

LA JURISDICCIÓN ELECTORAL

José Luis REBOLLO FERNÁNDEZ

SUMARIO: I. Introducción. II. La función jurisdiccional en materia electoral. 1. Definición. 2. Distinción entre las funciones jurisdiccional, administrativa y legislativa. 3. El acto jurisdiccional electoral. 4. Principios orientadores de la función jurisdiccional. 5. Características del proceso jurisdiccional. 6. Otros mecanismos coadyuvantes para la consecución de los principios rectores de la función jurisdiccional. 7. Características de la función jurisdiccional electoral. III. Evolución de la justicia electoral en México. 1. Etapas en la evolución. 2. Primer período 1812-1857. 3. Segundo período 1857-1881. 4. Tercer período 1881-1977. 5. Cuarto período 1977-1996. IV. La regulación vigente de las autoridades jurisdiccionales en materia electoral federal. 1. Antecedentes. 2. Suprema Corte de Justicia de la Nación. 3. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. V. Panorama de la jurisdicción electoral. 1. Entidades federativas. 2. América Latina. VI. La jurisprudencia en materia electoral federal.

I. INTRODUCCIÓN

A todo lo largo de nuestra vida como país independiente se han venido realizando elecciones de una manera más o menos regular. La normatividad de estos comicios durante cerca de dos siglos ha sido muy diversa. Prácticamente no hay cuestión alguna que no haya sufrido modificaciones en estos casi doscientos años: la forma de organizar las elecciones; la estructura y competencia de las autoridades electorales; el sistema electoral; las características del voto; las reglas para impugnar los resultados electorales; éstas y otras cuestiones han sido objeto de cambios constantes en nuestras leyes electorales.

Para ilustrar lo anterior basta señalar que de 1812 a la fecha, se han modificado las leyes electorales más de ochenta veces, es decir, en los últimos ciento ochenta y siete años, los cambios en materia comicial se han dado, en promedio, aproximadamente cada veintiocho meses, y esto desde luego atendiendo solamente a la legislación federal. En esta cambiante marcha de las leyes electorales en nuestro país, hemos de analizar a la jurisdicción electoral, desde diversas perspectivas:

- Desde un punto de vista teórico, a través del cual procuraremos, acorde con lo establecido por diversos tratadistas, precisar qué es la función y el acto jurisdiccional electoral y cuáles son sus principales características;

- Desde la perspectiva histórica y siguiendo una clasificación de carácter formal, trataremos de identificar, en las diversas etapas de nuestra evolución como Nación, a quién correspondía dirimir las controversias por leyes o actos en materia comicial, es decir, cuál era el órgano del Estado encargado de aplicar la justicia electoral. Igualmente, así sea de una manera breve, intentaremos señalar, aunque sea a grandes rasgos cuál era la forma en que se resolvían las controversias electorales;
- Basados en nuestro derecho federal vigente, haremos a manera de cuadro introductorio una descripción de la regulación que rige la actuación de las autoridades jurisdiccionales en materia electoral federal;
- Como un producto comparativo, se señalarán algunas notas del panorama que presenta la jurisdicción electoral en las entidades federativas y en América Latina; y
- Por último, por ser producto indirecto del ejercicio de la jurisdicción, habremos de establecer de manera somera, las principales reglas relativas a la jurisprudencia en materia electoral federal.

II. LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL EN MATERIA ELECTORAL

1. DEFINICIÓN

Etimológicamente la palabra función, del latín *Functio, -onis*, significa, en un sentido restringido, “Acción y ejercicio de un empleo, facultad u oficio...”¹. En el ámbito jurídico, Rafael I. Martínez Morales, define las funciones como los medios de que el Estado se vale para ejercitar sus atribuciones, encaminadas éstas al logro de sus fines².

Por su parte, Chioventa afirma que la soberanía es el poder inherente al Estado, o sea, la organización de todos los ciudadanos para fines de interés general; y agrega, “Pero este poder único comprende tres grandes funciones: legislativa, gubernativa (o administrativa) y jurisdiccional”³.

Acorde con Martínez Vera⁴, la primera de ellas consiste fundamentalmente en la delicada tarea de hacer las leyes; la función administrativa, según Burgoa⁵, “se

refiere a la aplicación de la ley a casos concretos, sin resolver ningún conflicto jurídico...” o, de acuerdo con Hauriou⁶ “...manejar los asuntos corrientes del público, en lo que atañe a la ejecución de las leyes del Derecho Público y a la satisfacción de los intereses generales, haciendo todo esto por medios de policía y por la organización de servicios públicos, en los límites de los fines del poder político que ha asumido la empresa de la gestión administrativa”; en tanto que la función jurisdiccional, consiste en la aplicación de la ley al caso concreto, con objeto de resolver un conflicto de intereses.

Visto desde cualquier ángulo es necesario advertir que -aunque no de manera invariable- en la distribución de las funciones del Estado, la jurisdiccional, si bien compete principalmente a uno de los poderes que lo integran (el judicial), tal actividad no es exclusiva de esta rama del poder público, por lo que, función jurisdiccional y jurisdicción judicial, no son expresiones conceptualmente idénticas o equivalentes⁷.

Para Gabino Fraga⁸, el hecho de que la legislación no haya sostenido el rigor que la teoría de la separación de los poderes impone, al distribuir una función diferente a cada uno de los poderes, obliga a utilizar en la clasificación de las funciones del Estado dos criterios, a saber: el formal y el material.

Desde el punto de vista del órgano que la realiza, es decir, adoptando un criterio formal, subjetivo u orgánico, que prescinde de la naturaleza intrínseca de la actividad, todas las funciones, según estén atribuidas al Poder Legislativo, al Ejecutivo o al Judicial, se denominan formalmente legislativas, administrativas o jurisdiccionales, respectivamente⁹.

Desde el punto de vista de la naturaleza de la función, es decir, partiendo de un criterio objetivo, material, que prescinde del órgano al cual están atribuidas, las funciones son materialmente legislativas, administrativas o jurisdiccionales, según tengan los caracteres que la teoría jurídica ha llegado a atribuir a cada uno de ellos¹⁰.

Así por ejemplo, en algunos órdenes jurídicos, el Poder Ejecutivo realiza actos jurisdiccionales a través de tribunales administrativos con competencia en las materias tributaria, laboral, etc.; el Poder Legislativo, por su parte, cuenta entre sus

atribuciones, la de erigirse en jurado para conocer de diversas causas. De igual modo, podemos señalar que materialmente existen funciones administrativas desempeñadas por los poderes legislativo y judicial, así como actos, propiamente legislativos, que competen a los órganos del ejecutivo y judicial.

En el anterior orden de ideas, función jurisdiccional electoral, en un sentido material, es aquella actividad desarrollada por los órganos de Estado relacionada con la resolución de controversias en la materia y mediante la aplicación de una norma al caso concreto, y que, substancialmente, no difiere de la función jurisdiccional en general. Por otra parte, siguiendo un criterio formal, todos los actos realizados por los órganos del Poder Judicial, relacionados con la materia electoral, corresponden a la función jurisdiccional electoral.

2. DISTINCIÓN ENTRE LAS FUNCIONES JURISDICCIONAL, ADMINISTRATIVA Y LEGISLATIVA

Es preciso distinguir la función jurisdiccional, de la administrativa y la legislativa. Para ello, de acuerdo con autores como Chiovenda¹¹ y Gómez Lara¹², haciendo a un lado los criterios formales, que sólo atienden al poder del cual emana el acto, y siguiendo los criterios materiales, alusivos a la naturaleza del mismo, tenemos que, el acto legislativo: es abstracto, general, impersonal e innovador o creativo, frente al acto administrativo y al jurisdiccional, con rasgos opuestos, al ser concretos, particulares, personales y de mera aplicación¹³.

La presencia de rasgos comunes entre el acto administrativo y el jurisdiccional, obliga a buscar otros que los distingan. En este contexto, la doctrina ha precisado en el acto jurisdiccional, cuatro rasgos que le son característicos:

- Necesita excitarse o provocarse;
- Da nacimiento a una relación triangular entre el Estado y los litigantes;
- Presupone la existencia de una relación jurídica en litigio; y
- Tiende a resolver la controversia planteada y convertirse en cosa juzgada.

En torno a lo anterior, Chiovenda apunta: “Más generalmente suele decirse que el acto jurisdiccional presupone siempre relaciones jurídicas ya existentes y se propone a la reintegración de derechos subjetivos lesionados, mientras que el acto

administrativo, debiendo proveer a la consecución de una de las variadísimas utilidades económicas y morales de orden colectivo, tiende ordinariamente a regular las relaciones de hechos conforme a esa utilidad general...” y producto de lo anterior concluye, “Dedúcese de aquí que el juez sigue necesariamente un puro procedimiento lógico, consistente en la aplicación de una precisa norma de ley al caso concreto; por el contrario, la administración hace todo lo que cree conforme al interés público (poder discrecional). Dedúcese también que la actividad del juez es siempre una actividad imparcial, mientras que la actividad administrativa está siempre inspirada por la consideración unilateral del interés público...”¹⁴; sin embargo, éstas no son características absolutas de los actos jurisdiccional y administrativo, respectivamente, sino que se determinan por razón de su preponderancia en uno y otro caso; lo anterior es así, porque también el administrador puede tener delante una norma precisa de ley para su aplicación, en tanto que, el juez puede también gozar de atributos o poderes discrecionales.

Por otra parte, el mismo Chiovenda sostiene que la característica de la función jurisdiccional es la sustitución de una actividad pública a una actividad ajena, misma que tiene lugar de dos maneras “...correspondientes a los estadios del proceso, conocimiento y ejecución...”; en el conocimiento, la jurisdicción consiste en la sustitución definitiva y obligatoria de la actividad intelectual del juez a la actividad intelectual, no sólo de las partes, sino de todos los ciudadanos, al afirmar existente o no existente una voluntad concreta de ley concerniente a las partes; en la sentencia, el juez se sustituye por siempre a todos al afirmar existente una obligación de pagar, de dar, de hacer o no hacer, etc., lo cual falta en la administración, pues administrar es una actividad autónoma impuesta directa e inmediatamente por la ley a los órganos públicos; en otros términos, la administración es una actividad primaria u originaria, la jurisdicción es una actividad secundaria¹⁵.

Otro aspecto que genera controversia en la distinción del acto administrativo y el jurisdiccional, surge al establecer la naturaleza jurídica de la jurisdicción contenciosa frente a la voluntaria. Desde un punto de vista formal, no cabe duda que los actos de jurisdicción voluntaria que conocen los jueces integrantes del poder judicial, son propiamente actos de naturaleza jurisdiccional, por ser de la competencia de órganos de ese poder público; sin embargo, desde un punto de vista

material, pese a su denominación, dicho acto responde a características más propiamente administrativas que jurisdiccionales, con sus particularidades.

El autor señalado, refiere que se ha pretendido fijar la diferencia entre ambos tipos de jurisdicción en el carácter contencioso de la relación jurídica, pero, sigue diciendo, ello no es esencial al proceso, puesto que puede haber proceso sin contienda, como ocurre en el caso de los juicios en rebeldía, y aun puede haber proceso en el que el demandado reconozca la pretensión adversaria. Igualmente, afirma que ni siquiera la coacción es un carácter exclusivo del proceso, pues no es exacto que toda resolución de jurisdicción voluntaria carezca de carácter obligatorio; asimismo, indica que es inexacto afirmar que el fin de los actos de jurisdicción contenciosa es la represión, y de los actos de jurisdicción voluntaria la prevención, ya que existen formas procesales de naturaleza preventiva y viceversa.

Chiovenda, fija su posición para diferenciar la jurisdicción voluntaria de la contenciosa al señalar que la jurisdicción voluntaria, a más de prescindir del carácter contencioso, tiene siempre un fin constitutivo, esto es, tiende siempre a la constitución de estados jurídicos nuevos y coopera al desarrollo de relaciones existentes; en cambio, la jurisdicción contenciosa tiende a la actuación en relaciones existentes y a la adquisición del carácter de cosa juzgada, en tanto que la resolución en materia de jurisdicción voluntaria, no adquiere el carácter de cosa juzgada, por lo que debe calificarse como un acto de pura administración.

Así, sostiene Chiovenda que "...la jurisdicción voluntaria es, pues, una forma particular de actividad del Estado, ejercitada en parte por los órganos jurisdiccionales, en parte por los administrativos y perteneciente a la función administrativa, pero distinta también de la masa de los actos administrativos por ciertos caracteres particulares..."¹⁶.

3. EL ACTO JURISDICCIONAL ELECTORAL

En materia electoral, el acto jurisdiccional difiere del legislativo en tanto goza de las características de concreción y particularidad, además de ser personal y de mera aplicación de aquél.

Por otra parte, a diferencia del acto administrativo, el jurisdiccional: debe excitarse o provocarse por alguno de los actores electorales habilitados por la norma abstracta para ese fin; reviste una triangularidad entre el órgano jurisdiccional electoral y los litigantes, a efecto de que sea resuelta la controversia planteada; además, tiende a adquirir el carácter de cosa juzgada. Lo anterior, siguiendo a Chiovenda, pone de manifiesto, por una parte, la función sustitutiva de las partes a cargo de la autoridad jurisdiccional electoral, para afirmar en el conocimiento, la existencia de la voluntad concreta de la ley y, consecuentemente, en la sentencia declarar la vigencia o no de los actos o resoluciones electorales y sus efectos y, de considerarse necesario, llega incluso a realizar un nuevo acto acorde con la voluntad legal, sustituyendo a la autoridad electoral impugnada; por otra parte, hace evidente su carácter de actividad secundaria del Estado, en la medida que se trata de una actividad que no es impuesta de manera directa e inmediata por la ley a los órganos competentes.

4. PRINCIPIOS ORIENTADORES DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL

En el intento de identificar los principios orientadores de la función jurisdiccional, encontramos, del análisis de la doctrina especializada, que si bien no hay uniformidad, en general, los distintos sistemas jurídicos recogen una serie de principios, que se constituyen como las bases esenciales sobre las cuales ha de desarrollarse la función jurisdiccional para ser tal y que apuntan siempre a valores o aspiraciones inherentes a la propia función.

Entre los principios que los tratadistas mencionan, en este apartado podemos señalar los siguientes:

➤ Seguridad Jurídica. El tratadista Delos, citado por Adame Goddard¹⁷, la define como la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos, no serán objeto de ataques violentos o que, si éstos llegan a producirse, le serán asegurados por la sociedad, protección y reparación, dicho en otras palabras, la seguridad jurídica es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares, establecidos previamente.

Cabe destacar, como se hace en la recopilación de sentencias que integran el Diccionario de Derechos y Garantías Procesales Constitucionales¹⁸, que el principio de seguridad jurídica implica la prohibición de la aplicación de normas derogadas

por la Constitución, la certeza de los ciudadanos de que sus pretensiones van a ser resueltas de modo igual para todos, sin discriminaciones injustificadas por el juez, salvo que por éste se fundamente la imposibilidad de atender tal expectativa. Por otra parte, implica también que el legislador debe perseguir la claridad y no la confusión normativa, debe procurar que, acerca de la materia sobre la que legisle, sepan los operadores jurídicos y los ciudadanos a que atenerse, y debe huir de provocar situaciones objetivamente confusas.

➤ Tutela Judicial. En relación a este principio, Calamandrei¹⁹ apunta que se incluye “...entre los diversos medios que el Estado prepara para reaccionar, de propia iniciativa o a petición del particular, contra la inobservancia del derecho objetivo...” y constituye lo que se puede llamar garantía jurisdiccional de las normas jurídicas, medios de tutela jurídica o tutela jurisdiccional.

La tutela judicial, opera de dos maneras, en una primera modalidad, mediante la vigencia de este principio, sostiene el autor antes citado: que el Estado garantiza la observancia del Derecho, en cuanto es normal y deseable que el Derecho sea voluntariamente observado por aquéllos a los cuales va dirigido como reglas de su conducta; sólo cuando falte esa observancia voluntaria, empieza el momento jurisdiccional del Derecho, esto es, la puesta en práctica de los medios de garantía dispuestos para hacerlo observar, incluso, en caso de necesidad, por la fuerza.

En otra variante, dicho principio se traduce, siguiendo la definición de Ovalle Favela²⁰, en el derecho público subjetivo que toda persona tiene para acceder a tribunales independientes e imparciales, con el fin de plantear una pretensión o defenderse de ella a través de un proceso justo y razonable, por lo que, con ello, cualquier disposición que imponga condiciones impeditivas u obstaculizadoras del acceso a la jurisdicción, siempre que los obstáculos legales sean innecesarios y excesivos, y carezcan de razonabilidad y proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador, será atentatoria de este principio²¹.

➤ Principio de Imparcialidad. Es la cualidad de que deben gozar los jueces en el ejercicio de su función, consistente en su posición trascendente respecto de los sujetos jurídicos afectados por dicho ejercicio, en otras palabras, de su neutralidad respecto de quien solicita una concreta tutela jurídica y respecto de aquél frente a quien esa tutela se solicita²². Finalmente, deben ser imparciales otras personas que pueden intervenir en el proceso, como son los peritos y los miembros del jurado. Pero en la cristalización de la imparcialidad o “neutralidad” en la actividad

jurisdiccional, el juez "...al juzgar no puede dejar de hacer otra cosa que referirse a la ley..."²³, su sentencia no puede dictarse conforme a un sentimiento personal o social, so pena de ser "imparcial" a la manera del "...famoso juez Bridoye de Rabelais, que ponía sobre la balanza los escritos de los dos litigantes y daba razón a aquél cuyo fascículo pesaba más..."²⁴.

➤ **Supremacía Constitucional.** Este término hace referencia a la cualidad de la Constitución de fungir como una norma jurídica positiva superior, que da validez y unidad a un orden jurídico nacional. Este término es igualmente aplicable en los sistemas de constitución escrita, como en aquéllos de constitución consuetudinaria²⁵.

Cabe señalar, que el principio de supremacía constitucional lleva implícito el concepto de control constitucional, ya que mientras la supremacía consiste en que ningún acto de autoridad puede contravenir la ley fundamental, el control constitucional hace efectivo dicho principio al establecer los instrumentos jurídicos necesarios para que la Constitución sea respetada²⁶.

➤ **Principio de Legalidad.** Consiste en que las autoridades no tienen más facultades que las que les otorguen las leyes, y que sus actos únicamente son válidos cuando se funden en una norma legal y se ejecuten de acuerdo con lo que ella prescribe²⁷.

➤ **Principio de Igualdad.** Desde un punto de vista jurídico, se traduce en que varias personas, que se encuentren en una misma situación, tengan la posibilidad y capacidad de ser titulares cualitativamente de los mismos derechos y de contraer las mismas obligaciones que emanen del Estado²⁸.

➤ **El Derecho de Audiencia.** Para Miguel Olabarri²⁹, el principio de audiencia, junto con el de igualdad, es uno de los llamados principios jurídico-naturales del proceso, que siempre deben informar la legislación y la realidad procesales, si se quiere que el proceso, instrumento esencial de la administración de la justicia, responda a sus postulados elementales. Así pues, de acuerdo a este principio, nadie puede ser condenado sin ser oído y vencido en juicio, de lo que se sigue, que el contenido del principio de audiencia, consiste en impedir una resolución jurisdiccional perjudicial o condenatoria de quien no haya podido, en absoluto, intervenir en el proceso correspondiente o a impedir que se dicten normas jurídicas provocadoras o permisivas de semejante resultado.

