ocho de los once miembros de su Consejo General—, o bien mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, además de corresponderle diversas actividades tanto para las elecciones federales como las locales: entre otras, capacitación electoral, geografía electoral (determinación de los distritos y secciones electorales), padrón y listas de electores, integración y ubicación de las mesas receptoras de votos, programa de resultados preliminares electorales y fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos.

Las autoridades electorales locales son autónomas en su funcionamiento e independientes en sus decisiones, en el entendido de que las resoluciones de los órganos públicos locales electorales pueden ser impugnadas ante la Sala Superior (tratándose de las elecciones de gobernador del Estado o jefe de gobierno de la Ciudad de México), o bien la regional que correspon-

---

cambio político de México, México, UNAM, 1995, 236 pp.; Madrazo Cuéllar, Jorge, "Reforma política y legislación electoral en las entidades federativas", en González Casanova, Pablo (coord..), *Las elecciones en México. Evolución y perspectivas,* México, Siglo Veintiuno Editores, 1985, pp. 289-328; *idem*, "Un panorama de la reforma electoral en los estados y municipios de la República mexicana", *Partidos políticos y democracia en Iberoamérica*, México, UNAM, 1981, pp. 53-56; Orozco Henríquez, J. Jesús y Silva Adaya, Juan Carlos, "Consideraciones sobre los instrumentos de democracia participativa en las entidades federativas de México", *Sistema representativo y democracia semi-directa*, México, UNAM, 2002.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

da a la circunscripción en que se encuentre la entidad (respecto de elecciones de diputados locales, autoridades municipales o alcaldías) del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por razones de constitucionalidad, siempre y cuando sean determinantes para el desarrollo del proceso electoral o el resultado final de las elecciones, a través del juicio de revisión constitucional electoral, y, en ciertos supuestos, del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Es así como el SJE mexicano prevé un control integral, pleno, efectivo y eficiente de la constitucionalidad de toda ley, así como de la constitucionalidad y, en su caso, legalidad de todo acto o resolución de naturaleza electoral, a través de los medios de impugnación que conocen la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el Instituto Nacional Electoral (además, respecto de los comicios locales, los institutos y tribunales electorales de las correspondientes entidades federativas).

Por su parte, la Sala Superior tiene su sede en la Ciudad de México y elige a su propio presidente, de entre sus miembros, para un periodo de cuatro años, el cual también es presidente del Tribunal Electoral. Para sesionar válidamente requiere un cuórum de cuatro miembros, salvo para hacer la declaración de validez y de presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos, que exige la presencia de seis miembros. Para resolver basta el voto de la mayoría simple de sus integrantes (en caso de empate, el presidente tiene voto de calidad), salvo que legalmente se prevea una mayoría calificada (*v. gr.*, para interrumpir una jurisprudencia y que deje de tener carácter obligatorio se exige, cuando menos, cinco votos).[193]

La sede de las salas regionales es la ciudad designada como cabecera de cada una de las (cinco) circunscripciones plurinominales en que se divide el país, en tanto que la Sala Regional Especializada reside en la Ciudad de México. Cada sala regional elige a su presidente, de entre sus miembros, para cada periodo en que deban funcionar. Para sesionar se requiere la presencia de sus tres miembros (la ausencia temporal de alguno, no mayor de treinta días, se suple por el secretario general o, en su caso, el secretario de mayor antigüedad).

Igualmente, debe tenerse presente que el Tribunal Electoral está facultado para resolver los asuntos de su competencia con plena jurisdicción, por

[193] Véase Elizondo Gasperín, Ma. Macarita, "Marco constitucional y legal de la jurisprudencia en materia electoral", *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, núm. 9, 1997, pp. 5-34; Orozco Henríquez, J. Jesús, "Jurisprudencia electoral y reforma constitucional y legal", en Córdoba, Lorenzo y Salazar, Pedro (coords.), *La reforma que viene*, México, UNAM, 2007.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

lo que en términos generales puede confirmar, revocar o, incluso, modificar los actos o resoluciones impugnados, llegando, incluso, a sustituir al efecto a la autoridad electoral responsable.

El Tribunal Electoral cuenta con atribuciones jurisdiccionales para resolver, en forma definitiva e inatacable, en los términos de la Constitución y según lo disponga la ley, los siguientes medios de impugnación (en el entendido de que resuelve en única instancia o en forma biinstancial, dependiendo del tipo de asunto):

— Las impugnaciones relativas a las elecciones federales de diputados y senadores, a través del juicio de inconformidad ante las salas regionales, cuyas resoluciones pueden ser impugnadas ante la Sala Superior mediante el recurso de reconsideración.
— Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, que son resueltas en única instancia por la Sala Superior a través del juicio de inconformidad respectivo; cabe mencionar que, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto contra los resultados de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la propia Sala Superior realiza el cómputo final y procede a formular la declaración de validez de la elección y de Presidente Electo para el candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.
— Las impugnaciones respecto de los demás actos y resoluciones de los órganos del Instituto Nacional Electoral, distintos a los señalados en los dos puntos anteriores, que violen normas constitucionales o legales, a través del recurso de apelación, que es resuelto en única instancia —según la distribución de competencias prevista legalmente— por la Sala Superior o la sala regional correspondiente.
— Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades de las entidades federativas competentes para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones (de gobernadores y el jefe de gobierno de la Ciudad de México, así como de diputados locales, autoridades municipales y alcaldías), a través del juicio de revisión constitucional electoral que la Sala Superior (respecto de las dos primeras) o las salas regionales (en el caso de las restantes) resuelven en única instancia; cabe señalar que estas impugnaciones sólo proceden cuando, habiéndose agotado en tiempo y forma todos los recursos o medios de defensa establecidos en

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

las leyes locales, la reparación solicitada es material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, y resulta factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos.

— Las impugnaciones de actos y resoluciones (de autoridades federales y locales, previo agotamiento, en su caso, de las instancias ordinarias) que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos: votar, ser votado y de asociación (incluyendo la afiliación) libre, individual y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, a través del llamado juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, que corresponde resolver en única instancia —de acuerdo con la distribución de competencias prevista en la ley— a la Sala Superior o a determinada sala regional.
— Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral o el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y sus respectivos servidores, cuya resolución es competencia en única instancia de la Sala Superior.
— Las impugnaciones en contra de la determinación e imposición de sanciones por parte del Instituto Nacional Electoral a partidos o agrupaciones políticas o personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, que infrinjan las disposiciones constitucionales o legales.
— Los asuntos que el Instituto Nacional Electoral someta a su consideración con motivo de los procedimientos sustanciados con motivo de las faltas administrativas relacionadas con el acceso a los medios de comunicación social, propaganda política, propaganda gubernamental ilícita o actos anticipados de precampaña o campaña, a fin de imponer las sanciones correspondientes a través de la Sala Regional Especializada, cuya resolución es susceptible de revisión ante la Sala Superior del Tribinal Electoral.

Como lo he expuesto en otro trabajo,[194] el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en su alta encomienda constitucional de impartir justicia electoral en México, en términos generales, ha venido desempeñando una función garantista, antiformalista y defensora de la supremacía

[194] Véase Orozco Henríquez, J. Jesús, *Justicia electoral y garantismo jurídico*, México, Porrúa-UNAM, 2006, 339 pp. Asimismo, para un análisis de la actuación del propio Tribunal Electoral con posterioridad al 2006, véase Concha Cantú Hugo, y López Noriega, S., *La (in)justicia electoral a examen*, México, CIDE-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016, 328 pp.; Salazar Ugarte, Pedro, y Córdova Vianello, Lorenzo, *Democracia sin garantes. Las autoridades vs. la reforma electoral*, México, UNAM, 2009.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

constitucional, mediante la tutela de los derechos fundamentales político-electorales de los ciudadanos y haciendo valer los principios de constitucionalidad y legalidad a los que deben sujetarse invariablemente los actos de las autoridades electorales federales y locales, así como otros sujetos jurídicos relevantes (*v. gr.*, los partidos políticos, dada su naturaleza de entidades de interés público y su eventual posición de predominio sobre los ciudadanos), con el objeto de asegurar la celebración de elecciones libres y auténticas, habida cuenta de que, como lo ha señalado Manuel Atienza, en un régimen democrático "es el poder el que se somete a la razón, y no la razón al poder".[195]

En este contexto, tanto los tribunales electorales de las distintas entidades federativas, mediante la resolución de procesos impugnativos ordinarios bajo su competencia, como las salas Superior o regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de dos juicios constitucionales de carácter extraordinario y excepcional para controlar los actos o resoluciones de las autoridades electorales de las entidades federativas (el juicio de revisión constitucional electoral y el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano), han venido desempeñando una valiosa y significativa labor en beneficio de la justicia electoral local y la defensa de los derechos político-electorales de los ciudadanos en los comicios de tales entidades.

El proceso que se ha dado en nuestro país hacia la "judicialización de los procedimientos electorales" se presenta no sólo como parte de la evolución institucional que abandonó el SJE de naturaleza política a cargo de órganos legislativos sino que se enmarca dentro de la tendencia que en tal sentido se observa en el derecho comparado, como parte también de lo que en forma más amplia se ha denominado "judicialización de la política".[196]

La "judicialización" de los procedimientos electorales significa la sustitución de un SJE de carácter político a cargo de órgano legislativo por uno de naturaleza eminentemente jurisdiccional, es decir, el paso de un sistema en el que las impugnaciones electorales se resuelven por órgano político, conforme con criterios de oportunidad y negociación política, a uno en el que se resuelven por órgano jurisdiccional de acuerdo con los principios de constitucionalidad y legalidad.

---

195 *Cfr.* Atienza, Manuel, *El sentido del derecho*, Barcelona, Ariel, 2001, pp. 309 y 310.

196 Véase Fix-Zamudio, Héctor, "Justicia constitucional y judicialización de la política", en Orozco Henríquez, Jesús (coord.), *Sistemas de justicia electoral: Evaluación y perspectivas*, México, IIJ-UNAM-IFE-PNUD-IFES-IDEA-TEPJF, 2001, pp. 11-44.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

Desde un punto de vista normativo, el tipo de conflictos que conocen y resuelven los tribunales electorales, aun cuando pudieran tener un trasfondo político, no hace que se diriman los mismos con arreglo a consideraciones políticas; podrán tratarse de conflictos políticos, mas se deciden jurídicamente, es decir, lo peculiar es que se resuelven mediante métodos jurídicos y razones jurídicas,[197] con base en lo establecido en el derecho.

La legitimidad de los jueces, satisfechos los requisitos constitucionales y legales para el acceso a la función, particularmente de los jueces constitucionales, no está dada de una vez y para siempre, a partir de su nombramiento, sino se construye permanentemente mediante la motivación de las resoluciones. Es una legitimación que se adquiere vía la motivación de las sentencias. Parafraseando a Ronald Dworkin, la legitimidad de la jurisdicción depende, en buena medida, de que los jueces decidan conforme con razones jurídicas.[198]

La competencia en materia contenciosa electoral asignada a tribunales electorales especializados, tanto en el ámbito federal como de las entidades federativas (la mayoría de éstos con naturaleza autónoma), con garantías equivalentes a las judiciales, no sólo se ha traducido en niveles crecientes de eficacia y eficiencia en el desempeño de sus funciones sino que ha sido la respuesta a la necesidad de salvaguardar la naturaleza jurisdiccional de la función de juzgar las elecciones (extrayéndola de la competencia de asambleas políticas, cuyos miembros adquirían frecuentemente el carácter de juez y parte, tendiendo a prevalecer en sus decisiones los intereses políticos), ajustándola a los principios de constitucionalidad y legalidad, sin exponer al respectivo Poder Judicial o, al menos, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación o al correspondiente Tribunal Supremo de Justicia a los recurrentes cuestionamientos y acechanzas político-partidistas.

La transición de un SJE a cargo predominantemente de un órgano legislativo o político que prevaleció durante más de 175 años a otro de naturaleza jurisdiccional (con poco más de treinta años, a partir del establecimiento del primer Tribunal Electoral) ha implicado un cambio en la cultura jurídica y política cuya consolidación ha avanzado rápidamente, en especial a partir del SJE plenamente judicializado en 1996, permitiendo la conformación de un auténtico sistema integral de justicia electoral que garantiza la celebración de elecciones (tanto federales como locales) libres, auténticas y periódicas, estrictamente apegadas a la Constitución y a la ley.

---

197 *Cfr.* García de Enterría, Eduardo, *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, 3a. ed., Madrid, Civitas, 2001, p. 178.

198 *Cfr.* Dworkin, Ronald, "Must Our Judges Be Philosophers? Can They be Philosophers?", New York Council for the Humanities Scholar of the Year Lecture, Nueva York, 2000.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

En términos generales, la "judicialización" de los procedimientos electorales en México ha mostrado su funcionalidad y ventajas al garantizar que la resolución de los conflictos electorales se realicen por un tribunal tercero imparcial, a través de medios de impugnación efectivos y con base en los principios de constitucionalidad y legalidad (en pleno acatamiento del derecho a la impartición de justicia completa y efectiva, así como a ser oído en un plazo razonable por un tribunal independiente y preestablecido, con el carácter de tercero imparcial, y con oportunidad de defenderse en condiciones de igualdad, previsto en los artículos 17 constitucional, así como 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 8o. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), mas no según los criterios ampliamente discrecionales de la oportunidad y conveniencia política [en donde tendían a prevalecer, como se indicó, los intereses de la(s) fuerza(s) política(s) que conformase(n) la mayoría coyuntural], como ocurría en la época del contencioso político a cargo de las cámaras del Congreso o los llamados colegios electorales,[199] lo cual propiciaba recurrentes y prolongados conflictos poselectorales al margen de las vías institucionales.

El reto sin duda es avanzar en la definición de criterios jurisprudenciales de interpretación e integración cada vez más claros y explícitos, que hagan más previsible el actuar del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación —y de sus equivalentes en las entidades federativas—, en beneficio de la seguridad jurídica, particularmente en el marco de sus nuevas atribuciones vinculadas con la inaplicación de normas legales presuntamente inconstitucionales, la garantía jurisdiccional de la democracia interna de los partidos políticos, la fiscalización del origen y destino de sus recursos, así como la libertad de expresión en campañas electorales y el acceso a los medios electrónicos de comunicación.

III. Regulación vigente de los SJE en la región

Las disposiciones de los ordenamientos constitucionales y legales que regulan el SJE en los dieciocho países analizados se especifican en el cuadro 1.[200] Todos y cada uno de esos ordenamientos constitucionales establecen, cuan-

[199] Ante quienes se ejercían presiones políticas para intentar una decisión favorable, llegándose a dar el caso de que, por razones políticas de conveniencia de la mayoría y/o vía negociación, se asignara alguna curul a candidatos de partidos políticos sin tener derecho a la misma.