➤ **Independencia.** Es la denominación genérica que se aplica en la terminología jurídica para definir una de las condiciones esenciales que debe reunir el elemento gobierno o poder³⁰. Así, calificar a un órgano como independiente, implica, entre otras cosas, que es emancipado, imparcial, no afiliado a bando ni partido alguno, que mantiene sus convicciones contra viento o marea³¹, en consecuencia, el

principio de independencia implica que las decisiones de los órganos de gobierno que gozan de dicha cualidad, emitidas en el ejercicio de sus funciones, no están sometidas o influidas por distinta autoridad. En su aspecto individual, independencia del juez significa "...antes que nada, liberación en el momento en que juzga, de todos los estímulos psicológicos de naturaleza egoísta...el juez debe sentirse únicamente como hombre *social*, partícipe e intérprete de la sociedad en que vive, y no impelido a juzgar en determinado sentido por motivos de parcialidad privada, de naturaleza personal o familiar; amistad o favores, parentesco o celos, temores de peligro o ambiciones de ganancias o de honores..."³².

➤ Autonomía. Este concepto proviene de los vocablos griegos *autós* (mismo, propio) y *nomós* (norma o ley), entraña entonces, la facultad de darse sus propias normas pero dentro de un ámbito demarcado de antemano, respetando siempre principios, reglas, obligaciones y prohibiciones que derivan preceptivamente de una voluntad ajena (ley), puesto que, la autonomía, no implica la facultad de autodeterminación y autolimitación, que es atributo exclusivo de la soberanía.

➤ Probidad. Es una cualidad que deben perseguir los juzgadores en el ejercicio de la función jurisdiccional y que se traduce en una rectitud, moderación, integridad, honradez y honestidad en el obrar.

En relación con este principio, Arellano García³³ apunta que, los juzgadores no son instrumentos para la obtención de objetivos de mala fe, y citando a Pallares anota, "...según este principio, el proceso es una institución de buena fe que no ha de ser utilizada por las partes con fines de mala fe o fraudulentos. El juez está obligado a dictar las medidas necesarias para evitar que los litigantes conviertan el proceso en un instrumento al servicio de intenciones contrarias al funcionamiento expedito de la justicia".

➤ Justicia. Es un valor que se constituye como la última aspiración de la función jurisdiccional. En este sentido, la ciencia procesal es un método "...impuesto por la autoridad para llegar a la justicia; un método de razonamiento, prefijado y ordenado por la ley, que las partes y los jueces deben seguir etapa por etapa, de acuerdo con una sucesión preestablecida y una coordinación dialéctica con el fin de obtener una sentencia justa..."³⁴, sin embargo, los distintos sistemas jurídicos pretenden alcanzar la justicia de diversas formas, así, en algunos se considera a la justicia como producto de la aplicación invariable de una norma exacta al caso controvertido, y en otros, se le considera como un valor que puede buscar el juzgador actuando en "equidad".

5. CARACTERÍSTICAS DEL PROCESO JURISDICCIONAL

Con el propósito de alcanzar los fines de la función jurisdiccional, el proceso, que es el cauce principal por el que se conduce esta función, en su desenvolvimiento sigue, por una parte, lineamientos que se pueden reconocer como bases esenciales y, por otra, mecanismos que constituyen reglas técnicas. Al respecto, cabe aclarar, que la doctrina en esta cuestión no ha aceptado de manera uniforme un modo o método de sistematización³⁵.

5.1. Las bases esenciales son las condiciones de existencia *sinequibus non* del proceso, y se refieren a su trilogía estructural:

5.1.1. La existencia de un juzgador

Puede llamarse por ejemplo, juez, tribunal, corte, jurado, etc., a quien corresponde el **jurisdecir o jurisdiccionalidad** y que es "...un tercero extraño a la contienda que no comparte los intereses o las pasiones de las partes que combaten entre sí, y que desde el exterior examina el litigio con serenidad y con despego; es un tercero *inter partes*, o mejor aún, *supra partes*...El interés que lo mueve es un interés superior, de orden colectivo, el interés de que la contienda se resuelva civil y pacíficamente...para mantener la paz social"³⁶. Su presencia implica su potestad legal de dirección del debate, la coactividad de su decisión del conflicto pretensional y una actuación que debe revestirse entre otras, de las siguientes formas:

- **Equidad.** Este principio puede entenderse de dos formas distintas:
 - En términos generales, la igualdad implica que diversas personas, que se encuentren bajo una misma situación o idénticas circunstancias, deben tener las mismas posibilidades y capacidad para ser titulares de los mismos derechos y contraer las mismas obligaciones; lo anterior, procesalmente se traduce en que las partes deben recibir, atendiendo a su posición en el proceso, un mismo trato y las mismas oportunidades para hacer valer sus derechos y defensas. Ahora bien, cuando existe desigualdad de situación o circunstancias entre las partes, opera el principio de equidad consistente en la facultad del juzgador para atemperar el rigor de la ley al aplicarla, tomando en cuenta las circunstancias excepcionales del caso concreto, pero sólo en los casos y bajo los presupuestos que la propia ley autorice; y

- Por otro lado, se toma por aquel punto de rectitud del juez que a falta de la ley escrita o consuetudinaria, consulta en sus decisiones las máximas del buen sentido y de la razón, o sea la ley natural³⁷.
- Congruencia y Exhaustividad. Significa que ha de haber una correspondencia entre lo estatuido en la sentencia con las actuaciones deducidas en el juicio³⁸. Conforme a estos principios en la sentencia han de resolverse todos y cada uno de los puntos cuestionados en el litigio, ha de resolverse todo lo pedido, sin concederse más de lo solicitado y examinando todos los elementos de prueba llevados a juicio.

5.1.2. La existencia de partes en el proceso

En posición de igualdad, y con las mismas posibilidades de actuar ante el juzgador, como consecuencia de la bilateralidad de la audiencia y de la instancia. Los principios comprendidos en este supuesto son:

- Igualdad de las partes. Como se apuntó, implica un mismo trato, una igual oportunidad de hacer valer sus derechos y ejercitar sus defensas, dentro de la inevitable desigualdad que produce la condición de ser actor o demandado³⁹.
- Contradicción. Consiste en mecanismos para hacer efectivo el derecho de audiencia. Se trata de “oír”, en un sentido quizás figurado “oír por escrito”, al demandado, querellado, etc. A cada una de las partes debe concedérsele un derecho procesal u oportunidad de actuar en ataque y en defensa, ordenadamente: alegando, probando, criticando. Es lo que forma el proceso isonómico; con cada “acción” debe existir la posibilidad de una reacción (hasta un determinado límite)⁴⁰.

Rocco, citado por Becerra Bautista⁴¹, explica el derecho de contradicción en los siguientes términos: “A la obligación jurídica del Estado de prestar la actividad jurisdiccional, corresponde *una pretensión jurídica individual de quien asume la calidad de demandado, a la prestación de la pretensión misma*. El derecho de obrar que tiene el demandado se llama *derecho de contradicción, de defensa o excepción*, que no constituye un derecho diverso del derecho de acción, sino sólo un diverso aspecto del mismo, aspecto que resulta de la diversa posición que en el proceso asumen los sujetos activos de la relación procesal...”

- Instancia de parte. Implica, como regla general, la iniciación del proceso corresponde a las partes y no al juez.

5.1.3. Dinámica procesal

El proceso está constituido por actos que se producen de tal modo concatenados, que cada uno se basa en el anterior y da sustento al que le sigue, por lo cual, forma una serie compuesta por grados (posibilidad de impugnar actos procesales ante órganos jurisdiccionales de mayor nivel) y fases. La serie avanza progresivamente y de manera irreversible. Por ello, al precluir o cerrarse cada etapa, decaen los derechos no ejercidos en ella. Así, los principios de la dinámica procesal son⁴²: serialidad, gradualidad, progresividad, irreversibilidad, preclusividad y decaimiento.

5.2. Las reglas técnicas

Son las modalidades que cada legislador, de acuerdo a su propia política, adopta para el desenvolvimiento de los principios procesales y para el logro de los *desiderata*; y generalmente implican una opción entre los elementos de una alternativa.

Así, encontramos en el conjunto de las reglas técnicas, los siguientes principios:

- Inmediación frente a mediatez. La intermediación consiste esencialmente en que el juez esté en contacto personal con las partes, reciba las pruebas, oiga sus alegatos, las interroga, etc⁴³. Por otra parte, la mediatez admite que la comunicación entre el juez y las partes, se realice de manera directa;
- Concentración en oposición a dispersión. Según el principio de concentración, deben reunirse o concentrarse las cuestiones litigiosas para ser resueltas todas ellas o el mayor número posible de las mismas, en la sentencia definitiva, evitando que el curso del proceso principal se suspenda⁴⁴. Exige que las cuestiones litigiosas sobre las que vaya a recaer la sentencia no se formulen separadamente, sino que se reúnan y se concentren para su examen, prueba y decisión en una sola audiencia, y si esto no es posible, en las que sean necesarias, pero que tengan lugar en fechas aproximadas y en el menor lapso. Por el contrario, cuando opera el principio de dispersión, las cuestiones litigiosas pueden ser resueltas

separadamente y mediante una diversidad de actuaciones del órgano jurisdiccional y de las partes;

- Oralidad frente a escrituración. Acorde con Kisch, citado por Arellano García⁴⁵, la oralidad “...es el principio según el cual las manifestaciones y declaraciones que se hagan a los Tribunales, para ser eficaces, necesitan ser formuladas de palabra. Por contraposición a él, el de escritura significará que esas manifestaciones y declaraciones tienen que realizarse por escrito para ser válidas”;
- Especialización del juzgador frente a la atribución de competencia mixta. La especialización es uno de los criterios de asignación de competencia jurisdiccional por materia y se basa en la creciente necesidad de conocimientos especializados, respecto de las normas sustantivas que tutelan los intereses jurídicos involucrados en el debate sujeto a juzgamiento; así, podemos encontrar órganos que conocen de la materia civil, familiar, penal, constitucional, administrativa, laboral, agraria, fiscal, electoral, etcétera⁴⁶. La atribución de competencia mixta, por el contrario, admite que un mismo juez, sea competente para conocer dos o más materias; y
- Principio de publicidad en oposición al secreto procesal. Este principio puede ser considerado respecto de las partes y con relación a terceros. La publicidad para las partes, de acuerdo con Adolfo Schönke, citado por Eduardo Pallares⁴⁷, se entiende como el derecho que aquéllas tienen a presenciar todas las diligencias de prueba, sobre todos los interrogatorios de los testigos, y el de examinar los actos y todos los escritos judiciales referentes a la causa; respecto a los terceros, según este principio “...debe ofrecerse al público la posibilidad como regla, de presenciar la vista de los negocios...ofrece a todo el mundo la ocasión de seguir la marcha del proceso y con ella la de controlar la conducta y las declaraciones del juez, de las partes y de los testigos y de todas las demás personas que en él intervienen, influyendo favorablemente sobre el comportamiento de las mismas...”⁴⁸.

6. OTROS MECANISMOS COADYUVANTES PARA LA CONSECUCCIÓN DE LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL

En este apartado se contempla, primordialmente, lo que se conoce también con el nombre de **Garantías Judiciales** que, a decir de Fix-Zamudio⁴⁹, son instrumentos establecidos en la Constitución y en las leyes, por medio de los cuales se crean las condiciones necesarias para lograr y asegurar la independencia, autonomía y eficacia de los juzgadores frente a los otros organismos del poder, por lo que, a la

vez, se constituyen de manera mediata como garantías de los justiciables. Entre las garantías judiciales se hace referencia a las de designación, estabilidad, remuneración y responsabilidad.

En esta categoría, Pallares⁵⁰ señala tres grupos:

- Garantía de independencia de los tribunales, tanto del Poder Ejecutivo como del Legislativo, ésta se pretende lograr con la inamovilidad judicial y la elección de los jueces sin que en ella intervengan los otros dos poderes;
- Coactividad. Es la garantía de la autoridad que consiste en que los tribunales gocen de potestad necesaria para hacer cumplir sus determinaciones, lo cual se consigue, en ocasiones, con el auxilio de la administración, quien suministra al juzgador el auxilio de la fuerza pública en caso necesario; y
- Garantía de responsabilidad. Afirma el tratadista invocado, consiste principalmente en dos cosas: que los jueces y magistrados sean responsables civil y penalmente de los delitos y faltas oficiales que cometan y que el Estado sea solidariamente responsable del pago de las indemnizaciones que aquéllos deban pagar.

En torno a la garantía de **independencia** de los juzgadores, Dorantes Tamayo⁵¹ destaca que el juez, en forma general, debe actuar de manera independiente, es decir, no debe estar expuesto a las presiones internas de las partes ni a las externas de otros poderes del Estado, principalmente del Ejecutivo; sin embargo, ello no quiere decir que no esté sometido a la ley, ni que no deba estar supeditado a tribunales de mayor jerarquía, desde el punto de vista administrativo y disciplinario, y agrega, haciendo referencia a la opinión de Alcalá-Zamora, que la independencia funcional del juez, depende de su moralidad y carácter, del ambiente de libertad y respeto en que el mismo se mueve, de ciertas garantías económicas que se le deben otorgar (un sueldo decoroso; posibilidades de ascenso con base en su preparación, experiencia, honestidad y disposición al trabajo; y la jubilación) y de la mayor o menor estabilidad en su empleo (inamovilidad).

Respecto a este principio, Chiovenda apunta: “Hay una incompatibilidad psicológica entre el oficio de legislar y el de actuar la ley. Hay una incompatibilidad aún mayor entre el oficio del administrador y el oficio jurisdiccional, porque el administrador puede estar dominado por la consideración del interés del Estado. De

aquí la conveniencia de que la función jurisdiccional sea confiada a órganos autónomos para que quien actúa la ley, no siga más norma que la que él considere ser la voluntad de la ley conforme a su ciencia y conciencia. Precísase también que estos órganos sean **independientes** para impedir las intromisiones de la administración en la justicia (justicia de gabinete)”⁵².

Por último, tocante a la **coactividad**, Calamandrei⁵³, al ocuparse de la “ejecución forzada”, toca el tema precisando que “En el sistema de la legalidad la función jurisdiccional comprende, no sólo la actividad que el Estado realiza al aplicar la norma general y abstracta, ya existente, al caso concreto y para poner en claro el mandato individualizado que de ella nace, sino también la actividad ulterior que el Estado lleva a cabo para hacer que este mandato concreto sea prácticamente observado (en sí mismo, o en el precepto sancionatorio que toma su puesto), aún, en caso de necesidad, utilizando la fuerza física, orientada a modificar el mundo exterior y hacerlo corresponder a la voluntad de la ley”.

7. CARACTERÍSTICAS DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL ELECTORAL

La función jurisdiccional en materia electoral, *grosso modo*, responde a los principios y características del acto jurisdiccional en general, sin embargo, cada país, acorde con sus condiciones y circunstancias particulares, establece diferentes modalidades o reglas para los procesos jurisdiccionales, con la finalidad, siempre, de alcanzar los principios o metas que son inherentes a la función jurisdiccional, principios a los que se aludió anteriormente.

A manera de ejemplo, en el caso mexicano, y acorde con la legislación federal, tenemos que, en el conjunto de principios que orientan la función jurisdiccional en materia electoral, operan además los siguientes:

- Certeza, objetividad y transparencia. En relación a estos principios el Magistrado Orozco Henríquez, en su obra “*Consideraciones sobre los principios y valores tutelados por el Derecho Electoral mexicano*”⁵⁴, indica que los principios de certeza y objetividad exigen que los actos y procedimientos electorales, se basen en el conocimiento seguro y claro de lo que efectivamente es, sin manipulaciones o adulteraciones y con independencia de sentir, pensar o interés de los integrantes de los órganos electorales, reduciendo al mínimo la

posibilidad de errar y desterrando, en lo posible, cualquier vestigio de vaguedad o ambigüedad, así como de duda o suspicacia, a fin de que aquéllos adquieran el carácter de auténticos, atendiendo las peculiaridades, requisitos o circunstancias que los mismos concurren.

En el anterior orden de ideas y siguiendo al mismo autor, tales principios postulan que los actos y procedimientos electorales deben ser veraces, reales y ajustados a los hechos (no sólo a las normas jurídicas); de ahí pues, que se requiera dotar también a los actos y procedimientos electorales de transparencia, sin ocultamientos, lo cual reclama no sólo la publicidad de las sesiones de todos los órganos colegiados electorales, sino el deber de informar veraz, íntegra, clara y permanentemente a la ciudadanía y a los partidos políticos, sobre las consideraciones jurídicas y los elementos prácticos que fundan y motivan sus actuaciones; en resumen, concluye el autor invocado, se requiere una ética del respeto al valor de la verdad, como elemento indispensable para conseguir que tales actos y procedimientos (incluyendo los resultados electorales), sean fidedignos, confiables y aceptados por la comunidad; y

- Autenticidad. En el artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (Nueva York, diez de diciembre de 1948), se consigna que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país directamente o por medio de representantes libremente escogidos, al acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país, y concluye que, la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; que dicha voluntad se expresará mediante elecciones **auténticas**, que deberán de celebrarse periódicamente por sufragio universal e igual y por voto secreto y otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del mismo.

Igualmente, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (San José de Costa Rica, siete de abril de 1970), en el artículo 23, inciso b), recoge substancialmente los principios consignados al afirmar el derecho político ciudadano de votar y ser elegido en elecciones periódicas **auténticas**, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores⁵⁵.

El reconocimiento de los derechos políticos ciudadanos antes referidos, implican la adopción de una serie de principios que deben regir: los procesos de elección

de los órganos de gobierno, el funcionamiento de los órganos encargados de la organización y vigilancia de los procesos electorales y la actuación de los órganos a quienes compete realizar la función jurisdiccional en materia electoral. Así pues, sujetarse al principio de autenticidad de las elecciones, consiste en asegurar que los comicios sean procesos ciertos o positivos y no supuestos o ficticios y garantizar la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, por sí o por medio de sus representantes, actuando en concordancia con los principios de igualdad y libertad de expresión en el ámbito político.

Por otra parte, entre las características del proceso jurisdiccional electoral federal mexicano, en torno a sus **bases esenciales** se incluyen las antes mencionadas, respecto del acto jurisdiccional electoral y, además, entre otras, las reglas que a continuación se describen:

- Principio de conservación de los actos válidamente celebrados. Este principio responde al aforismo latino “*Utile per inutile non vitiatur*” y significa que lo útil no debe ser viciado por lo inútil, de tal suerte que el acto jurídico viciado de nulidad en parte, no debe ser totalmente nulo, si las partes que lo conforman pueden legalmente subsistir separadas, a menos que se demuestre que al celebrarse el acto se quiso que sólo íntegramente subsistiera⁵⁶.

En materia comicial, la voluntad del cuerpo electoral, expresada mediante la emisión del voto libre y secreto, elevado éste a la categoría constitucional de ser tanto un derecho como una obligación ciudadana, debe ser rescatada en lo útil, para lograr la integración de los órganos de gobierno de representación popular. En este sentido, los actos llevados a cabo por ciudadanos (muchas veces tras una breve capacitación, sin especialización y profesionalismo en lo electoral), revestidos de imperfecciones e irregularidades menores, verbigracia, los llevados a cabo el día de la jornada electoral, no deben producir la completa nulidad de los actos jurídico-electorales, pues ello haría nugatorio el Derecho Constitucional de los ciudadanos que libremente acudieron a las urnas a emitir su voto y, en última instancia, podría impedir la realización de la elección e impedir con ello la función y los efectos que a ésta se asignan;

- El reconocimiento del interés difuso en materia electoral. “Con el nombre de intereses difusos, colectivos o supraindividuales se alude a una situación jurídica subjetiva que no es titularizada individualmente o singularmente por una sola

persona, o por cada una de las que forman la sociedad en forma privativa y separada de los demás, sino por muchas que comparten en común ese interés”⁵⁷.

Ante el reconocimiento de la existencia de este tipo de intereses, el Derecho Procesal debe auxiliar para que se resuelva: el problema de la legitimación (activa y pasiva); la forma de emplazar correctamente; la situación de quien pueda accionar y de quien pueda ser demandado; y se amplie el concepto clásico de trilogía en el proceso jurisdiccional, para, a más del “derecho subjetivo-interés legítimo-interés simple” se incorpore el reconocimiento de los derechos difusos.