[200] Los países analizados son Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

do menos, el órgano (ya sea de naturaleza administrativa, jurisdiccional o legislativa) encargado de decidir, en última instancia, sobre la validez de las elecciones presidenciales y legislativas.

Salvo el caso de Argentina, los demás países prevén en sus respectivas constituciones la existencia de órganos electorales especializados encargados de la dirección, administración y vigilancia de los procedimientos electorales, o bien, de la resolución jurisdiccional o, en su caso, emanada de un órgano legislativo, de los conflictos electorales, en el entendido de que algunos países contemplan órganos distintos para una y otra tarea, en tanto que otros le asignan ambas a un mismo órgano; asimismo, cabe advertir que, en ocasiones, se contempla constitucionalmente la existencia de órganos electorales, pero no se regula su integración y ni siquiera su denominación.

En la gran mayoría de los países se ha optado por establecer a nivel constitucional sólo principios genéricos sobre el SJE —siendo algunos poco más explícitos, al incluir la forma de designación de los integrantes del órgano electoral cúspide, ya sea administrativo y/o jurisdiccional y/o legislativo—[201] y dejar a la legislación secundaria, entre otras cuestiones, la regulación de los aspectos técnicos específicos de los sistemas de medios de impugnación. Lo anterior obedece al procedimiento más flexible para reformar la legislación secundaria, si bien hay casos (como los de Argentina, Guatemala, Nicaragua y Uruguay) en los que la Constitución exige una mayoría calificada para reformar la legislación electoral —lo cual se estima positivo, a fin de no recargar a la Constitución con normas electorales reglamentarias detallistas, que propiamente buscan evitar que una mayoría legislativa coyuntural las modifique.

Es necesario señalar que, con frecuencia, la regulación de los medios de impugnación electoral en los países que nos ocupan adolece de vaguedad, en cuanto a que son insuficientes e imprecisas las disposiciones respectivas, en tanto que en algunos se advierte cierta sobrerreglamentación de la materia, en ocasiones, compleja y farragosa, todo lo cual dificulta la comprensión del respectivo régimen contencioso electoral, incluso, para el especialista.

De igual forma, muchas veces la regulación del SJE se encuentra dispersa en varios ordenamientos, por ejemplo, los países que tienen, por separado, leyes electorales y de partidos políticos (Argentina, Chile y México), o bien leyes electorales sustantivas y procesales (también México); igualmente, los casos en que existe la posibilidad de que las resoluciones de los órganos

[201] Al respecto, véase la integración y forma de designación de los principales órganos electorales latinoamericanos en el cuadro 3.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

electorales sean revisadas por órganos legislativos o políticos hay que acudir a las leyes del Congreso y/o los reglamentos de las cámaras (Argentina), en tanto que los que admiten la ulterior impugnación ante la jurisdicción contenciosa administrativa o la Corte Suprema de Justicia y, ulteriormente, la Corte Constitucional (*v. gr.*, Colombia, Honduras y Guatemala, respectivamente), la misma se encuentra regulada en los códigos o leyes procesales relativos. Del mismo modo, en ocasiones, la propia ley electoral remite a éstos para la regulación de ciertos aspectos (como en los casos de Guatemala, Paraguay y Venezuela); adicionalmente, hay que tomar en cuenta las leyes orgánicas del tribunal electoral correspondiente (Costa Rica y Chile) o del respectivo poder judicial junto con el reglamento interno del tribunal electoral específico (México).

En general, se aprecia una deficiente técnica legislativa y procesal en la regulación del contencioso electoral en la mayoría de los ordenamientos analizados. Ello obedece a que, con frecuencia, su contenido es resultado de negociaciones entre las diversas fuerzas políticas sin la participación de juristas (las cuales, además, tienden a privilegiar quizás otros temas, *v. gr.*, sistema electoral, sistema de partidos o integración de órganos electorales, en detrimento de los aspectos contenciosos o procesales) y la renuencia de éstas a que, por supuestos pruritos técnicos, se pretenda modificar alguna cuestión previamente pactada. Aun cuando tal suspicacia es comprensible, se estima que debe reflexionarse seriamente en las consecuencias que se derivan de tales deficiencias técnicas, máxime cuando de ahí pueden generarse problemas de acceso a la justicia y de seguridad jurídica. Incluso, la eventual ausencia de reglas claras, congruentes y sencillas para la solución de conflictos electorales puede generar cuestionamientos políticos que pretendan canalizar éstos al margen de las vías institucionales.

En todo caso, cabría impulsar la permanente superación profesional del personal jurídico de los organismos encargados de la justicia electoral en la región para contrarrestar, a través de interpretaciones técnicamente sustentables, eventuales insuficiencias o deficiencias normativas.

Al respecto, es importante destacar la saludable e incipiente práctica que se observa en algunos SJE, en donde los correspondientes procesos de reforma constitucional y/o legal en materia electoral se han visto enriquecidos con la participación formal de los organismos electorales —incluso, prevista legalmente—, como ha ocurrido en los procesos de Costa Rica en 2009 y República Dominicana en 2010, a través de las opiniones, respectivamente, del Tribunal Supremo de Elecciones y la entonces Junta Central Electoral ante el órgano legislativo o revisor de la Constitución, lo cual, sin duda, se ha traducido en la consistencia técnica de tales reformas. Esta en-

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

comiable práctica ha sido seguida también desde hace tiempo en Panamá a través de su Tribunal Electoral, de tal manera que, como resultado de la experiencia de diversos comicios, se han llevado a cabo relevantes procesos de reforma, propiciando —como lo ha manifestado el destacado magistrado electoral panameño Eduardo Valdés— que "los temas electorales candentes y ciertos retos técnicos se aborden con la mente fría en épocas de receso y serenidad electoral".

Otra buena práctica —que sería deseable se ampliara a otros países— ha sido la incorporación a nivel constitucional y/o legal de los criterios jurisprudenciales establecidos por el respectivo tribunal electoral, como ha ocurrido en los procesos de reforma de México en 2007-2008 y 2014, así como de Costa Rica en 2009, lo cual también contribuye a que se incremente la certeza y la seguridad jurídica de tales criterios, al hacerse más explícitos para los destinatarios, y, al adoptarlos los órganos constituyentes o legislativos, se haga patente el compromiso de respetar las respectivas reglas del juego por los actores políticos.

IV. Clasificación de los SJE en América Latina

Por lo que se refiere al paulatino establecimiento de tribunales (cortes, jurados o consejos) electorales en América Latina, también en términos muy generales —en virtud de que cada país ha tenido su propio desarrollo histórico—, se puede apreciar cierta evolución en la que, después de abandonar el SJE exclusivamente a cargo de órgano legislativo, se dio la frecuente creación legal de un órgano administrativo electoral (OAE), de carácter temporal, integrado predominantemente con representantes de partidos políticos y del Ejecutivo, para su posterior elevación al nivel constitucional con garantías para su autonomía e imparcialidad (con cierta tendencia hacia la despartidización en su integración, además de exigir mayorías calificadas en el órgano legislativo para la designación de sus miembros).