En materia electoral, se han reconocido en favor de los partidos políticos, además de la facultad para defender en juicio sus intereses particulares o individuales como agrupación política (intereses simples), la facultad para impugnar diversos actos electorales en los que a primera vista no opera en su perjuicio la afectación directa e individual de sus intereses, porque su afectación es en el ámbito de los intereses difusos, verbigracia, el reconocimiento de los partidos políticos como entidades de interés público encargadas de promover y coadyuvar en la participación del pueblo en la vida democrática y la vigilancia de los actos electorales para que estos se ajusten de manera invariable al principio de legalidad, se considera los habilita para reclamar, en lo general, y de acuerdo con las formas procesales, cualquier actuación de las autoridades electorales contrarias a la legalidad, incluyendo por tanto las reclamaciones derivadas de sus “intereses simples” como las derivadas de intereses difusos;

- La prohibición de la suspensión de los actos electorales con motivo de su impugnación. La suspensión del acto reclamado es una medida de cautela, por la que se paraliza la ejecución de los actos de autoridad reclamados, con la finalidad de conservar la materia del medio de impugnación y evitar al agraviado daños y perjuicios de difícil o imposible reparación⁵⁸.

En nuestro país, como una medida para no afectar la oportuna integración de los órganos de elección popular, por mandamiento constitucional, la interposición de los medios de impugnación en materia electoral, en ningún caso producen efectos suspensivos sobre el acto o resolución impugnada.

En el ámbito de las características del proceso jurisdiccional electoral federal, cabe precisar que los principios técnicos operantes son, entre otros, los de: dispositividad, intermediación, concentración de actuaciones, escrituración, especialización del órgano juzgador, publicidad, adquisición procesal y economía procesal. Sólo se hará referencia a los dos últimos, por virtud de no tener referencia previa;

- Adquisición procesal. Este principio opera cuando las pruebas de una de las partes pueden resultar benéficas a los intereses de la contraria del oferente o colitigante, de lo que se sigue que la autoridad jurisdiccional está obligada a examinar y valorar las pruebas que obren en autos, a fin de obtener con el resultado de esos medios de convicción, la verdad histórica que debe prevalecer en el caso justiciable, puesto que las pruebas rendidas por una de las partes, no sólo a ella aprovechan, sino también a todas las demás, hayan o no participado en la rendición de las mismas⁵⁹; y
- Principio de economía procesal. Según este principio, el proceso ha de desarrollarse con la mayor economía de tiempo, de energía y de costo, de acuerdo con las circunstancias de cada caso⁶⁰.

Por último, entre los mecanismos que tienden a garantizar la independencia y autonomía de los órganos encargados del contencioso electoral, sobresalen el de designación de sus miembros, los requisitos profesionales y apartidistas que deben satisfacer, la estabilidad en el ejercicio de su encargo (que incluye la llamada carrera jurisdiccional electoral), el régimen de responsabilidades aplicable, su autonomía financiera y el ámbito de las atribuciones normativas en materia contencioso electoral⁶¹, mismos que a continuación se detallan:

- Autonomía e Independencia. Respecto a estos principios ya explicados, cabe agregar que, si bien es cierto en un buen número de países, por disposición constitucional y legal, los órganos que realizan la función jurisdiccional electoral se encuentran insertos dentro del Poder Judicial, lo cual implica que sus miembros cuentan con las garantías inherentes al correspondiente organismo judicial, ello no les resta autonomía e independencia en sus decisiones, en tanto se disponga también, que sus resoluciones tengan carácter definitivo y estén al margen de cualquier posibilidad de revisión por algún otro órgano de gobierno. En México, a nivel federal, por disposición constitucional, es el Poder Judicial Federal quien resuelve las controversias de manera definitiva e inatacable, a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (quien conoce y resuelve en definitiva la impugnación de leyes en materia electoral) y del Tribunal Electoral

(a quien la propia Constitución define como máxima autoridad jurisdiccional en la materia y faculta para conocer de la impugnación de actos y resoluciones en materia comicial);

- Autonomía financiera. Otro aspecto relevante para evaluar el grado de autonomía de los órganos electorales y que repercute en materia contenciosa electoral, son sus atribuciones de carácter presupuestal. Entre ellas, podemos destacar la facultad para elaborar su propio presupuesto de egresos, o las disposiciones constitucionales o legales que garantizan la no disminución de sus remuneraciones durante el período de su encargo. En el caso mexicano, ambas atribuciones están garantizadas por la ley en favor de los dos principales órganos encargados de realizar la función jurisdiccional electoral;
- Atribuciones normativas. En torno a este punto Jesús Orozco Henríquez, en la obra citada con anterioridad, opina: “Por su trascendencia en materia contencioso electoral, cabe destacar también las atribuciones normativas que diversos países prevén en favor de los órganos electorales supremos...sistemas que confieren a tales órganos la facultad para iniciar leyes en la materia...los que establecen que se requiere recabar su opinión en el proceso legislativo...los que están facultados para reglamentar la correspondiente ley electoral...o proponer al ejecutivo tal reglamentación...así como los tribunales electorales que están facultados para expedir sus reglamentos internos y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento.” En este contexto, en México, el Poder Judicial Federal tiene la posibilidad de expedir reglamentos y acuerdos generales;
- Designación. El mecanismo de designación de los miembros de los órganos encargados de la función jurisdiccional, en materia electoral, debe ser acorde a los principios de imparcialidad, autonomía e independencia, procurando que en su designación no intervengan los partidos o fuerzas políticas que serán actores en los procesos electorales, ni el órgano de gobierno encargado de la función administrativa.

Así, aunque es difícil establecer parámetros sobre la forma de designación de dichos funcionarios, cabe destacar los siguientes:

- Los sistemas que en dicha designación no intervienen ni los partidos políticos ni el Poder Ejecutivo, reservándose la designación a cargo del propio Poder Judicial o del Poder Legislativo; y
- Los sistemas en que la designación corre a cargo del Poder Judicial o el Legislativo, a propuesta de ternas por parte del Poder Ejecutivo, de los partidos políticos, instituciones de educación superior, barras o colegios

de abogados, etc., o cuando a algunos de dichos institutos, corresponde aportar de entre sus miembros a uno o más de los funcionarios de los órganos jurisdiccionales electorales⁶².

En México, en la designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, intervienen el Presidente de la República y el Senado, en tanto que en la designación de los magistrados del Tribunal Electoral, participan la Suprema Corte de Justicia y el Senado de la República;

- Requisitos de idoneidad y profesionalismo. Dada la naturaleza especializada de los órganos jurisdiccionales en materia electoral, entre los requisitos que deben satisfacer los funcionarios que los integran, se imponen algunos de carácter profesional: abogados con especialidad o con conocimientos en la materia electoral. Para garantizar la independencia e imparcialidad en su desempeño: los de idoneidad, como antigüedad en el desempeño profesional, ser ciudadano en pleno ejercicio de sus derechos, límites mínimos y máximos de edad para ocupar el cargo, no haber ocupado algún cargo partidista o público, al menos durante un lapso reciente, así como condiciones de honorabilidad, moralidad o buena reputación, entre otros. En nuestro país, las leyes han incluido de alguna manera la mayoría de estos requisitos para poder aspirar a ser ministro de la Suprema Corte o magistrado del Tribunal Electoral;
- Estabilidad y carrera electoral. Una de las garantías jurisdiccionales que se considera más importante, es la estabilidad de los jueces en el cargo. Para ello, operan mecanismos que van desde la inamovilidad de los funcionarios jurisdiccionales hasta la vigencia del nombramiento por período determinado, con o sin opción a la reelección. Jesús Orozco Henríquez, es de la opinión de que “En general, se consideran positivos los sistemas en los que el período del encargo de los miembros de tales órganos es mayor que el del presidente de la República, así como los que establecen la renovación parcial del órgano...ya que esto favorece la estabilidad del propio órgano ante los posibles cambios de sus integrantes e impide que una específica correlación de fuerzas políticas (cuando a éstas corresponda el nombramiento) influya en la designación de todos los miembros...”⁶³. En la República Mexicana el período de encargo de los ministros de la Corte es de quince años, en tanto que el de los magistrados del Tribunal Electoral de ocho o diez años, es decir, en ambos casos, mayores al del Presidente de la República.

Por otra parte, vinculada con la estabilidad y el profesionalismo se encuentra la carrera jurisdiccional electoral que, como otra de las garantías judiciales, se caracteriza en varios países, entre otros aspectos, por el establecimiento de

concursos u otros procedimientos objetivos para el ingreso, promoción y estabilidad del personal del servicio electoral; y

- Responsabilidades. El régimen de responsabilidades que opera en materia jurisdiccional electoral, presenta un doble aspecto: primero, como garantía procesal para los miembros de los órganos electorales, en cuanto a no ser destituidos, sino después de un procedimiento en que se demuestre su conducta indebida; y, segundo, como mecanismo para imponer medidas disciplinarias e incluso, su destitución cuando incurran en conductas indebidas en el desempeño de sus funciones. En México, aunque ante instancias diferentes y con formas diversas, se han establecido procedimientos, tanto como garantía de los juzgadores, como para exigir responsabilidades tanto a los ministros como a los magistrados del Tribunal Electoral.

III. EVOLUCIÓN DE LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO

1. ETAPAS EN LA EVOLUCIÓN

Con el criterio de ¿a quién correspondía la aplicación de la justicia electoral? Podemos dividir la evolución que ha tenido la jurisdicción electoral en cinco grandes etapas:

La primera de ellas abarcaría de 1812 a 1857, es decir, desde la Constitución de Cádiz hasta antes del inicio de vigencia de la Constitución de 1857. La nota esencial de este período es que las controversias sobre leyes y actos electorales, se dirimían de manera definitiva y exclusiva por el Poder Legislativo. Cabe precisar, que excepcionalmente y sólo por siete años (hasta las Bases Orgánicas de 1843), de acuerdo con lo dispuesto en las “Leyes Constitucionales de 1836”, se atribuyeron a un Supremo Poder Conservador, esto es, a un órgano político, facultades de control constitucional en materia electoral, pues podía éste, declarar la inconstitucionalidad de leyes (esto desde luego incluía las electorales), y tenía también este Supremo Poder Conservador, facultades para calificar la elección de los senadores.

La segunda etapa de la evolución de la justicia electoral, daría inicio con la Constitución de 1857 y llegaría hasta 1881, con la resolución recaída al amparo Dondé, a través del cual, el jurisconsulto Vallarta, en su calidad de Presidente de la Corte, fija de manera definitiva su tesis en torno a la cuestión de la incompetencia

de origen, y concluye el debate con las ideas del anterior presidente de la Corte, José María Iglesias, y con ello, con el intento de sacar a la justicia electoral del ámbito exclusivo del Poder Legislativo para pasarlo al del Judicial a través del amparo.

El tercer período, comenzaría en pleno porfiriato, a partir de 1881 y llega hasta 1977, es un período muy amplio y abarca casi un siglo. En esta etapa, el Poder Judicial Federal sigue siendo ajeno a la resolución en forma definitiva de los conflictos electorales y no es discutida la idea de que la aplicación de la justicia electoral es una facultad exclusiva del Poder Legislativo.

La cuarta etapa abarca de 1977 a 1996 y su nota característica es que se dan diversos intentos por “judicializar” la resolución de los conflictos electorales. El primero de estos intentos ocurre en 1977, al conferirse a la Corte competencia para conocer de un recurso de reclamación, para impugnar la calificación de las elecciones de diputados que realizaba el respectivo colegio electoral. Este intento no fue exitoso, entre otras razones, porque la resolución de la Corte no era obligatoria para la Cámara de Diputados, pues sólo tenía efectos declarativos. Otros intentos se dan en 1987 y 1990 cuando se involucra en la resolución de controversias electorales, a órganos jurisdiccionales ajenos al Poder Judicial Federal. En 1987 al Tribunal de lo Contencioso Electoral y en 1990 al Tribunal Federal Electoral, sin embargo, seguía el Poder Legislativo teniendo injerencia en la resolución de los conflictos electorales, además de que estos tribunales electorales eran sólo de legalidad.

Con las reformas constitucionales y legales de agosto y noviembre de 1996, se inicia la quinta y última etapa en el desarrollo de la justicia electoral, introduciéndose grandes cambios, pues se abandona por completo la larga tradición de la calificación política de las elecciones, en virtud de que no corresponde ya al Legislativo, la calificación de la elección presidencial y, por otra parte, se abandona también, la tendencia de los últimos diez años, hacia un Tribunal Electoral independiente del Poder Judicial de la Federación.

Con la reforma, se estableció un sistema integral de justicia electoral que garantiza ahora: el control constitucional de las leyes electorales, función a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la que se confirió competencia para

conocer de las acciones de inconstitucionalidad, que tuvieran por objeto plantear la posible contradicción entre una norma electoral de carácter general y la ley fundamental, precisándose que dicha acción es la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución; por otra parte, se le confirió al Tribunal Electoral, el carácter de máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, con competencia para ejercer el control constitucional y legal de actos y resoluciones de autoridades electorales federales, y el control constitucional y legal de actos y resoluciones definitivos, de las autoridades electorales de las entidades federativas.

Con este sistema integral de justicia electoral, se llenó un vacío que se generó desde el siglo pasado, con las posiciones opuestas de Vallarta e Iglesias, y se pretende recoger lo mejor de sus tesis: de Vallarta, la idea de que el derecho de los ciudadanos mexicanos a ser gobernados por autoridades legítimas no puede hacerse efectivo a través del juicio de amparo, sino por vías distintas, que desde luego debían estar establecidas de manera expresa en la Constitución y en la ley; de Iglesias, la idea de que corresponde al Poder Judicial Federal garantizar la constitucionalidad y legalidad de todas las leyes y actos de autoridad, incluyendo desde luego a los electorales.

2. PRIMER PERÍODO 1812-1857

En este período, por ser importante en nuestra historia electoral, se destaca la primera elección política que se llevó a cabo en nuestro territorio y el primer ordenamiento electoral mexicano.

2.1. La primera elección política en la Nueva España

En 1809, la Junta de Sevilla, a fin de unir más a sus colonias con la metrópoli española, decidió abrirles las puertas del gobierno de Estado, llamando a formar parte de ella a nueve representantes americanos y uno filipino. Se concedía ese privilegio a los virreinos de Nueva España, Perú, Buenos Aires y Santa Fe de Bogotá y a las Capitanías Generales Independientes de Cuba, Puerto Rico, Guatemala, Chile, Venezuela y Filipinas.

El decreto de convocatoria a elecciones fue expedido en el Alcázar de Sevilla el veintidós de enero de 1809 y publicado en la ciudad de México el catorce de abril siguiente.

En la Nueva España, era la primera vez que se celebraba una elección para un cargo de tanta importancia; se despertó tal interés, que compitieron los más destacados personajes de este virreinato. Se acordó que cada provincia eligiera: “tres individuos de notoria probidad”, una vez electos, por sorteo se proponía uno al Real Acuerdo, quien a su vez, seleccionaba una terna en la que por sorteo resultaba el que sería diputado por la Nueva España ante la Junta de Sevilla.

La elección final tuvo lugar en la Ciudad de México el cuatro de octubre de 1809. Estos comicios constituyen un ejemplo claro de cómo comenzaron los pueblos hispanos a conocer y ejercer sus derechos ciudadanos, que aunque limitados en un principio, eran al fin de cuentas “nuevos” derechos⁶⁴.

2.2. El primer ordenamiento electoral mexicano. Reglamento del Congreso de Chilpancingo del 13 de septiembre de 1813

Este reglamento fue en gran parte, producto del genio de José María Morelos, y “aunque no tuvo una vigencia positiva, su valor principal estriba en que es un documento que descubre la personalidad de nuestros primeros hombres de Estado y tiene el interés histórico de servir como índice para juzgar a la luz de las ideas políticas contemporáneas, a Morelos y al grupo que lo rodeaba: Quintana Roo, López Rayón, Cos, Murguía, Liceaga, Ortiz de Zárate, Sotero Castañeda, Argáandar, Herrera y Verduzco, entre otros”⁶⁵, a más de que, honrosamente, constituye el primer ordenamiento electoral mexicano.

2.3. Órgano encargado de dirimir los conflictos electorales. Período 1812-1857

En esta etapa surgen nuestros primeros documentos constitucionales, razón por la cual, para determinar quién aplicaba la justicia electoral, comenzaremos el análisis precisamente con la Constitución de Cádiz de 1812, porque a pesar de no ser propiamente mexicana, es “... en realidad fuente de nuestras normas comiciales ...”⁶⁶. La nota distintiva en estos primeros documentos constitucionales es que en

ellos se establecía (salvo en la Constitución de las Siete Leyes de 1836), que el Poder Legislativo era el único que tenía facultades para dirimir las controversias electorales. Era facultad exclusiva de éste calificar las elecciones, interpretar las leyes, (incluyéndose desde luego, a las leyes electorales) y resolver los conflictos que se suscitaban entre dos poderes a nivel local o federal. Esta situación era derivada, por una parte, de la influencia de las ideas producto de la Revolución Francesa, particularmente de la concepción de que sólo los cuerpos legislativos eran soberanos y por tanto, los únicos autorizados para realizar la interpretación de la ley y, por otra parte, estas funciones exclusivas del Legislativo eran también, consecuencia de la adopción tajante del principio de separación de poderes.

Cabe aclarar, que en estos tiempos, se entendía que había una clara diferencia entre la aplicación y la interpretación de la ley. La aplicación de la ley era un acto del Poder Judicial, por el cual se declaraba que un hecho era o no de los que la ley mandaba, permitía o prohibía. Por otra parte, interpretar una ley era un acto exclusivo del Poder Legislativo, mediante el cual se otorgaba a la ley un contenido o un alcance que anteriormente no tenía, es decir, se creaba una nueva situación jurídica, anteriormente desconocida. El efecto de la aplicación de la ley era singular y sólo para el caso que la provocaba, sin poder producir efectos generales ya que no podía hacerse extensivo a todos los casos similares, en cambio, la interpretación de la ley tenía un efecto general, permanente y duradero, un efecto *erga omnes*, y con base en estas concepciones se entendía que la interpretación de la ley sólo podía corresponder al Legislativo⁶⁷.

El análisis de nuestros primeros documentos constitucionales sirve para corroborar lo anteriormente señalado, en la Constitución de Cádiz de 1812⁶⁸ se establecieron: la atribución del Poder Legislativo para calificar en forma definitiva las dudas sobre la legitimidad de los poderes o calidades de los diputados (principio de autocalificación) (art.115); la facultad de las Cortes para proponer las leyes e interpretarlas (art.131, fracción primera); la potestad exclusiva de los tribunales para aplicar las leyes (art. 242); y, la potestad del Supremo Tribunal, para que en caso de duda, en la inteligencia de una ley pudiera promover la declaración correspondiente, es decir, la interpretación auténtica a cargo de las Cortes (art. 261 fracción décima).

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824⁶⁹, reitera el principio de autocalificación (arts. 35 y 83); la facultad del Congreso General para resolver las dudas sobre la interpretación de los artículos de la Constitución y del Acta Constitutiva (art. 165); y, la obligación de guardar para la interpretación de las leyes y decretos, las mismas formas que se señalaban para su formación, es decir, un procedimiento a cargo del Poder Legislativo (art. 64).

“Un ejemplo de control de la constitucionalidad con carácter no jurisdiccional, sino puramente político, puede encontrarse en la historia misma de las instituciones jurídicas de México, o sea en aquel Supremo Poder Conservador, que fue creado por la segunda de las “Siete Leyes Constitucionales de 29 de diciembre de 1836”, inspirado en el *Sénat conservateur* de la Constitución francesa...”⁷⁰. Este Poder, tenía atribuciones para declarar, dentro de los dos meses posteriores a su sanción, la nulidad de leyes por ser contrarias a la Constitución (aquí, evidentemente, se incluían las electorales) (Ley Segunda, art.12, fracción I), y la facultad para calificar las elecciones de senadores (Ley Segunda, art. 12, fracción XI). En consecuencia, las Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836⁷¹, establecen una excepción al principio que venimos señalando, en el sentido de que correspondía, de manera exclusiva, al Poder Legislativo, dirimir en definitiva las controversias por leyes o actos en materia electoral en esta primera etapa en la evolución de la justicia electoral. Cabe agregar, que en estas leyes de 1836, la calificación de las elecciones de diputados correspondía al senado (Ley Tercera, art. 5); la de presidente a ambas cámaras (Ley Cuarta, art. 2); y, la facultad para interpretar las leyes al Poder Legislativo (Ley Tercera, art. 44, fracción I y Ley Quinta, art. 12, fracción XV).

La excepción establecida en las leyes constitucionales de 1836 tuvo una duración de tan sólo siete años, pues en las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843⁷², se retoman los principios que venimos señalando, pues se restablece el principio de autocalificación, al otorgarse a cada una de las cámaras, la facultad para calificar sus elecciones (art. 68); y, a ambas cámaras, conjuntamente, la facultad de calificación de la elección presidencial (art. 79). Por lo que hace a la facultad de interpretar las leyes, sigue siendo exclusiva del Poder Legislativo (arts. 66, fracción I y 118, fracción XIV).

En 1847, con el Acta Constitutiva y de Reformas⁷³, el país retoma el sistema federal y la Constitución de 1824, por lo que las facultades para calificar las elecciones y para interpretar las leyes, son exclusivas del Poder Legislativo. Es de destacarse, que con esta legislación, se introduce un sistema de control de constitucionalidad de las leyes y actos de autoridad. De acuerdo con este sistema, el Congreso Federal podía decretar la nulidad de las leyes de los Estados contrarias a la Constitución (art. 22), y a su vez, con la mayoría de votos de las legislaturas locales, era posible decretar la nulidad de las leyes del Congreso Federal por ser contrarias a la Constitución (art. 23). Por lo que hace a los actos de autoridad, se introduce el juicio de amparo como medio de control de su constitucionalidad (art. 25).

Por lo que hace a las elecciones en las entidades federativas, en el período que nos ocupa, durante la vigencia de la Constitución de 1824, el Congreso Federal realizaba de hecho la calificación de las elecciones de las legislaturas locales y esta práctica era aceptada como constitucional. Isidro Montiel y Duarte, distinguido jurista del siglo pasado, en su *“Estudio constitucional sobre la soberanía de los estados de la República Mexicana”*, a través de ejemplos de casos concretos demostró esta situación. En su obra, entre otros casos señala:

- En 1826, el Congreso General dictó una ley que declaró la forma como debía instalarse el Congreso Constitucional de Durango;
- En 1828, el Congreso General resolvió la inconstitucionalidad de un acto del Congreso de Jalisco, consistente en la anulación de las elecciones de Guadalajara, Zapopan y Sayula;
- En 1829, el Congreso declaró a algunos ciudadanos, como los que debían calificar unas elecciones en Durango; y
- En 1830, el legislativo federal declaró que la legislatura de Oaxaca era inconstitucional, y que, en consecuencia, el gobierno del estado debía disponer el establecimiento de una nueva legislatura, en los términos de lo dispuesto en la constitución local. En este mismo año, el Congreso resolvió el restablecimiento de la legislatura constituyente del Estado de México⁷⁴.

Este tipo de actos no fueron prácticas aisladas sino reiteradas y reputadas como constitucionales, sin que se creyera que vulneraban la soberanía de los estados.

De todo lo anterior podemos afirmar, que salvo las excepciones señaladas, la solución de los conflictos que se suscitaban en materia electoral o la declaración de inconstitucionalidad de actos o leyes, hasta antes de la Constitución de 1857, eran materia exclusiva del Poder Legislativo.

2.4. Forma de resolver las controversias electorales. Período 1812-1857

Para conocer los medios de impugnación que en materia electoral podían hacerse valer y la forma de su tramitación, resulta indispensable examinar, aunque sea a grandes rasgos, las leyes electorales y sus principales cambios en este período.

Por lo que hace a la Constitución de Cádiz de 1812, como ya se mencionó, su referencia resulta obligada en razón de ser fundamental su influencia en posteriores legislaciones. En lo que atañe a las impugnaciones en materia electoral, éstas podían ser presentadas ante los órganos encargados de llevar a cabo el proceso electoral, es decir, ante las juntas de parroquia, de partido, de provincia o las preparatorias de Cortes.

A nivel parroquial, los ciudadanos se reunían en la parroquia con el presidente de la junta, celebraban una misa solemne y a continuación se procedía a nombrar dos escrutadores y un secretario. El presidente era el jefe político de la localidad, a él correspondía preguntar si había alguna queja por cohecho o soborno para que la elección favoreciera a alguna persona. Quien tuviera una queja debía justificarla en el acto, de ser probada, eran privados del voto pasivo y activo quienes hubieren cometido la falta. Esta resolución de la junta no admitía recurso alguno. Como no existía un padrón electoral, correspondía también a la junta parroquial decidir en última instancia quiénes tenían derecho a votar. En esta junta se nombraban primeramente compromisarios, aproximadamente uno por cada veinte ciudadanos, para ello, los electores, de viva voz, señalaban tantos nombres como compromisarios fueran a elegir. Resultaban electos compromisarios, quienes tuvieran el mayor número de votos. Posteriormente, los compromisarios se reunían por su cuenta para, en un procedimiento similar, elegir a los electores de parroquia (arts. 46 a 56)⁷⁵.

En las juntas de partido, los electores de parroquia se reunían y nombraban entre ellos mismos a dos escrutadores y un secretario, quienes examinaban los nombramientos de los electores, salvo los suyos, al final, se leían los informes sobre los nombramientos. Si había quejas, la junta de partido resolvía en el acto y de manera definitiva. Después pasaban los electores a misa en la Iglesia Mayor y a continuación se procedía a la votación en términos semejantes a los que se establecían para las juntas de parroquia, con la diferencia de que los votos eran emitidos por los electores de forma secreta, mediante cédulas en las que escribían el nombre de quien era favorecido con su voto (arts. 68 a 73)⁷⁶.

En las juntas de provincia el procedimiento era semejante, aunque en este caso se celebraba la misa en la catedral, si la había, y se establecía expresamente en la Constitución, que en la reunión de los electores de partido deberían leerse los cuatro capítulos constitucionales que trataban sobre las elecciones. Después de la elección de los diputados de provincia se procedía a elegir suplentes (arts. 82 a 90)⁷⁷.

En las Cortes, se reunía una primera junta preparatoria encabezada por el presidente de la diputación permanente e integrada con escrutadores y secretarios designados por la misma diputación. En esta junta, los presuntos diputados de provincia nombraban dos comisiones para examinar sus certificaciones, una examinaba los papeles de todos los diputados y la segunda examinaba los de la primera comisión. En la segunda junta preparatoria se informaba sobre el resultado de la revisión de las certificaciones. Todas las dudas al respecto eran resueltas por la junta de manera definitiva. Una vez calificada la elección, los diputados debían, con los santos evangelios sobre la mano, jurar defender la religión, la Constitución y el leal y fiel desempeño del encargo⁷⁸.

En conclusión, la Constitución gaditana resultó fundamental en la edificación de nuestro Derecho Electoral, pues sirvió de modelo a posteriores ordenamientos legales, con ella se introdujo el sistema de elección indirecta de tercer grado, el principio de autocalificación y los vestigios de lo que eventualmente serían los distritos, las secciones electorales y la configuración de las mesas directivas de casilla. La Constitución no establecía un padrón electoral y tampoco desarrolló un sistema de medios de impugnación en materia electoral, ya que los conflictos se planteaban y resolvían sin procedimientos especiales y claramente regulados, aunque desde esta legislación se abría la posibilidad para que los ciudadanos o los

electores pudieran reclamar los actos electorales. La resolución de estos reclamos estaba a cargo de los organismos electorales, es decir, a cargo de las juntas de parroquia, de partido, de provincia o las preparatorias a Cortes.

Las legislaciones electorales posteriores a la de 1812, introducen cambios, pero no alteran en su esencia la regulación de las controversias electorales. En 1830, con las reglas para las elecciones de diputados y de Ayuntamientos del Distrito y Territorios de la República, nos apartamos del esquema parroquial, se forman las secciones electorales y se designan comisionados por sección, encargados de entregar boletas a los ciudadanos y formar un padrón electoral que entregaban a la junta electoral primaria. Como consecuencia de estos cambios, se introdujo en la legislación electoral la posibilidad para los ciudadanos de reclamar su inclusión en el padrón. Esta posibilidad será desde entonces reiterada en posteriores ordenamientos.

Conforme a la legislación de 1830, los ciudadanos podían reclamar a la junta electoral primaria, la entrega de la boleta cuando la hubiere negado el comisionado, o reclamar la falta de legitimidad de una boleta. Estas impugnaciones eran resueltas por la junta electoral primaria. Desde esta ley se establece la obligación a cargo de los electores de votar en la sección correspondiente a su domicilio (arts. 5, 6, 8, 9, 23, 25 y 26)⁷⁹.

En 1843, con las Bases Orgánicas de la República Mexicana, se introdujo en la legislación electoral otra parte fundamental en la estructura de la justicia electoral, las causales de nulidad de elección, que surgen como una forma de limitar a los colegios electorales, para que sólo por estas causas se pudiera decretar la nulidad de una elección. Las causales eran las siguientes: falta de las calidades constitucionales en el electo; intervención o violencia de la fuerza armada en las elecciones; falta de mayoría absoluta de los que tenían derecho a votar en las elecciones que no fueran primarias, y error o fraude en la computación de los votos (art. 168)⁸⁰.

Después del análisis de las legislaciones electorales del período de 1812 a 1857, hemos de concluir que la forma de dirimir los conflictos electorales es, esencialmente, la establecida desde la Constitución de Cádiz en 1812.

No es posible cerrar este primer período de la evolución de la justicia electoral en nuestro país, sin hacer referencia a una memorable declaración de nulidad en materia electoral, decretada en este período, que podría constituir un ejemplo de cómo se llegaban a resolver las controversias electorales.

En septiembre de 1828, conforme a lo dispuesto por el artículo 79 constitucional, habrían de realizarse las elecciones de presidente y vicepresidente de la República y, para ello, debían las legislaturas de los estados emitir sus votos.

En total dieciocho legislaturas, ya que la de Durango no estaba reunida, efectuaron la elección. Cada legislatura contaba con dos votos. De los treinta y seis votos emitidos, correspondieron once a Gómez Pedraza (Secretario de Guerra, de Victoria, candidato moderado, apoyado por Nicolás Bravo), nueve a Guerrero (candidato de los radicales) y seis a Bustamante, el resto se distribuyó en cifras inferiores entre otros candidatos⁸¹.

Contra esta votación se levantó una insurrección, constituida por el pronunciamiento de Jalapa, encabezado por Antonio López de Santa Anna (septiembre de 1828); el “Plan de la Acordada” inicialmente jefaturado por Zavala y después por Lobato, y los asaltos al “Parián” y a “los Portales”. Estos eventos infundieron terror y pusieron en fuga a Gómez Pedraza, quien renuncia y el tres de diciembre abandona el país con rumbo a Francia. (Previamente Nicolás Bravo había sido desterrado y vivía en Ecuador).

La Cámara de Diputados no aceptó la renuncia de Gómez Pedraza, sino que, por decreto de doce de enero de 1829, en franco desacato de la Constitución, nulificó los votos obtenidos por Gómez Pedraza y otorgó el triunfo a otros candidatos, designando el uno de abril, Presidente de la República a Vicente Guerrero, y Vicepresidente, a Anastasio Bustamante^{82 83}.

3. SEGUNDO PERÍODO 1857–1881

La característica fundamental del período es que en él se da el interesantísimo debate en torno a la tesis de la incompetencia de origen. En esta disputa de ideas, participaron los más importantes juristas de la época, con José María Iglesias

encabezando la posición en pro de la tesis, e Ignacio Luis Vallarta, al frente de la postura en contra. En derredor de la controversia, subyacía un intento de apartar los conflictos del ámbito exclusivo del Poder Legislativo, para pasarlos a la esfera del Poder Judicial por la vía del amparo.

3.1. Marco Legal

Con la Constitución de 1857, se introdujeron cambios fundamentales, que sentaron las bases en torno a las cuales, posteriormente, habría de darse el debate sobre la incompetencia de origen. De estas modificaciones, destacan las siguientes:

- Bajo la influencia de la concepción jusnaturalista del Derecho, se estableció en la Constitución un catálogo “de los derechos del hombre”, que se reconocieron en el artículo 1º, como “la base y objeto de las instituciones sociales”⁸⁴;
- En este catálogo se incluyó, en el artículo 16, la garantía de que nadie podría “... ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente...”⁸⁵, sin embargo, “... nada se encontró en la historia de las discusiones en el seno del Congreso que pudiera aclarar lo que entendió el legislador como autoridad competente”⁸⁶. Aunque puede considerarse que el artículo 16 “... tiene como antecedente la enmienda quinta de la Constitución de los Estados Unidos de América, en donde se establece, sin mencionar el término de autoridad competente, que los procedimientos deberán realizarse conforme a la ley, lo que se conoce como “*due process of law*”; es decir, el debido proceso legal...”⁸⁷;
- Derivado de la influencia del sistema norteamericano⁸⁸, se suprimió en la Constitución la facultad del Legislativo de interpretar las leyes, y se atribuyó al Poder Judicial Federal la facultad para interpretar la constitucionalidad de las mismas;
- Se estableció la procedencia del juicio de amparo como medio para hacer respetar y sostener las garantías establecidas en la Constitución; y
- En el artículo 79, se estableció que “...en las faltas temporales del Presidente de la República y en la absoluta, mientras se presentara el nuevamente electo entraría a ejercer el poder el presidente de la suprema corte de justicia”⁸⁹.

En enero de 1858, coexistían dos gobiernos, el liberal, encabezado por Juárez y el conservador, con Zuloaga al frente. En diciembre de 1860, se dio el fin de la

Guerra de Reforma con el "...triumfo definitivo de los liberales en la batalla de San Miguel Calpulalpan, Estado de México"⁹⁰. En septiembre de 1861, Juárez fue reelecto y en ese mismo año se expide la primera Ley de Amparo. En 1862, comienza la invasión francesa; en 1863, se ofreció formalmente la corona de México a Maximiliano de Habsburgo⁹¹ y, en 1867, triunfa Juárez y Maximiliano es fusilado. En 1869, se expidió la Ley de Amparo a fin de darle a la institución una vida jurídica más eficaz y debido al interés nacional que provocó el amparo⁹².

3.2. Posición de José María Iglesias

En torno a la legitimidad de las autoridades de los estados, entre diciembre de 1871 y marzo de 1873, la Corte se pronunció en fallos contradictorios, estableciendo en unos, que los estados eran los únicos que podían decidir sobre la legitimidad de las autoridades locales, y en otros, que cabía en las facultades de los tribunales de la federación, decidir, en determinados casos, sobre la legitimidad de las autoridades de los estados⁹³.

En consecuencia, antes de que Iglesias asumiera el cargo de presidente de la Corte, mientras se desempeñaba como administrador de rentas del Distrito Federal⁹⁴, la Corte entraba al estudio de la legitimidad de las autoridades locales. En 1873, Iglesias asume la presidencia del máximo tribunal y cuando llevaba cerca de un año de ejercerlo, tocó a la Corte resolver el amparo solicitado por varios hacendados de Morelos, quienes no estimando legítimos los títulos con que funcionaban como legislatura y gobernador el cuerpo y la persona que aparecían con tal carácter, les negaban la competencia requerida por el artículo 16 de la Constitución Federal⁹⁵.

Fundaron los hacendados su petición, en el argumento de que la ley de presupuestos de 1873, había sido expedida en una sesión de diputados en la que no hubo quórum, ya que de los seis legisladores que concurrieron a la sesión, uno de ellos, Vicente Llamas, no debía ser considerado con tal carácter, porque su elección se había verificado en el distrito donde era jefe político, por lo que resultaba nula en los términos de lo dispuesto por la propia Constitución⁹⁶.

También se argumentó, que las leyes, para ser obedecidas, debían ser promulgadas por un Poder Ejecutivo legítimo y que el gobernador Francisco Leyva no lo era, ya que se había reelegido, mediante una reforma cuyo procedimiento no se ajustó a lo

previsto en la propia constitución del estado. Además de que su elección no era válida, porque no se reunieron las dos terceras partes de la votación⁹⁷.

El juez de distrito concedió el amparo a los quejosos, por la falta de quórum en la aprobación de la ley de presupuestos, y respecto del gobernador Francisco Leyva, consideró que la justicia federal no tenía competencia para entrar al examen de los actos electorales correspondientes⁹⁸.

De acuerdo al procedimiento establecido entonces, el juez envió, de oficio, su fallo a la Corte, donde al discutir el Amparo Morelos, hubo una división en tres posturas, prevaleciendo al final, la que estaba por conceder el amparo a los quejosos, por la falta de legitimidad de Francisco Leyva como gobernador del estado de Morelos⁹⁹.

Curiosamente, la sentencia del Amparo Morelos nunca fue notificada, y su cumplimiento fue eludido por el gobernador, quien además promovió una acusación en la Ciudad de México contra el juez de distrito. Presente el juez en México, no acudieron sus acusadores, pero al regresar a Cuernavaca fue remitido a prisión. La Corte suspendió a quien decretó la prisión del juez y ordenó su libertad, sin embargo, el gobierno de Morelos manifestó que "... no podían permitir de ninguna manera que un individuo complicado en una conspiración, se paseara libremente...y siguiera ejerciendo su propaganda revolucionaria"¹⁰⁰. Por otra parte, el apoderado de los quejosos, también fue aprehendido e incomunicado por "sedicioso"¹⁰¹.

Por lo anterior, Iglesias se dio a la tarea de explicar los fundamentos con que sostenía su voto en el Amparo Morelos, a través de la publicación de un "*Estudio Constitucional sobre Facultades de la Corte de Justicia*". En esta obra, señaló que la cuestión a determinar, se reducía en esencia, a resolver, si cabía en las facultades de la Corte, examinar, en algunos casos, la legitimidad de las autoridades de los estados¹⁰².

Del texto constitucional concluyó que los tribunales de la federación, de los que el primero era la Corte, debían resolver las controversias que por vía de amparo se suscitaban, contra leyes o actos de cualquier autoridad, que violaran las garantías individuales, cuando a esta autoridad se negara el carácter de competente¹⁰³.

Para Iglesias, competencia y legitimidad eran ciertamente cosas diversas, pero ligadas íntimamente, de tal forma que la competencia no podía existir sin la legitimidad. En el caso de las autoridades, podían ser legítimas y no competentes para determinado negocio; pero para ninguno podían ser competentes las autoridades a quienes faltaba la legitimidad. En consecuencia, el amparo procedía contra quienes funcionaran como autoridades, incluyéndose las falsas autoridades, las ilegítimas o las usurpadoras, y si el amparo podía concederse por una falta de competencia, con mayor razón por la falta absoluta de legitimidad¹⁰⁴.

Por otra parte, según Iglesias, si el amparo procedía por actos o leyes de cualquier autoridad que violaran las garantías individuales, esto incluía a las de los estados, ya que los colegios electorales estatales no podían ser considerados como los árbitros de los destinos del país, y tenían la obligación incuestionable e ineludible de acatar las leyes, y más aún, sus constituciones. Cuando no lo hicieren, estarían afectando a la soberanía popular y correspondería a los Poderes de la Unión, restablecer en el estado, la forma de gobierno violada, es decir, la republicana representativa y popular¹⁰⁵.