Frecuentemente, ese OAE se transformó en uno de carácter permanente y primordialmente jurisdiccional, si bien en varios países conservó atribuciones materialmente administrativas de organización de las elecciones, o bien en algunos otros se estableció una dualidad de organismos electorales (OAE y SJE) de carácter autónomo respecto del Legislativo, Ejecutivo y Judicial, aun cuando en ciertos casos los tribunales electorales se han ubicado en el Poder Judicial. Lo relevante es que todos esos tribunales electorales son independientes del Ejecutivo. Incluso, las Constituciones de Nicaragua de 1987 y de Venezuela de 1999, expresamente, les confieren a

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

los respectivos organismos electorales el carácter de "Poder Electoral" (en tanto que algunas otras lo hacen de manera implícita, por el cúmulo y relevancia de las atribuciones que les confieren, particularmente las de Costa Rica y Uruguay).

Tres de los casos durante la década de los noventa (dos de ellos bajo régimen federal) ubicaron al respectivo tribunal electoral dentro del Poder Judicial, como ocurrió con el Tribunal Superior de Justicia Electoral de Paraguay en 1995, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México en 1996 y la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela a partir de 1999. Sin embargo, los tres más recientes han sido concebidos como autónomos, como el Tribunal Contencioso Electoral del Ecuador de 2008; el Órgano Electoral Plurinacional de Bolivia de 2010, encabezado por el respectivo Tribunal Supremo Electoral, y el Tribunal Superior Electoral de la República Dominicana de 2010.[202]

Teniendo en cuenta que todos y cada uno de los dieciocho países latinoamericanos analizados cuenta con un tribunal, corte, consejo o jurado electoral, el criterio para clasificar los diversos sistemas contenciosos electorales en la región también atenderá a la naturaleza del órgano encargado de emitir la decisión final sobre la validez de una elección, esto es, para resolver las impugnaciones contra los resultados electorales, distinguiendo al efecto cuando tal decisión corresponde al propio tribunal, corte o consejo electoral que organizó la elección (OAE); a un órgano estrictamente jurisdiccional (OJE, sea que se trate de la respectiva Corte Suprema de Justicia, en tanto tribunal

[202] Véase Orozco Henríquez, J. Jesús, "Tendencias recientes de la justicia electoral en América Latina", *La democracia en su contexto. Estudios en homenaje a Dieter Nohlen en su septuagésimo aniversario*, México, pp. 405-426. Sin embargo, hay quien considera que la larga tradición latinoamericana de establecer jurisdicciones especializadas al margen del poder judicial para decidir cierto tipo de casos (laborales, agrarios, administrativos, militares y los propios electorales), sin que se encuentren sujetas las resoluciones correspondientes a un control judicial, ha propiciado el debilitamiento del propio poder judicial en la región (*cfr.* Rosenn, Keth, "The Protection of Judicial Independence in Latin America", *Estudios en homenaje al Dr. Héctor Fix-Zamudio*, México, UNAM, 1988, t. II, pp. 1258 y 1267-1269). Una alternativa que pretende rescatar las ventajas y superar las desventajas de los diversos sistemas es la fórmula mexicana prevista según reforma de 1996, a través de la cual se incorpora el Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación, propiciando la unidad de la jurisdicción en dicho poder y puntualizando la independencia y otras garantías judiciales de los miembros del Tribunal Electoral, pero salvaguardando la autonomía funcional de este último, tanto administrativa como jurisdiccional, al otorgarle efectos definitivos o inatacables a sus resoluciones y conferirle, incluso, atribuciones de control concreto de la constitucionalidad, con lo cual se atiende a la especificidad que reclaman las cuestiones electorales sin exponer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación al eventual desgaste que implica ocuparse recurrentemente de este tipo de controversias con intereses político-partidistas encontrados.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

ordinario del Poder Judicial; un tribunal o corte constitucional; un tribunal administrativo, o un tribunal electoral especializado), o bien a un órgano legislativo, como se explica a continuación.

Es importante tener en cuenta que el respectivo SJE se integra, en todos y cada uno de los países de la región, con recursos administrativos (interpuestos ante los propios órganos encargados de la organización, administración y vigilancia de los actos y procedimientos electorales (OAE), por lo general, relacionados con actos correspondientes a la etapa de preparación de la elección pero, en algunos, incluso, contra los resultados electorales); en la gran mayoría de los países latinoamericanos, también con medios de impugnación estrictamente procesales o jurisdiccionales ante un OJE (ya sea que se promuevan o interpongan respecto de actos realizados durante la preparación y desarrollo de las elecciones para integrar el Legislativo o, en su caso, las presidenciales, o bien, concretamente, respecto de sus resultados); a los anteriores cabe agregar el sistema que reserva a un órgano legislativo (las propias cámaras legislativas, por separado o en sesión conjunta) la decisión sobre la validez de determinada elección, ya sea a través de la revisión o examen de oficio de la legalidad de las credenciales que exhiban los electos, o bien, mediante el juicio o resolución que recaiga ante cierta impugnación electoral.

En este sentido, atendiendo a la naturaleza del órgano final que decide sobre las impugnaciones contra los resultados electorales, en la región cabe distinguir entre un SJE a cargo de un órgano administrativo, uno jurisdiccional o uno legislativo, en el entendido de que en la gran mayoría de los países también se prevé alguna combinación de los anteriores tipos de medios de impugnación.

1. *SJE a cargo de OAE con atribuciones jurisdiccionales*

En este supuesto, la impugnación en contra de los resultados electorales se presenta ante el propio organismo que organizó la elección. En estos casos, el tribunal, consejo o corte electoral respectivo desempeña tanto funciones administrativas, relacionadas con la organización de los comicios, como materialmente jurisdiccionales, consistentes en la resolución de los conflictos surgidos durante su desarrollo. Así, en tres de los dieciocho países latinoamericanos analizados (Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica, Consejo Supremo Electoral de Nicaragua y Corte Electoral del Uruguay), las resoluciones del respectivo organismo electoral son definitivas e inatacables, por lo que no pueden ser objeto de revisión por órgano alguno.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

Es conveniente advertir que el SJE de todos y cada uno de los países de la región contempla recursos administrativos que se sustancian ante los propios OAE (o su superior jerárquico) encargados de la dirección, organización, administración y vigilancia de los procedimientos electorales. Al respecto, cabe distinguir entre aquellos sistemas que cuentan exclusivamente con medios de impugnación ante el propio OAE —como ocurre en Costa Rica, Nicaragua y Uruguay— de los que lo combinan con alguna impugnación ulterior ante un órgano jurisdiccional o legislativo. En este sentido, en los quince países restantes, las decisiones del OAE (con independencia de que también tenga competencia para resolver algunos medios de impugnación de naturaleza administrativa, por lo general, relacionados con la etapa de preparación de la elección) son susceptibles de ser impugnadas ante la justicia constitucional (ya sea que esté a cargo de la respectiva Corte Suprema de Justicia o de un tribunal constitucional), la justicia administrativa o la justicia electoral especializada, o bien, por lo que se refiere exclusivamente a Argentina, ante un órgano formalmente legislativo (tratándose de las impugnaciones contra resultados electorales).

Por lo general, los diversos OAE (como los de Costa Rica, Nicaragua y Uruguay) se encuentran estructurados en una forma piramidal, en cuya cúspide aparece una instancia suprema central a nivel nacional, a la que se subordinan otras de carácter intermedio que, mayormente, obedecen a la división territorial, política, administrativa y electoral del Estado (denominándoseles con frecuencia consejos o juntas regionales, estatales, provinciales, departamentales, municipales, cantonales o distritales; o bien, se trata de áreas específicas, como son los respectivos registros electorales o, incluso, civiles en general), hasta llegar a la mesa directiva de casilla o junta receptora del voto, lugar específico en donde el ciudadano sufraga.