Para Iglesias, cuando en las elecciones de un estado, se violaban artículos claros y terminantes de su Constitución, no era en realidad el pueblo el que cometía las infracciones, sino un puñado de ambiciosos que querían utilizar como escudo el nombre de la soberanía.

Como consecuencia de la resolución recaída al Amparo Morelos, en 1874 se presentó ante el Congreso de la Unión, un proyecto de ley que constaba de un solo artículo y concebido en los términos siguientes:

Artículo único. La justicia de la Unión no podrá juzgar ni decidir, en ningún caso, sobre la legalidad de las autoridades y funcionarios del orden federal y de los Estados, electos popularmente, y cuya legitimidad haya sido declarada por los respectivos Colegios Electorales.¹⁰⁶

Ante esto, el presidente de la Corte argumentó, que era "...preciosa en verdad semejante confesión...", ya que si había la necesidad de expedir una ley, en la que se prohibiera a la justicia de la Unión, proceder como lo había hecho, era porque no existía disposición que se lo prohibiera, de otra manera, no tendría sentido un proyecto de ley que definiera lo ya definido¹⁰⁷.

Pocos meses después del “ruidoso” asunto Morelos, se presentó en la Corte otro amparo idéntico en lo esencial, contra actos de quien funcionaba como gobernador de Puebla, reclamándose su reelección. La resolución, en su parte sustancial lo declaró procedente, y consignó “...de nuevo el principio de que no basta la decisión de un colegio electoral, cualesquiera que sean su formación y categoría, para dar validez a actos viciados por una notoria inconstitucionalidad”¹⁰⁸.

Como consecuencia de este Amparo Puebla, se expidió una ley de dieciocho de mayo de 1875, conforme a la cual, a la justicia federal quedaba prohibido fallar en contra de las declaraciones de los colegios electorales, bajo severa pena¹⁰⁹. Ante esto, Iglesias decidió presentar su renuncia, pero fue convencido por el presidente Lerdo, de sustituirla por una protesta hecha ante la Corte, contra la ley de dieciocho de mayo¹¹⁰.

En enero de 1876, Porfirio Díaz desconoce al gobierno en el Plan de Tuxtepec; en junio y julio se realizaron las elecciones presidenciales y la opinión generalizada era que había ocurrido un fraude monumental. Una vez calificada la elección por el respectivo colegio electoral, Iglesias emite un “Manifiesto a la Nación” desconociendo al presidente y con el apoyo de varias legislaturas asume el cargo de presidente interino.

Comienza una lucha con tres caudillos al frente, Lerdo de Tejada, José María Iglesias y Porfirio Díaz. En el desenlace final: Lerdo de Tejada abandona en diciembre la Ciudad de México, acompañado de numerosa escolta y bien provisto de fondos de la Tesorería, sale con rumbo a Guerrero y de ahí, al exilio en Nueva York; Iglesias, después de varias derrotas, se embarca a Mazatlán, pero el puerto se había pronunciado a favor de Díaz, por lo que continúa su viaje forzado a San Francisco y de ahí, a Nueva Orleans; Díaz resulta vencedor, convoca a elecciones y es nombrado presidente constitucional.

3.3. Posición de Ignacio L. Vallarta

Porfirio Díaz, después de derrotar a Lerdo de Tejada, en mayo de 1876, nombró a Ignacio L. Vallarta, Secretario de Relaciones Exteriores. Un año después, en mayo

de 1877, Vallarta es electo presidente de la Corte, pero ante la abundancia de asuntos por resolver en la secretaría, no es, sino hasta mayo de 1878, cuando asume el cargo en la Corte¹¹¹.

Anterior a su desempeño en nuestro máximo tribunal, Vallarta se había manifestado a favor de la tesis de la incompetencia de origen, como lo demuestran el haberse desempeñado como abogado del quejoso, coronel Julio Cervantes, en el amparo conocido como la “Cuestión de Querétaro” y la promoción de un amparo, contra la resolución de un colegio electoral, en unos comicios en los que participó como candidato a senador por Jalisco.

Como presidente de la Corte, en junio de 1878, al resolver el Amparo Santos Peláez, apoyó de nueva cuenta la tesis de la incompetencia de origen, sin embargo, en agosto de ese mismo año, al resolver el Amparo León Guzmán, contra la opinión mayoritaria de los integrantes de la Corte, expresó en voto particular su opinión contraria a la tesis referida y no fue sino hasta 1882, con la resolución recaída al amparo Salvador Dondé cuando Vallarta elaboró extensamente su argumentación contra la tesis.

De acuerdo con Vallarta, los tribunales no podían juzgar cuestiones esencialmente políticas, ya que esta resolución correspondía a otros departamentos del gobierno. Así por ejemplo, ante la amenaza de que un estado se apartara de la forma republicana de gobierno, correspondía la protección al Gobierno del Estado mexicano y no a un órgano local o federal, es decir al Presidente de la República¹¹².

Consideraba el jalisciense, que si bien era cierto, que todo mexicano tenía derecho a ser gobernado por autoridades legítimas, también lo era que ese derecho no podía hacerse efectivo en el amparo, sino en la vía y forma que determinaran las leyes. Quien creyera ilegítimo a un Presidente, a un Congreso, a un gobernador o a una legislatura no podía acudir a los tribunales entablando una demanda contra ellos, aunque fuera una demanda de amparo, sino que debía ocurrir ante el colegio electoral, que revisaba, computaba los votos, apreciaba las causas de nulidad de la elección y resolvía, en forma definitiva y final, sobre la validez del acto político¹¹³.

En su voto al Amparo Dondé incluyó un estudio con el que pretendió demostrar que la posibilidad de que los tribunales tuvieran la facultad de calificar la legitimidad de las autoridades no tenía sustento en legislaciones extranjeras¹¹⁴.

Según Vallarta, la ley no otorgaba a la Corte la facultad para calificar la legitimidad de los poderes de los estados y el máximo tribunal, de hacerlo, usurparía atribuciones estatales, a más de desquiciar por completo las instituciones, olvidando la división de poderes, confundiendo las funciones y dando al judicial las funciones del legislativo o el ejecutivo¹¹⁵. Además, si los tribunales tuvieran derecho a declarar la ilegitimidad de las autoridades y con ello anularan todos los actos ejecutados por esa “autoridad”, esto sería tan “monstruoso”, como dar efecto retroactivo a las leyes, poniendo a los poderes en constante peligro de ser desconocidos y nulificados, manteniendo una perpetua inseguridad en la administración pública¹¹⁶.

A partir de la resolución recaída al amparo Salvador Dondé, la tesis de la incompetencia de origen declina el terreno ganado y queda sepultada ante la cantidad de casos subsecuentes que repitieron las ideas vertidas por Vallarta¹¹⁷.

Al margen de la opinión, sobre si la tesis era o no un desacierto jurídico, no puede dejar de advertirse, que la tesis, en sí misma, constituye una demostración de la absoluta independencia de la Corte frente al poder ejecutivo, frente al legislativo y frente a los dos juntos. ¿Por qué eran independientes los miembros de la Corte? No lo eran por un buen sueldo o un puesto vitalicio: ganaban 333 pesos mensuales y su cargo duraba sólo seis años. Quizá porque eran liberales, rabiosa y neciamente liberales, y como tales, habían luchado por la libertad y vivían en una sociedad liberal creada por ellos y, especialmente, porque sabían que la libertad del país dependía de la libertad de todos¹¹⁸.

3.4. Forma de resolver las controversias electorales. Período 1857–1881

Por lo que hace a las formas establecidas en las leyes electorales para resolver los conflictos, con la Ley Orgánica Electoral de 1857, se establecen nuevas causales de nulidad de elección y un procedimiento para reclamar la nulidad, que podríamos reconocer como un recurso en materia electoral establecido con el fin de posibilitar la impugnación de los resultados de las elecciones. El establecimiento de este

recurso será, con algunas modificaciones, reiterado en sucesivas legislaciones. Las causales establecidas eran: la falta de algún requisito legal en el electo o porque estuviere comprendido en alguna restricción de las que expresaba la ley (es decir, por inelegibilidad); por que en el nombramiento hubiere intervenido violencia de la fuerza armada; por haber mediado cohecho o soborno en la elección; por error sustancial respecto de la persona nombrada; por falta de la mayoría absoluta de los votos presentes en las juntas electorales que no fueran primarias; y por error o fraude en la computación de los votos (art. 54)¹¹⁹. En lo referente al recurso, se estableció que todo ciudadano podía reclamar la nulidad de las elecciones y solicitar la declaración correspondiente. El denunciante tenía la obligación de presentar la instancia por escrito, ante la junta a quien le correspondiera fallar o ante el Congreso, antes del día en que debían resolver acerca de los expedientes y credenciales respectivas. Debía el recurrente, además, determinar y probar la infracción a la ley. Después de ese día, no se admitía ningún recurso y se tenía por legítima la elección (art. 55)¹²⁰.

4. TERCER PERÍODO 1881–1977

4.1. Órgano encargado de dirimir los conflictos electorales

Este período en la evolución de la justicia electoral comienza en pleno porfiriato, y es una etapa sin grandes cambios, en realidad, no es ya discutida la atribución del Poder Legislativo para resolver en forma definitiva las controversias electorales. Por su parte, el Poder Judicial Federal, sigue siendo ajeno a la solución de los conflictos electorales. Las normas electorales establecidas en la Constitución de 1917, la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial Federal y las modificaciones a la Ley de Amparo confirman esta apreciación.

4.1.1. Facultad investigatoria de la Corte en materia electoral

En el párrafo tercero, del artículo 97 de la Constitución de 1917, se estableció lo que se conoce como la “facultad investigatoria de la Corte”, a través de la cual, podía este órgano jurisdiccional investigar “violaciones al voto público”:

La Suprema Corte de Justicia ...nombrará a alguno o algunos de sus miembros o algún juez de Distrito o Magistrado de Circuito o designará uno o varios comisionados especiales; cuando así lo juzgue conveniente, o lo pidiere el

Ejecutivo Federal, o alguna de las Cámaras de la Unión, o el gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal, o algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual, o la violación del voto público, o algún otro delito castigado por la ley federal.¹²¹

La naturaleza jurídica de esta facultad desde un punto de vista formal, era jurisdiccional, porque estaba a cargo de la Corte, pero, desde la perspectiva material, no implicaba esta naturaleza, porque era sólo investigatoria y sin atribución de decisión, ya que no podía emitir sentencias; su uso se reservaba para casos graves, de verdadero escándalo público y conmoción nacional. Era un procedimiento excepcional para casos extraordinarios¹²².

En los casos de violación del voto público, la investigación debía enviarse a la respectiva cámara legislativa, o al ministerio público correspondiente, si existieren aspectos penales. Siendo las cámaras las facultadas para resolver en última instancia, podían tomar en cuenta o no la investigación de la Corte¹²³.

Nuestro máximo tribunal debía tratar de concluir la investigación antes de la calificación de la elección, pues de concluirse después, la investigación resultaría en una desautorización a los actos de poderes constituidos, creando un grave problema político. Además, debía considerar que el realizar una investigación sin mediar solicitud del Poder Legislativo, podría considerarse como un acto de desconfianza en su capacidad para hacer prevalecer el voto público¹²⁴.

Finalmente, los resultados de la investigación, a pesar de no tener un efecto vinculatorio, podían llegar a tener una gran importancia, dependiendo del apoyo que les diera la opinión pública.

En 1946, se solicitó el ejercicio de esta facultad y se comisionó a dos ministros de la Corte para realizar una averiguación en León, Guanajuato. Los informes correspondientes, por acuerdo del pleno, se remitieron al Presidente de la República y al gobernador de Guanajuato. Posteriormente y a raíz de las elecciones presidenciales de 1946, el Partido Democrático Mexicano y el Partido Nacional Constitucionalista, acudieron a la Corte, argumentando que en la jornada electoral se había violado el voto público. Se analizaron en el pleno de la Corte, las solicitudes de los partidos políticos, y con el voto en contra de seis ministros y

catorce a favor, se consideró: la improcedencia de la solicitud de investigación solicitada por los partidos políticos, por no estar facultada la Corte para hacer una “pesquisa general”; la Corte no tenía facultades constitucionales para resolver las peticiones concretas, formuladas por un partido, relativas a declarar ilegales los documentos expedidos por funcionarios electorales y que el colegio electoral que estaba por instalarse era ilegítimo; finalmente, no procedía acordar las investigaciones solicitadas por supuestas irregularidades electorales en los estados de Tlaxcala y Morelos.

Aunque fuera del período al que se hace referencia, vale la pena señalar que en diciembre de 1977, se modificó este artículo estableciéndose:

La Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes.^{125 126}

En consecuencia, la facultad investigatoria de la Corte, a partir de esta reforma, se restringió aún más, pues ahora es “de oficio” y es menester que se ponga en duda “todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión”, lo que excluye la posibilidad de intervención en conflictos locales. En lo que hace a los “órganos competentes”, éstos dejaron de ser los colegios electorales, en virtud de su desaparición, siéndolo ahora el ministerio público de la federación y el Tribunal Electoral.

4.1.2. La jurisprudencia del Poder Judicial Federal

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, con precedentes decididos entre 1918 y 1920, estableció que “...conforme a la fracción I, del artículo 103 constitucional, los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; de donde se desprende que el juicio de amparo es improcedente cuando no se trata de aquellas garantías...”¹²⁷.

Por otra parte, con precedentes de la quinta época, decididos entre 1920 y 1929, la Corte ratificó las ideas de Vallarta en torno a la incompetencia de origen y estableció:

La Corte ha sostenido el criterio de que la autoridad judicial no debe intervenir para resolver cuestiones políticas que incumben, constitucionalmente, a otros poderes; en el amparo no debe juzgarse sobre la legalidad de la autoridad, sino simplemente sobre su competencia; pues si se declara que una autoridad señalada como responsable propiamente no era autoridad, el amparo resultaría notoriamente improcedente. Sostener que el artículo 16 de la Constitución prejuzga la legitimidad de las autoridades, llevaría a atacar la soberanía de los estados sin fundamento constitucional y por medio de decisiones de un poder que, como el Judicial, carece de facultades para ello, convirtiéndose en árbitro de la existencia de poderes que deben ser independientes a él.¹²⁸

4.1.3. Las modificaciones a la Ley de Amparo

En 1919 se modificó la Ley de Amparo, sin embargo, en el artículo relativo, no se contempló la improcedencia del amparo en materia política. Por otra parte, en la Ley de Amparo de 1936, sí se incluyó, en el artículo 73, entre las causales de improcedencia, la impugnación de actos de organismos electorales (comprendiendo desde luego a los colegios electorales) en materia de elecciones¹²⁹. Esta improcedencia se ha mantenido en la legislación hasta la fecha.

4.2. La forma de resolver los conflictos electorales

En esta etapa es de notar que las leyes electorales se hacen más complejas y detalladas. Como ejemplo, baste señalar, que las legislaciones del principio de este período no constaban de más de 60 artículos, en tanto que, las del final, contienen más de 200 artículos. El tema de la justicia electoral no podía escapar a esta creciente complejidad, aunque cabe advertir, que el mayor detalle y precisión en las normas no siempre condujo al incremento de las garantías de los ciudadanos, sino más bien, en muchas ocasiones, a dificultar sus posibilidades de impugnación. Con todo, el gran avance en este período, se dio en lo que se refiere a la construcción de un sistema de medios de impugnación, constituido por varios recursos, claramente diferenciados y todos a cargo de la autoridad administrativa electoral.

En este período, con la Ley Electoral de 1911, se incluyeron muchos cambios, entre otros, se reconoció a los partidos políticos personalidad jurídica y el derecho

de nombrar representantes y presentar protestas; se reiteró la posibilidad de los ciudadanos de reclamar ante una junta revisora del padrón electoral la corrección, inclusión o exclusión en el mismo. Lo “novedoso” de esta reclamación, consistía en que si la resolución era adversa, se remitía a un juez local para que resolviera en definitiva (arts. 12 al 16)¹³⁰; se concedió también a los partidos políticos y los ciudadanos de la sección, la posibilidad de recusar a los instaladores de casilla por no satisfacer los requisitos de ley (los instaladores estaban encargados de instalar y presidir la casilla). Correspondía a las juntas electorales la resolución en definitiva de la recusación (arts. 18 a 20)¹³¹; las causales de nulidad de elección tienen otra regulación, conforme a la cual, se estableció que sólo afectaban “los votos viciados” (lo que las convertía en causales de nulidad de votación recibida en casilla), salvo que se afectara la “pluralidad de votos” (mayoría) de un candidato, en cuyo caso, sí se podía decretar la nulidad de elección (en otras palabras, se exigía que la irregularidad fuera determinante) (arts. 111 y 114)¹³². Finalmente, se introdujeron dos nuevas causales de nulidad: que los nombramientos de los miembros de la casilla se hubiesen realizado en contravención a la ley; y, no permitir a los representantes de los partidos ejercer su cargo (art. 112, fracciones VI y VII)¹³³.

Con las Reformas a la Ley Electoral de 1911, se estableció la elección directa de diputados y senadores (art. 1)¹³⁴; con la Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente de 1916, se limitaron las posibilidades de impugnación de los ciudadanos, pues sólo podían ya reclamar la elección de diputados correspondiente al distrito donde estuviesen empadronados (art. 49)¹³⁵. En la Ley Electoral de 1917, se amplió la restricción y sólo se concedió derecho a los ciudadanos, para reclamar la elección de diputados en su distrito, de senador en su entidad, o de presidente, ante el respectivo colegio electoral (arts. 55 y 56)¹³⁶. En lo referente a las causales de nulidad, éstas siguen siendo básicamente las mismas. La Ley para la Elección de Poderes Federales de 1918, introdujo otra causal de nulidad: la violación, por cualquier causa, del secreto del voto (art. 101)¹³⁷.

La Ley Electoral Federal de 1946, trajo consigo grandes cambios en materia electoral, pues entre otras cosas: “federalizó” la materia (arts. 5 a 8)¹³⁸ e inició una tendencia hacia la creación de un sistema de partidos, en el que se estableció como prerrogativa exclusiva de éstos, el registro de candidatos (art. 60)¹³⁹. En lo referente a la justicia electoral,

particularmente a las causales de nulidad, las clasificó en varios tipos: del voto de un elector; de nulidad de votación recibida en una casilla; y, de nulidad de elección.

- Eran causas de nulidad de un voto de elector: el emitirlo en casilla distinta a la que correspondía; emitirlo en forma distinta la prescrita en la ley ; cuando se emitiera como consecuencia de la suplantación de electores o de votación doble; y, cuando hubiera incapacidad en el elector o fuera inelegible el candidato;
- Asimismo causaban la nulidad de la votación recibida en una casilla: su instalación en lugar distinto al señalado en la ley o en condiciones diferentes; cuando hubiese mediado cohecho, soborno o presión de alguna autoridad para obtener la votación en favor de determinada persona; cuando se hubiese ejercido violencia física sobre los electores por alguna autoridad para obtener la votación en favor de determinada persona; y por haber mediado error o dolo en la computación de los votos; y
- Finalmente, la elección era nula: por ser el electo inelegible; cuando por medio de cohecho o soborno, presión o violencia sobre los electores se hubiera obtenido la mayoría de votos de la elección; cuando se hubieren cometido graves irregularidades en la preparación y desarrollo de toda la elección; y, por error sobre la persona elegida, salvo que el error fuese sólo sobre el nombre o apellido, lo que podía enmendar la cámara correspondiente (arts. 119 a 121)¹⁴⁰. En cuanto a la posibilidad de los ciudadanos para impugnar los resultados electorales a través de un recurso, la regulación era semejante a la de las legislaciones anteriores.

Con el decreto de reforma de diversos artículos de la Ley Electoral Federal de 1949, se va delineando un sistema de recursos de carácter administrativo, en el que es posible reclamar un buen número de actos electorales, entre otros: el registro de candidatos; el funcionamiento de los comités distritales; la designación de funcionarios electorales; la división de los distritos electorales, etc. Estas reclamaciones, cuando eran contra actos de nivel distrital, debían resolverlas los órganos locales. Contra actos de éstos, correspondía resolver a la Comisión Federal de Vigilancia Electoral (el órgano máximo) (arts. 8 y 13)¹⁴¹. La Ley Electoral Federal de 1951, afinó este sistema recursal e inclusive estableció que cuando no hubiere un recurso especial, los interesados podían reclamar al superior jerárquico de quien había emitido el acto. A la Comisión Federal se dieron amplias facultades, llegando incluso, a la de poder aclarar las dudas por la interpretación o aplicación de la ley electoral (art. 12, fracción XIII)¹⁴². Contra los actos de esta

Comisión Federal Electoral (órgano máximo), se estableció la procedencia de la revocación (art. 115)¹⁴³. En el capítulo de nulidades se excluyeron las de voto de un elector.

5. CUARTO PERÍODO 1977-1996

5.1. Órgano encargado de dirimir los conflictos electorales

La característica esencial de este período son los intentos por “judicializar” la resolución de los conflictos electorales, el primero se dio en 1977, con el establecimiento del recurso de reclamación a cargo de la Corte; el segundo en 1987, con la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral, un órgano especializado, ajeno al Poder Judicial de la Federación y, el tercero y último, con la creación en 1990, del Tribunal Federal Electoral, organismo en un principio totalmente ajeno al Poder Judicial, pero que a partir de 1993, funcionó con una Sala de Segunda Instancia integrada con miembros de la judicatura federal. Por otra parte, el añejo principio de autocalificación de las elecciones establecido desde 1812 se atenúa a partir de 1993 hasta desaparecer al final de esta etapa.

5.1.1. Recurso de reclamación a cargo de la Suprema Corte de Justicia

En 1977, a través de reforma constitucional, se estableció la procedencia de un recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra las resoluciones del colegio electoral de la Cámara de Diputados. Las reglas de procedencia y trámite de este recurso se fijaron en la ley electoral¹⁴⁴.

En la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977 se detalló aún más el sistema recursal, integrándose, además del referido recurso de reclamación, con los de inconformidad, protesta, queja, revocación y revisión. La inconformidad procedía contra actos del Registro Nacional de Electores; la protesta contra los resultados del escrutinio en las casillas; la queja contra los resultados de los cómputos distritales de la elección de diputados (resolvía el colegio electoral); la revocación contra actos de los organismos electorales (comisiones y comités); y, la revisión contra irregularidades al resolver la inconformidad, la protesta o la revocación (arts. 225 a 231)¹⁴⁵.

En cuanto al recurso de reclamación sólo lo podían interponer los partidos políticos, una vez agotadas las instancias previas, dentro de los tres días siguientes a la calificación de la elección, por parte del colegio electoral de la Cámara de Diputados. La Corte contaba con diez días para resolver, y para el caso de considerar fundado el recurso, la obligación de la Cámara era sólo de emitir una nueva resolución (arts. 235 a 241)¹⁴⁶. Como se puede advertir, el recurso presentaba muchos inconvenientes y con ser un intento de dar imparcialidad al proceso de revisión de la legalidad de las elecciones, resultó inadecuado, ya que excluía las elecciones de senadores y la de presidente, obligaba a agotar instancias previas y limitaba a la Corte a expresar una mera opinión, la que a pesar del peso moral del máximo tribunal, carecía de fuerza vinculatoria, pues podía el colegio electoral, en última instancia, decidir sobre su acatamiento. En las elecciones federales de 1979, se presentaron seis recursos por parte de los partidos: Acción Nacional (cuatro) y Auténtico de la Revolución Mexicana (dos). En todos los casos, la Corte determinó que eran improcedentes por no cumplir algún requisito de forma. Con relación a las elecciones de 1982 interpusieron recursos de reclamación los partidos Socialista Unificado de México y Social Demócrata. Ambos fueron desechados. Por último, en las elecciones de 1985, la Corte de nuevo conoció de recursos de reclamación, interpuestos básicamente por el Partido Acción Nacional y tuvieron el mismo destino de los anteriores. Aparentemente, el máximo tribunal en general, no entraba al estudio de fondo de los asuntos¹⁴⁷.

5.1.2. Creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal

En diciembre de 1986, se modificó el artículo 60 constitucional, desapareciendo el recurso de reclamación y creándose un tribunal electoral, al que posteriormente el Código Federal Electoral de 1986, denominaría como Tribunal de lo Contencioso Electoral, con competencia para conocer los recursos de apelación (procedía contra las resoluciones recaídas a los recursos de revisión y revocación) y de queja (para impugnar los resultados de las elecciones de diputados por el principio de mayoría relativa, de senadores y de presidente). Adicionalmente se establecieron en la legislación electoral los recursos de revocación (para impugnar actos de la Comisión Federal Electoral), revisión (contra actos de los órganos distritales, locales y del Registro Nacional de Electores). Artículos 312 a 325¹⁴⁸.

El Tribunal se definía en la ley como “...organismo autónomo de carácter administrativo...” y se integraba con siete magistrados numerarios y dos supernumerarios, nombrados por el Congreso de la Unión, a propuesta de los partidos políticos, siendo la de diputados la cámara de origen (arts. 352 y 353)¹⁴⁹.

El Tribunal tuvo una corta vida, pues sólo funcionó tres años, quizá porque en 1988, le correspondió participar en una elección presidencial, que ha sido reconocida como de las más disputadas en la historia reciente de nuestro país. Sin embargo, su actuación se dio con un marco legal claramente defectuoso y el Tribunal fue severamente criticado, como lo fueron también los colegios electorales que resolvieron en última instancia las impugnaciones sobre los resultados de los comicios.

El Tribunal conoció de 21 recursos de apelación y 593 recursos de queja, los cuales fueron en su mayoría desechados o declarados infundados. Tan sólo 64 fueron declarados fundados¹⁵⁰. Esto, básicamente en razón de que la ley resultaba complicada y muy estricta en lo referente a los requisitos que debían satisfacer los recursos. Por otra parte, el Tribunal no contaba con medios de apremio para obligar a las autoridades correspondientes a remitir la documentación necesaria para resolver adecuadamente. Además, una vez concluidos los cómputos correspondientes, los comités electorales de nivel distrital fueron cerrados y los de nivel local no atendieron siempre los requerimientos del Tribunal. Ante esta situación, las resoluciones se limitaban a declarar, que se dejaban a salvo los derechos de los actores para que los ejercitaran ante el colegio electoral correspondiente. Como pruebas, sólo eran admisibles las documentales públicas, lo que hizo muy difícil llegar a probar alguna irregularidad. Finalmente, de acuerdo al texto legal, en los casos en los que se llegaran a probar irregularidades a juicio del Tribunal, esto no resultaba suficiente para obtener una nulidad, pues de acuerdo con la ley, este órgano solamente podía declarar, que a su juicio se habían acreditado las causales de nulidad establecidas en la ley, pero era el colegio electoral, quien, en última instancia resolvía, y sus resoluciones en la elección de 1988, en la mayoría de los casos, no revistieron una forma jurídica, sino que eran, propiamente, la expresión de una fracción parlamentaria, ejerciendo la fuerza del “mayoriteo”.

5.1.3. Creación del Tribunal Federal Electoral

En abril de 1990, se modificó el artículo 41 constitucional, creándose un nuevo tribunal definido como “órgano jurisdiccional en materia electoral”, que funcionaría en pleno o en salas regionales y cuyas resoluciones todavía podían ser modificadas por los colegios electorales, pero de acuerdo con lo establecido en el artículo 60 constitucional, la modificación o revocación, requería el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del colegio respectivo y sólo era procedente cuando se hubiesen acreditado violaciones a las reglas de admisión o valoración de las pruebas y en la motivación del fallo, o cuando éste fuera contrario a Derecho. En otras palabras, se acotaron las facultades de los colegios electorales en materia de calificación de las elecciones y se ampliaron las facultades en favor de un tribunal independiente del Poder Judicial, aunque este órgano jurisdiccional seguía siendo un tribunal de legalidad.

Los magistrados del Tribunal Federal Electoral eran propuestos por el Ejecutivo Federal y electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados. El tribunal se integraba con diecisiete magistrados propietarios, cinco de la Sala Central, tres de cada una de las cuatro salas regionales (Guadalajara, Durango, Xalapa y Toluca) y por seis magistrados suplentes (dos de la sala central y uno por cada regional).

Las salas regionales funcionaban sólo durante los procesos electorales, después de los cuales entraban en receso, en tanto que la Sala Central funcionaba de manera permanente.

En septiembre de 1993, se modificó de nueva cuenta el artículo 41 constitucional, y se reorganizó y fortaleció al tribunal, al que se redefinió como “órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral” y se creó una Sala de Segunda Instancia integrada por cuatro miembros de la judicatura federal y el presidente del tribunal¹⁵¹. Por otra parte, se modificó también el artículo 60 y se suprimió el sistema político de autocalificación para las elecciones de diputados y senadores.

En materia electoral, el sistema recursal establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (1990), se integraba con los recursos de revisión, competencia del Instituto Federal Electoral (IFE), apelación,

inconformidad (competencia de la Sala Central y regionales) y reconsideración (competencia de la Sala de Segunda Instancia).

En relación a las pruebas admisibles en los medios de impugnación tramitados ante el tribunal, se dieron también cambios, en 1990 sólo se admitían documentales públicas y privadas; a partir de 1993, también se admiten pruebas técnicas, las presuncionales y la instrumental de actuaciones. Igualmente cabe destacar, que se confirieron facultades a los presidentes de las salas para que en casos extraordinarios pudieran ordenar alguna diligencia o se perfeccionara o desahogara una prueba¹⁵². Por último, es importante mencionar, que en 1990 a la Sala Central y, posteriormente, en 1993, a las salas Central y de Segunda Instancia, se otorgaron atribuciones para establecer criterios obligatorios, es decir, para sentar jurisprudencia.

Con el referido marco legal se dio la actuación del Tribunal Federal Electoral en las elecciones federales de 1991 y 1994, en el primero de estos procesos el tribunal resolvió en total 680 recursos, de los cuales 465 fueron de inconformidad¹⁵³, es decir, contra los resultados de las elecciones; en el proceso de 1994, resolvió en total 81,549 recursos de los cuales 80,023 fueron interpuestos por ciudadanos reclamando su exclusión o inclusión indebida en el listado nominal o errores en la entrega de su credencial para votar; y en lo que hace a los resultados de las elecciones se resolvieron 1,232 recursos de inconformidad (a cargo de la Sala Central y las regionales) y 211 de reconsideración (competencia de la Sala de Segunda Instancia)¹⁵⁴.

En el período de la actuación del Tribunal Federal Electoral se dieron importantes avances. Entre éstos cabe destacar que, en lo relativo a la regulación legal del contencioso electoral, se precisaron las disposiciones y se ampliaron las facultades del tribunal. En relación a los colegios electorales, se terminó con el sistema de autocalificación de las elecciones de diputados y senadores. Sin embargo, la legislación electoral, con todas sus mejoras seguía siendo insuficiente y el marco del tribunal parecía ser aún demasiado estrecho pues la elección presidencial, seguía siendo calificada en última instancia por el Poder Legislativo y el tribunal fungía como órgano jurisdiccional de legalidad, sin atribuciones para garantizar la constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades federales.

IV. LA REGULACIÓN VIGENTE DE LAS AUTORIDADES JURISDICCIONALES EN MATERIA ELECTORAL FEDERAL

1. ANTECEDENTES

En diciembre de 1994, se modificó el artículo 105 de la Constitución, para dar competencia a la Corte, para conocer de las llamadas “controversias constitucionales” y de las “acciones de inconstitucionalidad”, llenándose así un vacío jurídico que resultaba inaceptable en un régimen de derecho, pero dejando una factura pendiente¹⁵⁵.

Como ya se apuntó, las ideas de Vallarta en pro de la no intervención del Poder Judicial Federal en conflictos de índole político–electoral, se convirtieron primero en jurisprudencia, luego en causal de improcedencia del juicio de amparo y finalmente, después de un siglo, en una parte de nuestra tradición jurídica, que gravitó en la aludida reforma de 1994¹⁵⁶.

Sin embargo, en agosto de 1996, se publicó una reforma política resultado de un largo y complejo camino lleno de vicisitudes y problemas, que motivaron en diferentes momentos el retiro temporal de las mesas de discusión, por parte de los representantes de los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional. Finalmente, fue aprobado el texto de la reforma con el consenso de todos los partidos representados en el Congreso de la Unión.

La reforma representa la consolidación de la judicialización de los procesos electorales federales y locales, así como el establecimiento expreso, por primera ocasión en nuestra historia jurídica, de un mecanismo de control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes, actos y resoluciones en materia electoral¹⁵⁷.

Con la reforma, por una parte, se otorgó competencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las acciones de inconstitucionalidad, que tuvieran por objeto plantear, la posible contradicción entre una norma electoral de carácter general y la ley fundamental, precisándose que dicha acción es la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución.

Por otra parte, al Tribunal Electoral, además de otorgársele el carácter de máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, se le dio competencia para resolver, en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones de actos de autoridades electorales, tanto de nivel federal como local, que vulneraran los principios de constitucionalidad o legalidad. En este contexto, la incorporación del Tribunal al Poder Judicial, se dio, entre otras causas, para mantener un principio de unidad en el control constitucional.

Además, se aprobó una adición al artículo 116 constitucional para establecer un marco legal con las reglas, principios y bases que habrían de regir a los procesos electorales locales.

2. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral son presentadas ante la Corte en forma de juicio, tienen por objeto plantear la contradicción entre una norma electoral de carácter general y la Constitución, y obtener la declaración de invalidez de la norma impugnada (lo que ocurre sólo cuando la resolución correspondiente sea aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos), pudiendo válidamente interponerse dentro de los treinta días naturales siguientes a la publicación de la norma cuestionada.

Pueden ser interpuestas las acciones por:

- El equivalente del 33% de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, cuando se impugnen leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el propio Congreso;
- El equivalente del 33% de los integrantes del Senado, cuando se impugnen leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso, o tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano;
- El Procurador General de la República, cuando se impugnen leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano;
- El 33% de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, cuando se impugnen las leyes expedidas por el propio órgano;

- El 33% de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal cuando se impugnen leyes expedidas por la propia Asamblea; y
- Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, cuando se impugnen leyes electorales federales o locales; y, los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente cuando impugnen leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del estado que les otorgó el registro.

El señalamiento a nivel constitucional de que las acciones son la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución, elimina la posibilidad de procedencia del amparo o alguna otra vía para reclamar la inconstitucionalidad de las leyes, y esta regla, relacionada con la que establece que las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y que durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales, constituye una garantía de seguridad y estabilidad jurídico política, que pretende evitar la posibilidad de que una vez iniciado el proceso electoral se produzca una declaración de inconstitucionalidad de una norma electoral y la consecuente deslegitimación del proceso y las autoridades electorales¹⁵⁸.

Por otra parte, con ella se busca: evitar la expedición de reformas electorales precipitadas; que los actores electorales conozcan el marco legal aplicable; y, que los órganos legislativos estén en posibilidad de recomponer las normas declaradas contrarias a la Constitución por la Corte¹⁵⁹.

3. TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

3.1. Naturaleza jurídica

En la reforma de 1996, el Tribunal Electoral fue definido por el artículo 99 constitucional como "...la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación...", con excepción de lo dispuesto en la fracción II, del artículo 105, que se refiere a las acciones de inconstitucionalidad de normas electorales, en tal virtud, sus resoluciones gozan de

definitividad e inatacabilidad. Por otra parte, el Tribunal goza también, en los asuntos de su competencia, de jurisdicción plena, esto es, puede no sólo confirmar, modificar o revocar los actos impugnados, sino que incluso puede llegar a sustituir a la autoridad electoral cuyo acto fue impugnado.

Como un acotamiento de las facultades del tribunal, y seguramente con la finalidad de conservar unificada la interpretación constitucional, se estableció a nivel constitucional que ante la contradicción entre una interpretación de una sala del tribunal sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre un precepto de la Constitución y alguna otra interpretación sostenida por las salas o el Pleno de la Corte, corresponde a este último, decidir, en definitiva, el criterio que ha de prevalecer. Dichas contradicciones de tesis pueden ser denunciadas por cualquiera de los ministros, por las salas o las partes, aunque desde luego, la resolución a la contradicción no puede afectar los asuntos ya resueltos.

3.2. Organización e integración

El tribunal se integra con una Sala Superior, con sede en el Distrito Federal y cinco salas regionales ubicadas en cada una de las ciudades designadas cabeceras de circunscripción plurinominal, es decir, en Guadalajara, Jalisco; Monterrey, Nuevo León; Xalapa, Veracruz; Distrito Federal; y, Toluca, Estado de México.

La Sala Superior es la única permanente y se integra con siete magistrados, designados para un período de diez años improrrogables, a ellos corresponde elegir al presidente del tribunal, quien ejerce su encargo por cuatro años. Para sesionar válidamente la Sala Superior requiere un “quórum” de cuatro miembros, con excepción del caso de la declaración de validez de la elección presidencial, en que se requiere la asistencia de seis magistrados por lo menos.

Las salas regionales se integran con tres magistrados designados para un período de ocho años improrrogables, salvo que sean promovidos a cargo superior, y deben instalarse en la primera semana del mes en que dé inicio el proceso electoral, y entrar en receso al concluir éste, es decir, son temporales. Cada sala elige a su presidente, de entre sus miembros, para un proceso electoral. Para sesionar válidamente se requiere la presencia de los tres magistrados.

Todos los magistrados del Tribunal Electoral deben ser electos por el voto, cuando menos, de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, o en sus recesos, por la Comisión Permanente, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aunque cabe señalar, que por virtud del artículo quinto transitorio de las reformas de 1996 a la Constitución, por única ocasión, en la primera designación, se requirió el voto de las tres cuartas partes.

3.3. Competencia

Corresponde al Tribunal Electoral conocer de:

- Las impugnaciones de los resultados en las elecciones federales de diputados, senadores y Presidente de la República, en el caso de esta última, para impugnarla se establece como única instancia el juicio de inconformidad ante la Sala Superior. En lo que hace a las elecciones de diputados y senadores, pueden impugnarse a través del juicio de inconformidad ante las salas regionales. A su vez, las sentencias de fondo de las salas, recaídas a estos juicios, son impugnables mediante la interposición de recursos de reconsideración a cargo de la Sala Superior, es decir, respecto de estas elecciones, la posibilidad de impugnación es bi-instancial. Cabe precisar que el recurso de reconsideración es también procedente para impugnar la asignación de diputados o senadores realizada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral;
- Las impugnaciones de actos o resoluciones de autoridades electorales federales, que no guarden relación con los resultados de las elecciones, a través del recurso de apelación, que corresponde resolver, según el caso, a la Sala Superior o a las regionales;
- Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes, de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar o calificar los comicios, o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones, impugnaciones que han de hacerse valer a través del juicio de revisión constitucional, a cargo de la Sala Superior;
- Las impugnaciones de actos o resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar y ser votado; de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Estas impugnaciones deben hacerse valer a través del juicio para la protección de los derechos

político–electorales del ciudadano y corresponde resolverlos, según el caso, a la Sala Superior o las regionales;

- Los juicios para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;
- Los conflictos o diferencias laborales entre el tribunal y sus servidores; y,
- La determinación e imposición de sanciones en la materia.

Mención especial merece la atribución de la Sala Superior para realizar el cómputo final de la elección presidencial, una vez resueltas las impugnaciones relativas, correspondiendo además a esa Sala, formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo al candidato que obtenga el mayor número de votos.