En el caso del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica, al Consejo Supremo Electoral de Nicaragua y a la Corte Electoral del Uruguay se les confieren atribuciones para conocer y decidir en última instancia sobre todas las controversias que se produzcan a causa de las elecciones —incluyendo las impugnaciones que se interpongan contra las resoluciones de los organismos o juntas electorales subordinados o dependientes de aquéllos—, así como para realizar el escrutinio de las elecciones nacionales y la proclamación de los respectivos electos. Incluso, se les confieren atribuciones reglamentarias y sus miembros son designados de manera similar a los del máximo órgano del Poder Judicial del respectivo país o a los de tribunales supremos electorales de otros países, otorgándoseles garantías equivalentes a las judiciales, como se analizará en el siguiente apartado.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

Como se adelantó, contra las resoluciones de los referidos tribunal, consejo o corte electoral no cabe recurso alguno (al respecto, cabe señalar que en Costa Rica el artículo 103 constitucional establece como salvedad el de prevaricato; sin embargo, debe advertirse que estrictamente el prevaricato no es un recurso sino una acción penal en contra de ciertos servidores públicos, además de que la posibilidad de ejercer dicha acción penal existe sin necesidad de que expresamente se prevea la referida salvedad, en el entendido de que los eventuales efectos de ésta no afectan el sentido de las resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica).

Asimismo, cabe advertir que, de conformidad con lo previsto en el artículo 75 de la Ley Electoral de Nicaragua del 2000, en contra de las resoluciones del Consejo Supremo Electoral en materia de constitución, cancelación y suspensión de la personalidad de partidos políticos, procede el recurso de amparo ante la Corte Suprema de Justicia. Sin embargo, lo anterior no invalida considerar a Nicaragua en este apartado, toda vez que, atendiendo al criterio clasificatorio utilizado, las resoluciones del Consejo Supremo Electoral con motivo de la validez de una elección presidencial o de la legislatura nacional, efectivamente, son definitivas e inatacables.

Finalmente, es conveniente subrayar que, de entre los quince países restantes, la gran mayoría prevé órganos electorales autónomos de naturaleza administrativa, esto es, no subordinados sino independientes de órganos jurisdiccionales o, en su caso, legislativos, ante los cuales cabe impugnar las resoluciones de aquéllos (los cuales se analizarán más adelante), como ocurre, por ejemplo, con las juntas electorales de Argentina y Brasil; el Consejo Nacional Electoral de Colombia, Ecuador y Venezuela; el Consejo Directivo del Servicio Electoral de Chile o el Consejo General del Instituto Nacional Electoral de México; la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil de Perú, así como la Junta Central Electoral de República Dominicana.

2. *SJE a cargo de órgano jurisdiccional*

La gran mayoría de los SJE de la región confieren a un órgano jurisdiccional la decisión final sobre las impugnaciones contra los resultados electorales, ya sea que se trate de la corte o el tribunal supremo; un tribunal o corte constitucional; un tribunal administrativo, o un tribunal electoral especializado, en el entendido de que en algunos sistemas se da una sucesión de impugnaciones ante distintos órganos jurisdiccionales.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

Por SJE a cargo de órgano jurisdiccional se entiende —en términos generales— aquellas controversias jurídicas que surgen con respecto a ciertos actos o resoluciones electorales y que son planteadas entre dos partes contrapuestas ante un juez o tribunal que, con el carácter de tercero y como órgano del Estado, decide dichas controversias de manera imperativa, independiente e imparcial.[203] Es así como también se atiende al derecho de toda persona a un recurso sencillo, breve y efectivo ante un tribunal nacional competente, independiente e imparcial para garantizar sus respectivos derechos, como se encuentra previsto en varios instrumentos internacionales de derechos humanos.[204]

A. *Tribunal o corte constitucional*

En tres países procede la impugnación final contra los resultados electorales ante un tribunal constitucional, como ocurre en Bolivia, Guatemala y República Dominicana. Éstos cuentan con un tribunal electoral autónomo (incluso, en República Dominicana, hay también una Junta Electoral Central Electoral, en tanto OAE encargado de organizar las elecciones), cuyas resoluciones, si bien son irrevisables por la vía ordinaria (por lo que se refiere a su legalidad), sí son susceptibles de impugnación, exclusivamente, por cuestiones constitucionales, ante el tribunal constitucional respectivo. Ciertamente, como se precisa en el siguiente numeral, hay otros países en que las resoluciones del correspondiente tribunal electoral autónomo sobre resultados electorales también pueden ser impugnadas por razones de inconstitucionalidad, pero, en lugar de que sea ante un tribunal constitucional, como los referidos, lo son ante el respectivo tribunal o corte suprema de justicia.

En cuanto a los países a que se refiere esta sección, cabe señalar que, en Bolivia, las decisiones del Tribunal Supremo Electoral pueden ser revisadas por el Tribunal Constitucional Plurinacional; incluso, si en el marco de la sustanciación de un medio de impugnación ante el Tribunal Supremo Electoral

---

[203] De acuerdo con Alcalá Zamora, la jurisdicción es la función pública que tiene por objeto resolver las controversias jurídicas que se plantean entre dos partes contrapuestas, y que deben someterse al conocimiento de un juez o tribunal que, como órgano del Estado, decide dichas controversias de manera imperativa e imparcial (citado por Fix-Zamudio, *Introducción…*, *cit.*, nota 12, p. 26).

[204] *V. gr.*, artículos 8o. de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 14 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, así como 18 de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, y 8o. y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

o algún tribunal electoral departamental se alega que la norma en que se basó el acto impugnado es presuntamente inconstitucional, el respectivo tribunal puede plantear ante el Tribunal Constitucional Plurinacional la acción de inconstitucionalidad concreta a fin de que éste determine lo conducente sobre el particular (algo similar a la llamada cuestión de inconstitucionalidad que en diversos sistemas de control concentrado de constitucionalidad se plantea por cualquier órgano jurisdiccional —por ejemplo, en Chile y España—, con efectos suspensivos, ante el respectivo tribunal constitucional).[205]

Por su parte, en Guatemala, las resoluciones definitivas del Tribunal Supremo Electoral pueden impugnarse a través del recurso extraordinario de amparo ante la Corte Suprema de Justicia, en el entendido de que la resolución que recaiga a este último puede ser recurrida en apelación ante la Corte de Constitucionalidad.[206] Finalmente, en República Dominicana, las decisiones del Tribunal Superior Electoral son impugnables ante el Tribunal Constitucional cuando sean "manifiestamente contrarias(s) a la Constitución".

B. *Tribunal ordinario del Poder Judicial: Tribunal o Corte Suprema de Justicia*

En seis países latinoamericanos, las decisiones del respectivo tribunal electoral, que ejerce funciones administrativas y/o jurisdiccionales, son impugnables, por cuestiones de inconstitucionalidad, ante el respectivo Tribunal o Corte Suprema de Justicia: Brasil, El Salvador, Honduras, Panamá, Paraguay y Venezuela. Al respecto, cabe distinguir entre los países cuyo tribunal electoral tiene carácter autónomo, como El Salvador, Honduras y Panamá, de aquellos otros en que el mismo forma parte del respectivo poder judicial, como ocurre en Brasil, Paraguay y Venezuela.

En cuanto a los primeros, tanto en El Salvador como en Honduras las resoluciones del respectivo Tribunal Supremo Electoral pueden impugnarse ante la Sala Constitucional de la correspondiente Corte Suprema de Justicia mediante el recurso de amparo. En Panamá, las resoluciones del Tribunal Electoral pueden ser impugnadas a través del recurso de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia.

---

205 Véase Corzo, *op. cit.,* nota 34, 575 pp.

206 Véase García Laguardia, Jorge Mario, "Nuevas instituciones del derecho electoral centroamericano", *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Federal Electoral*, México, 1992, pp. 5-17; Madrazo Cuéllar, Jorge, "Estudio comparativo de la legislación electoral centroamericana y de Colombia, México, Panamá y Venezuela", *Legislación electoral costarricense*, Costa Rica, Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral-Tribunal Supremo de Elecciones, 1986, pp. 47-77.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

Asimismo, el artículo 118 de la Constitución de la República Federal de Brasil de 1988 establece que la organización de la justicia electoral está a cargo del Tribunal Superior Electoral, los tribunales regionales electorales (uno en la capital de cada Estado y en el Distrito Federal), los jueces electorales y las juntas electorales, los cuales también —con excepción de estas últimas— forman parte del Poder Judicial. Las decisiones del Tribunal Superior Electoral de Brasil son irrecurribles, salvo que, en única o última instancia, contravengan la Constitución o las que, en única instancia, denieguen el *habeas corpus* o el *mandato de segurança* (mandamiento de seguridad), siendo procedente, en el primer caso, el recurso extraordinario, y en el segundo, el correspondiente recurso ordinario, ambos ante el Tribunal Federal Supremo.[207]

Por lo que se refiere a Paraguay, la llamada Justicia Electoral se integra por el Tribunal Superior de Justicia Electoral, los tribunales electorales, los juzgados electorales, la Dirección del Registro Electoral y los organismos electorales auxiliares, por lo que tales órganos ejercen atribuciones tanto administrativas como jurisdiccionales, en cuya cúspide se encuentra el Tribunal Superior de Justicia Electoral perteneciente al Poder Judicial, en el entendido de que contra sus resoluciones sólo cabe, por razones constitucionales, la acción de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia, misma que la resuelve en forma sumarísima.

En tanto, en Venezuela, los actos y omisiones del Consejo Nacional Electoral (OAE autónomo encargado de la dirección, organización y vigilancia de los procedimientos y registros electorales, incluyendo el escrutinio total de los votos para presidente de la República y la proclamación como presidente del candidato elegido) pueden ser impugnados ante la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia.[208] Asimismo, la Sala Constitucional del propio Tribunal Supremo de Justicia tiene facultades para revisar la sentencia dictada por la Sala Electoral "cuando se denuncie fundadamente la violación de principios jurídicos fundamentales contenidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Tratados, Pactos o Convenios Internacionales suscritos y ratificados por la República, o que haya sido dictada como consecuencia de error inexcusable, dolo, cohecho o prevaricación"; incluso, dicha Sala Constitucional puede avocarse al conocimiento de un asunto determinado que sea competencia de la Sala Elec-

[207] *Cfr.* artículos 102, fracciones II y III, así como 121, segundo párrafo, constitucionales.

[208] Véase Núñez Torres, Michael, "Las instituciones electorales en el ordenamiento jurídico-constitucional venezolano", *El contencioso y la jurisprudencia electorales en el derecho comparado. Un estudio sobre 21 países de América y Europa*, México, TEPJF, 2006, pp. 605-621.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

toral, "cuando se presuma fundadamente la violación de (esos) principios jurídicos fundamentales".

Antes de concluir este apartado, cabe advertir que algunas constituciones (por ejemplo, Honduras y Panamá, al igual que Guatemala) conservan como facultad del congreso o la asamblea legislativa correspondiente la calificación o el examen de las credenciales de sus miembros y/o la proclamación de electo del presidente de la República, sin que se defina el alcance de dicha atribución con respecto a los otros mecanismos previstos para resolver las impugnaciones sobre los resultados electorales y a los cuales se ha hecho mención, pero de un análisis integral de la normativa constitucional y electoral correspondiente pareciera que se reduce a una mera revisión de carácter formal o administrativo para certificar la autenticidad de la credencial respectiva y, en su caso, hacer la proclamación a que haya lugar, sin que procediese la revocación o modificación de las resoluciones que les dan origen, razón por la cual no se les concibe como SJE cuya decisión final se encomiende a órgano legislativo.

C. *Tribunal administrativo*

Colombia es el único país de la región en donde las impugnaciones contra las decisiones del OAE (el Consejo Nacional Electoral o la Registraduría Nacional del Estado Civil) son impugnables ante la justicia administrativa, esto es, ante el Consejo de Estado, cuyas resoluciones sí son definitivas e inatacables y su naturaleza es autónoma del Poder Judicial ordinario.

En efecto, el Consejo Nacional Electoral de Colombia tiene facultades para nombrar y remover al titular de la Registraduría Nacional del Estado Civil, así como para resolver los recursos que se interpongan contra las decisiones de sus delegados sobre escrutinios (quienes, previamente, conocen de las impugnaciones contra las resoluciones dictadas por las respectivas comisiones escrutadoras), además de efectuar el escrutinio general de toda votación nacional, hacer la declaratoria de elección y expedir las credenciales a que haya lugar. Al respecto, se prevé acción popular ante la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en contra de los actos de las corporaciones electorales, con el objeto de que se anulen, rectifiquen, modifiquen o adicionen aquellas resoluciones por medio de las cuales se declare indebidamente alguna nulidad, se computen votos a favor de ciudadanos que constitucional o legalmente sean inelegibles, se hubiere dejado de computar un registro o se hubiere alterado o cambiado el nombre de uno o varios candidatos.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

D. *Tribunal electoral especializado*

Por su parte, en cuatro países las decisiones del organismo electoral administrativo autónomo son impugnables ante la justicia electoral especializada, ya sea que tenga un carácter autónomo (Ecuador y Perú) o forme parte del respectivo poder judicial (Chile y México). Ciertamente, en estos países las resoluciones del correspondiente tribunal electoral son definitivas e inatacables, por lo que constituyen la última instancia para declarar la validez de determinada elección. Asimismo, en estos tres países, los organismos electorales especializados y permanentes son dos, uno de carácter administrativo y otro jurisdiccional. Mientras que los de Chile provienen de 1925 (con las modificaciones de la Constitución de 1980 y las importantes reformas de 2005); los de Perú desde 1931 (con las relevantes modificaciones de 1993); los de México a partir de 1996 (con antecedentes de 1990 y la importante reforma de 2014), y los de Ecuador desde 2008.