Cabe destacar también, que además de la competencia jurisdiccional antes referida, y para reforzar su autonomía funcional, el tribunal, a través de la Sala Superior, tiene competencia para fijar jurisprudencia obligatoria para las salas y el Instituto Federal Electoral, e incluso, en algunos casos para las autoridades electorales locales. Puede también expedir su Reglamento Interno y los acuerdos generales necesarios para su adecuado funcionamiento.

3.4. Administración

Como parte de su autonomía administrativa y financiera, en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se estableció que la administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral, están a cargo de una Comisión de Administración, integrada por el presidente del tribunal, quien a su vez la preside, un magistrado de la Sala Superior, designado por insaculación; así como tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal. El secretario administrativo del tribunal funge como secretario de la comisión.

Por otra parte, el tribunal, a través de su presidente, y previa aprobación de la Comisión de Administración, propone al presidente de la Corte un presupuesto de egresos para su inclusión en el proyecto de presupuesto del Poder Judicial de la Federación.

3.5. Órganos auxiliares

Para el adecuado cumplimiento de las tareas que encomienda la ley al presidente del tribunal, además del apoyo de la Secretaría y la Subsecretaría General de Acuerdos, se cuenta con el auxilio de varias coordinaciones:

- La de Jurisprudencia y Estadística Judicial, que se encarga de compilar, sistematizar y publicar la jurisprudencia, así como los criterios relevantes y los relacionados, además de registrar la información estadística derivada de los expedientes substanciados y resueltos por las salas del tribunal;
- La Coordinación de Relaciones con Organismos Electorales, como su nombre lo indica, coadyuva en el establecimiento y promoción de relaciones con organismos nacionales o extranjeros vinculados a las actividades electorales;
- La Coordinación de Documentación y Apoyo Técnico, que fundamentalmente tiene a su cargo el manejo de centros de documentación especializados en materia jurídica y político-electoral, para la consulta de los miembros del tribunal y el público en general; y
- La Coordinación de Comunicación Social, encargada de captar y analizar la información sobre el tribunal difundida en los medios de comunicación, y de fortalecer la imagen institucional.

Existe también un Consejo Editorial, órgano de carácter consultivo encargado de analizar y, en su caso, aprobar las publicaciones oficiales y especializadas del tribunal; asimismo, un Centro de Capacitación Judicial Electoral, que tiene a su cargo las tareas de formación, capacitación y actualización de los miembros del tribunal y de quienes aspiren a ingresar a esta institución; adicionalmente, el centro realiza diferentes tipos de actividades encaminadas a la investigación, difusión del conocimiento de la materia electoral y su área contenciosa.

Por lo que hace a la actuación del tribunal, dentro de este nuevo marco legal, durante el proceso electoral federal de 1997 y hasta el treinta y uno de diciembre de ese año, conoció de 8,173 medios de impugnación. Entre éstos, contra los resultados de las elecciones federales se interpusieron 194 juicios de inconformidad y 73 recursos de reconsideración; 7,548 fueron juicios para la protección de los

derechos político electorales del ciudadano; y, 220 juicios de revisión constitucional¹⁶⁰.

Como conclusión, cabe señalar que la reforma de 1996 llenó un vacío, largamente reclamado, en nuestro sistema de control constitucional, e indudablemente constituyó un avance en la construcción de un estado de derecho, en el que se cuente con garantías constitucionales para reclamar las leyes, actos o resoluciones en materia electoral, que sufran de vicios de inconstitucionalidad; sin embargo, tomando en consideración que históricamente se ha demostrado que el estado natural de las leyes e instituciones electorales, es el de la constante transformación y cambio, y, considerando también, que las instituciones y tribunales de la República han de ganarse y justificar su posición en el concierto social, hemos de esperar algún tiempo, para que se hagan evidentes las lagunas, imperfecciones o carencias de nuestras leyes y órganos jurisdiccionales electorales¹⁶¹.

V. PANORAMA DE LA JURISDICCIÓN ELECTORAL

1. ENTIDADES FEDERATIVAS

La evolución de la justicia electoral a nivel de las entidades federativas se ha dado con una estrecha vinculación al desarrollo de la jurisdicción electoral federal. Como vimos anteriormente, los conflictos electorales por elecciones locales en la etapa de 1812–1857, podían ser resueltos en última instancia por el Poder Legislativo Federal, como también se mencionó, esta práctica no se realizó de manera aislada sino reiterada y se consideró en su tiempo como constitucional, sin que se debatiera sobre la vulneración o ataque a la soberanía de los estados.

En la etapa de 1857–1881 se dieron intentos para que el Poder Judicial Federal conociera en última instancia de conflictos electorales locales, intentos que concluyeron con la resolución recaída al Amparo Dondé, a partir de la cual, y hasta 1996, quedó establecido claramente, que los conflictos electorales de las entidades federativas debían ser resueltos por los poderes locales, particularmente por el Poder Legislativo.

En 1996, se dio un gran cambio en lo que hace al contencioso electoral de las entidades federativas, dando competencia para conocer de estos conflictos al Poder Judicial de la Federación, ya que con la reforma constitucional de ese año, se establecieron en el artículo 116, fracción IV, un conjunto de principios y bases para la realización de las elecciones estatales. Por otra parte, se confirió a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y al Tribunal Electoral competencia para ejercer el control de la constitucionalidad de las leyes y actos electorales de las autoridades en las entidades federativas; a la Corte, a través de las acciones de inconstitucionalidad; y al tribunal, a través de un medio de impugnación, el juicio de revisión constitucional.

Este juicio de revisión constitucional es un medio impugnativo de carácter extraordinario, con numerosos requisitos de forma, de tiempo y de procedencia, entre los que destacan: el reclamar una violación a la Constitución; que la violación sea determinante para el desarrollo del proceso electoral o el resultado final de la elección; que se trate de actos definitivos y firmes; que se agoten las instancias previas, etc. Toda esta reglamentación hace patente la intención del legislador de reservar este juicio para casos de gran trascendencia, en los que se incurriera en violaciones a la Constitución.

Por lo que hace a las leyes electorales de las entidades federativas, sin llegar a ser una copia de la legislación federal, delatan en general una fuerte influencia, que entre otros aspectos, se hace evidente en lo que se refiere al sistema contencioso electoral. Actualmente, en todos los estados se han establecido tribunales con competencia para conocer de impugnaciones en materia electoral.

En veinte estados (Baja California Sur, Colima, Chiapas, Chihuahua, Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas y Yucatán), los tribunales son autónomos e independientes, con personalidad jurídica y patrimonio propios. En el resto de las entidades federativas, están integrados al Poder Judicial local¹⁶². Cabe aclarar, que en el caso de Campeche, corresponde conocer de las impugnaciones electorales a una Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justicia, erigida en Sala Electoral, y a Juzgados Electorales de primera instancia.

La integración, organización, y funcionamiento de los tribunales electorales locales presenta grandes variables. En la forma de designar a los magistrados intervienen generalmente los congresos locales y en muchas ocasiones el Poder Judicial local. Algunos tribunales funcionan con una sala; o en pleno y en sala; o con sala y juzgados electorales o con varias salas. En toda esta diversidad, es destacable que en general, con las reformas de los últimos años se ha mejorado la regulación del contencioso electoral y se muestra una tendencia a ampliar las posibilidades de impugnación, abarcando un número mayor de actos electorales, además de dar una regulación más precisa a los diferentes medios de impugnación electoral a nivel local.

2. AMÉRICA LATINA

Para la resolución de las controversias electorales se han adoptado diversos sistemas en el Derecho comparado. Antes de señalar de manera específica los sistemas que se utilizan en otros países, es necesario precisar, por una parte, los países a los que se hará referencia y, por la otra, la clasificación en torno a la cual serán examinados estos sistemas de justicia electoral.

En lo referente a la determinación de los países, siguiendo el excelente trabajo “El Contencioso Electoral/La Calificación Electoral” del Magistrado José de Jesús Orozco Henríquez, se hará referencia sólo a países de América Latina, específicamente a Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Con el ánimo de dar congruencia a esta parte, con otras de este trabajo, la clasificación o tipología del contencioso electoral que habrá de utilizarse será de carácter formal, es decir, nuevamente tomaremos como punto de partida la determinación de a quién corresponde la aplicación de la justicia electoral, en otras palabras, cuál es el órgano del Estado encargado de dirimir los conflictos electorales.

En esta perspectiva tenemos cuatro tipos básicos de sistemas de contencioso electoral en el Derecho comparado: los administrativos, en los que los medios de impugnación son resueltos, en última instancia, por los órganos encargados de

organizar la elección; los jurisdiccionales, en los que resuelven los tribunales de la jurisdicción ordinaria (Poder Judicial) o una jurisdicción especializada e independiente del Poder Judicial; los políticos, en los que resuelven usualmente una asamblea política u órganos legislativos; y los mixtos, donde se combinan los sistemas antes señalados¹⁶³.

Con un sistema contencioso electoral administrativo, caracterizado por medios de impugnación substanciados ante los propios órganos encargados de la dirección, organización, administración y vigilancia del proceso electoral, con órganos que tienen una naturaleza administrativa, se incluyen los casos de Nicaragua y República Dominicana¹⁶⁴.

Por otra parte, el sistema contencioso electoral jurisdiccional presenta variables en América Latina:

- El contencioso electoral con una jurisdicción especializada, autónoma y que resuelve en definitiva, como ocurre en Costa Rica, Ecuador y Uruguay;
- El contencioso electoral con una jurisdicción especializada y autónoma, pero cuyas resoluciones pueden ser impugnadas ante un órgano jurisdiccional con facultades para revisar cuestiones de constitucionalidad, como sucede en Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá; y
- El contencioso electoral con una jurisdicción a cargo del Poder Judicial, como está regulado en Brasil, México y Paraguay.

Por lo que hace al contencioso electoral mixto, éste presenta también variables:

- Contencioso electoral con posibilidad de impugnar ante un órgano administrativo y posteriormente ante un órgano jurisdiccional, como ocurre en Chile, Colombia, Perú y Venezuela; y
- Contencioso electoral con impugnación ante un órgano administrativo y posteriormente ante órgano político, como es el caso en Argentina.

Casos especiales son los de México y Argentina. En el caso mexicano, en atención a la mayoría de los medios de impugnación, el contencioso electoral debe considerarse con jurisdicción exclusiva a cargo del Poder Judicial, pero en atención

al recurso de revisión, que puede interponerse contra actos de la autoridad administrativa electoral y corresponde resolverlo a un órgano administrativo, con posibilidad de impugnación posterior ante órgano jurisdiccional, debe considerarse como mixto. En el caso argentino, conocen de medios de impugnación las juntas electorales (órgano administrativo) y posteriormente, la Cámara Nacional Electoral (forma parte del Poder Judicial), pero por lo que hace a los resultados de las elecciones legislativas y presidenciales, corresponde resolver a la autoridad administrativa y la Asamblea Legislativa (la unión de ambas cámaras del Congreso) quien, en última instancia, decide sobre la validez de las elecciones. Por lo anterior, el sistema argentino podría considerarse mixto por ser administrativo-jurisdiccional, y en otros casos como mixto por ser administrativo-político.

Por último, cabe aclarar que en algunas constituciones de América Latina (Guatemala, Honduras, Panamá, República Dominicana y Venezuela), se conserva la facultad de las cámaras o asambleas legislativas para calificar las elecciones de sus miembros, pero aparentemente se refiere a un análisis “formal” o administrativo que se reduce a certificar la autenticidad de una credencial o constancia y que más que una posibilidad de resolver la controversia electoral en última instancia, constituye un resabio de anteriores legislaciones, que como se sabe, tienen un origen común en la Constitución de Cádiz, que a su vez recoge influencias de doctrinas francesas de finales del siglo XVIII.

VI. LA JURISPRUDENCIA EN MATERIA ELECTORAL FEDERAL

De conformidad con lo establecido en los artículos 94 párrafo séptimo y 99 párrafo quinto constitucionales y 232 a 237 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Tribunal Electoral está facultado para establecer jurisprudencia que será obligatoria en todos los casos para las salas y el Instituto Federal Electoral. Para las autoridades electorales locales, será obligatoria, cuando se refiera a impugnaciones de sus actos o resoluciones o cuando se trate de asuntos relativos a derechos político-electorales de los ciudadanos.

Las principales reglas legales para el establecimiento de la jurisprudencia son las siguientes:

- Puede derivarse de criterios de la Sala Superior o de las salas regionales o de contradicción de criterios entre las salas;
- Cuando deriven de criterios de aplicación, interpretación o integración de una norma, sostenidos por la Sala Superior, son necesarios tres precedentes sin interrupción en contrario;
- Cuando deriven de criterios de aplicación, interpretación o integración de una norma, sostenidos por las salas regionales, son necesarios cinco precedentes y la ratificación del criterio por parte de la Sala Superior. En este caso, la regional debe comunicar a la Sala Superior el criterio que pretende sea declarado obligatorio, así como el rubro y texto de la tesis;
- En los casos de contradicción de criterios sostenidos entre dos o más salas regionales o entre éstas y la Sala Superior, la contradicción puede ser planteada en cualquier momento por una sala, un magistrado electoral o las partes y será resuelta por la Sala Superior;
- En todos los casos se requiere la declaración formal de la Sala Superior para que un criterio se convierta en jurisprudencia obligatoria;
- Una vez hecha la declaración correspondiente por parte de la Sala Superior, se notifica a las salas del tribunal, al Instituto Federal Electoral y, en su caso, a las autoridades electorales locales, a más de publicarse en el órgano de difusión del Tribunal Electoral; y
- La jurisprudencia del tribunal se interrumpirá y dejará de tener carácter obligatorio cuando haya un pronunciamiento en contrario de la Sala Superior, apoyado por los votos de cinco de sus miembros. La resolución correspondiente expresará las razones que funden el cambio de criterio.

Además de la posibilidad de contradicción entre los criterios sostenidos por dos o más salas del tribunal, existe la posibilidad de que algunos criterios interpretativos sostenidos por el Tribunal Electoral, sean contradictorios con criterios establecidos por otros órganos del Poder Judicial de la Federación.

Para este tipo de situaciones, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, será obligatoria para el Tribunal Electoral, cuando se refiera a la

interpretación directa de un precepto de la Constitución, y en los casos en que resulte exactamente aplicable.

Por otra parte, para el caso de que alguna sala del tribunal sustente un criterio sobre la inconstitucionalidad de un acto o resolución, o sobre la interpretación de un precepto de la Constitución y dicho criterio pudiese ser contradictorio con otro sostenido por las salas o el Pleno de la Corte, los ministros, las salas o las partes podrán denunciar la contradicción.

En este caso, corresponde al Pleno de la Corte, en un plazo no mayor de diez días, decidir cuál es el criterio que debe prevalecer. Dicha resolución no podrá afectar las situaciones jurídicas de los asuntos en que se sustentaron las tesis contradictorias.

La atribución del Tribunal Electoral para emitir jurisprudencia no es nueva, desde 1990, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se estableció la posibilidad, de que el entonces Tribunal Federal Electoral, a través de la Sala Central, fijara criterios jurisprudenciales obligatorios para las salas regionales. Esta constituiría entonces la Primera Época de la jurisprudencia en materia electoral y se integró con 44 jurisprudencias¹⁶⁵.

Con los cambios constitucionales y legales de 1994, particularmente con la creación en el Tribunal Federal Electoral, de una Sala de Segunda Instancia, se dio inicio a una Segunda Época, en la que estaban facultados para emitir jurisprudencia la referida Sala de Segunda Instancia y la Sala Central. Durante la vigencia de este marco legal, la Sala Central emitió 60 tesis jurisprudenciales, de la 45 a la 104, en tanto que la de Segunda Instancia emitió 12¹⁶⁶.

En consecuencia, con las reformas de 1996 se dio inicio a una Tercera Época de la jurisprudencia electoral, en la que a la fecha (mayo de 1999), se han emitido 38 tesis jurisprudenciales, de las cuales, 27 corresponden a la materia electoral y 11 a la materia laboral.

Por lo que hace a la obligatoriedad de los criterios de jurisprudencia sostenidos por el Tribunal Federal Electoral emitidos por la Sala de Segunda Instancia o por la Sala Central, de conformidad con lo establecido en un artículo transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para que sean obligatorios,

requerirían la declaración formal en tal sentido, por parte de la Sala Superior, sin embargo, por disposición del referido transitorio, son “aplicables”, en tanto no se opongan a las normas del nuevo marco legal.

Como conclusión, podemos afirmar que entre las características fundamentales de la jurisprudencia en materia electoral tenemos que pueden ser:

- Interpretativas, cuando auxiliien a desentrañar el sentido de las normas;
- Integradoras, cuando frente a la insuficiencia de una norma para resolver un caso concreto, la relación de esta norma con otras permite desentrañar el criterio aplicable;
- Uniformes, porque representan una tendencia en la interpretación de la ley, en razón de que para su formación se exige que deriven de varias interpretaciones en el mismo sentido;
- Por solución de contradicción o reiteradas, estas últimas, porque son el resultado, en su caso, de tres o cinco resoluciones emitidas en el mismo sentido; y
- Obligatorias, porque la ley dispone la forma y extensión de su imperatividad.

Por último, cabe resaltar el importante papel que la jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral puede llegar a tener en el ámbito de la justicia electoral de nuestro país, porque a más de su indiscutible relevancia, por su carácter obligatorio, puede llegar a tener un enorme valor por su carácter orientador.

Como se ha referido en este trabajo, en general, las legislaciones electorales de los estados, reflejan una marcada influencia de la legislación federal, y aunque la jurisprudencia del Tribunal Electoral resulta obligatoria para las autoridades electorales locales sólo cuando se derive de asuntos en que se hubieren impugnados sus actos o resoluciones, puede servir a otras autoridades locales, en los casos en que sus normas electorales presenten problemas similares en su interpretación.

Tomando en consideración la similitud existente en todas las leyes electorales de nuestro país, además del natural peso moral que debe tener la interpretación sostenida por la “máxima autoridad jurisdiccional en la materia”, estos criterios

pueden resultar, por ejemplo: clarificadores, en el caso de normas oscuras respecto de las cuales debe esclarecerse su contenido; o diferenciadores, cuando el texto a nivel local es demasiado genérico; o renovadores, cuando la norma estatal, por el paso del tiempo ha sido rebasada o ha quedado obsoleta.

Las razones aludidas para que las autoridades locales se apoyen en los criterios establecidos por el Tribunal Electoral, mantienen su validez para que, a su vez, el Tribunal Electoral se apoye en las jurisprudencias o criterios relevantes establecidos por las autoridades locales.

Este acercamiento entre las autoridades del nivel federal y local puede contribuir, eventualmente, a un desarrollo más armónico y uniforme de la legislación electoral mexicana y, por consecuencia, a que el cuerpo ciudadano tenga un conocimiento mejor y más claro, de las leyes y de la función que realizan los tribunales electorales.

NOTAS

¹ ALONSO, Martín. *Enciclopedia del idioma*, t. II. M. Aguilar Editor, S.A. de C.V., cuarta reimpresión. México, 1998, p. 2074.

² MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. *Diccionarios Jurídicos Temáticos*, vol. 3. *Derecho Administrativo*. Ed. Harla. México, 1999, p. 124.

³ CHIOVENDA, Giuseppe. *Principios de Derecho Procesal Civil*, t. I. Tr.: José Casais y Santaló. Instituto Editorial Reus. Madrid, España, 1992, p. 359.

⁴ MARTÍNEZ VERA, Rogelio. *Fundamentos de Derecho Público*. Ed. Mc. Graw Hill, 2ª ed. México, 1996, p. 91.

⁵ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*. Ed. Porrúa, 2ª ed. México, 1989, p. 127.

⁶ HARIOU, Maurice. *Précis de Droit Administratif*. 10ª ed. París, Francia, 1921. Cit. por FRAGA, Gabino. *Derecho Administrativo*. Ed. Porrúa, 34ª ed. México, 1996, p. 56.

⁷ OMEBA. *Enciclopedia Jurídica*, t. XVII. Buenos Aires, Argentina, 1996, pp. 540.

⁸ FRAGA, Gabino. *Op. Cit.*, pp. 28 y 29.

⁹ MARTÍNEZ VERA, Rogelio. *Op. Cit.*, p. 222.

¹⁰ FRAGA, Gabino. *Op. Cit.*, p. 29.

¹¹ CHIOVENDA, Giuseppe. *Op. Cit.*, p. 361.

¹² GÓMEZ LARA, Cipriano. *Teoría General del Proceso*. Ed. Harla, 9ª ed. México, 1996, pp. 120 a 124.

¹³ GÓMEZ LARA, Cipriano. Voz: *Jurisdicción*, en: *Diccionarios Jurídicos Temáticos*, vol. 4. *Derecho Procesal*. Colegio de Profesores de Derecho Procesal de la Facultad de Derecho de la UNAM. Ed. Harla. México, 1997, p. 115.

¹⁴ CHIOVENDA, Giuseppe. *Op. Cit.*, p. 362.

¹⁵ *Ibid.*, pp. 365 a 366.

¹⁶ *Ibid.*, p. 385.

¹⁷ ADAME GODDARD, Jorge. Voz: *Seguridad Jurídica*, en: *Diccionario Jurídico Mexicano*. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ed. Porrúa, 9ª ed. México, 1996, p. 2885.

¹⁸ PUYOL MONTERO, Francisco Javier. *Diccionario de derechos y garantías procesales constitucionales*. Ed. Comares. España, 1996, p. 341 y sgts.

¹⁹ CALAMANDREI, Piero. *Derecho Procesal Civil*. Tr.: Enrique Figueroa Alfonso. Compilador. Ed. Pedagógica Iberoamericana. México, 1996, p. 9.

²⁰ OVALLE FAVELA, José. *Garantías constitucionales del proceso*. Ed. Mc. Graw Hill. México, 1996, p. 289.

²¹ PUYOL MONTERO, Francisco Javier. *Op. Cit.*, p. 1.

²² OLABARRI GORTÁZAR, Miguel. Voz: *Principio de imparcialidad*, en: *Diccionario Jurídico Espasa*. Ed. Espasa Calpe, S.A. España, 1998, p. 483.

- ²³ CALAMANDREI, Piero. **Proceso y Democracia**. Editorial EJE. Buenos Aires, Argentina, 1960, p. 73.
- ²⁴ *Ibid.*, p. 61.
- ²⁵ OSORNIO CORRES, Javier y Ma. de Lourdes MARTÍNEZ PEÑA. Voz: **Supremacía de la Constitución**, en: **Diccionario Jurídico Mexicano**, t. IV. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ed. Porrúa, 9ª ed. México, 1996, p. 3023.
- ²⁶ CETINA MENCHI, David. **El control de la constitucionalidad de las leyes electorales**. Trabajo inédito.
- ²⁷ PALLARES, Eduardo. **Diccionario de Derecho Procesal Civil**. Ed. Porrúa, 10ª ed. México, 1977, p. 628.
- ²⁸ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. **Op. Cit. Supra**, nota 5, p. 216.
- ²⁹ OLABARRI GORTÁZAR, Miguel. Voz: **Principio de audiencia**, en: **Op. Cit. Supra**, nota 22, p. 791.
- ³⁰ USINGER, Owen G. Voz: **Independencia**, en: **Enciclopedia Jurídica Omeba**, t. XV. Ed. Driskill, S.A. Buenos Aires, Argentina, 1995, p. 486.
- ³¹ CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual**, t. IV. Ed. Heliasta, S. de R. L., 25ª ed. Buenos Aires, Argentina, 1997, p. 387.
- ³² CALAMANDREI, Piero. **Op. Cit. Supra**, nota 23, p. 89.
- ³³ ARELLANO GARCÍA, Carlos. **Teoría General del Proceso**. Ed. Porrúa, 7ª ed. México, 1998, p. 37.
- ³⁴ CALAMANDREI, Piero. **Op. Cit. Supra**, nota 23, pp. 29 y 30.
- ³⁵ ZEPEDA TRUJILLO, Jorge Antonio. Voz: **Principios procesales**, en: **Op. Cit. Supra**, nota 13, pp. 158 y 159.
- ³⁶ CALAMANDREI, Piero. **Op. Cit. Supra**, nota 23, p. 60.
- ³⁷ PALLARES, Eduardo. **Op. Cit. Supra**, nota 27, p. 336.
- ³⁸ ARELLANO GARCÍA, Carlos. **Op. Cit.**, p. 34.
- ³⁹ PALLARES, Eduardo. **Op. Cit.**, p. 627.
- ⁴⁰ FAIRÉN GUILLEN, Víctor. **Examen de los principios del proceso**, en: **XV Congreso Mexicano de Derecho Procesal**. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas e Instituto Mexicano de Derecho Procesal. México, 1998, p. 414 y sgts.
- ⁴¹ BECERRA BAUTISTA, José. **El Proceso Civil en México**. Ed. Porrúa, 14ª ed. México, 1992, pp. 54 y 55.
- ⁴² ZEPEDA TRUJILLO, Jorge Antonio. **Op. Cit. Supra**, nota 13, p. 159.
- ⁴³ PALLARES, Eduardo. **Op. Cit. Supra**, nota 27, p. 628.
- ⁴⁴ *Ibid.*, pp. 623 y 624.
- ⁴⁵ ARELLANO GARCÍA, Carlos. **Op. Cit. Supra**, nota 33, p. 32.
- ⁴⁶ GÓMEZ LARA, Cipriano. Voz: **Competencia**, en: **Op. Cit. Supra**, nota 13, p. 50.
- ⁴⁷ PALLARES, Eduardo. **Op. Cit.**, pp. 630.
- ⁴⁸ KISCH, Wilhelm. **Elementos de Derecho Procesal Civil Tr.:** Leonardo Prieto Castro. **Apud** ARELLANO GARCÍA, Carlos. **Op. Cit. Supra**, nota 33, pp. 31 y 32.
- ⁴⁹ FIX-ZAMUDIO, Héctor. **Función del Poder Judicial en los sistemas constitucionales latinoamericanos**. UNAM. México, 1977, p. 30. **Apud** MADRAZO, Jorge. Voz: **Garantías Judiciales**, en: **Op. Cit.**, t. II. **Supra**, nota 17, pp. 1518 a 1520.
- ⁵⁰ PALLARES, Eduardo. **Op. Cit. Supra**, nota 27, p. 386.
- ⁵¹ DORANTES TAMAYO, Luis. **Teoría del Proceso**. Ed. Porrúa, 5ª ed. México, 1997, pp. 172 y 173.
- ⁵² CHIOVENDA, Giuseppe. **Op. Cit. Supra**, nota 3, p. 378.
- ⁵³ CALAMANDREI, Piero. **Op. Cit. Supra**, nota 23, p. 19.
- ⁵⁴ **Cfr.** OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús. **Consideraciones sobre los principios y valores tutelados por el Derecho Electoral mexicano**, en: **Justicia Electoral**. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. No. 9. México, 1997, p. 105.
- ⁵⁵ PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio **et al.** **Derecho Positivo de los Derechos Humanos**. Ed. Debate. Madrid, España, 1987, pp. 277, 278 y 402.
- ⁵⁶ TRANSACCIONES, INDIVISIBILIDAD DE LAS. Tesis Aislada. Quinta Época. Tercera Sala. **Semanario Judicial de la Federación**, t. CXXII, p. 582.
- ⁵⁷ BIDART CAMPOS, Germán. Voz: **Intereses difusos**, en: **Enciclopedia Jurídica Omeba. Apéndice**, t. VI. Ed. Driskill, S.A. Buenos Aires, Argentina, 1992, p. 229.
- ⁵⁸ CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. Voz: **Juicio de Amparo**, en **Op. Cit.**, vol. 7. **Supra**, nota 13, p. 54.
- ⁵⁹ TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Revista **Justicia Electoral. Suplemento No. 1**. Tesis Relevante. México, 1997, p. 33.
- ⁶⁰ PALLARES, Eduardo. **Op. Cit. Supra**, nota 27, p. 625.
- ⁶¹ OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús. **El Contencioso electoral y la calificación**, en: NOHLEN, Dieter **et al.** **Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina**. IIDH, Universidad de Heidelberg, TEPJF, IFE y FCE. México, 1998, pp. 740 y 741.
- ⁶² *Ibid.*, pp. 746 a 752.
- ⁶³ *Ibid.*, pp. 754 y 755.
- ⁶⁴ CONGRESO DE LA UNIÓN. **Derechos del Pueblo Mexicano**, t. I. México, 1967, pp. 314 a 316.
- ⁶⁵ *Ibid.*, p. 82.
- ⁶⁶ GARCÍA OROZCO, Antonio. **Legislación Electoral Mexicana 1812-1988**. Adeo Editores, 3ª ed. México, 1989, p. 3.
- ⁶⁷ CONGRESO DE LA UNIÓN. **Op. Cit.**, p. 576.
- ⁶⁸ TENA RAMÍREZ, Felipe. **Leyes Fundamentales de México 1808-1978**. Ed. Porrúa, 8ª ed. México, 1978, pp. 73, 75, 89 y 91.
- ⁶⁹ *Ibid.*, pp. 172, 177, 179 y 193.
- ⁷⁰ CAPPELLETTI, Mauro. **El Control Judicial de la Constitucionalidad de las Leyes en el Derecho Comparado**. Ed. Stylo. México, 1966, p. 10.
- ⁷¹ TENA RAMÍREZ, Felipe. **Op. Cit.**, pp. 210, 211, 213, 218, 223 y 233.
- ⁷² *Ibid.*, pp. 414, 416, 417 y 424.

- ⁷³ *Ibid.*, pp. 474, 475 y 477.
- ⁷⁴ MONTIEL Y DUARTE, Isidro. *Estudio constitucional sobre la soberanía de los estados de la República Mexicana y sobre los juicios de amparo*. Imprenta Díaz de León y White. México, 1874. *Cit.* por MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier. *José María Iglesias y la Justicia Electoral*. UNAM. México, 1994, pp. 154 a 156.
- ⁷⁵ TENA RAMÍREZ, Felipe. *Op. Cit. Supra*, nota 68, pp. 65 y 66.
- ⁷⁶ *Ibid.*, pp. 67 y 68.
- ⁷⁷ *Ibid.*, pp. 69 y 70.
- ⁷⁸ *Ibid.*, p. 73.
- ⁷⁹ GARCÍA OROZCO, Antonio. *Op. Cit. Supra*, nota 66, p. 158.
- ⁸⁰ *Ibid.*, p. 169.
- ⁸¹ CONGRESO DE LA UNIÓN. *Op. Cit. Supra*, nota 64, p. 609.
- ⁸² *Ibid.*, p. 609.
- ⁸³ En 1831, se firman los Convenios de Zavaleta, arreglo personal entre el General Antonio López de Santa Anna y los militares beligerantes; acuerdan que concluya Manuel Gómez Pedraza el período presidencial que le debió corresponder y es presidente por tres meses. Por otra parte, Guerrero ejerció su inconstitucional gobierno durante menos de 9 meses, pues en enero de 1830, el Legislativo declara que Guerrero tiene imposibilidad de gobernar y atribuye a Bustamante el cargo supremo.
- ⁸⁴ CONGRESO DE LA UNIÓN. *Op. Cit.*, t. II. *Supra*, nota 64, p. 306.
- ⁸⁵ *Ibid.*, p. 313.
- ⁸⁶ MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier. *José María Iglesias y la Justicia Electoral*. UNAM. México, 1994, pp. 52 y 53.
- ⁸⁷ *Ibid.*
- ⁸⁸ CONGRESO DE LA UNIÓN. *Op. Cit.*, t. VII. *Supra*, nota 64, p. 921.
- ⁸⁹ *Ibid.*, t. II. *Supra*, nota 64, pp. 357 y 358.
- ⁹⁰ GALEANA DE VALADÉS, Patricia. *Los siglos de México*. Ed. Nueva Imagen. México, 1991, p. 219.
- ⁹¹ *Ibid.*, p. 225.
- ⁹² MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier. *Op. Cit.*, p. 59.
- ⁹³ IGLESIAS, José María. *Estudio constitucional sobre facultades de la Corte de Justicia*. Imprenta de Díaz de León y White. México, 1874, pp. 11 y 12.
- ⁹⁴ MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier. *Op. Cit.*, p. 32.
- ⁹⁵ IGLESIAS, José María. *Op. Cit.*, p. 6.
- ⁹⁶ MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier. *Op. Cit.*, p. 91.
- ⁹⁷ *Ibid.*
- ⁹⁸ *Ibid.*, pp. 100 y 101.
- ⁹⁹ *Ibid.*, p. 105.
- ¹⁰⁰ *Periódico Oficial del Estado de Morelos*. No. 79, del 22 de mayo de 1874. *Cit.* por MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier. *José María Iglesias y la Justicia Electoral*. UNAM. México, 1994, p. 114.
- ¹⁰¹ MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier. *Op. Cit.*, pp. 113 y 114.
- ¹⁰² IGLESIAS, José María. *Op. Cit. Supra*, nota 93, pp. 3 y 4.
- ¹⁰³ *Ibid.*, pp. 3 y 4.
- ¹⁰⁴ *Ibid.*, pp. 6, 7 y 10.
- ¹⁰⁵ *Ibid.*, pp. 16, 21 y 27.
- ¹⁰⁶ *Ibid.*, p. 42.
- ¹⁰⁷ *Ibid.*, p. 43.
- ¹⁰⁸ IGLESIAS, José María. *Op. Cit. Supra*, nota 95, p. 9.
- ¹⁰⁹ *Ibid.*, p. 11.
- ¹¹⁰ *Ibid.*, p. 16.
- ¹¹¹ MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier. *Op. Cit. Supra*, nota 86, p. 234.
- ¹¹² VALLARTA, Ignacio L. *Votos del C. Ignacio L. Vallarta Presidente de la Suprema Corte de Justicia en los negocios más notables resueltos por este tribunal*, t. III. Ed. Porrúa. México, 1989, pp. 250 a 262.
- ¹¹³ *Ibid.*, p. 259.
- ¹¹⁴ *Ibid.*, pp. 263 a 276.
- ¹¹⁵ *Ibid.*, p. 281.
- ¹¹⁶ *Ibid.*, pp. 284 y 297.
- ¹¹⁷ MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier. *Op. Cit. Supra*, nota 86, p. 251.
- ¹¹⁸ COSÍO VILLEGAS, Daniel. *La Constitución de 1857 y sus críticos*. Ed. Clío. México, 1997, pp. 92 a 95.
- ¹¹⁹ GARCÍA OROZCO, Antonio. *Op. Cit. Supra*, nota 66, p. 192.
- ¹²⁰ *Ibid.*, p. 192.
- ¹²¹ TENA RAMÍREZ, Felipe. *Op. Cit. Supra*, nota 68, p. 858.
- ¹²² CARPIZO MCGREGOR, Jorge. *Estudios Constitucionales*. Ed. Porrúa y UNAM, 4ª ed. México, 1994, pp. 207 a 212.
- ¹²³ *Ibid.*, p. 213.
- ¹²⁴ *Ibid.*, pp. 213 y 214.
- ¹²⁵ GUTIERREZ SALAZAR, Sergio Elías *et al.* *La Constitución Mexicana al final del Siglo XX*. Ed. Líneas del Mar, 2ª ed. México, 1995, p. 337.
- ¹²⁶ **Nota:** a la fecha este párrafo no ha sufrido posterior modificación.
- ¹²⁷ *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988*. Primera Parte. Tribunal Pleno, p. 663.
- ¹²⁸ *Semanario Judicial de la Federación*. Quinta Época, 1918, t. III, p. 1312. *Cit.* por MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier. *José María Iglesias y la Justicia Electoral*. UNAM. México, 1994, p. 305.

- ¹²⁹ MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier. *Op. Cit.*, p. 316.
- ¹³⁰ GARCÍA OROZCO, Antonio. *Op. Cit. Supra*, nota 66, p. 208.
- ¹³¹ *Ibid.*, p. 209.
- ¹³² *Ibid.*, p. 214.
- ¹³³ *Loc. Cit.*
- ¹³⁴ *Ibid.*, p. 215.
- ¹³⁵ *Ibid.*, p. 219.
- ¹³⁶ *Ibid.*, p. 223.
- ¹³⁷ *Ibid.*, p. 233.
- ¹³⁸ *Ibid.*, p. 243.
- ¹³⁹ *Ibid.*, p. 247.
- ¹⁴⁰ *Ibid.*, pp. 250 y 251
- ¹⁴¹ *Ibid.*, pp. 253 y 254.
- ¹⁴² *Ibid.*, p. 263.
- ¹⁴³ *Ibid.*, p. 271.
- ¹⁴⁴ GUTIÉRREZ SALAZAR, Sergio Elías. *Op. Cit. Supra*, nota 125, p. 282.
- ¹⁴⁵ GARCÍA OROZCO, Antonio. *Op. Cit. Supra*, nota 66, pp. 314 y 315.
- ¹⁴⁶ *Ibid.*, p. 315.
- ¹⁴⁷ *Renovación política electoral*, t. I. Comisión Federal Electoral. México, 1982, p. 491. *Cit.* por MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier. *José María Iglesias y la Justicia Electoral*. UNAM. México, 1994, pp. 347 y 348.
- ¹⁴⁸ GARCÍA OROZCO, Antonio. *Op. Cit. Supra*, nota 66, pp. 351 y 352.
- ¹⁴⁹ *Ibid.*, p. 354.
- ¹⁵⁰ TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ELECTORAL FEDERAL. *Elecciones 1988*. Talleres Gráficos de la Nación. México, 1988, pp. 25 a 33.
- ¹⁵¹ GUTIÉRREZ SALAZAR, Sergio Elías. *Op. Cit. Supra*, nota 125, p. 265.
- ¹⁵² PATIÑO CAMARENA, Javier. *Derecho Electoral Mexicano*. UNAM. México, 1994. p. 496.
- ¹⁵³ TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. *Memoria 1991*. Talleres Gráficos de la Nación. México, 1992, pp. 195 a 198.
- ¹⁵⁴ TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. *Memoria 1994*, t. II. Gama Sucesores. México, 1995, p. 353.
- ¹⁵⁵ FRANCO GONZÁLEZ SALAS, José Fernando. *La reforma de la fracción II del nuevo artículo 105 constitucional en materia electoral*. Trabajo inédito, p. 1.
- ¹⁵⁶ *Loc. Cit.*
- ¹⁵⁷ FRANCO GONZÁLEZ SALAS, José Fernando. *La incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación*. Trabajo inédito, p. 6.
- ¹⁵⁸ *Ibid.*, p. 6.
- ¹⁵⁹ *Loc. Cit.*
- ¹⁶⁰ TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. *Memoria 1997*, t. II. Gama Sucesores, S.A. de C.V. México, 1998, p. 12.
- ¹⁶¹ FRANCO GONZÁLEZ SALAS, José Fernando. *Op. Cit.*, p. 9.
- ¹⁶² TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. *Panorama Electoral*. VI.2. Órgano jurisdiccional. México, 2000. CVI.T2.1. P. 1 de 9.
- ¹⁶³ NOHLEN, Dieter *et al. Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. Impresora y Encuadernadora Progreso, S.A. de C.V. México, 1998, p. 717.
- ¹⁶⁴ *Ibid.*, pp. 726 a 729.
- ¹⁶⁵ TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. *Op. Cit. Supra*, nota 153, pp. 210 a 226.
- ¹⁶⁶ TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. *Op. Cit. Supra*, nota 154, pp. 673 a 679, 691 a 719 y 721 a 727.