Por lo que se refiere a Chile, se contempla un Servicio Electoral —cuya dirección superior está a cargo de un Consejo Directivo (antes de 2005 correspondía a un director)— y el Tribunal Calificador de Elecciones de Chile, en el entendido de que contra las resoluciones de este último no cabe recurso alguno (con la reserva que se indica más adelante), siendo competente para resolver las reclamaciones electorales, así como para calificar los procesos electorales y proclamar a quienes resulten electos. Aun cuando, se insiste, las resoluciones del citado Tribunal Calificador de Elecciones no son susceptibles de ulterior recurso, cabe señalar que el artículo 93, numeral 2o., constitucional—como una peculiaridad entre los países de la región, junto con Bolivia— establece la procedencia de la cuestión de constitucionalidad cuando se encuentre pendiente de resolución un asunto ante el Tribunal Calificador de Elecciones, en cuyo caso el propio Tribunal o cualquiera de las partes en litigio pueden plantear la llamada acción de inaplicabilidad constitucional a fin de cuestionar la constitucionalidad de un precepto legal o su aplicación; de emitirse sentencia estimatoria por el Tribunal Constitucional, impediría la aplicación de la norma legal declarada inaplicable en el caso concreto del cual conoce el Tribunal Calificador de Elecciones. Toda vez que, estrictamente, es el Tribunal Calificador de Elecciones el que emite la resolución final, la cual no es susceptible de revisión, incluyendo cualquier consideración fáctica o de legalidad relacionada con determinada elección, es que se ubica a Chile en el presente apartado. Asimismo, es oportuno señalar lo previsto por el artículo 8o. constitucional —como otra peculiaridad en la región, siguiendo la fórmula alemana que también se re-

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

coge en España—, que le confiere al respectivo Tribunal Constitucional la competencia para declarar inconstitucionales a los movimientos, organizaciones o partidos políticos que por sus fines o la actividad de sus adherentes tiendan a propagar doctrinas que atenten contra la familia, o bien, propugnen la violencia o una concepción de la sociedad, del Estado o del orden jurídico, de carácter totalitario o fundada en la lucha de clases.

Por su parte, en Ecuador, según su Constitución de 2008, se prevé un Consejo Nacional Electoral, de carácter autónomo, encargado de organizar las elecciones, cuyas resoluciones son susceptibles de impugnación ante el Tribunal Contencioso Electoral, también autónomo, cuyos "fallos y resoluciones constituirán jurisprudencia electoral, y serán de última instancia e inmediato cumplimiento" (artículo 221 constitucional). Cabe advertir que, en términos del artículo 437 constitucional, cualquier ciudadano puede presentar ante la Corte Constitucional una acción extraordinaria de protección de sus derechos constitucionales y debido proceso en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia; sin embargo, el artículo 62, numeral 7, de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establece expresamente como condición de su admisibilidad "(q)ue la acción no se plantee contra decisiones del Tribunal Contencioso Electoral durante procesos electorales". Por tanto, si bien pareciera que las resoluciones del Tribunal Contencioso Electoral fuera de proceso electoral son revisables por la Corte Constitucional, teniendo en cuenta el criterio de clasificación adoptado cabe ubicar en esta sección al referido Tribunal Contencioso Electoral, toda vez que éste es el órgano que decide en última instancia acerca de las impugnaciones en contra de los resultados de alguna elección presidencial o legislativa específica.[209]

Aquí también encuadra México, en virtud de que los actos, omisiones y resoluciones del Instituto Nacional Electoral —OAE, en tanto órgano constitucional autónomo encargado de organizar las elecciones federales y, en ciertos supuestos, las locales (y que en 2014 sustituyó al entonces llamado Instituto Federal Electoral), cuyo Consejo General es el órgano superior de dirección y, al igual que otros órganos inferiores, según el caso, conocen del recurso administrativo de revisión de los actos de administración electoral—

[209] Asimismo, teniendo en cuenta a las dos excepciones previstas en la ley electoral en cuanto a la inatacabilidad de las resoluciones del Tribunal Supremo Electoral de Ecuador (cuando éste se abstiene de expedir la convocatoria a elecciones o niega la inscripción de una proclamación de candidato), las cuales pueden recurrirse ante el Tribunal Constitucional, constituido según reforma de 1996 (véase Aguinaga, Carlos J., " El contencioso y la jurisprudencia electoral en el derecho electoral ecuatoriano", *El contencioso y la jurisprudencia electorales en el derecho comparado. Un estudio sobre 21 países de América y Europa*, México, TEPJF, 2006, pp. 173-190).

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

son susceptibles de impugnación ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México, cuyas resoluciones recaídas a los diversos medios de impugnación que conoce —según la competencia de su Sala Superior o, en su caso, la de sus salas regionales— son definitivas e inatacables, incluyendo los relacionados con los resultados de las elecciones presidenciales y de diputados y senadores, sin que contra ellas proceda recurso alguno.[210]

En efecto, como parte de la relevante reforma constitucional y legal de 1996 en México, se consolida el SJE de carácter jurisdiccional, al incorporarse al Tribunal Electoral como órgano especializado del Poder Judicial de la Federación (en lugar del Tribunal de lo Contencioso Electoral creado en 1987 y que fue sustituido por el Tribunal Federal Electoral creado en 1990, de naturaleza autónoma), concibiéndosele como máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con la única salvedad de la acción de inconstitucionalidad (abstracta) contra leyes y normas generales electorales que es competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En este sentido, todas las impugnaciones de carácter concreto contra actos y resoluciones de las autoridades electorales (por razones de constitucionalidad y/o legalidad) relacionados con las elecciones presidenciales y de diputados y senadores son competencia de la Sala Superior o de las diversas salas regionales (una en cada ciudad cabecera de las cinco circunscripciones electorales en que se divide el país, más una sala especializada para procedimientos especiales sancionadores) del Tribunal Electoral, cuyas sentencias son definitivas e inatacables (salvo aquellas de las salas regionales que puedan impugnarse ante la Sala Superior), por lo que ninguna otra autoridad (incluida la Suprema Corte) puede revisarlas, ni mucho menos modificarlas.

Empero, a fin de salvaguardar la uniformidad de la interpretación constitucional, ante la eventual contradicción de criterios de interpretación sobre un precepto constitucional entre alguna de las salas del Tribunal Electoral y la Suprema Corte, se prevé que corresponderá al Pleno de la Suprema Corte decidir cuál criterio debe prevalecer en el futuro. En general, el sistema de medios de impugnación de que conoce el Tribunal Electoral tiene por objeto garantizar que los actos y resoluciones de las autoridades electorales se ajusten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad.

Finalmente, en Perú, las resoluciones del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones son dictadas en instancia final, definitiva y no son revisables, por lo que contra ellas no procede recurso alguno, teniendo un carácter jurisdiccional autónomo, en el entendido de que también hay una Oficina Nacional de Procesos Electorales a la que le corresponde organizar todos

[210] Véase *supra*, el desarrollo del inciso c) del tema 2 de este mismo capítulo.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

los procesos electorales, así como un Registro Nacional de Identificación y Estado Civil al cual se le encomienda la preparación y actualización del padrón electoral, los cuales tienen una naturaleza administrativa (OAE) y gozan de autonomía funcional y contra sus actos proceden impugnaciones ante el citado Jurado Nacional de Elecciones.

3. *SJE a cargo de órgano legislativo*

Éste es el caso de Argentina, considerado así desde una perspectiva formal, atendiendo a la letra de lo previsto en la Constitución, con la reserva que se explica a continuación. Tratándose únicamente de las impugnaciones en contra de los resultados de las elecciones legislativas y presidenciales, el SJE de Argentina se puede calificar de mixto legislativo—administrativo, en virtud de que la decisión final sobre la validez de las elecciones es atribución de un órgano o asamblea política, una vez que las correspondientes juntas nacionales electorales (cuya naturaleza es propiamente administrativa, si bien se integran con funcionarios judiciales) deciden sobre las impugnaciones presentadas contra tales resultados. En efecto, la reforma constitucional de 1994 prevé como atribución de la Asamblea Legislativa (esto es, ambas cámaras del Congreso) resolver sobre las elecciones directas de presidente y vicepresidente de la República; por lo que se refiere a las elecciones de diputados y senadores, se conserva como facultad de la Cámara de Diputados y del Senado, respectivamente, el ser "juez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros en cuanto a su validez".

Así, las decisiones de las juntas electorales relacionadas con el escrutinio de los resultados electorales son juzgados, finalmente, por cada una de las cámaras legislativas respecto de las elecciones de sus miembros y por la Asamblea General (reunión de la Cámara de Diputados y el Senado) con relación a la elección presidencial,[211] sin que exista expresamente recurso alguno contra sus decisiones,[212] si bien hay autorizados tratadistas[213] y cier-

[211] Los artículos 2o. al 9o. del Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación, así como del 1o. al 6o. del Reglamento de la Cámara de Senadores de la Nación, establecen los procedimientos para la sustanciación y resolución de las impugnaciones contra la incorporación de los diputados y senadores electos.

[212] *Cfr.* Jaramillo 1992: 47-48; conforme a este autor, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia le ha confirmado a las dos Cámaras la competencia exclusiva sobre el particular, negando la posibilidad de revisión judicial de tales decisiones. pp. 307-314.

[213] Véase Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino,* Buenos Aires, t. II, 1986, pp. 78-80 y 458-462; *idem*, "El contralor jurisdiccional de la constitucionalidad en materia electoral", *Memorias del IV Curso Anual Interamericano de Elecciones*,

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

tos precedentes[214] que consideran que cabría un control judicial respecto de decisiones arbitrarias de la Cámara de Diputados por parte de la Cámara Nacional Electoral del Poder Judicial de la Nación y, eventualmente, por razones de constitucionalidad, por la Corte Suprema de Justicia.

Lo anterior ocurrió con el llamado caso "Luis Patti", quien, de acuerdo con lo determinado por la Junta Electoral Nacional (OAE), había resultado ganador durante las elecciones federales para la Cámara de Diputados de 2005. Sin embargo, el 23 de mayo de 2006, esa Cámara lo descalificó como diputado e interpuso una serie de obstáculos para impedir que ingresara al órgano legislativo, argumentando su falta de integridad moral. Patti impugnó la decisión, pero su petición fue desestimada por un juez. En la apelación, la Cámara Nacional Electoral del Poder Judicial de la Nación (OJE) declaró sin lugar la decisión del juez y falló en favor de Patti, estableciendo que la voluntad popular expresada en la elección debía ser respetada y que el Congreso no podía modificarla mediante una decisión arbitraria (ya que esto podría derivar en que un candidato elegido no fuese admitido con el argumento de que fuese anarquista o socialista, o simplemente por motivos religiosos o de género).[215]

En 2008, la Corte Suprema de Justicia de la Nación confirmó la decisión de la Cámara Nacional Electoral, tras una apelación extraordinaria. No obstante, la Cámara de Diputados, en los hechos, insistió en estar facultada para juzgar la elección de sus miembros y defendió su decisión de 2006. Es importante mencionar que para el momento en que la Corte Suprema falló sobre el caso, Luis Patti había sido enjuiciado por crímenes contra la humanidad, su caso había sido cerrado y no se había tomado una decisión en cuanto a la posibilidad de liberarle de prisión, de forma que el fallo de la Corte Suprema no pudo ejecutarse.

En este sentido, si bien el caso Patti constituye un precedente relevante sobre el eventual control jurisdiccional también sobre las decisiones electorales del órgano legislativo, éste habitualmente no se realiza, por lo que cabe clasificar al régimen contencioso electoral de Argentina en este apartado, en tanto que la decisión final sobre la validez y los resultados de una elección,

---

San José, IIDH-CAPEL, 1991, pp. 47-64; asimismo, González Roura, "Sistema de justicia electoral en la Argentina", *cit.*, nota 110, pp. 251-273; Dalla Vía, Alberto Ricardo, "Selección de fallos de la Cámara Nacional Electoral Argentina (2001-2004), *El contencioso y la jurisprudencia electorales en el derecho comparado. Un estudio sobre 21 países de América y Europa*, México, TEPJF, 2006, pp. 19-34.

214 Véase Cámara Nacional Electoral, *Jurisprudencia. Temas seleccionados*, pp. 307-314.

215 *Cfr.* Cámara Nacional Electoral, Sentencia recaída en el expediente No. 4207/06, Luis Patti, fallado el 14 de septiembre de 2006.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

incluso si se llegan a impugnar, corresponde a un órgano de naturaleza legislativa.

Es importante advertir también que, en Argentina, todos aquellos actos y decisiones electorales del OAE que no correspondan a los resultados electorales (ya se trate de los emanados de las juntas electorales que se conforman para cada proceso electoral o los de la oficina electoral correspondiente del ministerio del interior) son impugnables ante la Cámara Nacional Electoral, que es el tribunal superior en la materia electoral previsto legalmente desde 1962 y constituye una rama de la función judicial compuesta exclusivamente por miembros de dicho poder, la cual cuida que aquéllos se ajusten a los principios de constitucionalidad y legalidad. Asimismo, el artículo 42 del Código Electoral Nacional de 1983 prevé la existencia de jueces electorales y que, mientras los mismos son designados, corresponde a los jueces federales desempeñar las funciones respectivas; estos jueces forman parte del poder judicial y son de carácter permanente. La jurisdicción de la Cámara Nacional Electoral abarca toda la República —en materia federal— y actúa como tribunal de alzada al resolver sobre las apelaciones contra las decisiones de los jueces electorales y las juntas electorales nacionales; sus decisiones en la materia judicial son finales, con excepción de aquellos casos en que procede el recurso extraordinario de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia, y tienen fuerza de fallo plenario, por lo que su jurisprudencia prevalece sobre los criterios de las juntas electorales y de los jueces de primera instancia.

Es pertinente distinguir las llamadas juntas electorales que actúan en Argentina (y también en Brasil) de los correspondientes jueces electorales, ya que aquéllas tienen un carácter temporal (para cada proceso electoral, integrándose sesenta días antes de la jornada electoral) y, si bien en el caso de Argentina las juntas nacionales electorales se integran con funcionarios judiciales[216] (en tanto que en Brasil se conforman con un juez de derecho y de dos a cuatro ciudadanos de notoria idoneidad, designados por el presidente del respectivo tribunal regional electoral, con aprobación de este

[216] En la Capital Federal, la Junta Nacional Electoral se integra con el presidente de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, el presidente de la Cámara de Nacional de Apelaciones en lo Civil y el juez electoral o, de no haber sido designado aún, el juez federal con competencia en lo electoral; en las capitales de provincia, con el presidente de la Cámara Federal, el juez electoral y el presidente del Superior Tribunal de Justicia de la provincia (véase González Roura, Felipe, "La justicia nacional electoral", *El derecho. Jurisprudencia general*, Buenos Aires, t. 117, 1986, pp. 826-837). Por otra parte, cabe señalar que en Argentina también se le encomiendan diversas funciones administrativo-electorales al Ministerio del Interior a través de su Dirección Nacional Electoral, como se explicará más adelante.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

último), cabe advertir que entre las funciones de tales juntas se encuentra —como se mencionó— la decisión, en primera instancia, de las impugnaciones interpuestas contra los resultados electorales, así como el escrutinio y, tratándose de elecciones legislativas, la proclamación de electos y la entrega de los diplomas o certificados correspondientes, en el entendido de que, como se indicó, cabe impugnar sus resoluciones sobre los resultados electorales, en Argentina, ante las respectivas cámaras o el Congreso (y, en Brasil, ante el Tribunal Superior Electoral).

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas