

UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA  
UNIDAD IZTAPALAPA

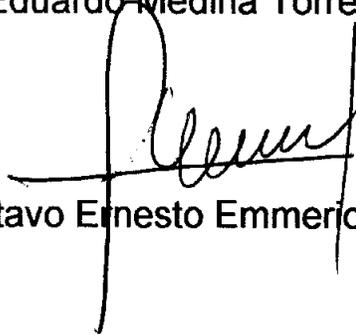
División de Ciencias Sociales y Humanidades

Posgrado en Estudios Sociales, Línea de Procesos Políticos

TESIS DOCTORAL

Las consecuencias políticas de la justicia electoral mexicana.  
El tribunal Electoral y la anulación de comicios, 1996 – 2003.

Alumno: Luis Eduardo Medina Torres

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Luis Eduardo Medina Torres', written over a horizontal line.

Tutor: Dr. Gustavo Ernesto Emmerich Isaac

México, D. F., Septiembre de 2005

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

UNIDAD IZTAPALAPA

División de Ciencias Sociales y Humanidades

Posgrado en Estudios Sociales, Línea de Procesos Políticos

TESIS DOCTORAL

Las consecuencias políticas de la justicia electoral mexicana.

El Tribunal Electoral y la anulación de comicios, 1996-2003.

Alumno: Luis Eduardo Medina Torres

Tutor: Dr. Gustavo Ernesto Emmerich Issac

México, D. F., Septiembre de 2005

## ÍNDICE

A manera de introducción: la metodología y el problema de investigación	p. 4
Capítulo 1. Régimen democrático	p. 17
1.1 Liberalismo y democracia	p. 17
1.2 Constitucionalismo y jurisdicción	p. 25
1.3 Derechos y justicia electoral	p. 36
Capítulo 2. Panorama histórico de la justicia electoral mexicana	p. 50
2.1 Primer tipo de índole política: 1812-1985	p. 51
2.2 Segundo tipo de índole administrativa: 1986-1988	p. 68
2.3 Tercer tipo de jurisdicción autónoma: 1989-1995	p. 73
2.4 Cuarto tipo de jurisdicción especializada: 1996 a la actualidad	p. 83
Capítulo 3. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	p. 88
3.1 Las facultades de la Corte en materia electoral	p. 90
3.2 Las competencias y facultades del Tribunal Electoral	p. 103
3.3 Estudio cuantitativo de las anulaciones, 1996-2003	p. 122

Capítulo 4. Análisis de elecciones anuladas	p. 129
4.1 Gubernatura del Estado de Tabasco	p. 132
4.2 Ayuntamiento de Ciudad Juárez, Chihuahua	p. 146
4.3 Distrito electoral federal 06 con cabecera en Torreón, Coahuila	p. 159
4.4 Distrito electoral federal 05 con cabecera en Zamora, Michoacán	p. 169
4.5 Gubernatura del Estado de Colima	p. 181
4.6 Ayuntamiento de Tamazula de Gordiano, Jalisco	p. 193
4.7 Comparación y reflexión finales	p. 202
Conclusiones	p. 207
Bibliografía	p. 218

## A manera de introducción: la metodología y el problema

La presente investigación sustenta la hipótesis de que, en México, la jurisdicción electoral ha propiciado, a través de la interpretación jurisprudencial, una adecuada regulación de los comicios y ha hecho acatar sus resoluciones; de esta manera, la justicia electoral mexicana ha logrado garantizar la celebración de comicios libres, auténticos e imparciales.

Con el fin de probar la hipótesis estudiamos, primero, las sentencias de la autoridad electoral en seis comicios que recibieron la sanción mayor: la anulación de las elecciones; posteriormente revisamos, en los mismos casos, las reacciones de los actores políticos a las determinaciones del órgano jurisdiccional.

Por su parte, el objetivo general de la investigación es analizar las consecuencias políticas que ha propiciado la jurisdicción electoral mexicana y mostrar como ha incidido la misma en la realización de comicios libres, auténticos e imparciales. Los objetivos específicos de la tesis son los siguientes:

- 1) estudiar los tipos de justicia electoral que han existido en México,
- 2) revisar el diseño de la actual jurisdicción electoral mexicana,
- 3) analizar algunos casos de elecciones que la jurisdicción electoral ha declarado nulas,
- 4) explicar las consecuencias políticas de tales anulaciones.

El trabajo centra el estudio en la anulación de comicios porque a través de tal determinación se confirma la primacía de la autoridad jurisdiccional federal

como última instancia en la resolución de los litigios electorales<sup>1</sup> y la supremacía constitucional para la resolución de impugnaciones.

Las anulaciones permiten la realización de comicios más controlados que los efectuados en la primera ocasión. Realizar elecciones extraordinarias representa un nueva erogación de recursos públicos, empero, a cambio de tal gasto se obtiene una mayor certeza respecto a los resultados y a la conformación de los poderes públicos. La certeza es un elemento significativo porque buena parte de los cuestionamientos en los resultados electorales tienen que ver con la garantía de que quienes sean declarados ganadores efectivamente hayan obtenido el triunfo y no se falsifique o distorsione la voluntad popular. En un régimen democrático la certidumbre la tiene que brindar el debido proceso y los valores a tutelar, es decir, el resultado tiene que ser producto de las distintas actividades y procedimientos que se llevan a cabo para que se ejerza el sufragio por parte de los ciudadanos.

Los elementos anteriores se pueden encontrar en los procesos electorales, ya que son éstos los medios para generar la representación política, al mismo tiempo que le dan titularidad a las autoridades públicas al ser electas mediante el procedimiento estipulado y que éste pueda ser revisado. La revisión de los procedimientos electorales la realiza la jurisdicción de la materia.

Los órganos jurisdiccionales también realizan argumentación e interpretación jurídicas que son actividades permanentes de los tribunales, las cuales permiten construir sentido a las normas emanadas del poder legislativo. En

---

<sup>1</sup> Planteamiento sugerido por mi tutor, el Dr. Gustavo Emmerich.

un contexto autoritario, las autoridades jurisdiccionales tienden a quedar sojuzgadas por lo que normalmente producen una interpretación homogénea. Por el contrario, en un contexto democrático, los tribunales tienen posibilidad de generar diversas interpretaciones; esto también es un rasgo del pluralismo social. Mientras en comunidades homogéneas no tiene cabida el disenso, en sociedades heterogéneas las diferencias producen diversidad de sentidos y, por ende, interpretaciones diversas y conflictivas.

La interpretación de una norma es una disputa por su sentido y por los valores a proteger. No es un acto meramente retórico o dogmático, sino que es una actividad política y teleológica porque depende de los principios y valores que considere prioritario tutelar. Así, la interpretación y la argumentación jurídicas sirven para orientar las soluciones de los asuntos que son sometidos a la autoridad jurisdiccional; en materia electoral, los tribunales han sido fuente de interpretaciones que han servido para resolver las impugnaciones presentadas por los actores políticos.

Por otra parte, una autoridad jurisdiccional, al mismo tiempo que genera jurisprudencia, tiene que hacer acatar las resoluciones que dicte para que se cumpla con el imperio de la ley. Para indagar el acatamiento en materia electoral, esta investigación propone revisar casos de nulidad de comicios que fueron decretados por el tribunal competente, las reacciones de los actores y las consecuencias políticas que generaron tales anulaciones.

Es pertinente señalar que ésta no es una investigación jurídica. Si bien se analizan las sentencias de un tribunal y se revisan elementos del derecho electoral, su enfoque y propósito tienen una perspectiva propia de la ciencia

política: explicar como se lleva a cabo el acceso a la titularidad del poder público a través de elecciones libres.

Un tema añejo para la ciencia política es el del acceso al poder público, ya desde la antigüedad grecolatina se discutió si quienes gobernaban lo hacían por una autorización divina o por el curso de los acontecimientos históricos o porque algún acuerdo original de los gobernados así lo había determinado.

Por su parte, el absolutismo explicó el fundamento del poder político a través de un contrato, por medio del cual se constituían, al mismo tiempo, la sociedad y la organización política. El liberalismo posteriormente puso el acento en el consentimiento de los gobernados para dotarse de una autoridad política.

Con la expansión del sufragio y para considerar las opiniones de los gobernados hubo necesidad de un método a través del cual fueran seleccionados los gobernantes; los medios que se crearon para efectuar la selección fueron la representación política y las elecciones. Con la representación se lograron resumir las expresiones de los gobernados en la selección del gobernante, mientras que a través de las elecciones se podía controlar y, llegado el caso, sustituir a los responsables de la conducción política. Así, los gobernantes tendrían que responder tanto por el mecanismo a través del cual fueron elegidos como por el ejercicio de sus actividades.

Ahora bien, la vinculación anterior entre el método de la elección y el ejercicio gubernamental ha sido considerada por la teoría política como la relación entre los principios de legitimidad y de legalidad. La legitimidad está relacionada con el fundamento y las justificaciones del poder, mientras que la legalidad está referida a las actividades de los gobernantes.

Para la teoría política, la legitimidad es un principio que intenta justificar al poder; por su parte, la legalidad es un principio que intenta limitarlo. Así, se presenta una relación biunívoca entre ambas<sup>2</sup>, que en un momento determinado se vuelve complementaria y se resuelve en la legitimidad de corte legal.

Así, en los estados modernos, es la legalidad el fundamento de la legitimidad de una autoridad política: el reconocimiento de que el gobernante fue seleccionado de acuerdo al procedimiento previsto y que se le acepta como el titular del poder político. La legitimidad tiene como centro a la obediencia, la cual está condicionada a la creencia, al reconocimiento a la autoridad; en las sociedades modernas es, en gran medida, la creencia en la legalidad, en las normas jurídicas, lo que justifica el reconocimiento a la autoridad y el acatamiento de sus decisiones.

El reconocimiento y el acatamiento no tienen los mismos contenidos, aunque están vinculados. Por medio del reconocimiento los gobernados aceptan y respaldan la norma, mientras que a través del acatamiento se muestran dispuestos a cumplirla; esto implica que, eventualmente, una norma o una resolución pueden ser cumplidas, mas no aceptadas porque para los gobernados no merecen su reconocimiento y mucho menos su respaldo. Otro caso es cuando alguno de los actores políticos o los gobernados intentan evadir el cumplimiento de las resoluciones de la autoridad jurisdiccional porque no aceptan ni respaldan la determinación tomada. El extremo es cuando los afectados por la resolución deciden incumplirla y se tiene que aplicar la coerción estatal.

---

<sup>2</sup> Planteamiento sugerido por mi lectora, la Dra . Antonella Atilli; cfr. Bobbio, 2004.

Por su parte, la legalidad tiene su expresión en el estado de derecho, que implica el gobierno de las leyes y, por ende, los límites al poder. Desde el constitucionalismo se ha entendido que el estado de derecho se expresa en el imperio de la ley (*rule of law*) y que éste es, al mismo tiempo, una limitación a los gobernantes, un medio de defensa de las libertades individuales, una protección para los gobernados y una tutela de los derechos fundamentales.

El imperio de la ley es uno de los rasgos de una democracia porque a través de éste se genera el acatamiento de los actores políticos quienes aceptan y conocen las reglas de antemano que serán efectivas para todos, sin distinciones, y tendrán una aplicación generalizada. Así, el imperio de la ley significa el establecimiento de pautas que permiten la convivencia social y la resolución de conflictos. También, el imperio de la ley implica el acatamiento estratégico por parte de los distintos actores políticos ante la expectativa que si bien en diversas ocasiones no fue aprobado el planteamiento formulado por algunos de ellos, la próxima ocasión existe la posibilidad que será aceptada su propuesta y los demás la obedecerán.<sup>3</sup>

Por su parte, las elecciones libres son una característica del régimen democrático que permite la sustitución de los gobernantes de manera pacífica y periódica; por ello es pertinente investigar cómo se ha verificado el acatamiento de las normas en materia electoral porque los comicios son el mecanismo que se ha diseñado para elegir gobernantes y modificar la integración de los poderes públicos.

---

<sup>3</sup> Planteamiento sugerido por uno de mis jurados, el Dr. Alberto Escamilla; cfr. Przeworski, 1995.

Así, las elecciones democráticas tienen como características principales la libertad para decidir y la competencia entre distintas opciones, adicionalmente se contempla la equidad en las condiciones. La competencia y la competitividad de los partidos son sus variables principales. La libertad, por su parte, significa tener la posibilidad de elegir entre alternativas y contar con mecanismos de revisión y reposición de procedimientos electorales.

En los Estados modernos uno de los derechos fundamentales es la participación política, la cual se realiza a través de las elecciones y, en particular, en los estados constitucionales a través de comicios democráticos, entendidos éstos como libres, competidos y equitativos.

Las elecciones libres y auténticas implican que los ciudadanos puedan tomar una decisión sin ser presionados por los actores políticos ni por los gobernantes. La imparcialidad es el principio que los gobernantes en turno deben cumplir para no interferir en la competencia electoral y mantener una conducta de neutralidad acerca de la contienda. Por su parte, la equidad es el principio que las autoridades electorales deben garantizar para que los distintos actores políticos, candidatos y partidos, compitan en similares condiciones sin distinciones para alguno de los participantes.

Ahora bien, como es necesario verificar que los anteriores principios y características sean cumplidos, se torna pertinente la presencia de una autoridad que revise dicho cumplimiento. La autoridad que realiza la verificación anterior es diferente en cada país, pero tiene un rasgo central que la caracteriza: es la última instancia que resuelve las disputas electorales y ante su determinación no hay

impugnación posterior. De esta forma, la última instancia en materia electoral cierra el ciclo que se inicia con la convocatoria para renovar a las autoridades políticas de un país, pasando por la organización, la votación y la calificación de los comicios.

El mecanismo de revisión de los procedimientos para elegir autoridades políticas es la justicia electoral que contempla a los medios para solicitar la revisión tanto de procesos como de resultados electorales, y a las autoridades encargadas de resolver las impugnaciones. Las dimensiones de la justicia electoral son los medios de impugnación, la calificación de los comicios y los organismos encargados de realizar las actividades anteriores. La justicia electoral es uno de los elementos necesarios de un régimen democrático porque mediante aquella se pueden revisar los procedimientos y, de ser necesario, corregirlos para que los resultados electorales sean considerados como válidos.

Respecto a la política, la justicia electoral genera consecuencias porque las resoluciones y sentencias de los órganos jurisdiccionales impactan en la conformación de los poderes públicos. Así, las consecuencias políticas son las modificaciones en la integración de los poderes electos popularmente y los cambios en la conducta de los actores políticos.

Las consecuencias políticas tienen como dimensiones: las variaciones en la integración de los poderes públicos y los cambios en el comportamiento de los actores políticos. Las modificaciones en la integración de los poderes tienen su origen en las resoluciones de los tribunales que determinan quiénes fueron los ganadores. Por su parte, los cambios en el comportamiento de los actores

implican las protestas post-electorales, la presentación de impugnaciones y el acatamiento de las resoluciones, especialmente cuando les son adversas.

En el caso de México, la justicia electoral tuvo su origen en un contencioso político: el Colegio Electoral de los legisladores y los principios tanto de auto-calificación como de hetero-calificación porque de esta forma se suponía que se garantizaba, al mismo tiempo, el control del Ejecutivo por parte del Legislativo y la independencia de éste. Sin embargo, la historia política del país muestra que tales providencias no fueron cumplidas y que las salvaguardas fueron insuficientes.

Ante las iniciales condiciones de competencia partidista, la justicia electoral mexicana se tornó insuficiente porque los Colegios Electorales cada vez tenían mayores problemas para sacar adelante las calificaciones por lo que fue necesario un contencioso mixto: el Tribunal de lo Contencioso Electoral (TRICOEL) y el primer Tribunal Federal Electoral (TRIFE), el cual quedó supeditado a la revisión del Colegio Electoral.

En un contexto de incremento de la competencia electoral y ante las limitaciones del contencioso mixto fue necesario instituir un contencioso jurisdiccional: el segundo TRIFE, anteriormente, y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) en la actualidad, que quitara presión a la fase de calificación de las elecciones.

Esta investigación pretende explicar las transformaciones de la justicia electoral mexicana y analizar algunas de las consecuencias políticas que han propiciado las determinaciones de la jurisdicción electoral. Así, el trabajo está integrado por cuatro capítulos: el primero relativo a la justicia electoral estudiada

desde algunas corrientes de las teorías política y jurídica, el segundo correspondiente a la historia de los tipos de justicia electoral que han existido en México, un tercero dedicado al marco jurídico vigente en materia electoral y uno final correspondiente al análisis tanto de las sentencias de nulidad de los comicios como de las consecuencias políticas que fueron generadas por las anulaciones.

El capítulo inicial revisa el vínculo entre constitucionalismo y democracia liberal con la intención de resaltar la importancia del estado de derecho; también se estudian los tipos de justicia electoral como uno de los elementos del sistema jurídico de cada país. El capítulo se propone explicar por qué el estado de derecho es uno de los elementos de un contexto democrático y también por qué se considera al Estado Constitucional como la forma contemporánea de un régimen democrático. Respecto a los modelos de justicia electoral se describen los diferentes tipos que existen de ellos y sus características principales.

En el segundo capítulo se estudian, desde un punto de vista histórico, los tipos de justicia electoral que han existido en México. El capítulo tiene como propósito mostrar la secuencia que ha existido en el país de un contencioso electoral de índole política llevado a cabo por las cámaras legislativas, a una justicia electoral impartida por tribunales.

En el tercer capítulo se analizan las competencias y facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto a los comicios. La revisión anterior tiene como finalidad entender las nuevas facultades que adquirieron tanto la Corte como el Tribunal a partir de 1994 y 1996, respectivamente. El capítulo intenta demostrar cómo a

partir de las reformas constitucionales, la Corte y el Tribunal han tenido una mayor participación en los comicios y en la resolución de conflictos en materia electoral, rompiendo con la tradición histórica mexicana de que los órganos jurisdiccionales y, en particular, la Corte no deberían conocer de asuntos políticos para no contaminar su actuación.

En el cuarto capítulo se analizan seis casos selectos de nulidad de elecciones y se revisan las consecuencias políticas que propiciaron las anulaciones. A partir del “caso Tabasco” (la anulación de los comicios para gobernador de ese estado), el Tribunal estableció como tesis relevante la causal abstracta de nulidad y determinó aplicar la causal genérica; los seis casos fueron seleccionados porque comparten la característica de que la autoridad jurisdiccional federal decretó la nulidad considerando que se había actualizado alguna de las dos interpretaciones jurisprudenciales antes mencionadas. Los casos a revisar son los siguientes: dos municipios (Juárez, Chihuahua, y Tamazula, Jalisco), las dos gubernaturas (Tabasco y Colima) y los dos distritos federales (Torreón, Coahuila, y Zamora, Michoacán) que hasta el 2003 fueron anulados por el Tribunal. El capítulo pretende demostrar cómo la creación de jurisprudencia ha servido al Tribunal para declarar la nulidad de elecciones tanto locales como federales; además, intenta mostrar cómo las anulaciones generaron, en los comicios extraordinarios, variaciones en las condiciones de competencia y, en algunos casos, también cambiaron los resultados acerca de los ganadores entre las dos elecciones.

En resumen, esta investigación pretende mostrar la vinculación entre el poder y las normas, entre la política y el derecho, tal relación proponemos

analizarla por medio de seis sentencias de nulidad que ha decretado la jurisdicción electoral mexicana y los efectos políticos que propiciaron tales resoluciones. Así, la tesis tiene como propósito central mostrar las consecuencias políticas que ha generado la justicia electoral como son las modificaciones en la integración de los poderes electos popularmente y los cambios en los comportamientos de los actores políticos, especialmente cuando los resultados les son adversos.

El límite temporal de la investigación es el periodo 1996-2003. El primero es el año de la reforma constitucional que estipuló la adscripción del órgano jurisdiccional electoral al Poder Judicial de la Federación; en la segunda fecha terminó la primera legislatura del sexenio de la alternancia en el ejecutivo federal, momento adecuado para revisar las actuaciones del Tribunal debido a que la normatividad relativa a la justicia electoral no fue modificada en ese periodo. El límite espacial es todo el país porque el Tribunal tiene competencia tanto en procesos electorales federales como locales. Los actores analizados serán las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, de las entidades federativas, las nacionales y los partidos políticos.

Para efectuar la investigación fue necesario consultar el Archivo Jurisdiccional de la Sala Superior del TEPJF con el propósito de estudiar las sentencias relativas a los casos de anulación de elecciones. También fue indispensable la consulta de materiales en bibliotecas especializadas como la del propio Tribunal y la del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; finalmente fue necesaria la consulta de hemerografía seleccionada sobre los casos de estudio. Las fuentes de la investigación fueron primarias y secundarias.

Las fuentes primarias son las resoluciones, informes y jurisprudencia en materia electoral de la Corte y del Tribunal. Como fuentes secundarias tenemos a publicaciones: tesis, libros, periódicos y revistas. Las fuentes primarias están disponibles en los centros de documentación y en los archivos jurisdiccionales de la Corte y del Tribunal. Adicionalmente pueden ser consultadas, en algunos casos, por medios electrónicos o magnéticos. Respecto a las secundarias tenemos fuentes bibliográficas y hemerográficas. En el caso de la bibliografía, se encuentra físicamente en las bibliotecas especializadas y en la personal del tesista. En el caso de la hemerografía puede ser consultada impresa y por accesos electrónicos en las bases de datos de distintos medios de comunicación.

Ni en la bibliografía especializada revisada y ni en las tesis consultadas, encontramos que alguna haya tenido como su objetivo analizar las consecuencias políticas de las resoluciones de la autoridad jurisdiccional electoral ni se centraron en la temática de la anulación de comicios. Las tesis revisadas fueron formuladas desde la perspectiva jurídica con métodos históricos, comparativos o dogmáticos; un par de las investigaciones consultadas fueron elaboradas desde el enfoque teórico del institucionalismo.

## Capítulo 1. Régimen democrático

El capítulo revisa el vínculo entre constitucionalismo y democracia liberal con la intención de resaltar la importancia del estado de derecho; además, pretende mostrar porque éste es uno de los elementos de una democracia y explicar porque se considera al Estado Constitucional como la forma contemporánea de un régimen democrático.

En este capítulo también se estudian los tipos de justicia electoral como uno de los elementos del sistema jurídico: se describen los diferentes tipos que existen de la justicia electoral, sus características principales y su funcionamiento en el contexto democrático.

### 1.1 Liberalismo y Democracia.

Los antecedentes del liberalismo y la democracia son el individualismo (Bobbio, 1994: 16 y ss.) y la *polis* (ciudad-estado griega), respectivamente. En el caso de la *polis* es necesario señalar que a pesar de ser considerada el referente más remoto de la democracia, en la actualidad la relación entre ellas es mínima. En primer lugar hay que considerar lo que Constant denominó la libertad de los antiguos frente a la de los modernos:

El fin de los antiguos era la distribución del poder político entre todos los ciudadanos de una misma patria: ellos llamaban a esto libertad. El fin de los modernos es la seguridad en los goces privados: ellos llaman libertad a las garantías acordadas por las instituciones para estos goces. (Citado en Bobbio, 1994: 8)

Así, la modernidad articuló la libertad alrededor de dos principios: la posibilidad de que los individuos pueden hacer todo aquello que la ley no prohíba y la obligación de que la autoridad realice únicamente aquello que la ley le permita. Una diferencia adicional es la fuente de la ley; en la modernidad ésta se genera mediante un acuerdo de los individuos, mientras que en la antigüedad la fuente de la ley es la historia y/o la tradición de la comunidad.

Otra diferencia la propone Dahl (1999: 17 y ss.): las democracias modernas tienen varios centros de poder, mientras que en la *polis* existía uno solo: la Asamblea de la comunidad que podía tomar cualquier decisión (Bobbio, 1991: 18). Éste también es un resultado de las sociedades “cerradas” (Popper, 1992: 167 y ss.), tienden a ser homogéneas, uniformes, no permiten la existencia de competencia, ni mucho menos de otros participantes.

Por lo anterior es posible señalar, como lo propone Dahl (1999: 101-5), que las democracias modernas no tienen mayores vínculos con la *polis* griega y si tenemos que usar alguna denominación sería el término de poliarquía porque ésta apunta a la posibilidad de la existencia de varios centros de poder y no de uno como sería en el caso de la ciudad-estado.

Finalmente, el sujeto político de la *polis* fue el *demos*, la comunidad; por su parte, en la época moderna el sujeto político es el individuo y no el grupo:

La filosofía política de los antiguos no es predominantemente una filosofía individualista y muchos menos atomizante. (Bobbio, 2004: 245).

En los cimientos de la democracia moderna está una concepción individualista de la sociedad. Según esa concepción, la sociedad se instituye para el bien del individuo, y no a la inversa... (Bobbio, 2004: 235).

Así, el individualismo toma sus contenidos de la modernidad: la secularización, la división de la esfera religiosa de las competencias estatales, y la separación de los ámbitos público y privado (Bobbio, 1994: 49 y ss.). Los individuos, vía la secularización, adquieren la capacidad de distinguir al Estado de la Iglesia; ésta puede tener injerencia en su fuero interno y aquél será quien indique los derechos y obligaciones externos que deben cumplirse. La separación de lo público y lo privado derivará posteriormente en los límites al poder; si bien el Estado puede imponer obligaciones y regular los derechos, queda delimitado por la definición de lo público que pasa por un acuerdo de los individuos.

El individualismo pone el acento en las capacidades, derechos y obligaciones de las personas, las cuales se conciben de manera autónoma. Su conexión con el liberalismo se realiza por medio de los derechos, ya que éstos representan tanto la suma de las capacidades de los individuos como la posibilidad del cumplimiento de sus deberes, en virtud de que al asumir los primeros también se adquieren obligaciones.

Ahora bien, como ha señalado Bobbio (1994: 45-48), liberalismo y democracia no han ido permanentemente de la mano es hasta el siglo XIX que se logran vincular; actualmente tal relación es tan fuerte que no se conciben democracias que no sean liberales, ni Estados liberales que no sean democráticos.

Conforme avanza la época contemporánea, la contraposición entre liberalismo y democracia tiende a desaparecer, y los regímenes democráticos se vuelven, o son cada vez más interpretados, como la continuación de los Estados liberales, tanto así que de hecho en el mundo actual no existen Estados democráticos que no sean al mismo tiempo liberales... la historia nos ha enseñado que la libertad y la democracia caminan de la mano y, cuando caen, caen juntas (Bobbio, 2004: 232)

Por otra parte, el liberalismo tiene otro vínculo importante, éste es la relación con el estado de derecho. En el liberalismo decimonónico, "...el Estado de derecho asumía un significado que comprendía la representación electiva, los derechos de los ciudadanos y la separación de poderes..." (Zagrebelsky, 2002: 23).

La articulación de la democracia con el liberalismo y el estado de derecho se operó mediante una vía que Stuart Mill (2001: 72-94) propuso: el sistema representativo. Si bien lo adecuado sería que todos los individuos de una comunidad participen, cuando dicha organización crece es necesario un mecanismo que permita integrar y sintetizar la participación de los miembros, dicho medio es la representación política.

Además, la representación logró articular uno de los principios rectores del liberalismo: los derechos políticos de los individuos; esto es, gracias a la participación y su expresión individual podrían conocerse las opiniones e intereses de los miembros políticos de una comunidad. Ello también dio inicio al proceso para buscar la generalización del sufragio mediante la eliminación de las distintas barreras sociales, económicas, raciales, educativas y sexuales que fueron adscritas a los electores.

Otro elemento que explica la relación entre liberalismo y democracia es la diferencia entre el reconocimiento a la existencia de las divisiones sociales o la negación de su presencia. Macpherson (1997: 19 y ss.) ha señalado que hasta el siglo XVIII, sino es que hasta el XIX, se mantuvo la ficción de un acuerdo social sin

el reconocimiento a la existencia de “clases” sociales, ya que ellas provocarían conflictos que derivarían en inestabilidad social y política.

Por el contrario, como anticipó Stuart Mill (2000, 89-118), las democracias modernas tienen en la aceptación de la diferencia, del conflicto y de la competencia algunos de sus rasgos distintivos, ya que gracias a ellos se puede generar crecimiento individual y, por medio de éste, desarrollo social. Por esto, contrariamente a la visión antigua, las divisiones sociales son positivas aún con el riesgo de que provoquen conflictos.

Así, la democracia y el liberalismo lograron encontrarse gracias a la representación política. La participación, que la democracia reclama como uno de sus contenidos, fue resuelta por medio de la igualdad política de los ciudadanos; por su parte, el respeto de los derechos individuales que tutela el liberalismo fue garantizado por medio del *rule of law*, el imperio de la ley.

Sin embargo, la articulación anterior no deja de ser problemática. Cuando se menciona la igualdad política tenemos que preguntarnos acerca de sus referentes principales: la igualdad ante la ley y la igualdad de oportunidades, dependiendo del sentido que se le dé a ellas se obtiene una guía para la igualdad política que puede ir desde una noción básica, hasta una concepción que normalmente rebasa la esfera política (Bobbio, 1994: 42 y ss.)

La igualdad ante la ley responde a dos relaciones: la que se presenta entre los integrantes de una sociedad de una manera horizontal y la que se da entre ellos mismos de forma vertical; la primera es la vinculación entre ciudadanos, mientras que la segunda es la relación de gobernados y gobernantes. Por medio de la relación horizontal, los ciudadanos tienen igual valor: “una cabeza, un voto”;

a través de la relación vertical, los gobernados son iguales frente a la autoridad, ninguno tiene privilegios, ni es tratado de forma distinta.

Respecto a la igualdad de oportunidades es necesario delimitar el ámbito en el cual se conciben aquellas porque si implican la demanda de que la sociedad dote de mínimos de desarrollo a los individuos, tales peticiones estarán en otras esferas como la económica y la social, no solamente en la política. La igualdad de oportunidades "...presupone la igualación de los puntos de partida, pero no de los puntos de llegada..." (Bobbio, 1994: 45); esto es, deben garantizarse las mismas opciones para el inicio del desarrollo, pero no establecer una meta o metas a las cuales tienen que llegar los individuos.

Los contenidos anteriores de la igualdad política se relacionan con la toma de decisiones, lo cual lleva a preguntarse acerca de los métodos para decidir y determinar qué acción llevar a cabo. Esta problemática desde la teoría política tiene su referente en la discusión acerca de la regla de mayoría y los derechos de las minorías (Dahl, 1992: 163 y ss., Sartori, 2000b: 55 y ss.).

La regla de mayoría suele ser considerada la norma básica de la democracia; empero, es necesario considerar que la mayoría no puede realizar todo aquello que desee, sino que debe respetar ciertos contenidos que fueron estipulados por el liberalismo: los derechos fundamentales, que son tutelados por el constitucionalismo (Elster, 1999: 34 y ss.)

Si se recuerdan los planteamientos de Mill y Tocqueville al respecto podremos entender porque les parece un terrible peligro "la tiranía de la mayoría": la posibilidad de que la mayoría determine la conciencia moral y la actuación de los individuos (Mill, 2000: 119 y ss., y Tocqueville, 1980: 232 y ss.) Ante tal riesgo

es necesario estipular límites y barreras que garanticen la protección y defensa de los derechos individuales; así, el constitucionalismo devino en el mecanismo tutelar de las personas.

Todas las Constituciones liberales se caracterizan por la afirmación de los derechos del hombre y del ciudadano, calificados de "inviolables". Ahora bien, lo inviolable reside precisamente en que esos derechos no pueden limitarse, y mucho menos suprimirse, por medio de una decisión colectiva, aunque ésta sea mayoritaria... (Bobbio, 2004: 268)

...los valores, los principios, los postulados éticos y naturalmente también los derechos fundamentales no están sujetos a opinión, y por ende tampoco son negociables. En esta calidad, la regla del mayor número, que sólo relaciona con lo que está sujeto a opinión, no es competente para juzgarlos. (Bobbio, 2004: 269)

Otra arista de la regla de mayoría es el planteamiento de *La sociedad abierta y sus enemigos* (Popper, 1992: 129 y ss.), acerca de que la regla es paradójica, ya que si se sigue irrestrictamente, la mayoría puede decidir hacer daño a las minorías, sino es que exterminarlas.

Por ello, la regla de mayoría en clave moderna tiene un correlato: el reconocimiento a las minorías. La mayoría tiene el derecho a gobernar, pero sus decisiones tienen un límite: el respeto a los derechos de las minorías, especialmente la posibilidad de disentir y expresar públicamente sus diferencias con la mayoría gobernante.

El medio para garantizar la expresión de las minorías opositoras es una restricción que estipule limitantes a la mayoría gobernante y a la representación política; tal mecanismo tiende a ser un catálogo de derechos fundamentales que no pueden ser abrogados, ni limitados, salvo en situaciones excepcionales por los gobernantes.

Los derechos fundamentales en las democracias liberales se han convertido en el mejor mecanismo de defensa y protección de los ciudadanos frente a la autoridad; por ello, el constitucionalismo ha devenido en una barrera que atempera, limita las acciones y decisiones de los gobiernos.

Como ha señalado Berlin (1974: 145 y ss.), el acuerdo en los derechos fundamentales es lo que constituye el centro de la libertad positiva, ya que una vez aceptada la importancia de las libertades básicas, entonces cada sociedad puede estipular los parámetros de convivencia que considera necesarios, tomando en cuenta la obligación de tutelar los derechos fundamentales como un mínimo común para todos los miembros.

El interés renovado en los derechos fundamentales también explica el resurgimiento de ciertas escuelas teóricas como el iusnaturalismo y el contractualismo porque al haber acuerdo sobre las libertades básicas y plantear la existencia de éstas por medio de los derechos de los gobernados, la defensa de las libertades y los derechos se convierte en su corolario.

Así, los gobernantes no pueden violentar ni el ámbito privado de las personas ni menoscabar y mucho menos restringir sus libertades básicas. Es el principio de legalidad llevado a sus consecuencias garantistas: las normas y los procedimientos son el medio de defensa de los débiles (Ferrajoli, 2000: 120-6).

En esta ruta también se encuentra el constitucionalismo, ya que son las estipulaciones de la ley fundamental las que permiten dotar de contenidos a las libertades básicas e indicar cuáles son los procedimientos que deben ser llevados a cabo tanto por los gobernados como por los gobernantes para concretar el estado de derecho.

## 1.2 Constitucionalismo y jurisdicción

El propósito de la sección es analizar algunos contenidos tanto del constitucionalismo como de la jurisdicción y resaltar la vinculación que se presenta entre ambos. Para tal fin, se revisa la discusión acerca del gobierno de las leyes; también se repasa la polémica acerca de la división o separación de poderes y la supremacía constitucional; finalmente, se reflexiona acerca del sentido del constitucionalismo moderno: la protección de los derechos fundamentales por vía del estado de derecho.

Un debate añejo en la teoría política es el del mejor gobierno: el de los hombres o el de las leyes; ésta polémica encierra un problema central: si es mejor que gobierne la voluntad particular y subjetiva de los hombres o la norma general expresada en las leyes<sup>4</sup>. Cada postura tiene su explicación.

La ventaja del gobierno de los hombres es que puede resolver caso por caso tomando en cuenta las circunstancias y condiciones de cada ocasión; por su parte, el gobierno de leyes estipula de manera general, abstracta, cuales son las condiciones a cumplir y las consecuencias se producen para todos los casos, no para la situación concreta (Bobbio, 1999: 130 y ss., Bobbio, 1991: 120-136).

Toda la historia moderna del derecho puede ser leída como la historia de esta larga y difícil obra de minimización del poder, de una progresiva sustitución del gobierno de los hombres por el gobierno de las leyes, que es 'el gobierno de la razón', escribía Aristóteles, mientras el gobierno de los hombres inevitablemente 'añade un elemento animal, pues no otra cosa es el apetito, y la pasión pervierte a los gobernantes y a los mejores de los hombres'... (Ferrajoli, 2000: 123)

---

<sup>4</sup> Planteamiento sugerido por mi lectora, la Dra. Antonella Attili.

El gobierno de las leyes en clave moderna se basa en dos elementos propuestos específicamente por el liberalismo: los derechos políticos de los individuos y los límites a la autoridad (Berlin, 1974: 137-45). Los dos elementos anteriores tienen su expresión en los principios de libertad negativa y de legalidad, respectivamente. Así, según el principio de legalidad, el gobernante solamente puede hacer lo que la ley le permita; mientras que a través del principio de libertad negativa de las personas, los individuos pueden hacer todo aquello que la ley no les prohíba.

Un correlato de los límites a la autoridad es la división de poderes, la cual obedece a la posibilidad de que cada área gubernamental tenga una competencia definida o a que puedan existir materias en las que serían competentes distintos poderes. Ya Locke (1997: 135-138) había propuesto que por razones tanto políticas como prácticas el poder no estuviera en las mismas manos ni fuera permanente.

Ante esta necesidad se consideró conveniente separar las esferas gubernamentales: una legislaría, otra aplicaría la legislación y una más determinaría, en cada caso concreto, la aplicación de la ley. La formulación anterior, adicionada con el bicameralismo, fue propuesta por Montesquieu.

En *El espíritu de las leyes* (Montesquieu, 1990: 102-110) se revisa la organización institucional de la Gran Bretaña y se concluye que su estructura política es la más adecuada porque la división de poderes es la medida idónea para garantizar la libertad política de las personas, ya que al existir tal diferenciación se controlarían unos poderes a los otros.

Estos tres poderes deberían formar un reposo o una inacción. Pero como, por el movimiento necesario de las cosas, están obligados a marchar, se verán obligados a marchar de concierto. (Montesquieu, 1990, XI, VI)

Es importante reiterarlo: el sentido de la división de poderes es el imperio de la ley frente al absolutismo, la tiranía y el autoritarismo; éste es el significado del liberalismo como derecho común, no privilegio de pocos, además de límite frente al abuso del poderoso y sometimiento del poder a las normas<sup>5</sup>.

También es pertinente recordar que la formulación original de la división de poderes fue pensada para una monarquía parlamentaria por lo que realmente es más una separación de funciones, ya que el gobierno (rama ejecutiva) emana del parlamento (rama legislativa) y en concreto de la cámara popular.

La situación anterior provocó la primacía del parlamento sobre los otros poderes y la construcción del Estado Legislativo (Schmitt, 2001: 259) que orientó a la Revolución Francesa y en la actualidad sigue siendo evocado por autores como Habermas.

...los derechos fundamentales inscritos en el código mismo con que opera el derecho, permanecen, por así decir, *sin saturar*. Tienen que ser *interpretados y desarrollados*, según sean las circunstancias, por un legislador político... (Habermas, 1998: 191, cursivas del autor)

Pero estos derechos son condiciones necesarias que no hacen más que *posibilitar* el ejercicio de la autonomía política; y como condiciones posibilitantes, no pueden *restringir la soberanía del legislador*... (Habermas, 1998: 194, cursivas del autor y negritas propias)

El atractivo del legislativo en el diseño parlamentario tiene que ver con ser el único poder elegido popularmente, ya que el ejecutivo depende de él para su organización y el judicial era designado. Se consideró, y de alguna forma aún se

considera en planteamientos contemporáneos, que el legislativo, al ser el único poder electo, representaba al cuerpo electoral y por lo tanto era el intérprete autorizado para desentrañar el sentido y el significado de la legislación producida por el parlamento.

Una situación diferente se propició cuando la división de poderes se postuló para un sistema como el presidencial en el que tanto ejecutivo como legislativo son electos por los ciudadanos. Ambos comparten un mismo origen de votación aunque los procedimientos, las reglas y las fórmulas para elegirlos sean diferentes. Adicionalmente, en el sistema presidencial también existen materias que son compartidas o competencias entre un poder y otro como sucede en el sistema parlamentario.

Ahora bien, en el bosquejo de ambos sistemas queda una cuestión pendiente: la ubicación de la rama o poder judicial. Como anteriormente fue señalado, la actividad principal de éste es determinar, en los casos concretos, quien tiene la razón acerca de la aplicación de una legislación específica. Así, su función principal es juzgar las demandas que se presenten.

Aquí se genera una dificultad que abordaremos posteriormente: ¿el poder judicial puede revisar y, llegado el caso, anular una decisión del legislativo y del ejecutivo?, de la respuesta que se obtenga habrá distintos modelos jurisdiccionales.

Con respecto a la supremacía constitucional es necesario considerar la evolución de las situaciones anteriores. Ante la disputa de la primacía del legislativo o del ejecutivo, la propuesta de un Estado Constitucional estipula que

---

<sup>5</sup> Planteamiento sugerido por mi lectora, la Dra. Antonella Attili.

ninguno de los dos representa la soberanía popular y que ambos, al igual que el judicial, quedan sujetos al imperio de la Constitución. Lo anterior puede parecer una reiteración, empero, como mostraron los totalitarismos del siglo XX, los Estados pueden tener una Constitución y no ser Estados Constitucionales porque sus distintos ordenamientos no tienen como finalidad el sometimiento de los gobernantes a la ley fundamental.

Por el contrario, la supremacía constitucional implica que todos los poderes o ramas quedan sometidas al imperio de la Constitución y que ningún poder puede arrogarse la representación de la soberanía, ya que ésta queda expresada en la norma fundamental.

Y es que la esencia del constitucionalismo y del garantismo reside precisamente, como se ha dicho, en la sujeción a la ley de todos los poderes, públicos y privados, y en el conjunto de límites y vínculos idóneos para impedir su degeneración en poderes salvajes. Y consecuentemente postula una concepción de la democracia como sistema frágil y complejo de separación y de equilibrio entre poderes, de límites de forma y de sustancia a su ejercicio, de garantía de los derechos fundamentales, de técnicas de control y reparación contra sus violaciones... (Ferrajoli, 2000: 144)

Esto tiene una consecuencia práctica: los gobernantes deben respetar los contenidos constitucionales; de esta forma, la regla de mayoría y la tutela a las minorías se convierten en procedimientos constitucionales además de democráticos (Elster y Slagstad, 1999: 33 y ss.).

Así, el Estado Constitucional (Häberle, 2001: 1-44) se convierte en la expresión contemporánea del estado de derecho, en el cual ningún poder es superior a los demás y todos los actores políticos y sociales quedan sometidas al imperio de la Constitución. No existe, por lo tanto, una soberanía estatal (Held,

1992: 58 y ss.) ni soberanía popular (Habermas, 1998: 589-617), la que se constituye es una soberanía ciudadana.

El estado de derecho, por su parte, presenta la dificultad relativa a su definición, la cual Ferrajoli ha caracterizado a través de dos modelos:

...En sentido lato, débil o formal, "Estado de derecho" designa cualquier ordenamiento en el que los poderes públicos son *conferidos* por la ley y ejercitados en las *formas* y con los procedimientos legalmente establecidos... En un segundo sentido, fuerte o sustancial, "Estado de derecho" designa, en cambio, sólo aquellos ordenamientos en los que los poderes públicos están, además, *sujetos* a ley (y, por tanto, limitados o vinculados por ella) no sólo en lo relativo a las formas, sino también los *contenidos*... (Ferrajoli, 2002: 187, cursivas del autor)

La primera definición, débil o formal, caracteriza a cualquier estado de derecho incluso a los antiliberales; mientras que la definición fuerte o sustancial, únicamente aplica en aquellos estados donde los poderes respetan tanto los principios estipulados por las normas constitucionales como los derechos fundamentales de las personas.

El nexo biunívoco, hoy prácticamente generalizado entre Estado de derecho en sentido fuerte y constitucionalismo, reside en el hecho de que las constituciones rígidas han positivizado aquellos principios [derechos fundamentales y división de poderes], confiando la sujeción a ellos de los poderes públicos, no simplemente a su espontáneo respeto por parte de los jueces y los legisladores, sino también al control jurisdiccional de constitucionalidad sobre sus violaciones... (Ferrajoli, 2002: 188)

Así, el estado de derecho en clave constitucional tiene como objetivos: la salvaguarda de los derechos fundamentales, el respeto de los contenidos sustanciales y el control del poder político por medios jurisdiccionales.

...La norma constitucional sólo puede 'comprenderse' jurídicamente uniendo su validez con su legitimidad, pues esa legitimidad es la que le confiere una 'específica y enérgica' pretensión de validez. Legitimidad que en la Constitución no es otra que su finalidad de

garantizar la libertad, porque sólo a través de esa finalidad puede afirmarse su auténtica condición de norma capaz de limitación y no de autolimitación del poder... (Aragón, 1999: 39)

Más que una norma, la Constitución es un cuerpo normativo (un conjunto de prescripciones, o de normas preceptivas o de preceptos que enuncian normas y también principios jurídicos, aunque estos se encuentren 'normativizados')... (Aragón, 1999: 77)

Ahora bien, para entender los principios constitucionales frecuentemente se requiere interpretarlos; en el Estado Legislativo el órgano encargado de la interpretación lo fue el parlamento, en el Estado Constitucional tiende a ser el poder judicial. Aquí nuevamente nos encontramos a la jurisdicción:

Sólo para contar con un punto de apoyo en cuanto a la naturaleza de la institución, partimos de una noción aproximada, de acuerdo con la cual la jurisdicción es la función pública que tiene por objeto resolver las controversias jurídicas que se plantean entre dos partes contrapuestas y que deben someterse al conocimiento de un órgano del Estado, el cual decide dichas controversias de manera imperativa y desde una posición imparcial.

Este es el aspecto externo o formal de la jurisdicción, puesto que..., dicha actividad pública se ha transformado de manera paulatina, de un procedimiento mecánico de aplicación de las normas legislativas, a una acción de creación jurídica que otorga contenido a las propias normas legislativa por medio de su interpretación e integración en los casos concretos de que conocen los tribunales, y de esta manera adaptan de manera constante y dinámica los propios principios normativos a los cambios cada vez más acelerados de la sociedades contemporáneas. Además, cuando los jueces deben resolver los conflictos derivados de la aplicación de las disposiciones y principios establecidos en las cartas fundamentales, su función, además de dinámica, es de carácter político, puesto que participan, como ya se ha dicho, en las decisiones de los otros órganos del poder. (Fix-Zamudio y Cossío, 1996: 30-1)

Por ello, la jurisdicción tiene la posibilidad de estipular quién tiene la razón en un diferendo entre los poderes o de ellos con los ciudadanos; así, puede revisar, corregir y, llegado el caso, anular los procedimientos legislativos y administrativos.

...Dado que precisamente en los casos más importantes de violación de la Constitución, Parlamento y Gobierno son partes en causa, se aconseja llamar para decidir sobre la controversia a una tercera

instancia que esté fuera de esa oposición y que bajo ningún aspecto sea partícipe del ejercicio del poder que la Constitución distribuye en lo esencial entre Parlamento y Gobierno... (Kelsen, 1999: 54)

Todos los litigios son conflictos entre partes y pueden ser resueltos por una autoridad externa de preferencia de carácter jurisdiccional.

Todo conflicto jurídico es, por cierto, un conflicto de intereses, es decir un conflicto de poder; toda disputa jurídica es consecuentemente una controversia política, y todo conflicto que sea caracterizado como conflicto político o de intereses o de poder puede ser resuelto como controversia jurídica...Un conflicto es 'no arbitrable' o político, no porque en su naturaleza no sea un conflicto jurídico y consecuentemente no puede ser resuelto por un Tribunal, sino porque una de las partes, o ambas, no quiere, por algún motivo que sea resuelto por una instancia objetiva... (Kelsen, 1999: 19-20)

La afirmación anterior adquiere sentido cuando se recuerda que uno de los argumentos constantes para evitar que los poderes judiciales pudieran resolver litigios constitucionales y electorales obedecía a que la jurisdicción se iba a contaminar de cuestiones "políticas", lo cual menoscabaría sus labores jurisdiccionales.

Por otra parte, la elaboración y aprobación de leyes es una tarea compleja, en la cual el Parlamento puede fallar y equivocarse, ante ello se vuelve necesaria una instancia revisora que determine la constitucionalidad de aquéllas, es decir, la conformidad de las leyes a la Constitución. Según Kelsen, tal instancia revisora debe ser un Tribunal Constitucional.

No es pues el Parlamento mismo con quien puede contarse para realizar su subordinación a la Constitución. Es un órgano diferente a él, independiente de él, y por consiguiente, también de cualquier otra autoridad estatal, al que es necesario encargar la anulación de los actos inconstitucionales —esto es, a una jurisdicción o tribunal constitucional. (Kelsen, 2001: 52)

Este organismo, independiente de los tres poderes públicos, especialmente del ejecutivo y del legislativo, sería el encargado de dictaminar la constitucionalidad de las leyes formuladas y aprobadas por el Parlamento y sancionadas por el Gobierno. La independencia del organismo, la integración colegiada del mismo y las garantías de inamovilidad e inmunidad de sus integrantes, serían los mecanismos necesarios para salvaguardar la efectividad del tribunal: "...Un Tribunal que tiene el poder de anular las leyes es, por consiguiente, un órgano con Poder Legislativo..." (Kelsen, 1999: 38).

Respecto a la propuesta de Kelsen es necesario hacer dos consideraciones. La primera tiene que ver con sus nociones de validez formal y material de las normas. Para el autor de la *Teoría pura del derecho* (Kelsen, 1981), una norma será válida en razón de haber sido producida por el procedimiento adecuado (validez formal) y que no vulnere el marco constitucional (validez material). Ahora bien, es cierto que se requiere una norma fundamental en la cual establecer las secundarias, empero también es conveniente recordar que la Constitución estipula valores y principios por lo que una legislación no puede ser evaluada únicamente por los referentes de procedimiento, sino además debe respetar los contenidos de la Constitución.

La segunda consideración se refiere a la jurisdicción constitucional. El planteamiento formulado por Kelsen permitió introducir una revisión de las normas diferente al *judicial review* anglosajón o al sistema de amparo latinoamericano. Ambos sistemas revisan el caso particular y, en función de éste, determinan la aplicación o inaplicación de la norma. En cambio, la propuesta de Kelsen permitió constituir una jurisdicción constitucional que determina la aplicación o inaplicación

de manera general, sin tener necesidad de acudir a otra instancia jurisdiccional para solicitar la revisión del caso concreto. A este procedimiento se le llamará control concentrado a diferencia de los otros dos que son controles difusos. Esta propuesta fue recogida por la mayor parte de las Constituciones occidentales elaboradas después de la segunda guerra mundial y por las normas fundamentales de los países de Europa del este después del final del “socialismo real” (Complak, 2001: 113-36). También es un antecedente de jurisdicción especializada y política como lo sería posteriormente la justicia electoral.

Después de la revisión anterior se pueden extraer algunas diferencias entre el constitucionalismo original y el contemporáneo. El constitucionalismo inicial significó la división de poderes y la primacía del legislativo, lo que implicaba que la jurisdicción fuera secundaria (Zagrebel'sky, 2002: 21 y ss.); la tensión entre derechos y legislación se resolvió con la prioridad de la segunda .

Los derechos, por tanto, no consistían en una ‘sustancia’, sino en una simple ‘forma’ jurídica, la forma de la ley. La garantía de los derechos se reducía a la ‘reserva de ley’... (Zagrebel'sky, 2002: 48).

En el Estado constitucional la división de poderes es una separación de funciones y los derechos tienen prioridad sobre la legislación; en este contexto, la jurisdicción es autónoma y queda sujeta, al igual que el ejecutivo y el legislativo, al imperio constitucional, tanto conceptual como formalmente.

El sometimiento del juez al derecho en el Estado constitucional es doble: al derecho como tal y al sentido constitucional del ordenamiento que le obliga a la interpretación del primero en el sentido más favorable a los derechos fundamentales de los ciudadanos. Esta es su única función en el entramado constitucional del Estado y cualquier otra está *a priori* desautorizada y deslegitimada. (Peña, 1997: 260, cursivas del autor).

En el constitucionalismo original, el Parlamento fue soberano; mientras que en el constitucionalismo contemporáneo, el Legislativo queda supeditado al marco constitucional.<sup>6</sup> Esto significa que la soberanía se expresa en la supremacía de la norma fundamental y que los legisladores no pueden hacer todo lo que quieran, sino que deben tomar en cuenta las limitaciones estipuladas por la Constitución.

En el primer constitucionalismo, la primacía la tuvo la legislación como producto del parlamento; mientras que en el constitucionalismo actual, la preeminencia la tienen los derechos fundamentales como garantías jurídicas y políticas de las personas.

La jurisdicción en el constitucionalismo actual tiene como objetivo la tutela de los derechos fundamentales. De esta forma, el acceso a los tribunales por parte de las personas es el medio que garantiza la defensa de los derechos; es, además, un mecanismo de control del poder político que limita los actos y decisiones arbitrarias de las autoridades.

Paralelamente, se altera el papel de la jurisdicción, que es aplicar la ley sólo si es constitucionalmente válida, y cuya interpretación y aplicación son siempre, por esto, también, un juicio sobre la ley misma que el juez tiene el deber de censurar como inválida mediante la denuncia de su inconstitucionalidad, cuando no sea posible interpretarla en sentido constitucional... (Ferrajoli, 2002: 192)

...En la medida que la democracia ha sido definida como resultado de una opción axiológica por la garantía de los derechos de los ciudadanos y por el control y la limitación del poder, será muy difícil confrontarla a un poder que también está funcionalizado a estos fines como es el judicial para deslegitimarlo... (Peña, 1997: 244)

Por esto, la jurisdicción es un rasgo característico de los regímenes democráticos, en virtud de que garantiza la tutela de los derechos fundamentales

---

<sup>6</sup> Planteamiento sugerido por mi tutor, el Dr. Gustavo Emmerich.

de los individuos y limita a la autoridad. Ahora bien, en el caso de los derechos políticos, la justicia electoral es el mecanismo de defensa de los ciudadanos, temática que se abordará en la siguiente sección.

### 1.3 Derechos y justicia electoral

Este apartado describe, sucintamente, el surgimiento de los derechos políticos y su relación con la justicia electoral; también explica las características de ésta y su vinculación con la democracia.

El liberalismo propuso a los derechos individuales como el elemento característico de la persona que tendría capacidades jurídicas. De entre tales derechos los más destacados fueron los civiles y los políticos (Radbruch, 2002: 88 y ss.); los primeros configuraban la relación entre los individuos, mientras que por medio de los segundos se vinculaban con la autoridad.

Por su parte, el estado social ha postulado como derechos los que están relacionados con la sociedad, es decir, con los diferentes grupos sociales; de ahí que hayan sido el derecho económico y al trabajo las primeras manifestaciones de los derechos sociales (Radbruch, 2002: 163 y ss.); actualmente se han constituido otro tipo de derechos como los de grupos sociales desprotegidos (minorías, discapacitados, ancianos) y los de "...personas que son portadoras de intereses difusos, tales como los defensores del medio ambiente o los consumidores" (Hernández, 1997: 17).

Ferrajoli ha propuesto sistematizar los derechos en políticos, civiles, de libertad y sociales, los cuales conforman el catálogo de los derechos

fundamentales. Los tipos de derechos dan lugar a diferentes dimensiones de la democracia: política, civil, liberal y social, aunque la fundamental es la democracia política porque ella "...es una condición necesaria para que pueda hablarse de democracia en cualquier sentido..." (Orozco, 2005: 157)

Los derechos políticos tienen su origen en los derechos individuales propugnados por el liberalismo, "...el cual será un sistema de garantías jurídicas que hacen posibles las libertades políticas, es decir, los derechos subjetivos públicos..." (Ojesto, 1998: 537)

...Los derechos subjetivos públicos son producto del intento de positivización de los llamados, por la escuela clásica del derecho natural, innatos o naturales... Su sentido de libertades limitadoras del poder del Estado, de esferas de actividades privadas, contrapuestas a la actividad pública y de autolimitaciones, que el propio poder soberano del Estado se impone en beneficio de determinadas esferas de interés privado, los configuran como derechos que reciben su fuerza del reconocimiento otorgado por el ordenamiento jurídico estatal. (Ojesto, 1998: 539)

De esta forma, los derechos políticos se convirtieron en un referente indispensable en las democracias liberales. "La cuestión del sufragio universal es, en el fondo, el gran tema del siglo XIX..." (Rosanvallon, 1999: 10); en el derecho al voto, "...vemos directamente expresarse las tensiones de esta modernidad: racionalidad y subjetividad, igualdad y capacidad, pertenencia y soberanía, liberalismo y democracia." (Rosanvallon, 1999: 31)

Ahora bien, para garantizar los derechos políticos, especialmente los relacionados con la elección de las autoridades públicas, son necesarios mecanismos tutelares que salvaguarden el cumplimiento de los procedimientos estipulados por el orden constitucional para la renovación de los gobernantes por medio de comicios libres.

Así, una de las garantías de los comicios es la justicia electoral, que definida de una manera amplia contempla varias dimensiones. Una inicial es la de los medios y procedimientos para impugnar los actos y resoluciones de las autoridades electorales, que van orientados a lograr garantizar la certeza y confiabilidad de los resultados de los comicios y, en consecuencia, de la elección de autoridades políticas.

En una segunda dimensión, la justicia electoral tiene que ver con los organismos responsables de impartirla y con los procedimientos que dichos órganos tienen que seguir para resolver las controversias presentadas. Y en una tercera dimensión, la justicia electoral está relacionada con las garantías de los ciudadanos para elegir a las autoridades y para ser electos.

La finalidad esencial del 'contencioso electoral' -también conocido como 'justicia electoral'- ha sido la protección auténtica o tutela eficaz del derecho a elegir o ser elegido para desempeñar un cargo público, mediante un conjunto de garantías a los participantes (partidos políticos y, en su caso, ciudadanos y candidatos) a efecto de impedir que pueda violarse en su perjuicio la voluntad popular, contribuyendo a asegurar la legalidad, certeza, objetividad, imparcialidad, autenticidad, transparencia y justicia de los actos y procedimientos electorales. (Orozco, 1996: 6)

Existe, por lo menos, otra perspectiva de la justicia electoral, que la equipara con el proceso y hace referencia únicamente a los medios de impugnación (Orozco, 1996: 6). Como considero demasiado limitada esta visión, propongo utilizar la perspectiva amplia que incorpora a las tres dimensiones arriba descritas.

Otra razón para utilizar la perspectiva amplia es que la justicia electoral, vista desde tal orientación, está relacionada con el control de la constitucionalidad

y la legalidad de los actos, los procedimientos y las resoluciones de las autoridades electorales. Como revisamos en el segundo apartado de este capítulo, el control de la constitucionalidad de las normas es una actividad jurídica de acento político. Ello no implica que se desconozcan las decisiones de los órganos representativos o que se pretenda limitar sus actividades, sino que significa el intento por sujetar a la norma a las autoridades políticas, con la finalidad de garantizar los derechos fundamentales y la supremacía constitucional.

...la justicia constitucional no pretende eliminar lo político, ya que no intenta frustrar la actividad parlamentaria ni socavar la regla de la mayoría... Nada más alejado de un modelo de Estado constitucional democrático de derecho en el que, como observa Manuel Atienza, "es el poder el que se somete a la razón, y no la razón al poder"...

Es importante advertir, como ha observado Manuel Aragón, que el control jurídico, a diferencia del político, tiene los siguientes rasgos distintivos: a) Es un control objetivado, ya que el parámetro del control es un conjunto normativo preexistente y no disponible para el órgano de control; b) Está basado en razones jurídicas y no en consideraciones políticas; c) Su ejercicio es necesario, pues ha de ejercerse necesariamente siempre que sea instado a ello, y d) Está encomendado a un "órgano independiente e imparcial dotado de singular competencia técnica para resolver cuestiones de derecho"... (Orozco, 2005: 162-3)

Los planteamientos anteriores también aplican para la justicia electoral, ya que la misma tiene como función garantizar los derechos de los ciudadanos y tutelar el principio de supremacía constitucional a través de un control objetivo, necesario, independiente y técnico. Con estos criterios, la justicia electoral tiene que evaluar si los actos y resoluciones de los órganos encargados de la organización y calificación de los comicios están apegados a los principios de constitucionalidad y de legalidad.

El control constitucional, es decir, "...el conjunto de medios procesales y procedimentales que tienden a garantizar la limpieza en la observancia de la Norma Fundamental de un determinado país." (SCJN, 2004a: 9), es un elemento democrático porque brinda la certeza de que serán salvaguardados los derechos fundamentales.

...la justicia constitucional es hija de la cultura del constitucionalismo, esto es, de una concepción de la democracia que en cuanto sustentada en un conjunto de valores sociales presididos por la idea y el valor de la libertad, propicia un "gobierno limitado" por la Constitución... (Fernández, 2004: 4)

Por otra parte, los derechos fundamentales de las personas "...en algunas Constituciones se garantizan jurídicamente por medio del control constitucional de las leyes (es decir, de decisiones tomadas por mayoría), declarando ilegítimas las leyes que no respetan tales derechos." (Bobbio, 2004: 268)

Así, en las democracias constitucionales no sólo es necesario y suficiente que la creación de las normas, destacadamente las leyes, cumplan con ciertos criterios procedimentales para su validez formal sino que se requiere, además, que su contenido sea congruente con los principios y reglas que constituyen "las normas sustanciales de la democracia", que constriñen los poderes de la mayoría, mediante "límites" o "vínculos" en cuanto al contenido... (Orozco, 2005: 156)

La justicia electoral, por su parte, cumple con el propósito de salvaguardar los derechos políticos al poder revisar y, eventualmente, modificar o anular las decisiones de la mayoría, siempre que tales determinaciones afecten a las minorías o cuando aquellas no hayan sido elaboradas de acuerdo al procedimiento establecido.

A continuación revisaremos los distintos tipos de justicia electoral. Existen diversos contenciosos dependiendo a qué autoridad u órgano se le atribuye la resolución de las impugnaciones electorales:

...en los distintos ordenamientos jurídicos contemporáneos para resolver sobre las impugnaciones de carácter electoral, es posible distinguir -como lo sugiere Duverger- entre el contencioso político y el contencioso jurisdiccional, según la función respectiva se confié a una asamblea política o a un órgano jurisdiccional; a los anteriores cabe adicionar el llamado contencioso electoral administrativo, cuando la resolución de los recursos le corresponde al propio órgano encargado de organizar las elecciones y el mismo tiene naturaleza propiamente administrativa, así como el contencioso mixto, que contempla alguna combinación de aquellos órganos (político y/o jurisdiccional y/o administrativo) en la solución de las controversias electorales. (Orozco, 1996: 8)

Se tienen, pues, cuatro tipos de contenciosos electorales: político, jurisdiccional, administrativo y mixto. El primero se realiza por alguna Cámara del poder legislativo, el segundo por algún Tribunal del poder judicial, el contencioso administrativo lo puede llevar a cabo un organismo autónomo de los poderes o bien algún Comité del poder ejecutivo y el contencioso mixto es la combinación de algunos de los tres primeros (Orozco, 1996: 13-21).

Es pertinente señalar que al interior del jurisdiccional existen tres tipos: el de jurisdicción ordinaria o inglés, el de jurisdicción constitucional o austríaco y el de jurisdicción especializada o latinoamericano (Orozco, 2002). Así, los diferentes tipos de contenciosos son: el político, los dos administrativos, los tres jurisdiccionales y el mixto.

El contencioso político o clásico tiene su origen en las Constituciones revolucionarias de Norteamérica y de Francia; para Iberoamérica en la Constitución de Cádiz.

En el ínterin, el sistema de verificación de poderes a cargo de una asamblea política se adoptó en Francia desde los estados generales en el siglo XVIII hasta la Constitución de 1958, correspondiente a la Quinta República, en tanto que en los Estados Unidos de América se estableció con la Constitución Federal de 1787, a partir de los cuales se generalizó el contencioso político en los regímenes democráticos emergentes durante los siglos XIX y buena parte del XX. Por lo que se refiere a América Latina, bajo la influencia de la Constitución de Cádiz de 1812, la gran mayoría de los ordenamientos del siglo XIX previeron un contencioso político... (Orozco, 2001: 49)

En este tipo de contencioso la controversia se presenta ante una autoridad política, normalmente las Asambleas Legislativas quienes resuelven ateniéndose a criterios discrecionales, casi siempre de índole partidista o de coyuntura política. Ejemplos actuales de contencioso político los encontramos en la Constitución italiana de 1948, la cual estipula que es ante la Cámara de los Diputados donde deben presentarse las impugnaciones de los presuntos legisladores electos. En el mismo sentido lo determina la Ley Federal sobre los Derechos Políticos suiza de 1976 (Orozco, 1993: 801-3).

El contencioso administrativo tuvo su origen en la larga tradición del funcionariado francés y en sus regulaciones. Por ello no es extraño que la Constitución francesa de 1958 mantenga al Consejo de Estado como una instancia contenciosa electoral, ante el cual se pueden presentar reclamaciones respecto a las elecciones municipales (Patiño, 1993: 68 y ss.)

Los tribunales administrativos, por su parte, son competentes para conocer, en primera instancia y el Consejo de Estado en apelación, de los asuntos contenciosos relacionados con las elecciones de los miembros de los consejos municipales... (Patiño, 1993: 69)

En América se tiene en las Constituciones vigentes de Nicaragua y República Dominicana ejemplos de contencioso administrativo, ya que ambos

ordenamientos estipulan que la institución encargada de organizar los comicios está facultada para resolver las impugnaciones que se presenten durante el proceso electoral (Orozco, 1998: 727).

El contencioso jurisdiccional tiene su origen en el derecho anglosajón, el cual permitió que cualquier juez ordinario conociera de las reclamaciones que se presentaran con motivo de los procesos electorales (Orozco, 1993: 804-5); tal estipulación fue planteada en la *Election Petition Act* inglesa de 1868. En América tenemos como ejemplos del sistema inglés o de jurisdicción ordinaria, la *Supreme Court Act* de Canadá que faculta a los tribunales ordinarios y a la máxima instancia jurisdiccional de ese país para conocer sobre controversias electorales (Kingsley, 1996: 65-6). También la Constitución de Brasil de 1988 había determinado que los juzgados podían dirimir los litigios de los comicios, al igual que la legislación electoral argentina de 1983 (Orozco, 1993: 806-7).

El segundo sistema jurisdiccional es el austríaco o de jurisdicción constitucional. En éste tipo de contencioso el organismo que conoce de las controversias electorales es un Tribunal Constitucional (Orozco, 2001: 50); aquí rige el principio de control concentrado de las leyes, a diferencia del sistema inglés de control difuso. Los ejemplos del sistema austríaco o de jurisdicción constitucional los encontramos en las Constituciones de Weimar de 1919 y de Austria de 1920 (Orozco, 2001: 50-1), un caso más reciente es la Constitución española de 1978 (Orozco, 1993: 819).

El tercer sistema es el latinoamericano o de jurisdicción especializada. En este contencioso es un órgano jurisdiccional especializado, normalmente un tribunal electoral, el que se encarga de resolver los litigios. Aquí se parte del

principio de que debe ser un organismo del poder judicial especializado en la materia el que conozca las controversias que se presentan durante los comicios.

La competencia en materia contencioso electoral asignada en la mayoría de los países latinoamericanos a tribunales (cortes, jurados, juntas o consejos) electorales especializados y, en su caso, autónomos ha sido la respuesta de la región a la necesidad de salvaguardar la naturaleza jurisdiccional de la función de juzgar las elecciones (extrayéndola de la competencia de asambleas políticas), sin exponer al respectivo poder judicial o, al menos, a su respectiva Corte Suprema de Justicia a los recurrentes cuestionamientos y acechanzas (*sic*) político-partidistas. (Orozco, 2001: 52)

El contencioso jurisdiccional especializado es una invención latinoamericana que tiene sus antecedentes en las Constituciones de Uruguay de 1924, de Chile de 1925, de Nicaragua de 1939 y de Costa Rica de 1949 (Orozco, 1998: 723), las cuales con distintas denominaciones instituyeron tribunales electorales que estuvieron adscritos a los poderes judiciales y funcionaron como órganos especializados. El sentido de los tribunales electorales, como se anotó arriba, es doble: por un lado, garantizar que las controversias de los comicios y las resoluciones acerca de ellos se sujeten a procedimientos jurisdiccionales; y, por el otro, evitar que las Cortes Supremas se “contaminen” de cuestiones políticas, particularmente de los conflictos electorales.

De todo lo anterior se puede observar que cada sistema contencioso está definido por cuál es la última instancia para resolver las impugnaciones electorales: un órgano político (Parlamento), un órgano jurisdiccional (algún tribunal, ya sea ordinario, constitucional o especializado) o un órgano administrativo (autónomo o dependiente del Gobierno).

Ahora bien, los contenciosos electorales son, en general, mixtos; esto es, los integran diferentes tipos de órganos como la combinación de organismos

administrativos y políticos, o de instancias jurisdiccionales y políticas, o de órganos administrativos y jurisdiccionales.

Un ejemplo de contencioso jurisdiccional y político es la Constitución norteamericana, la cual permite que las impugnaciones se presenten, en primera instancia, ante la jurisdicción ordinaria y posteriormente ante la Cámara respectiva.

...En efecto, aun cuando es frecuente considerar a los Estados Unidos como un caso típico de contencioso político, es importante advertir que se trata más bien de un sistema contencioso mixto, pues si bien la sección 5ª del artículo I de la Constitución establece que 'Cada Cámara del Congreso será la juez de las elecciones, escrutinios y calidades de sus miembros' –por lo que la facultad de juzgar, en última instancia, las elecciones de sus miembros corresponde a las cámaras del Congreso-, cabe tener presente que conforme a lo dispuesto en la sección 4ª del mismo artículo I, 'Los tiempos, lugares y formas de celebrar elecciones para senadores y representantes serán regulados en cada Estado por la respectiva legislatura; pero el Congreso puede en cualquier momento y a través de una Ley regular o alterar tales regulaciones, excepto lo relativo a los lugares para elegir senadores', por lo que como resultado de esta disposición y de subsecuentes decisiones judiciales la mayoría de las legislaciones estatales que regulan las elecciones federales prevén diversos recursos jurisdiccionales ante los tribunales locales. (Orozco, 1993: 821)

Un caso distinto es la Ley Fundamental de Alemania, la cual estipula que las controversias de los comicios las resuelven, inicialmente, las Comisiones Electorales; se pueden impugnar las resoluciones de éstas ante el Parlamento correspondiente y, finalmente, se tiene en la Corte Constitucional la última instancia para presentar reclamaciones.

Contra las resoluciones del Parlamento procede, a instancia de la parte agraviada (del diputado afectado; del elector cuyo reclamo ha sido rechazado por el Parlamento, si a su petición se adhieren cien electores más; de un grupo parlamentario, o de una minoría parlamentaria que constituya al menos un décimo del total de los integrantes del Parlamento) el recurso de queja ante el segundo Senado –la llamada sala de 'derecho estatal'- de la Corte Constitucional Federal... (Orozco, 1993: 820)

En el caso de la Constitución española de 1978 también se contempla el contencioso mixto: de tipo administrativo ante las Juntas Electorales que son, al mismo tiempo, los organismos responsables de organizar los comicios y quienes resuelven, en primera instancia, las impugnaciones que se presentan durante el proceso electoral; en segunda instancia, de tipo jurisdiccional ya sea ante el Tribunal Constitucional o ante la Suprema Corte de Justicia.

En España es posible recurrir cualquier decisión o acto del procedimiento electoral ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Por lo que hace a los actos de inscripción en el censo y contra los actos de proclamación de candidatos, los recursos ante la jurisdicción contencioso-administrativa tienen previsto un procedimiento de urgencia y contra cuyas sentencias cabe, en estos supuestos, incluso el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional (con una tramitación sumamente urgente para el caso de proclamación de candidato). (Orozco, 1993: 819)

Del repaso anterior se puede resaltar que la búsqueda de mecanismos de control y procedimientos de supervisión ha conducido a sustituir el dogma de la soberanía parlamentaria por la supremacía constitucional, que se expresa en la diversidad de métodos para impugnar las elecciones.

De esta forma los medios de impugnación y los distintos procedimientos de índole jurídica y administrativa que se han formulado tienen el propósito de regular los comicios y, en particular, de estipular mecanismos de control a los distintos actores participantes en las elecciones.

Esto explicaría porqué de contenciosos y calificaciones realizadas por poderes políticos, normalmente las cámaras legislativas de cada estado, se ha derivado a sistemas de justicia electoral mixtos en los cuales participan

organismos tanto jurisdiccionales como administrativos y en algunos casos las legislaturas.

En el caso de México desde el periodo de Independencia casi todas las Constituciones fueran federalistas o centralistas, estipularon que el Colegio Electoral de los Diputados validaría, mediante el principio de heterocalificación, la elección del Ejecutivo. Mientras que cada Cámara por medio de la autocalificación sería el juez de la elección de sus integrantes; la única excepción fueron las Leyes Constitucionales de 1836 que estipularon la heterocalificación: los Senadores validaban las elecciones de los Diputados y el Poder Conservador calificaba la de los Senadores (Orozco, 1993: 824).

La autocalificación tiene como referente a la “verificación de poderes” francesa, mientras que la heterocalificación tiene como su fuente al Colegio Electoral norteamericano; lo anterior no es extraño si se recuerda que ya desde la Constitución de Apatzingán o la de 1824, se tenía una combinación de las Constituciones revolucionarias de Francia y de los Estados Unidos.

La Constitución de 1917 mantuvo la relación anterior; sin embargo, para fines del siglo XX fue claro que el contencioso político cada vez era más problemático. La polarización de los Colegios Electorales fue acentuándose y si le aunamos que la integración de los mismos en cada ocasión era más plural, las posibilidades de tener una calificación política adecuada fueron menores.

El contencioso político acompañó la historia constitucional del país desde la Independencia. Sin embargo, ante constantes reclamos de la operación electoral, la legislación tuvo que diseñar un contencioso mixto: primero, ante el Tribunal de

lo Contencioso Electoral y posteriormente ante una autoridad política, los Colegios Electorales correspondientes.

Con base en un procedimiento jurisdiccional uniinstancial, el Tribunal de lo Contencioso Electoral era competente para resolver el recurso de apelación, creado para impugnar las resoluciones dictadas por las autoridades electorales en la etapa preparatoria de la elección y previo desahogo de una primera instancia administrativa ante las mismas (recursos de revocación o revisión, según fuera el caso), y además, el recurso de queja, el cual tenía por objeto obtener la declaración de nulidad de la votación emitida en una o varias casillas, o en su caso, de la elección efectuada en un determinado distrito electoral, siempre que se diera alguna de las causales de anulación previstas por el Código.

Es de advertir que, conforme lo ordenaba el artículo 335 del Código Federal Electoral, las resoluciones que emitiera el Tribunal de Contencioso Electoral se limitaban a: 1) En los recursos de apelación: confirmar, modificar o revocar el acto impugnado, y 2) Respecto de los recursos de queja: ordenar a las comisiones, federal y locales electorales no expedir las constancias de mayoría o de asignación, según fuera el caso, cuando se actualizara alguna de las causales de nulidad de elección de diputados o senadores. Lo anterior, en virtud de que el numeral 338 del ordenamiento citado preveía como atribución exclusiva de los colegios electorales que calificaran la elección respectiva la posibilidad de decretar las nulidades de votación recibida en una o varias casillas o de elección contempladas en los artículos 336 y 337 del código invocado. (De la Peza, 1999: 841-842)

Tal diseño se tornó insuficiente ante las condiciones de competencia y pluralidad partidista por lo que fue necesario reformarlo adscribiendo la instancia administrativa al órgano encargado de organizar los comicios, el Instituto Federal Electoral, y la resolución definitiva a un organismo jurisdiccional autónomo, el Tribunal Federal Electoral, que posteriormente fue adscrito a la judicatura como un órgano especializado, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

La evolución que sufrió la autoridad jurisdiccional electoral a lo largo de los años, tuvo un avance significativo en la referida reforma [la de 1996], en donde se incorpora el Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación con el carácter de órgano especializado y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral federal, con la salvedad de lo referente a las acciones de inconstitucionalidad, por la no conformidad a la Constitución de

las leyes electorales, previstas en la fracción II del artículo 105 de la propia Constitución, de las que tendrá conocimiento la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Es en esta reforma a la Constitución cuando se termina con la calificación política de las elecciones, ya que desaparece el colegio electoral para la elección de presidente y se da la judicialización de los procesos electorales, otorgándole atribuciones a la Sala Superior del Tribunal Electoral para que sea ella quien califique la elección presidencial y que haga la declaración de presidente electo, dándole únicamente a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la facultad de expedir el Bando Solemne, tal como lo dispone al artículo 74, fracción I de la Constitución. (De la Peza, 1999: 853-4)

Como se puede notar en las últimas modificaciones fue invertida la dinámica que había prevalecido durante casi dos siglos. De que la última instancia fueran los Colegios Electorales Legislativos, contencioso político, a que lo sean actualmente órganos especializados del Poder Judicial, contencioso jurisdiccional, como en buena parte de Latinoamérica.

## Capítulo 2. Panorama histórico de la justicia electoral mexicana

En este capítulo se revisan los distintos tipos de contencioso electoral que ha tenido el país. Se recordará que los contenciosos son de tipo político, administrativo, de jurisdicción ordinaria, de jurisdicción constitucional o de jurisdicción especializada.

En el caso de México se pueden distinguir cuatro grandes tipos de contenciosos: el vigente entre 1812 y 1985, en el que el Poder Legislativo fue el encargado de calificar y validar los comicios, es decir, existió un contencioso de índole política casi unitario porque hubo algunas excepciones como la calificación de la elección de los senadores por el Supremo Poder Conservador o la participación de la Corte mediante la tesis de la “incompetencia de origen”.

El segundo tipo se aplicó de 1986 a 1989, en el cual el Poder Legislativo continúa siendo el órgano responsable de la calificación de elecciones, aunque aparece un tribunal administrativo que revisa, en primera instancia, las actuaciones y determinaciones del órgano electoral. Así, el contencioso fue mixto, siendo la primera instancia de carácter administrativa y la definitiva de índole política.

El tercer tipo estuvo vigente entre 1990 y 1995; en éste desaparece la auto-calificación legislativa y permanece el Colegio Electoral de los diputados para la elección presidencial, al mismo tiempo, surge un órgano jurisdiccional autónomo que se encarga de resolver las impugnaciones de los comicios y es responsable

del control de la legalidad de los actos y resoluciones del órgano administrativo electoral. El contencioso permaneció mixto: jurisdiccional y político.

El cuarto tipo es el que se encuentra vigente desde 1996, en el cual es un órgano jurisdiccional especializado el responsable de revisar las calificaciones que realiza la autoridad electoral, además conoce y resuelve las impugnaciones de los comicios de manera definitiva. El contencioso es mixto, siendo la primera instancia de índole administrativa y jurisdiccional la segunda instancia.

## 2.1 Primer tipo de índole política: 1812-1985

### 2.1.1 Constituciones de Cádiz y de Apatzingán<sup>7</sup>

La Constitución de Cádiz, primer ordenamiento constitucional que rigió en América Hispana, contenía la separación de funciones entre los poderes públicos; por esta razón, y debido a la influencia de la Revolución Francesa que había sostenido la preponderancia del legislativo frente a los otros poderes, la carta constitucional de 1812 incorporó la auto-calificación de los parlamentarios y la imposibilidad de que el poder judicial revisara los procedimientos y los resultados electorales.

En los artículos 113 a 115, relativos a la celebración de las Cortes, encontramos la auto-calificación legislativa. En el año que se renovaban las Cortes se realizaba una primera junta preparatoria en la que se presentaban los diputados con sus poderes y nombraban dos comisiones (Art. 113). En una

---

<sup>7</sup> Cfr. Tena, 1972.

segunda junta preparatoria, que se efectuaría en el mes de febrero, las comisiones informaban sobre la legitimidad de los poderes (Art. 114); finalmente:

Art. 115. En esta junta y en las demás que sean necesarias, hasta el día veinticinco, se resolverán definitivamente, y a pluralidad de votos, las dudas que se susciten sobre la legitimidad de los poderes y calidades de los diputados.

Como puede notarse, la Constitución de Cádiz fue el origen de la auto-calificación legislativa, principio que se mantendrá casi intacto a lo largo del México independiente y que tendría su fin con la reforma constitucional de 1993. Este procedimiento fue, también, el antecedente de la calificación por órgano político de la elección presidencial, como se verá posteriormente. El contencioso electoral fue político porque era el poder legislativo el encargado de resolver, en última instancia, la validez de las elecciones.

La Constitución de Apatzingán, por su parte, mantuvo la fórmula de Cádiz respecto al Congreso:

En medio de la incertidumbre reinante, el esfuerzo deliberado de las nuevas naciones de la América española por instaurar regímenes constitucionales significó una apuesta temeraria e inusual. Todos los gobiernos revolucionarios redactaron constituciones desde su independencia. Casi todas ellas proclamaron la existencia de derechos naturales inalienables, muchas establecieron la libertad de prensa y algunas adoptaron los juicios por jurados. Casi todas buscaron proteger estos derechos a través de la separación de poderes y constituyendo un legislativo dominante... (Aguilar, 2000: 21)

Además, inspirada en la Constitución norteamericana (Aguilar, 2000: 57 y ss.), incorporó la hetero-calificación legislativa del Ejecutivo. Así, el Congreso además de sancionar su propia elección, calificó la integración del Gobierno.

Al supremo Congreso pertenece exclusivamente:

Art. 102. Reconocer y calificar los documentos que presenten los diputados elegidos por la provincias, y recibirles el juramento que deben otorgar para su incorporación.

Art. 152. El Supremo Congreso elegirá en sesión secreta, por escrutinio en que haya examen de tachas y a pluralidad absoluta de votos, un número triple de los individuos que han de componer el Supremo Gobierno.

La Constitución de Apatzingán diseñó un Estado Legislativo en el que el Congreso fue preponderante frente a los demás poderes. Además, esbozó un sistema parlamentario, ya que eran los legisladores quienes nombraban a los integrantes del ejecutivo colegiado. El contencioso electoral fue de carácter político al ser el Congreso el responsable de validar las elecciones tanto presidenciales como las legislativas.

### 2.1.2 Constitución Federal de 1824<sup>8</sup>

La primera Constitución Federal de México, la de 1824, continuó el diseño de Apatzingán: auto-calificación legislativa y Colegio Electoral de los Diputados para validar la elección del ejecutivo.

Respecto a la auto-calificación es interesante hacer notar que dicha competencia se encuentra en la sección correspondiente a “las funciones económicas de ambas cámaras y prerrogativas de sus individuos”, es claro que no es una actividad económica, por lo que solamente podemos considerarla como una “prerrogativa” de los legisladores.

Art. 35. Cada cámara calificará las elecciones de sus respectivos miembros, y resolverá las dudas que ocurran sobre ellas.

Se tiene que recordar que en 1824 se constituye un poder legislativo bicameral: Diputados y Senadores, de ahí la mención a “cada cámara”. Por otra

---

<sup>8</sup> Cfr. Tena, 1972.

parte, la Constitución del 24 instituye el federalismo, lo que puede llevar a pensar que la cámara territorial, el Senado, debería haber dependido de una calificación de los estados y no de una auto-calificación legislativa; esto permite señalar que, desde el inicio del bicameralismo en México, el dogma de la soberanía parlamentaria fue superior al principio del federalismo.

Respecto a la calificación del ejecutivo, la Constitución del 24 estipuló que cada Legislatura estatal escogía dos individuos para la presidencia (Art. 79) y remitiría las propuestas al Congreso federal (Art. 80). En el mes de enero del año de la elección, en sesión de ambas cámaras federales, se leían las propuestas (Art. 81). Una vez hecho lo anterior se retiraban los senadores y los diputados procedían a nombrar una comisión que revisaría los documentos y daría cuenta del resultado (Art. 82).

[Art.] 83. En seguida la cámara [de diputados] procederá a calificar las elecciones y a la enumeración de los votos.

[Art.] 84. El que reuniere la mayoría absoluta de los votos de las legislaturas será el presidente.

Este procedimiento de calificación legislativa de los comicios presidenciales sería el método utilizado durante el siglo XIX (independientemente de que fuera un sistema federalista o centralista) y casi todo el siglo XX, hasta la reforma constitucional de 1996.

En la primera constitución federal de México es patente el contencioso electoral de corte político porque se depositó en una sola cámara, la de diputados, la calificación de los comicios presidenciales. Es claro que se otorgó esta competencia a la cámara de diputados tomando en cuenta tanto el diseño

norteamericano como la distinción entre cámara territorial y cámara popular, en virtud de que ésta es la representante de los ciudadanos mientras que el Senado representa a los Estados.

### 2.1.3 Siete Leyes Constitucionales de 1836 y Bases Orgánicas de 1843<sup>9</sup>

En 1836, con la primera Constitución centralista conocida como las Siete Leyes, se modificó radicalmente el diseño al estipular una completa heterocalificación: el Poder Conservador calificaba la elección de los Senadores, éstos revisaban los comicios de los Diputados y los Legisladores calificaban la elección del Presidente; aunque se rompió con el principio de la auto-calificación legislativa no se incorporó al poder judicial en esta función.

En la Segunda Ley Constitucional de 1836 se encuentra la calificación del Senado por parte del Poder Conservador:

[Art.] 12. Las atribuciones de este supremo poder, son las siguientes:

XI. Calificar las elecciones de los senadores.

En una lectura equívoca de Constant (2000: 29-48), la Constitución de 1836 instituyó el Poder Conservador que se suponía neutral y que serviría de equilibrio entre los otros; empero, la propuesta de Constant era que el monarca fuera el poder neutral, por ser una figura hereditaria y no una instancia representativa de carácter político.

En la Tercera Ley Constitucional, correspondiente al poder legislativo, se encuentra la calificación de los diputados:

[Art.] 5. Las elecciones de los diputados serán calificadas por el senado, reduciendo esta cámara su calificación a si en el individuo concurren las cualidades que exige esta ley, y si en las juntas electorales hubo nulidad que vicie esencialmente la elección.

Por su parte, en la Cuarta Ley Constitucional se ubicó la calificación presidencial:

[Art.] 2...

El día 15 del inmediato mes de diciembre se reunirán las dos Cámaras, abrirán los pliegos de actas que se hubieren recibido, nombrarán una comisión especial de cinco individuos que las examine y califique las elecciones (sólo por lo respectivo a su validez y nulidad), haga la regulación de los votos y presente el correspondiente dictamen.

Discutido y aprobado dicho dictamen en el Congreso general reunido, se declarará presidente al que hubiere obtenido mayor número de votos, y en caso de igualdad al que designe la suerte, verificándose el sorteo y todo lo demás en la misma sesión.

La Constitución del 36 fue una excepción en el sistema de auto-calificación legislativa, ya que como resaltamos anteriormente, modificó tal principio por una completa hetero-calificación, aunque dicha calificación siguió siendo de tipo político y no dotó de participación en esta actividad al poder judicial, sino al poder conservador.

La segunda Constitución centralista mexicana, la de 1843, regresó al diseño de auto-calificación y Colegio Electoral Legislativo para la elección presidencial:

Art. 68. Corresponde a cada una de las Cámaras, sin intervención de la otra...calificar las elecciones de sus individuos: resolver las dudas que ocurran sobre ellas, y todo lo que tenga relación con el desempeño de sus funciones.

Art. 79. Se reunirán las dos Cámaras para computar los votos y declarar quien es Presidente de la República y magistrados de la Suprema Corte de Justicia en el tiempo y modo dispuesto por estas bases...

---

<sup>9</sup> Cfr. Tena, 1972.

Las Bases Orgánicas de 1843 mantienen el principio de auto-calificación y la preeminencia del Legislativo frente a los otros dos poderes; adicionalmente, desaparece el poder conservador. En esta misma Constitución aparecen dos elementos novedosos para los comicios: el denominado “Poder electoral” (título octavo) y las nulidades en materia de elecciones (Art. 168). En el título dedicado al poder electoral fueron estipuladas, en veintiocho artículos que van del 147 al 174, las normas para los comicios.

#### Título VIII. Poder electoral

Art. 157. Las Asambleas departamentales calificarán si los vocales nombrados tienen los requisitos que se exigen para serlo. Cualquiera otra calificación sobre validez de estas elecciones quedará comprendida en la que haga la Cámara de diputados según el art. 68...

Art. 168. Ninguna elección podrá considerarse nula, sino por alguno de los motivos siguientes: 1º Falta de las calidades constitucionales en el electo. 2º Intervención ó violencia de la fuerza armada en las elecciones. 3º Falta de mayoría absoluta de los que tienen derecho a votar en las elecciones que no sean primarias. 4º Error ó fraude en la computación de los votos.

La denominación “Poder electoral” desaparecerá al perder vigencia la Constitución de 1843 y no ha vuelto a presentarse en los ordenamientos constitucionales mexicanos. Las causales de nulidad desaparecieron de las constituciones federales tanto de 1857 como de 1917 y volvieron a ser incorporadas en 1977 con el recurso de reclamación.

#### 2.1.4 Constitución Federal de 1857<sup>10</sup>, tesis Iglesias y votos Vallarta

La segunda Constitución federal de México, la de 1857, mantuvo el principio de la auto-calificación legislativa y el Colegio Electoral de los Diputados para la elección presidencial:

Art. 60. El Congreso califica las elecciones de sus miembros y resuelve las dudas que ocurran sobre ellas.

También, la Constitución del 57 introdujo el amparo como un mecanismo protector de los individuos y como un medio de control del poder público:

Art. 101. Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes ó actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales.
- II. Por leyes ó actos de la autoridad federal que vulneren ó restrinjan la soberanía de los Estados.
- III. Por leyes ó actos de las autoridades de estos, que invadan la esfera de la autoridad federal.

La aparición del amparo en nuestro ordenamiento constitucional propició que el poder judicial comenzara a tener conocimiento de los conflictos con motivo de las elecciones. Desde 1857 y hasta 1882, el poder judicial no tuvo una posición definitiva acerca de su participación en los comicios; hubo ocasiones en que amparó a los quejosos y en otros desestimó la petición.

En este contexto se produjo el debate jurisprudencial más interesante que, respecto a la materia electoral, hubo en el siglo XIX: la polémica Iglesias-Vallarta referida a la incompetencia de origen de las autoridades políticas. La tesis Iglesias tiene como antecedentes una serie de amparos que la Corte resolvió a favor de los demandantes.

---

<sup>10</sup> Cfr. Tena, 1972.

La *incompetencia de origen* no fue creación de José María Iglesias sino que se había aceptado por la Corte con anterioridad a que este ilustre magistrado la presidiera; durante 1872 y parte de 1873 nuestro más alto tribunal ya había resuelto, por mayoría de votos, varios juicios de amparo en la materia político-electoral y respecto de la legitimidad de las autoridades demandadas. Lo que hizo Iglesias fue perfeccionar dicho criterio, conforme a la corriente doctrinal de la época durante la cual no existía duda de que la Suprema Corte pudiese examinar por medio del juicio de amparo la violación de los derechos político-electorales. (TEPJF, 2002: 41)

Con tal motivo el Presidente de la Corte, José María Iglesias, decide proponer al Pleno la tesis jurisprudencial de la incompetencia de origen:

...los Estados son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; siempre que sus leyes o actos no violen las garantías individuales, puesto que en caso de violarlas, su soberanía cesa, anteponiéndosele a su vez los derechos del hombre y el vínculo federativo, según los principios de nuestra carta fundamental.

La doctrina de la Corte se reduce a consignar el principio de que cabe en sus atribuciones desconocer como legítima la autoridad de un Estado, cuando está funcionando sin que haya sido elevada al poder en virtud del voto popular, por no haber habido elecciones debiendo haberlas: o cuando en las elecciones habidas se ha infringido la Constitución Federal; o cuando en ellas no se ha procedido en los términos establecidos por las constituciones particulares de los Estados en materia electoral. Aunque por vía de explicación se ponen aquí tres casos distintos, en realidad están reducidos a uno solo, que es el de la infracción de la Constitución Federal, porque ésta se infringe cuando faltan las elecciones debiendo haberlas; o cuando se viola la Constitución particular de un Estado en materia electoral. (TEPJF, 2002: 54 y 58)

Las consecuencias políticas de la tesis arriba citada fueron amplias. En primer lugar, se acotaba la actuación de los Colegios Electorales Legislativos; en segundo término, se permitía un control jurisdiccional por parte de la Corte; y, en tercero, se constituía un medio de defensa judicial. El último punto fue el más polémico porque implicaba reconocer que los derechos políticos también podían ser tutelados por el amparo. En la actualidad esta posibilidad permanece en el debate, sin lograr ser resuelta y mantiene una indefinición relativa.

La respuesta a la tesis Iglesias no se hizo esperar y, en diversos votos particulares que en 1882 logran convertirse en tesis, Vallarta se opone constantemente a la incompetencia de origen argumentando que:

...los Estados no tienen una soberanía absoluta; pero es también evidente que entre las limitaciones que la Constitución les impuso, no está expresa la de que el nombramiento de sus autoridades sea calificado por algún poder federal. Dejarían, pues, los Estados de ser soberanos en esta materia, desde el momento en que la Corte, ingiriéndose en el régimen interior de ellos, decidiese quienes son autoridades legítimas e ilegítimas.

...las constituciones locales tienen casi copiado el artículo 60 [de la Constitución Federal], y por él, y por la soberanía que les reconoce el artículo 41 del Código Federal; sólo a esas legislaturas toca calificar la legitimidad de sus miembros; sin que la Corte lo pueda hacer jamás... (TEPJF, 2002: 79 y 81)

El triunfo de los votos Vallarta implicó que la Corte dejara de atender las peticiones de amparo en materia electoral y determinara que los derechos políticos no son garantías individuales por lo que no podían ser atendibles vía el juicio de amparo.

Como puede notarse con la introducción del juicio de amparo hubo una posición ambivalente que tuvo su origen en la tesis Iglesias y en determinar si la Corte tenía competencia para conocer de conflictos electorales vía el juicio de garantías; la ambigüedad anterior fue superada con los votos Vallarta y la solución de que no son justiciables los derechos políticos mediante el amparo se ha mantenido en la jurisprudencia mexicana hasta nuestros días.

La polémica anterior también fue el primer antecedente de un contencioso jurisdiccional en materia electoral, aunque atenuado por la competencia del Congreso en la calificación tanto de los comicios presidenciales como de los legislativos.

### 2.1.5 Constitución Federal de 1917<sup>11</sup>, jurisprudencia en materia electoral y Ley de Amparo de 1936

La tercera Constitución federal de México, la de 1917, refrendó el principio de auto-calificación legislativa y el Colegio Electoral de los Diputados para la elección presidencial:

Art. 60. Cada Cámara calificará las elecciones de sus miembros y resolverá las dudas que hubiese sobre ellas. Su resolución será definitiva e inatacable.”

Art. 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I. Erigirse en Colegio Electoral para ejercer las atribuciones que la ley le señala respecto a la elección de Presidente de la República;

La calificación legislativa fue reforzada con la frase final del artículo 60 constitucional al estipular que las decisiones de los Colegios Electorales eran “definitivas e inatacables”.

Por contrapartida, la Constitución del 17 introdujo para la Corte una facultad de investigación “...de algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual o la violación del voto público...” (Art. 97, tercer párrafo). Esta facultad, tuvo una vida dilatada, una aplicación somera y una mala funcionalidad: su existencia fue prolongada ya que se mantuvo durante seis decenios en los que se aplicó ocasionalmente y ningún caso tuvo repercusión alguna (Ojesto, 1999: 301-2).

La misma Corte fue reacia a querer utilizar su facultad de investigación con dos argumentos. El primero relativo a que involucrar al organismo jurisdiccional más importante del país en asuntos electorales era un riesgo para la estabilidad

política. El segundo argumento, que era el más importante, fue que la averiguación de la Corte solamente quedaría en un informe y una recomendación que no tenía efectos vinculatorios, por lo que tal investigación devenía inútil al poder ser desestimada por los Colegios Electorales; como sucedió en todos los casos que fue utilizada tal facultad.

Hay, por lo menos, dos explicaciones alternativas a lo anterior. Como ha señalado González Avelar (1994: 31 y ss.), al existir un dominio casi exclusivo de un partido político, los propios integrantes del poder judicial preferían no intervenir en los procesos electorales porque era ese mismo partido el acusado por sus opositores de violentar las votaciones.

Desde una perspectiva más amplia se puede señalar que al existir un sistema presidencialista en un régimen de partido hegemónico (Sartori, 2000a: 275-87) donde el ejecutivo federal controlaba las carreras de los distintos actores políticos, los miembros del poder judicial lo último que deseaban era enfrentarse con el presidente en turno y preferían alejarse de la discusión electoral; como el Ministro Olea y Leyva afirmó: "...en esta corte tenemos horror a la política [léase: Presidente de la República], como se tenía en la Edad Media horror al vacío...[léase: desempleo político]" (González, 1994: 43)

Este comentario del vacío y el horror muestra claramente que se concebía la objeción a los dictados del ejecutivo en turno como una afrenta política que ponía en riesgo el futuro político de los actores, razón por la que el poder judicial y la Corte en particular decidieron alejarse de los conflictos electorales. Además en su

---

<sup>11</sup> Cfr. Tena, 1972.

favor tuvieron la jurisprudencia, la cual determinó desde 1918 que la materia electoral no era atendible vía el juicio de garantías individuales:

...el Juicio de Amparo se ha instituido para proteger a los individuos particulares, contra las violaciones de las garantía que consagra la Constitución. Por consiguiente, las violaciones de derechos que sean inherentes al hombre, siendo especiales de los ciudadanos, no pueden reclamarse por medio del amparo. Cualquier infracción de un derecho político, como es el de votar, o ser votado en elección popular no puede remediarse por medio del juicio de garantías, supuesto que constituye la violación de una garantía individual, por lo que debe sobreseerse el juicio. (Citado en Ojeste, 2001: 302)

Por su parte, la Ley de Amparo de 1936 todavía en vigor estipula en su artículo 73 que el amparo es improcedente:

VII. Contra las resoluciones o declaraciones de los presidentes de casilla, juntas computadoras o colegios electorales en materia de elecciones;

VIII. Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente.

Es interesante notar los dos términos que utiliza la ley de amparo, mostrando que las resoluciones de los Colegios Electorales fueron, al final de cuentas, decisiones de tipo político.

De esta manera se tiene, por un lado, la jurisprudencia mexicana que había determinado desde el siglo XIX que los derechos políticos no eran garantías individuales, definición que tanto la Ley de Amparo como la jurisprudencia pos-revolucionaria refrendaron; y, por otra parte, se estuvo en un marco autoritario en el cual el poder judicial prefirió alejarse de las querellas comiciales. Por lo anterior, la solución fue que la jurisdicción no participara en los conflictos con motivos electorales.

### 2.1.6 Reforma Constitucional de 1977<sup>12</sup> y Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales<sup>13</sup> (LFOPPE)

Para 1977, en el marco de la reforma política, se mantiene el principio de auto-calificación legislativa y de Colegio Electoral de los Diputados para la elección presidencial, empero, también se incorpora un Recurso de Reclamación ante la Corte contra actos del Colegio Electoral de los Diputados:

Art. 60...

Procede el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

Si la Suprema Corte de Justicia considerara que se cometieron violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación misma lo hará del conocimiento de dicha Cámara para que emita nueva resolución, misma que tendrá el carácter de definitiva e inatacable.

La ley fijará los requisitos de procedencia y el trámite a que se sujetará este recurso.

El recurso de reclamación tuvo como antecedentes: la facultad de investigación de 1917 y el contencioso electoral de 1843; este recurso, al igual que la averiguación del 17, quedaba supeditado a la resolución del Colegio Electoral de los Diputados, el cual estaba obligado a revisar nuevamente el expediente, pero podía desestimar la decisión de la Corte.

La LFOPPE estipuló que la reclamación procedía contra actos del Colegio Electoral de los Diputados cuando calificaran la elección de sus propios miembros y la Corte era la que conocía de tal recurso (LFOPPE, Art. 235). La Corte analizaba el expediente, lo resolvía y regresaba a la Cámara (LFOPPE, Art. 240);

---

<sup>12</sup> Cfr. Gutiérrez y Rives, 1995.

<sup>13</sup> Cfr. García, 1989.

ésta, por su parte, emitía una nueva resolución definitiva e inatacable (LFOPPE, Art. 241). Como se nota la legislación repitió lo planteado por el dispositivo constitucional.

Por su parte, la LFOPPE estipuló un sistema contencioso electoral de carácter administrativo al introducir una serie de recursos que tenían que ser resueltos por las diversas instancias encargadas de organizar las elecciones: la Comisión Federal Electoral (CFE) y el Registro Nacional de Electores (RNE). Así, existieron los siguientes recursos (LFOPPE, Art. 225):

- a) Inconformidad
- b) Protesta
- c) Queja
- d) Revocación
- e) Revisión

El primer recurso, la inconformidad, procedía contra actos del RNE (LFOPPE, Art. 227). El recurso de protesta, por su parte, se utilizaba para impugnar los resultados contenidos en las actas de escrutinio de las casillas, se presentaba en estas el día de la jornada electoral o en los Comités Distritales de la CFE hasta 72 horas después de la conclusión del conteo en las casillas; la protesta la resolvían los propios Comités (LFOPPE, Art. 228).

La queja procedía contra los cómputos de los resultados de la elección de Diputados Federales, se presentaba ante los Comités Distritales y era resuelta por el Colegio Electoral de los Diputados (LFOPPE, Art. 229).

El recurso de revocación se utilizaba para protestar por actos de la CFE, de las Comisiones Locales o de los Comités Distritales; el organismo impugnado era el mismo que conocía del recurso y lo resolvía (LFOPPE, Art. 230).

La revisión procedía cuando alguno de los recursos anteriores no fuera tramitado o resuelto; se presentaba ante el superior jerárquico del organismo responsable que no hubiera tramitado o resuelto el recurso correspondiente (LFOPPE, Art. 231).

Como se puede observar, el contencioso electoral que diseñó la LFOPPE fue de tipo administrativo, ya que eran los propios órganos encargados de organizar las elecciones quienes conocían y resolvían los distintos recursos contemplados en la ley de la materia.

La queja era el medio adecuado para impugnar los resultados de las elecciones, únicamente podía hacerse valer contra los cómputos de los Diputados, lo cual implicaba que no se podía protestar contra los resultados de Senadores y de Presidente de la República.

Más aún, el recurso de reclamación que fue la única impugnación jurisdiccional, procedía solamente para los resultados de la elección de los Diputados Federales y la resolución de la Corte, como habíamos señalado anteriormente, podía ser desestimada por el Colegio Electoral.

De lo anterior se puede desprender que el contencioso político no se alteró sustancialmente, ya que se mantuvieron los principios de auto y hetero-calificación legislativa; si bien el contencioso electoral incorporó diversos recursos constituyendo un sistema mixto: administrativo, jurisdiccional y político.

El contencioso administrativo fueron los recursos arriba descritos que se formulaban ante las instancias encargadas de organizar los comicios; el contencioso jurisdiccional fue el recurso de reclamación que se presentaba ante la Corte y el contencioso político fueron los debates en los Colegios Electorales, los cuales eran la última instancia que resolvía de manera definitiva e inatacable las disputas electorales.

De lo anterior se puede desprender que si bien el poder judicial, a través de la Corte, tenía alguna competencia en la materia electoral, su participación fue bastante escueta y muy limitada. Fue escueta porque los partidos políticos, actores legitimados para presentar el recursos de reclamación, solamente en una decena de ocasiones promovieron la impugnación, las cuales en todos los casos fueron desestimadas por vicios formales (Ojesto, 2001: 306).

Si se recuerda lo expuesto en las otras Constituciones no es tan extraña la situación anterior. Por una parte, permanecía la consideración de la no interferencia de los otros poderes en el legislativo; también, en el caso del judicial se le mantenía lo menos contaminado posible de las conflictos políticos; y, por último, vía los Colegios Electorales, el ejecutivo controlaba las carreras de los distintos actores políticos defendiendo a ultranza a los que tenían que ser premiados y castigando a aquellos que fueran disidentes de sus decisiones o sacrificando a los que fuera necesario.

Se puede observar que en el periodo de 1812 a 1985 en el que estuvo vigente el contencioso electoral de índole política, el poder judicial no tuvo relación con las elecciones; esto tiene varias explicaciones. La primera y más evidente es que en el marco de un estado legislativo, como el que se constituyó en el México

independiente, la preeminencia estuvo en el Congreso y no en los otros poderes. El corolario de esta explicación es que el legislativo no tuvo interés, ni voluntad para que sus actos fueran fiscalizados por el poder judicial; al asumirse como el representante popular y el poder soberano, el legislativo construyó una barrera para la revisión judicial.

Otra explicación, que va a tener impacto posteriormente, es que las elecciones eran un asunto político y no judicial, por lo que la jurisdicción no tenía porque intervenir en eventuales conflictos electorales. El corolario de esto es que al no participar el poder judicial en “cuestiones políticas”, se mantenía su decoro para que no se contaminara de las querellas por el poder público (SCJN, 2001a: 51 y ss.)

De la revisión anterior se puede concluir que desde 1812 y hasta la reforma constitucional de 1917, el contencioso electoral fue predominantemente político, con algunas excepciones como la calificación del Senado por parte del Supremo Poder Conservador y la participación de la Corte por medio de la tesis de “incompetencia de origen” o a través del recurso de reclamación.

## 2.2 Segundo tipo de índole administrativa: 1986-1988

### Reforma Constitucional de 1986<sup>14</sup> y Código Federal Electoral<sup>15</sup> (CFE)

En el marco de la reforma electoral de 1986, el diseño de la justicia electoral nuevamente fue modificado. Se mantuvo el principio de auto-calificación y de Colegio Electoral de los Diputados para la elección presidencial, pero desapareció

---

<sup>14</sup> Cfr. Gutiérrez y Rives, 1995.

el recurso de reclamación que había sido inoperante y se introdujo un tribunal de carácter administrativo que se haría cargo de las impugnaciones electorales.

Art. 60. Cada Cámara calificará las elecciones de sus miembros y resolverá las dudas que hubiese sobre ellas.

Corresponde al Gobierno Federal la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales. La ley determinará los organismos que tendrán a su cargo esta función y la debida corresponsabilidad de los partidos políticos y de los ciudadanos; además establecerá los medios de impugnación para garantizar que los actos de los organismos electorales se ajusten a lo dispuesto por esta Constitución y las leyes que de ella emanen e instituirá un tribunal que tendrá la competencia que determine la ley; las resoluciones del tribunal serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas por los Colegios Electorales de cada Cámara, que será la última instancia en la calificación de las elecciones; todas estas resoluciones tendrán el carácter de definitivas e inatacables.

Del artículo anterior se desprende que los organismos electorales, Comisión Federal Electoral y Tribunal de lo Contencioso Electoral (TRICOEL) no estuvieron en el nivel constitucional, ya que se remitía a la legislación secundaria las características de los medios de impugnación y de los órganos electorales, tanto el administrativo (Comisión) como del jurisdiccional (Tribunal). Además, el dispositivo constitucional matizó las resoluciones del tribunal cuando determinó que serían obligatorias, pero que podrían ser modificadas por los Colegios Electorales; esto implicó que las resoluciones del tribunal no fueran definitivas y quedaran supeditadas a las decisiones de los Colegios. El tribunal al cual se refiere el artículo constitucional fue el TRICOEL: un organismo autónomo de carácter administrativo.

El hecho de que el Código definiera al Tribunal como un organismo autónomo de carácter administrativo ha dado lugar a muchos comentarios en torno a su verdadera naturaleza.

Para algunos comentaristas, no se trata realmente de un tribunal debido a su dependencia

---

<sup>15</sup> Cfr. García, 1989.

con el poder ejecutivo. Para otros en términos constitucionales y haciendo una interpretación literal del artículo 60 constitucional se trata exclusivamente de un tribunal y no de un organismo administrativo. No existe en la realidad nexo jurídico alguno entre los funcionarios de la administración central y el Pleno del Tribunal. Para algunos autores como Francisco Venegas Trejo y Morelos Canseco Gómez el tribunal es un órgano formalmente legislativo y materialmente judicial. (TEPJF, 2002: 196)

En la integración del TRICOEL participaron los partidos políticos y el Congreso de la Unión, ya que aquellos propusieron a la Cámara de Diputados a los futuros miembros del Tribunal y aquella remitía la propuesta al Senado (CFE, Art. 353); además, el TRICOEL significó el primer intento de un órgano especializado en justicia electoral. También en esta reforma se modificó el contencioso electoral al transformar las impugnaciones.

Durante la etapa preparatoria de la elección se podían interponer los siguientes recursos (CFE, Art. 313, I):

- a) Revocación
- b) Revisión
- c) Apelación

Para impugnar los cómputos distritales y la validez de cualquier elección, el de queja.

Durante la jornada electoral o dentro de los tres días siguientes a la misma, se deberán presentar los escritos de protesta que los representantes de los partidos políticos nacionales y los candidatos consideren necesarios. (CFE, Art. 313, II)

La revocación procedía para impugnar los acuerdos de la Comisión Federal Electoral, la cual conocía y resolvía el recurso (CFE, Art. 319); si los demandantes no estaban conformes con la resolución de la Comisión podían presentar una apelación ante el TRICOEL (CFE, Art. 320).

El recurso de revisión, por su parte, se podía utilizar para protestar por actos o acuerdos de las Comisiones Locales, de los Comités Distritales o del Registro Nacional de Electores (CFE, Art. 321); la revisión se presentaba ante la instancia cuestionada, la cual conocía y resolvía el asunto (CFE, Art. 322).

La apelación procedía contra las resoluciones dictadas por los recursos de revocación o de apelación y se presentaba ante el organismo que hubiera resuelto las impugnaciones anteriores (CFE, Art. 323); la instancia competente para resolver el recurso de apelación fue el TRICOEL que notificaba a las partes la resolución dictada (CFE, Art. 325).

El recurso de queja se utilizaba para impugnar los resultados de los cómputos distritales; la queja tenía como objetivo lograr la nulidad de la elección de un distrito o de la votación emitida en una o varias casillas y se interponía ante el Comité Distrital correspondiente a la elección impugnada (CFE, Art. 327); la instancia competente para resolver las quejas fue el TRICOEL (CFE, Art. 328).

Las resoluciones del TRICOEL, especialmente las relativas a los recursos de queja, tenían los siguientes efectos (CFE, Art. 335):

- I.- Confirmar, modificar o revocar el acto impugnado;
- II.- Ordenar a la Comisión Federal Electoral no expedir las constancias de mayoría...
- III.- Ordenar a la Comisión Federal Electoral no expedir las constancias de asignación...
- IV.- Ordenar a las comisiones locales electorales no expedir constancias de mayoría...

Respecto a la declaratoria de nulidad de una elección o de la inelegibilidad de un candidato fueron los Colegios Electorales Legislativos los competentes para determinarlas (CFE, Art. 338).

Como se puede observar, los principios de auto y hetero-calificación fueron atenuados pero persistieron y el contencioso electoral mixto se mantuvo con la salvedad que desapareció la instancia jurisdiccional: la Corte; de esta manera, permaneció el contencioso administrativo ante las instancias encargadas de organizar las elecciones y ante el TRICOEL, y el contencioso político ante los Colegios Electorales.

En el mismo artículo 60 de la Constitución Política se dispone la creación de un Tribunal cuyas resoluciones sean obligatorias pudiendo ser modificadas por los Colegios Electorales de las Cámaras.

Este Tribunal lo es el Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, con un fundamento jurídico mayor. Con este mismo Tribunal se pretende responder a la necesidad de dar un control de legalidad y de regularidad al proceso electoral.

Con esto la iniciativa hacia compatibles el sistema de auto-calificación y la jurisdicción contencioso-electoral del órgano especializado ya que las decisiones de éste sólo pueden ser impugnadas ante el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados. (TEPJF, 2002: 170)

La creación del TRICOEL fue un avance y un retroceso al mismo tiempo. Fue un avance porque constituyó el primer intento de un órgano contencioso especializado, pero al caracterizarlo como un organismo administrativo y al dejarlo fuera de la órbita del poder judicial su propia estructura estuvo menguada, ya que sus resoluciones podían ser modificadas por la última instancia que eran los Colegios Electorales Legislativos.

La Constitución confirmó la calidad de la definitividad de las resoluciones electorales por parte de los colegios en el momento en que se resolvió que las resoluciones del tribunal, aunque en principio obligatorias, era posible que fueran modificadas por los colegios electorales de cada Cámara, siendo entonces la última instancia en la calificación de las elecciones, y con el carácter constitucional de definitivas e inatacables. (TEPJF, 2002: 610)

## 2.3 Tercer tipo de jurisdicción autónoma: 1989-1995

### 2.3.1 Reforma Constitucional de 1989<sup>16</sup> y Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>17</sup> (COFIPE).

En 1989, en medio de los reclamos por las elecciones presidenciales de 1988, el diseño de la justicia electoral nuevamente fue modificado. Se mantuvo el principio de auto-calificación y el Colegio Electoral de los Diputados para la elección presidencial, empero se transformó al tribunal en un organismo jurisdiccional autónomo: el Tribunal Federal Electoral (TRIFE).

Art. 41. La ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerá el organismo público y un tribunal autónomo que será órgano jurisdiccional en materia electoral. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

El tribunal electoral tendrá la competencia y organización que determine la ley; funcionará en pleno o salas regionales, resolverá en una sola instancia y sus sesiones serán públicas. Los Poderes Legislativo y Ejecutivo garantizarán su debida integración. Contra sus resoluciones no procederá juicio ni recurso alguno, pero aquellas que se dicten con posterioridad a la jornada electoral sólo podrán ser revisadas y en su caso modificadas por los Colegios Electorales en los términos de los artículos 60 y 74, fracción I de esta Constitución. Para el ejercicio de sus funciones, contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley.

Los Consejeros Magistrados y los Magistrados del Tribunal deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que señala esta Constitución para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por el Ejecutivo Federal. Si dicha mayoría no se lograra en la primera votación, se procederá a insacular de los candidatos propuestos, el número que corresponda de Consejeros Magistrados y Magistrados del Tribunal. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondiente.

---

<sup>16</sup> Cfr. Gutiérrez y Rives, 1995.

A diferencia de su antecesor, el TRIFE fue definido como un órgano jurisdiccional y diseñado constitucionalmente en sus características generales: integración, organización (pleno y salas), funcionamiento (magistrados y jueces instructores); además, al TRIFE se le encomendó el control de la legalidad de los actos y resoluciones del Instituto Federal Electoral (IFE). Sin embargo, se mantuvo la posibilidad de que los Colegios Electorales Legislativos modificaran, mediante la mayoría calificada, las resoluciones del TRIFE, en otras palabras, la calificación política prevaleció frente a la jurisdiccional.

Art. 60. Cada Cámara calificará a través de un Colegio Electoral la elegibilidad y la conformidad a la ley de las constancias de mayoría o de asignación proporcional a fin de declarar cuando proceda, la validez de la elección de sus miembros.

Las resoluciones del tribunal electoral serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas o revocadas por los Colegios Electorales mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, cuando de su revisión se deduzca que existan violaciones a la reglas en materia de admisión y valoración de pruebas y en la motivación del fallo, o cuando éste sea contrario a derecho.

Las resoluciones de los Colegios Electorales serán definitivas e inatacables.”

Art. 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I. Erigirse en Colegios Electoral para ejercer las atribuciones que la Ley le señala respecto a la elección de Presidente de la República.

Con la reforma constitucional se atenuó la calificación política al determinar que si bien los Colegios Electorales podían modificar las resoluciones del órgano jurisdiccional, tenían que hacerlo mediante los dos tercios de los legisladores presentes, lo cual era un requisito que matizaba las decisiones de los Colegios; aunque, la misma reforma mantuvo que las resoluciones de estos eran definitivas e inatacables.

---

<sup>17</sup> Secretaría de Gobernación, 1991.

Por otra parte, para nombrar a los magistrados del TRIFE tenían competencia la Cámara de Diputados y el Presidente de la República, ya que éste mandaba las propuestas y aquella resolvía las designaciones; mediante tal procedimiento ni el Senado ni los partidos políticos tuvieron participación en la conformación del tribunal; esto es llamativo porque ha sido, históricamente, la cámara alta la competente para nombrar a los integrantes de los órganos jurisdiccionales.

El TRIFE de 1990 fue un organismo autónomo, pero a diferencia de su antecesor el TRICOEL, fue definido como un órgano jurisdiccional aunque al ser autónomo se le ubicó fuera del poder judicial (COFIPE, 1991: Art. 264.1). Las resoluciones del TRIFE, al igual que las del TRICOEL, podían ser modificadas por los Colegios Electorales (COFIPE, 1991: Art. 264.2).

En otras modificaciones, el TRIFE se conformó con una Sala Central en la Ciudad de México y cuatro Salas Regionales en las ciudades cabeceras de las circunscripciones plurinominales (COFIPE, 1991: Art. 265.1); la Sala Central fue permanente, mientras que las Regionales se instalaban únicamente durante el proceso electoral (COFIPE, 1991: Art. 265.2), esto marcó el inicio de la desconcentración de actividades del órgano jurisdiccional electoral.

Los magistrados del TRIFE, a diferencia de los del TRICOEL, fueron propuestos por el Presidente de la República y nombrados por la Cámara de Diputados, sin la intervención del Senado como había sido en el primer tribunal electoral (COFIPE, 1991: Art. 268.1).

Respecto al contencioso electoral hubo las modificaciones siguientes. Durante los dos años previos al proceso electoral se podían interponer los

recursos de aclaración, de revisión y de apelación (COFIPE, 1991: Art. 294.1); mientras que en el proceso electoral, además de los anteriores, se podía presentar el recurso de inconformidad (COFIPE, 1991: Art. 295.1).

La aclaración se utilizaba para impugnar los actos de las oficinas municipales del IFE y era resuelta por la Junta Ejecutiva Distrital que correspondiera (COFIPE, 1991: Art. 294.1.a). Por su parte, la revisión era interpuesta contra actos de los Consejos y las Juntas del IFE, se presentaba ante el órgano jerárquico superior correspondiente y era resuelta por las Juntas Locales o General del IFE (COFIPE, 1991: Art. 294.1.b).

La apelación se utilizaba para impugnar las resoluciones de los recursos de revisión o para protestar por los actos de los órganos centrales del IFE y era resuelta por la Sala Central del TRIFE (COFIPE, 1991: Art. 294.1.c). Durante la etapa de preparación de los comicios, la apelación fue resuelta por la Sala competente del Tribunal, que no necesariamente era la Central (COFIPE, 1991: Art. 295.1.b).

El recurso de inconformidad se interponía para objetar los cómputos distritales, por entidad federativa o por circunscripción plurinominal de las elecciones de legisladores federales y era resuelto por la Sala del TRIFE correspondiente a cada circunscripción (COFIPE, 1991: Art. 295.1.c).

Los recursos de aclaración y revisión fueron de tipo administrativo, ya que los resolvía el órgano encargado de preparar y efectuar las elecciones; por su parte, la apelación y la inconformidad fueron recursos jurisdiccionales que eran resueltos por el Tribunal.

Como se puede notar, la calificación política fue atenuada pero se mantuvo. La modificación más sustancial estuvo en el contencioso electoral que si bien se sostuvo mixto, nuevamente contó con una instancia jurisdiccional, siendo la secuencia de contencioso administrativo ante las instancias encargadas de organizar las elecciones: IFE y RFE, contencioso jurisdiccional ante el TRIFE y contencioso político ante los Colegios Electorales.

Como puede observarse el nuevo Tribunal Electoral fue provisto de mejores mecanismos institucionales y técnicos para resolver las diferencias electorales. Sin embargo, no pocos estudiosos del tema criticaron el hecho de que si bien éste Tribunal gozaba de mayores atribuciones para resolver diferencias, quienes tenían la última palabra en la materia eran los Colegios Electorales.

Así, no obstante que los Colegios Electorales tenían la obligación de conocer y analizar las resoluciones del TRIFE, seguían constituyendo la máxima autoridad en la materia, pues conservaban la capacidad de revocar, bajo determinados supuestos tales resoluciones. Ello sin duda constituyó como veremos después, un punto en la agenda pendiente de la modernización del sistema electoral. (TEPJF, 2002: 275-6)

En la integración del primer TRIFE participaron los poderes ejecutivo y legislativo, ya que el Presidente de la República propuso a la Cámara de Diputados a los integrantes del Tribunal.

El proceso de selección de los Magistrados implicaba la designación por parte de la Cámara de Diputados a propuestas del Presidente de la República, mediante una lista que debía formular por lo menos con dos candidatos como mínimo para cada cargo a ocupar, señalando la propuesta la Sala a la cual el candidato quedaría adscrito de ser elegido. Si la votación de la Cámara de Diputados no alcanzaba la mayoría requerida, se procedería a la insaculación de los candidatos propuestos. (TEPJF, 2002: 262)

La transformación del órgano jurisdiccional implicó la adopción plena de un contencioso electoral mixto: administrativo (IFE), jurisdiccional (TRIFE) y político (Colegio Electoral Legislativo); también, significó la moderación de la calificación

política, ya que los Colegios tendrían que fundamentar las modificaciones que hicieran a las resoluciones del tribunal.

### 2.3.2 Reforma Constitucional de 1993<sup>18</sup> y Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>19</sup> (COFIPE)

Para 1993, en el contexto de la elección presidencial de 1994, el diseño de justicia electoral es modificado nuevamente. En lo general, el diseño mantiene sus mismas características, la modificación mayor es la desaparición del principio de auto-calificación legislativa:

Art. 41...

La ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerán el organismo público [IFE] previsto en el párrafo octavo de este artículo y el Tribunal Federal Electoral. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará que los actos y resoluciones se sujeten invariablemente al principio de legalidad. En materia electoral la interposición de los recursos no producirá, en ningún caso, efectos suspensivos del acto o resolución impugnado.

El Tribunal Federal Electoral será órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral. Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial garantizarán su debida integración.

El Tribunal Federal Electoral tendrá competencia para resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y la ley, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal, las que establecen los párrafos segundo y tercero del artículo 60 de esta Constitución, y las diferencias laborales que se presenten con las autoridades electorales establecidas por este artículo. Expedirá su Reglamento Interior y realizará las demás atribuciones que le confiere la ley.

El Tribunal Federal Electoral funcionará en pleno o salas y sus sesiones de resolución serán públicas en los términos que establezca la ley.

Para cada proceso electoral se integrará una sala de segunda instancia con cuatro miembros de judicatura federal y el presidente del Tribunal Federal Electoral, quien presidirá. Esta sala será competente para resolver las impugnaciones a que se refiere el párrafo tercero del artículo 60 de esta Constitución.

---

<sup>18</sup> Cfr. Gutiérrez y Rives, 1995.

El Tribunal Federal Electoral se organizará en los términos que señale la ley. Para el ejercicio de su competencia contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley.

Los cuatro miembros de la judicatura federal, que con el presidente del Tribunal Federal Electoral integren la sala de segunda instancia, serán electos para cada proceso electoral por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados de entre los propuestos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Si no se alcanza esta mayoría, se presentarán nuevas propuestas para el mismo efecto, y si en este segundo caso tampoco se alcanzara la votación requerida, procederá la Cámara a elegirlos de entre todos los propuestos por mayoría simple de los diputados presentes. La ley señalará las reglas y procedimientos correspondientes.

Durante los recesos del Congreso de la Unión, la elección a que se refieren los dos párrafos anteriores será realizada por la Comisión Permanente.

La reforma constitucional de 1993 incorporó varias novedades respecto a la primera versión del TRIFE. En primer término es incorporado el Tribunal en la Constitución al establecer su denominación y refrendar su naturaleza de órgano autónomo jurisdiccional; en segundo lugar, eliminó la calificación política de los comicios legislativos al estipular que sería el TRIFE la instancia encargada de resolver las impugnaciones que se presentaran con motivo de las declaratorias de validez de las elecciones de los diputados federales y los senadores.

Adicionalmente, la reforma constitucional estipuló que los poderes ejecutivo, legislativo y judicial serían garantes de la integración del TRIFE; con tal determinación la judicatura comienza a tener un acercamiento con el órgano electoral jurisdiccional, lo cual es patente en la conformación de la sala de segunda instancia que contó con cuatro miembros provenientes del poder judicial.

---

<sup>19</sup> Instituto Federal Electoral, 1994.

Art. 60...

La declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores podrán ser impugnadas ante las salas del Tribunal Federal Electoral en los términos que señale la ley.

Las resoluciones de las salas a que se refiere el párrafo anterior, exclusivamente podrán ser revisadas por la sala de segunda de instancia del Tribunal Federal Electoral, mediante el recurso que los partidos políticos podrán interponer cuando hagan valer agravios debidamente fundados por los que se puede modificar el resultado de la elección. Los fallos de esta Sala serán definitivos e inatacables. La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación.

Art. 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I.- Erigirse en Colegio Electoral para calificar la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en la forma que determine la ley. Su resolución será definitiva e inatacable.

Si bien la reforma constitucional determinó eliminar el principio de auto-calificación legislativa, mantuvo el Colegio Electoral de los Diputados para la elección presidencial, lo que significó continuar con la calificación por órgano político como el procedimiento para validar los comicios del titular del ejecutivo federal. Para calificar la elección presidencial se mantuvo la secuencia: contencioso administrativo ante el IFE, contencioso jurisdiccional ante el TRIFE y contencioso político ante el Colegio Electoral de los Diputados.

La desaparición del principio de auto-calificación legislativa también implicó que se desdoblara el contencioso electoral. El contencioso se mantuvo mixto, pero en el caso de las elecciones para el poder legislativo la instancia política (los Colegios Electorales) desapareció, lo que ubicó a la jurisdiccional como la última instancia de las disputas electorales para la integración del Senado y de la Cámara de Diputados.

Respecto a los medios de impugnación en el COFIPE reformado en 1994 se mantuvo el diseño anterior de separar los recursos correspondientes al periodo entre dos procesos electorales, de los que se podían interponer durante las etapas de preparación, jornada y calificación de los comicios (COFIPE, 1994: Arts. 294-5).

Así, se contó con los recursos de revisión, apelación e inconformidad; adicionalmente, se incorporó la reconsideración que sería resuelta por la nueva Sala de Segunda Instancia del Tribunal. El recurso de reconsideración se podía interponer para impugnar (COFIPE, 1994: Arts. 295.1.d):

- I. Las resoluciones de fondo recaídas a los recursos de inconformidad, cuando se esgriman agravios en virtud de los cuales se pueda dictar una resolución por la que se pueda modificar el resultado de la elección; y
- II. La asignación de diputados por el principio de representación proporcional que realice el Consejo General del Instituto [Federal Electoral].

Las Cámaras Legislativas dejan de verificar las elecciones de sus miembros y esta actividad, la calificación, pasa a ser efectuada por los Consejos Distritales y Locales del IFE, pudiendo ser impugnada ante la Sala de Segunda Instancia del TRIFE; esta es la diferencia principal entre el primero y el segundo TRIFE: la desaparición del principio de auto-calificación legislativa.

Aquí se nota un avance en dos sentidos. Primero, el acercamiento del poder judicial a las querellas electorales vía la integración de la Sala de Segunda Instancia, lo cual significó romper con una tradición que tanto la doctrina como la jurisprudencia mexicana habían mantenido por más de un siglo.

En todo este proceso, resalta la progresiva *judicialización* de la política, lo que expresa bien la íntima relación que hay entre el proceso de construcción democrática del país y la búsqueda por consolidar un efectivo Estado de Derecho. La creación del Tribunal Federal Electoral y su posterior conversión en una institución autónoma y de pleno derecho con la

consecuente desaparición de los Colegios Electorales, así como la consolidación de una dinámica procesal con recursos, actores y etapas bien definidos, representa en este sentido un avance fundamental en la ruta por hacer del principio de legalidad el referente esencial en el trato y la competencia entre los actores políticos. (TEPJF, 2002: 328)

Esto, también implicó la posibilidad de constituir una jurisdicción electoral especializada que estuviera vinculada directamente con el poder judicial. Sin embargo, en la agenda de la jurisdicción electoral quedaron asuntos pendientes: la calificación presidencial que continuaba siendo de índole política, la incorporación del tribunal electoral al poder judicial, la tutela de los derechos políticos de los ciudadanos y el control de la constitucionalidad de las leyes electorales, posteriormente se agregó la revisión de los actos de las autoridades locales responsables de organizar y validar los comicios en las entidades federativas.

La creación y las posteriores modificaciones del TRIFE significaron dos transformaciones importantes. Por un lado, el establecimiento del TRIFE implicó la constitución de un órgano jurisdiccional autónomo, el cual funcionó en la supervisión de las elecciones; por otra parte, desde su establecimiento, el TRIFE se hizo cargo del control de la legalidad de los actos y resoluciones en materia electoral.

El control de la legalidad, al igual que la autonomía, fueron mecanismos que abonaron en el reconocimiento del tribunal como una institución necesaria en los procesos electorales. Además, el control de legalidad fue una nueva actividad que demostró su importancia, como por ejemplo, en la determinación del TRIFE de anular las elecciones en dos distritos electorales federales en 1994.

## 2.4 Cuarto tipo de jurisdicción autónoma: 1996 a la actualidad

Reforma Constitucional de 1996<sup>20</sup>, Ley Reglamentaria del Artículo 115 Constitucional (LR)<sup>21</sup>, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LO)<sup>22</sup> y Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LG)<sup>23</sup>.

Respecto al órgano jurisdiccional electoral, la Constitución estipula desde 1996 que:

Art. 99. El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará con una Sala Superior así como con Salas Regionales y sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley...

La Sala Superior se integrará por siete Magistrados Electorales. El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

- I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;
- II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.

La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos;

- III. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;

---

<sup>20</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, TEPJF, 1996A.

<sup>21</sup> TEPJF, 1996E.

<sup>22</sup> TEPJF, 1996D.

<sup>23</sup> TEPJF, 1996C.

IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;

V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes;

Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior y las regionales serán elegidos por el voto 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. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes.

En el caso de la Corte, la Constitución determinó desde 1996 que es competente para conocer y resolver acciones de inconstitucionalidad en materia electoral:

Art. 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I...

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;

b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano;

- e) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea; y
- f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.**

**La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.**

**Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.** (énfasis del autor)

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

Adicionalmente, se modificaron varios instrumentos legales que permiten la participación integral del poder judicial en la resolución de los conflictos electorales: Ley Reglamentaria del Artículo 115 Constitucional, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Con estas reformas concluye una larga ruta que comenzó en Cádiz durante el siglo XIX, antes de la independencia del país, y que tuvo su término en los cambios constitucionales, legales y reglamentarios de 1996. De un estado legislativo decimonónico y un sistema presidencialista pos-revolucionario se transitó, a fines del siglo XX, a un estado constitucional donde ningún poder es preeminente frente a los otros dos y todos quedan sujetos al impero de la Constitución. Además, el poder legislativo comenzó a ser controlado por la

jurisdicción, evitando criterios políticos en la calificación tanto de las elecciones de los legisladores como en la del presidente de la república.

Dentro de los escalones evolutivos de un régimen democrático con un sistema administrativo de justicia, destacan aquellos que tienden no solamente a crear instancias para la resolución de controversias entre particulares, sino lo que construye un sistema de protección de las garantías individuales frente a los actos de autoridad. En este aspecto, más allá de la división de poderes, se perfecciona un sistema de contrapesos entre los mismos que evita los abusos de la autoridad administrativa o legislativa frente a los ciudadanos. La condición para que dicho sistema funcione adecuadamente en su aplicación es la referencia a una norma fundamental que permita que todos cuenten con una referencia común respecto de los alcances y límites de los poderes públicos frente al ciudadano, así como de la descripción precisas (*sic*) de las garantías de las que goza cada individuo. Es por ello que la Constitución constituye el cuerpo normativo sustancial para contar con un sólido referente tanto de las garantías individuales como de los actos de autoridad. (TEPJF, 2002: 602-3)

Por otra parte, el contencioso electoral se amplió para incorporar diversas regulaciones no previstas anteriormente, destacando la protección de los derechos electorales de los ciudadanos, la revisión de los actos de las autoridades electorales de las entidades federativas del país y el examen de constitucionalidad de las leyes relativas a los comicios.

El estado de evolución más avanzado de un sistema de justicia en un régimen democrático es aquél en el que co-existen dos elementos de protección fundamentales. En el primero de ellos se reconocería la necesidad de proteger no solamente las garantías individuales básicas, sino también, en forma concreta y específica, los derechos políticos de los ciudadanos, que en la democracia se traducen en el derecho de votar, ser votado y buscar libremente su asociación en alguna agrupación de su preferencia política. El segundo de ellos, se manifestaría en la posibilidad de dirimir controversias respecto de la constitucionalidad de las leyes y de los actos de las autoridades de la materia en que se trate. Ambos puntos son culminantes en un sistema de justicia electoral, porque a la vez que protegen un derecho de carácter universal de los individuos, necesario de mantener protegido en un dinamismo democrático, que responde también a un elemento objetivo como lo es la Constitución para resolver conforme al derecho fundamental impugnaciones y

controversias. Por esta razón, todo sistema electoral que aspire a consolidar sus mecanismos democráticos en forma profunda desde el punto de vista del derecho debe buscar proteger esquemas que garanticen procesos claros de impugnación y de resolución de los mismos; protección de los derechos políticos de los ciudadanos; y defensa de la constitucionalidad de las leyes y los actos de la materia electoral. (TEPJF, 2002: 603-4)

El periplo iniciado en Cádiz con un contencioso electoral de índole política, ha derivado a fines del siglo XX en uno mixto (administrativo y jurisdiccional) de jurisdicción especializada. En el siguiente capítulo se revisarán las características específicas del tipo de jurisdicción electoral que diseñó la reforma constitucional, legal y reglamentaria de 1996.

### Capítulo 3. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Según la Constitución mexicana los procesos electorales son una función estatal en la que participan los Poderes de la Unión, los partidos políticos y los ciudadanos. “La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas...” (Art. 41 Constitución Política). Y los principios rectores de la función electoral son: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Los elementos anteriores nos permiten caracterizar cómo se entienden los comicios en nuestro país; en buena medida la expresión elecciones libres, auténticas e imparciales, resume la idea contenida en los distintos conceptos. Además, según la Constitución, la actividad electoral es una responsabilidad compartida entre autoridades, partidos y ciudadanos.

Es importante tematizar las características de libertad, autenticidad e imparcialidad porque en el caso mexicano la periodicidad de las elecciones, la legalidad y, de alguna manera, la certeza eran elementos existentes, mientras que los primeros estuvieron ausentes durante buena parte del régimen autoritario.

Sartori (2000a: 257-287) ha señalado que el límite entre un sistema competitivo y uno no competitivo es precisamente la libertad de elección; si los ciudadanos no cuentan con la posibilidad de elegir entre distintas alternativas y que las posibles opciones tengan oportunidad de ganar, estamos entonces en los

sistemas no competitivos, ya sean de partido único o hegemónico como fue el caso mexicano durante buena parte del siglo XX.

Así, el estipular a las elecciones como libres no es un requisito menor, ya que en México la posibilidad de optar entre diferentes alternativas y que éstas pudieran ganar no fue una constante a lo largo del siglo XX. Además, los comicios libres son el elemento básico para desarrollar las otras características.

Las elecciones auténticas e imparciales son un correlato de la primera característica. La autenticidad implica que los comicios no serán fraudulentos ni distorsionados por los gobernantes ni por los actores; de esta forma se considera una elección auténtica cuando en ella concurren los distintos participantes de buen grado, respetan las normas estipuladas para el proceso y orientan sus acciones intentando ganar en buena lid.

Por su parte, la imparcialidad tiene como referente principal a las autoridades responsables de conducir los comicios y al gobierno; éste y las autoridades electorales serán imparciales en tanto cuanto no beneficien a alguno de los contendientes y los traten de la misma forma, sin hacer distinciones de cualquier especie y, mucho menos, ayudando a uno en detrimento de los otros.

Otra característica importante es la equidad; por medio de ésta, los actores participan en condiciones similares, sin que alguno tenga ventajas ilegales. En el caso de la equidad es necesario considerar que en determinadas circunstancias existen diferencias indebidas<sup>24</sup>, como en los casos del “Pemexgate” y “Amigos de Fox” (Cárdenas, 2004), por lo que es pertinente mantener la supervisión alrededor de la condiciones de competencia.

Con las características anteriores: libertad, autenticidad, imparcialidad y equidad, tenemos integrado el circuito de los comicios. Mediante la libertad los ciudadanos pueden decidir, a través de la autenticidad los participantes concurren de buena fe y respetan las reglas, por medio de la imparcialidad las autoridades electorales no benefician a ninguno de los actores políticos y gracias a la equidad los distintos contendientes participan en condiciones similares.

### 3.1 Las facultades de la Corte en materia electoral

En diciembre de 1994, mediante una reforma constitucional, se transformó al Poder Judicial de la Federación y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación: "...la iniciativa propugnaba llevar el principio de la supremacía constitucional 'a sus últimas consecuencias' para lo que era necesario incrementar y, en su caso, mejorar el abanico de competencias del Máximo Tribunal del país..." (SCJN, 2004a: 16)

La iniciativa estipuló que la Corte sería competente para conocer, en única instancia, de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. Por medio de las controversias se resolverían los conflictos de competencia entre los estados y la federación; mientras que las acciones tendrían como propósito impugnar las nuevas leyes que aprobaran las mayorías parlamentarias.

Sin embargo, la misma reforma de 1994 determinó que la materia electoral no sería susceptible de revisión mediante las acciones de inconstitucionalidad.

---

<sup>24</sup> Planteamiento sugerido por uno de mis jurados, el Dr. Fernando Ojesto.

Ante tal faltante, en el contexto de la reforma electoral de 1996 se incorporó la materia comicial al examen de constitucionalidad por medio de las acciones.

Así, dos fueron las competencias principales que la reforma constitucional de 1996 adscribió a la Corte: resolver las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral y dirimir las contradicciones de tesis jurisprudenciales en la misma materia comicial.

La reforma determinó que la Corte tiene facultad para conocer de acciones de inconstitucionalidad contra leyes electorales; tales acciones pueden ser iniciadas por las minorías parlamentarias y por las dirigencias de los partidos políticos (Constitución Política, Art. 105, fracción II, incisos a, d, e y f), lo anterior implica un control restringido porque no se permite que los ciudadanos impugnen a las leyes electorales<sup>25</sup> y que solamente los partidos, ya sea por medio de sus fracciones legislativas o por sus directivos, puedan presentar las acciones.

...la lucha habida a lo largo de este siglo por la plena exigibilidad de los derechos políticos de los ciudadanos sólo fue reconocida parcialmente, pues mientras en el futuro se podrán impugnar las violaciones a los derechos de este tipo que resulten de actos o resoluciones concretas, las violaciones que resulten de las normas electorales generales habrán de ser exigibles sólo por los partidos políticos, es decir, por quienes establecieron tales normas y rigen su existencia y su actuación por las leyes que habrán de impugnar. (Cossío, 1998: 90)

Otra competencia con que se dotó a la Corte en la reforma de 1996 es la relativa a la contradicción de tesis jurisprudenciales:

Cuando una Sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los Ministros, las Salas o las partes, podrán

---

<sup>25</sup> Planteamiento sugerido por uno de mis jurados, el Dr. Fernando Ojesto.

denunciar la contradicción, en los términos que señale la ley, para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos. (Constitución Política, Art. 99)

La ley a la que se refiere la Constitución es la del Poder Judicial de la Federación (LOPJF) la cual estipula, en su artículo 235, que la jurisprudencia que emita la Corte, cuando se trate de interpretar un precepto constitucional, será obligatoria para el Tribunal; adicionalmente, cuando se presentara alguna contradicción de tesis, la Corte es la instancia que resuelve la controversia (LOPJF, Art. 236).

### 3.1.1 Resolución de Acciones de Inconstitucionalidad en materia electoral

En la reforma constitucional de 1996, la Corte fue facultada para conocer de acciones de inconstitucionalidad que contra leyes electorales se puedan presentar por distintos actores políticos (Ortiz Mayagoitia, 2001: 313-349). Tales acciones son un mecanismo que permite examinar la correspondencia entre los contenidos y sentido de una ley de cualquier materia con respecto a la Constitución Federal.

...El objeto del control de regularidad constitucional puede ser, en principio, cualquier norma inferior a las constitucionales, sean de carácter general (ley, tratado internacional o reglamento, por ejemplo), o individual (sentencia, resolución o acto administrativo, por ejemplo), y las vías de control, también en principio, el juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad...(Cossío, 1998: p. 86)

Las acciones tienen su fundamento en los argumentos de Kelsen (2001: 49-95) acerca de la defensa de la constitución y la jurisdicción constitucional. Como

se analizó en el primer capítulo es pertinente que en un Estado constitucional exista una instancia, de preferencia de tipo jurisdiccional, que determine la correspondencia o alejamiento entre una norma particular y la norma suprema. Tal actividad si es realizada por órganos jurisdiccionales puede ser de dos tipos: centralizada en alguno de ellos, como son los Tribunales o Cortes Constitucionales, o bien distribuida entre los distintos organismos judiciales; a esta alternativa se le denomina control difuso, mientras que a la primera se le designa como de control concentrado.

En el caso del poder judicial mexicano, la reforma constitucional de 1994 no estipuló el carácter del control a ejercer; sin embargo, la Corte ha interpretado que el control constitucional es de tipo concentrado:

CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN. El texto expreso del artículo 133 de la Constitución Federal previene que "Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.". En dicho sentido literal llegó a pronunciarse la Suprema Corte de Justicia; sin embargo, la postura sustentada con posterioridad por este Alto Tribunal, de manera predominante, ha sido en otro sentido, tomando en cuenta una interpretación sistemática del precepto y los principios que conforman nuestra Constitución. En efecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el artículo 133 constitucional, no es fuente de facultades de control constitucional para las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, respecto de actos ajenos, como son las leyes emanadas del propio Congreso, ni de sus propias actuaciones, que les permitan desconocer unos y otros, pues dicho precepto debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia Carta Magna para ese efecto.

Amparo en revisión 1878/93. Sucesión testamentaria a bienes de María Alcocer vda. de Gil. 9 de mayo de 1995. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Alfredo López Cruz.

Amparo en revisión 1954/95. José Manuel Rodríguez Velarde y coags. 30 de junio de 1997. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Mario Flores García.

Amparo directo en revisión 912/98. Gerardo Kalifa Matta. 19 de noviembre de 1998. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Alejandro Villagómez Gordillo.

Amparo directo en revisión 913/98. Ramona Matta Rascala. 19 de noviembre de 1998. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo; en su ausencia, hizo suyo el proyecto Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Miguel Ángel Ramírez González.

Amparo directo en revisión 914/98. Magda Perla Cueva de Kalifa. 19 de noviembre de 1998. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretaria: Guillermina Coutiño Mata.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el trece de julio del año en curso, aprobó, con el número 74/1999, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a catorce de julio de mil novecientos noventa y nueve.

Novena Epoca, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: X, Agosto de 1999, Tesis: P./J. 74/99, Página: 5.

Adicionalmente, ha estipulado que ella es el organismo jurisdiccional responsable de determinar la constitucionalidad de las leyes generales.

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS RESOLUCIONES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN QUE DECLARAN LA INVALIDEZ DE NORMAS GENERALES EMITIDAS POR LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS ESTATALES, NO VULNERAN NI RESTRINGEN LA SOBERANÍA DE LOS ESTADOS. De la interpretación de lo dispuesto en los artículos 40, 41 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se infiere que ésta es la Ley Suprema de toda la Unión y si bien los Estados son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, sus Constituciones en ningún caso podrán contravenir las disposiciones establecidas en aquélla. Por tanto, la decisión de fondo que emite la Suprema Corte de Justicia de la Nación al conocer de las acciones de inconstitucionalidad previstas en el artículo 105, fracción II, de la citada Constitución Federal, en el sentido de declarar la invalidez de normas generales emitidas por los órganos legislativos locales, no vulnera ni restringe la soberanía de los Estados miembros de la Federación, toda vez que al integrarse en un Pacto Federal, quedaron obligados a su respeto y a no contravenirla ante todo en las Constituciones Locales, por imperativo propio del mencionado artículo 41, máxime si se toma en consideración que la acción de inconstitucionalidad es un medio de control garante de ese respeto.

Acción de inconstitucionalidad 9/2001. Diputados integrantes de la LVII Legislatura del Estado de Tabasco. 8 de marzo de 2001. Once votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Martín Adolfo Santos Pérez.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada hoy ocho de marzo en curso, aprobó, con el número 17/2001, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a ocho de marzo de dos mil uno.

Novena Epoca, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XIII, Marzo de 2001, Tesis: P./J. 17/2001, Página: 471.

Por su parte, la reforma constitucional de 1996 eliminó la restricción relativa a que la Corte no podría conocer de acciones de inconstitucionalidad en materia electoral. Para que se lograra el acceso a tales medios de defensa, la reforma de 1996 facultó a las minorías parlamentarias (una tercera parte de los integrantes del cuerpo legislativo que emitió la norma) y a las dirigencias de los partidos políticos, para presentar acciones de inconstitucionalidad contra leyes electorales. La anterior es una modificación notable porque rompe con una tradición de más de un siglo relativa a que el poder judicial de la federación no podría conocer de controversias con respecto a la materia electoral.

En el caso de las acciones, también se presenta un severo control de la política, aun cuando posiblemente sea aún más directo. En efecto, dado que se permite que las minorías parlamentarias o los partidos políticos impugnen normas generales aprobadas por las mayorías, se está confiriendo la posibilidad de que los primeros controlen la política general que los segundos pretenden introducir como contenidos normativos. Debe tenerse en cuenta que debido a que las acciones deben promoverse dentro de los 30 días siguientes a la publicación de la ley en cuestión; la minoría perdedora en el proceso legislativo, o el partido político cuyos integrantes no hubieren alcanzado mayoría, podrán plantear ante la Suprema Corte si, nuevamente, la política que pretendió “incorporarse” en tal norma jurídica, es o no contraria a la Constitución... (Cossío, 1998: 222-3)

La explicación de las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral es doble. Por una parte, garantizan que exista un órgano jurisdiccional que revise

y, eventualmente, corrija lo emitido por el productor de la norma: el poder legislativo. Y por otra parte, implica la posibilidad de que las minorías parlamentarias y los partidos políticos puedan cuestionar la constitucionalidad de las leyes electorales.

Las implicaciones del examen de constitucionalidad tienen que ver con la sustitución de la supremacía parlamentaria y el Estado Legislativo (Schmitt, 2001: 271-287), por la construcción de un Estado Constitucional donde los poderes y los actores políticos quedan sujetos al imperio de la norma fundamental (Haberle, 2001: 149-162). Una consecuencia del establecimiento del Estado Constitucional fue la desaparición de los distintos Colegios Electorales Legislativos que calificaban los diferentes comicios federales. La otra consecuencia es que los productos emitidos por los Congresos quedan supeditados a revisión, con lo que se elimina la supremacía parlamentaria.

En el caso de la tutela a las minorías la explicación tiene que ver con las teorías democráticas. Si bien en un sistema democrático la regla de mayoría es el mecanismo utilizado para tomar decisiones, dicha mayoría por más numerosa que sea no puede dejar de escuchar y, eventualmente, tomar en cuenta las opiniones minoritarias (Sartori, 2000b: 167-224). Además no toda decisión puede ser tomada por la regla de mayoría porque al final de cuentas la misma regla es paradójica y en un momento dado la determinación que se tome puede atentar contra los derechos fundamentales de las personas, en razón de que puede conducir a soluciones negativas, sino es que perversas.

Desde una perspectiva más exigente, la mayoría está obligada a garantizar la posibilidad de expresión de las corrientes minoritarias y éstas deben contar con

la facultad para pedir que un órgano diferente al que emite normas, revise la correspondencia entre ellas y la Constitución (Kelsen, 1999: pp. 50 y ss.). Esto implica dos cuestiones: primera, que las leyes guarden relación conceptual y de contenidos con la norma fundamental y, segunda, que en la producción de las leyes se hayan seguido los procedimientos previstos (Kelsen, 2001: 95-107).

En lo relativo a la relación conceptual y de contenidos el ministro José Ramón Cossío ha señalado que regularmente no se analizaba la correspondencia entre la Constitución y la legislación, ya que la dogmática constitucional del país ha sido escueta, sino es que mínima.

...Si analizamos los trabajos jurídicos que aluden a nuestra Constitución, encontraremos que desde hace aproximadamente 50 años muchos de ellos no cumplen con las características que de manera generalizada se han atribuido a la dogmática constitucional. De manera sintética, podemos señalar que, con frecuencia, el análisis jurídico de las normas constitucionales se caracteriza por la insuficiencia de estudios teóricos sobre la Constitución para identificar sus funciones y las normas que la componen; de modo más particular, puede afirmarse que en muchos trabajos no se buscó establecer los posibles sentidos, ni resolver los problemas que de la creación o aplicación de las normas constitucionales podían suscitarse... (Cossío, 1998: 187-8)

Esta situación tiene diversas explicaciones en el autoritarismo mexicano que el propio ministro comenta:

Tanto en lo que hace al trabajo de producción como de explicación del derecho, la guía a seguir era constante: ¿para qué producir interpretaciones especulativas?, ¿para qué intentar, pues, interpretaciones varias, si la constante del funcionamiento estatal era ser homogéneo en sus condiciones de producción y en el alcance de sus sentidos normativos? Ante una situación así, mejor producir sentidos normativos aceptables, reconociendo y dando lugar con ello, a una cultura autoritaria del derecho mismo. Si el derecho era, como vimos, la vía privilegiada de la legitimidad político-electoral del régimen, y el modo de coacción para mantener también ese régimen, era poco posible que la cultura autoritaria escapara al propio derecho. (Cossío, 1998: 173)

La consecuencia de que el examen de constitucionalidad de las leyes no estuviera controlado por un órgano jurisdiccional fue que los órganos políticos mexicanos (el legislativo y, por medio de éste, el ejecutivo) eran quienes determinaban los sentidos e interpretaciones de las normas generales, lo cual implicó que en varias ocasiones las leyes se alejaran, sino es que de plano contrariaban el precepto constitucional respectivo.

Un asunto adicional en relación a las acciones de inconstitucionalidad es que la propia reforma electoral de 1996 determinó que los Legislativos de las entidades federativas deben tomar en cuenta las bases generales contenidas en el artículo 116, fracción IV de la Constitución federal. Debido a esto, el medio para que la Corte analice la adecuación de las nuevas leyes electorales de los estados han sido las acciones de inconstitucionalidad.

Al respecto la Corte publicó en el 2000 un interesante estudio acerca de la representación proporcional producto de resoluciones de algunas acciones de inconstitucionalidad, las cuales también dieron lugar a diversas tesis de jurisprudencia que han tenido como objetivo normar y orientar acerca de los contenidos y sentidos que deben respetar las leyes electorales (SCJN, 2001b: 591-596), particularmente en lo relativo a la representación proporcional (Emmerich y Medina, 2004: 9-39).

Así, las acciones de inconstitucionalidad se han convertido en un medio importante para revisar los contenidos y sentidos de las leyes electorales, a la vez que han sido un mecanismo tutelar importante para las minorías parlamentarias y los partidos políticos.

Ahora bien, las mismas acciones de inconstitucionalidad contienen una exigencia notable. Para que una acción sea resuelta a favor de los quejosos son necesarios ocho votos de los ministros de la Corte; además, para que el Pleno pueda sesionar válidamente se debe contar con la presencia de, por lo menos, ocho de ellos (LOPJF, Art. 4). Se aprecia un doble requisito: primero para el quórum legal se requiere una mayoría calificada y posteriormente para que la resolución sea favorable es necesario contar con otra mayoría calificada o de plano con la unanimidad de los ministros presentes cuando sean ocho los asistentes.

Esto nos permite suponer la importancia que tienen las acciones de inconstitucionalidad porque al final de cuentas de lo que se trata es resolver si la legislación impugnada guarda relación conceptual, de contenido y formal con la Constitución o es opuesta a ella.

### 3.1.2 Resolución de contradicción de tesis en materia electoral

Otra competencia importante que la Corte adquirió en la reforma constitucional de 1996 fue la relativa a la jurisprudencia en materia electoral. La reforma estipuló que la jurisprudencia emitida por la Corte es obligatoria para el TEPJF (Constitución, Art. 99) cuando se refiera a la interpretación de un precepto constitucional (LOPJF, Art. 235). Por su parte, la contradicción de tesis entre las salas del Tribunal será resuelta por la Corte (LOPJF, Art. 236).

Si, como ha señalado el ministro Cossío, la interpretación de las normas es una actividad importante de cualquier órgano jurisdiccional, dicha actividad en los organismos encargados de la calificación de elecciones se torna relevante.

Debido a los cambios políticos, sociales y jurídicos que, como se acaba de señalar, han acontecido en México en el pasado reciente, nos parece que es imposible seguir interpretando a las normas constitucionales como la mera decisión de quienes detentan el poder. Por este motivo, nos parece necesario superar el punto de vista teórico adoptado por un número importante de juristas mexicanos, para pasar a otro que acepte el carácter jurídico de la Constitución, y busque determinar los posibles sentidos de las normas que la integran. En las actuales condiciones de pluralidad política y social, no es posible pretender que los actores sociales se sometan a un punto de vista unitario o decidido con plena independencia de sus particulares intereses e ideologías, y mucho menos cuando de ese punto de vista deriva la existencia de las normas jurídicas o, lo que a la larga es igual, el reparto de las competencias y bienes en una sociedad. (Cossío, 1998: 194)

Al respecto es pertinente mencionar que ya se presentó un asunto relativo a contradicción de tesis. En 1999, el TEPJF había estipulado mediante jurisprudencia propia que el escrito de protesta que se presenta durante la jornada electoral, al término de ella o antes del inicio de la sesión de cómputo distrital, no era requisito procesal para solicitar la revisión de los comicios.

ESCRITO DE PROTESTA, SU EXIGIBILIDAD COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL ES VIOLATORIO DEL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.- En términos del artículo 99 de la Constitución Federal, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 constitucional, máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. Como tal, está facultado por la Carta Magna para decidir el conflicto de normas que en su caso se presente, y determinar que no se aplique a actos o resoluciones combatidos por los medios de impugnación que corresponden a su jurisdicción y competencia, los preceptos de leyes secundarias que se invoquen o puedan servir para fundarlos, cuando tales preceptos se opongan a las disposiciones constitucionales. A su vez, con base en lo establecido por los artículos 41, base cuarta, y 116, fracción IV, inciso d), en relación con el artículo 17 constitucional, que

proscribe la autotutela en materia de justicia y, en contrapartida, impone la expeditéz en la actividad de los órganos jurisdiccionales responsables de impartirla, de manera que entre éstos y los gobernados no exista obstáculo alguno para que aquéllos estén prontos a obrar, desempeñando la función jurisdiccional, con la consecuencia de resolver en forma definitiva y firme, así como de manera pronta, completa e imparcial las controversias que se sometan a su consideración, debe considerarse que el escrito de protesta como requisito de procedibilidad de los medios impugnativos en materia electoral, constituye una limitación al ejercicio del derecho constitucional a acceder a la administración de justicia impartida por los Tribunales Electorales del Estado Mexicano, por constituir, de manera evidente, un obstáculo a la tutela judicial y por no responder a la naturaleza que identifica los procesos jurisdiccionales electorales ni a las finalidades que los inspiran, cuyo objeto es el de que mediante decisión jurisdiccional se controle la constitucionalidad y la legalidad de los actos y resoluciones propios de la materia, razones por las cuales, al citado escrito de protesta, al atentar contra lo dispuesto por el artículo 17 de la Carta Magna, no debe atribuírsele el requisito de procedibilidad de los medios de impugnación de que se trata.

Sala Superior. S3ELJ 006/99

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-041/99. Coalición integrada por los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Revolucionario de las y los Trabajadores. 30 de marzo de 1999. Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-127/99. Coalición integrada por los Partidos Acción Nacional y Verde Ecologista de México. 9 de septiembre de 1999. Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-165/99. Partido de la Revolución Democrática. 29 de octubre de 1999. Unanimidad de votos.

TESIS DE JURISPRUDENCIA J.06/99. Tercera Época. Sala Superior. Materia Electoral. Aprobada por Unanimidad de votos.

En 2002, cuando se presentó la denuncia de contradicción de tesis entre lo planteado por la jurisprudencia del TEPJF y lo estipulado por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME), la Corte determinó que el escrito de protesta es un requisito procesal por lo que sino se presentaba en el tiempo y forma establecido por la ley, los comicios impugnados no podrían ser revisados.

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. SI RESUELVE RESPECTO DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA ELECTORAL O SE APARTA DE UN CRITERIO JURISPRUDENCIAL SUSTENTADO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN RESPECTO A LA INTERPRETACIÓN DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL, INFRINGE, EN EL PRIMER CASO, EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, Y EN EL SEGUNDO, EL ARTÍCULO 235 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Los preceptos constitucional y legal mencionados establecen, respectivamente, que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales con la Constitución es la acción de inconstitucionalidad, de la que conoce y resuelve sólo la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y que la jurisprudencia del Pleno de ésta, cuando se refiere a la interpretación directa de un precepto de la Constitución, es obligatoria para el Tribunal Electoral. A éste únicamente le corresponde, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 99 constitucional, resolver sobre la constitucionalidad de actos o resoluciones emitidos por las autoridades electorales. Por tanto, dicho Tribunal Electoral no está facultado para hacer consideraciones ni pronunciarse sobre la constitucionalidad de una norma general electoral, por ser una atribución exclusiva de este Alto Tribunal. Ahora bien, si dicho órgano jurisdiccional al resolver sobre un asunto sometido a su consideración aborda cuestiones relativas a la constitucionalidad de una norma general, así sea con la única finalidad de determinar su posible inaplicación, o establece la interpretación de un precepto constitucional distinta a la contenida en una jurisprudencia sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la que ya se haya determinado el sentido y alcance respectivos, es evidente que incurre, en el primer caso, en inobservancia al mencionado artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal, y en el segundo, infringe el artículo 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y, en consecuencia, su actuación afecta la seguridad jurídica que se busca salvaguardar. En tal virtud, las tesis que se han sustentado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o que llegaran a sustentarse sobre inconstitucionalidad de leyes electorales, no constituyen jurisprudencia.

Contradicción de tesis 2/2000-PL. Entre las sustentadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 23 de mayo de 2002. Unanimidad de nueve votos. En cuanto al criterio contenido en esta tesis el señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo formuló reserva. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy diez de junio en curso, aprobó, con el número 26/2002, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diez de junio de dos mil dos.

Novena Epoca (*sic*). Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XV, Junio de 2002. Tesis: P./J. 26/2002, Página: 83.

Con la tesis anterior, la Corte estableció la imposibilidad de que surja una contradicción de tesis entre ella y el Tribunal Electoral<sup>26</sup>, ya que al ser la Corte la única facultada para examinar la constitucionalidad de una ley el Tribunal Electoral tiene que resolver sin cuestionar a la norma, aunque la misma vulnere algún principio electoral.

En una decisión que indudablemente plantea serias restricciones a la actuación del Tribunal Electoral en materia de control de la constitucionalidad, la Suprema Corte decidió poner fin, de forma unánime, a un largo debate iniciado desde las reformas constitucional y legal de 1996 en cuanto a los alcances de las facultades y competencia del Tribunal Electoral con relación a la función de control de la constitucionalidad de la normativa electoral en su aplicación por las autoridades federales o locales. (TEPJF, 2002: 583)

Se puede apreciar que el control de la jurisprudencia, que al final de cuentas tiene la Corte, la dota de un mecanismo importante para regular y orientar las determinaciones del órgano jurisdiccional electoral. No es una facultad menor, ya que permite a la Corte dirigir la actuación y la propia jurisprudencia del TEPJF.

### 3.2 Las competencias y facultades del Tribunal Electoral

La reforma constitucional de 1996 estipuló las características que la autoridad electoral tendría en los artículos 41, 60 y 99. En el primero se establecieron los rasgos del órgano administrativo (Instituto Federal Electoral), el cual pasó de tener un cuerpo directivo controlado por el gobierno a uno que sería

---

<sup>26</sup> Planteamiento sugerido por uno de mis jurados, el Dr. Fernando Ojesto.

integrado por consejeros electorales: ciudadanos propuestos por los partidos y nombrados por la Cámara de Diputados. Por su parte, en la fracción IV del mismo artículo 41 está el fundamento constitucional de los medios de impugnación.

IV. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación constitucionales o legales no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

(Constitución Política, Art. 41)

En el artículo 60 aparece el nuevo organismo jurisdiccional:

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

Las resoluciones de las salas a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser revisadas exclusivamente por la Sala Superior del propio Tribunal, a través del medio de impugnación que los partidos políticos podrán interponer únicamente cuando por los agravios esgrimidos se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos de la Sala serán definitivos e inatacables. La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación.

(Constitución Política, Art. 60)

En el nuevo artículo 99 se plantearon las características del TEPJF. En primer término, se caracterizó al Tribunal como máxima autoridad jurisdiccional en la materia electoral y órgano especializado del poder judicial de la federación.

En segundo lugar, el Tribunal mantuvo la estructura de Salas Regionales que se habían constituido con el TRIFE y se amplió porque en éste hubo cuatro

salas, mientras que en la reforma constitucional se determinó que el TEPJF contaría con cinco: una por cada circunscripción plurinominal.

En lugar de las Salas Central y de Segunda Instancia del TRIFE, la reforma constitucional estipuló la creación de una Sala Superior que se integraría con siete magistrados, el presidente de la Sala sería elegido por los propios integrantes de la misma y también presidiría al Tribunal. Las competencias del TEPJF según la reforma constitucional de 1996 son las siguientes:

Artículo 99

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

- I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;
- II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.  
La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos;
- III. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;
- IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;
- V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes;
- VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;

- VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;
- VIII. La determinación e imposición de sanciones en la materia; y
- IX. Las demás que señale la ley.

De las nueve fracciones anteriores destaca lo siguiente. Las fracciones II, IV y V son realmente inéditas porque otorgan nuevas competencias al organismo jurisdiccional que anteriormente no tenía. Respecto a las restantes ya existían desde el diseño del segundo TRIFE en el que las resoluciones del organismo jurisdiccional acerca de los comicios legislativos federales fueron definitivas porque desapareció el principio de auto-calificación parlamentaria.

La reforma constitucional ratificó la determinación de que el TEPJF es la instancia definitiva para resolver las controversias en las elecciones de legisladores federales. También confirmó que el Tribunal es el responsable de conocer acerca de las disputas laborales entre el IFE y sus empleados, y de los litigios entre el propio TEPJF y sus trabajadores. Adicionalmente, la reforma de 1996 ratificó la competencia del Tribunal respecto a la determinación y aplicación de las sanciones que los responsables de violentar la normatividad electoral se hicieran acreedores.

### 3.2.1 Calificación de la elección presidencial

De acuerdo al artículo 189, fracción primera, inciso a de la LOPJF, la Sala Superior conoce de las impugnaciones que se presenten con motivo de los comicios presidenciales. El medio de impugnación es el juicio de inconformidad que será resuelto en única instancia por dicha Sala.

Art. 189. La Sala Superior tendrá competencia para:

I. Conocer y resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por:

a) Los juicios de inconformidad, en única instancia, que se presenten en contra de los cómputos distritales de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos de la ley de la materia. Una vez resueltos los que se hubieren interpuesto, realizará el cómputo final, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos. Las decisiones que adopte la Sala Superior, serán comunicadas de inmediato a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para los efectos constitucionales correspondientes...

Además, una vez resueltos todos los juicios de inconformidad –situación que deberá acontecer a más tardar el 31 de agosto del año del proceso (Art. 58 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral), esto es un par de meses después de efectuada la jornada electoral- la Sala Superior realizará el cómputo final de la elección, formulará la declaración de validez de los comicios y declarará Presidente Electo al candidato que hubiese obtenido la mayoría simple de votos; dichas actividades tendrán que realizarse a más tardar el 6 de septiembre del año de la elección.

Contra las resoluciones de los juicios de inconformidad y las declaratorias de la Sala Superior no procede medio de impugnación alguno, por lo que una vez sancionados por ella se considerarán como determinaciones definitivas, firmes y asuntos totalmente juzgados (Zárate Pérez, 1999: 175-208). Una vez formuladas las declaratorias, la Sala Superior comunica a la Cámara de Diputados la resolución para que ésta expida el Bando Solemne en el que se informe a la población quién es el Presidente Electo.

La calificación por un órgano jurisdiccional es una modificación notable porque implica varias cuestiones simultáneamente. Primera, que la validación de los poderes electos popularmente tendrá que pasar por el tamiz de un Tribunal; segunda, que los poderes políticos quedan sujetos al imperio de la Constitución; y, tercera, que serán los órganos jurisdiccionales los responsables de solucionar los litigios y no los órganos políticos que eran juez y parte de la controversia.

### 3.2.2 Protección de los derechos políticos de los ciudadanos

Una segunda competencia nueva que se le adscribe al TEPJF es la relativa a la protección de los derechos políticos de los ciudadanos. Como se mencionó en el capítulo anterior, los derechos políticos no son tutelados por el juicio de amparo porque no son considerados garantías individuales. Por ello, la tutela de los derechos políticos, en particular los electorales, era una asignatura pendiente de la justicia mexicana. Con el juicio para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos se rompe también con la tradición de que el poder judicial no conociera de esta materia (Lara, 2003: 26 y ss.). Gracias al nuevo juicio y vía el TEPJF, los derechos políticos pasan a ser tutelados por el poder judicial y se convierten en referente para futuras discusiones acerca de los derechos fundamentales y las garantías individuales.

Mediante el juicio de protección se pueden impugnar las determinaciones de la autoridad administrativa respecto a la expedición de credenciales de elector, la incorporación en los listados nominales, el registro de candidaturas y las declaraciones de inelegibilidad de candidatos. También, debido a la jurisprudencia

del TEPJF, se pueden combatir los procedimientos de selección de candidatos y nombramiento de directivas de los partidos, esto es, lo que se ha llamado “democracia interna de los partidos”.

Las Salas Regionales del Tribunal son las instancias competentes para conocer de los juicios de protección en los años que se realiza el proceso electoral federal; cuando no hay proceso federal es la Sala Superior la responsable de atender y resolver las impugnaciones que se presenten mediante este juicio.

Normalmente las partes en el juicio de protección son los ciudadanos y la autoridad electoral administrativa; recientemente, gracias a la jurisprudencia del Tribunal, la esfera de aplicación del juicio se ha ampliado. El juicio de protección tiene un sentido tutelar específico: garantizar una vía para que los ciudadanos, ya sea en su calidad de candidatos, militantes o electores, tengan la posibilidad de solicitar la revisión de las actuaciones y determinaciones de las autoridades administrativas y de los partidos políticos.

En el caso de la autoridad administrativa federal las impugnaciones posibles son respecto al padrón electoral y las credenciales de votación. Por su parte, las impugnaciones relativas a los listados nominales, al registro de candidaturas y declaratorias de inelegibilidad de los candidatos pueden ser contra resoluciones de las autoridades locales y de la federal, dependiendo del tipo de elección que se trate.

Ahora bien, según la jurisprudencia del TEPJF, respecto a los partidos políticos los actos que son susceptibles de impugnación por medio del juicio de protección son los correspondientes al nombramiento de las directivas y la selección de candidatos para los distintos puestos de elección popular. Estas

últimas competencias han sido cuestionadas por los propios partidos, ya que han manifestado su oposición a que el Tribunal, vía su propia jurisprudencia, amplíe su esfera de acción e intervenga en la vida interna de ellos.

Aquí se presenta un conflicto que es necesario aclarar y resolver. En primer lugar, es conveniente plantear el rol que los partidos juegan en un Estado democrático; en segundo término, si ellos tienen que guardar ciertas características; y, si la respuesta es afirmativa, entonces cuestionar la necesidad de un organismo que preserve el rol y los rasgos de los partidos. Comencemos por esto último.

La discusión acerca de los partidos es muy prolija, empero, para iniciar tenemos que centrarnos en un punto: los partidos, al igual que las autoridades y los ciudadanos, tienen que respetar una serie de principios y garantías que están contenidos en los ordenamientos constitucionales y legales de los distintos Estados. En otras palabras, los partidos no son entidades que puedan concebirse fuera del marco institucional de una sociedad determinada, mucho menos si están reconocidos jurídicamente.

Así tenemos que los partidos están regidos por el marco constitucional y deben realizar ciertas actividades específicas. El planteamiento entonces es el siguiente: los partidos tienen que ser supervisados para que lleven a cabo sus tareas y si no las cumplen es pertinente contar con una instancia que los guíe para que las realicen y corrijan sus fallas.

Si la respuesta es positiva al cuestionamiento anterior, entonces los partidos tienen que aceptar que la regulación de su vida interna es un procedimiento necesario para garantizar la democracia tanto en un Estado

constitucional como en los medios responsables de generar la representación política en ese mismo Estado.

Ahora bien, la discusión anterior es inédita en la vida política mexicana porque los partidos no habían tenido control jurisdiccional respecto a sus determinaciones interiores. Por ello, cuando el TEPJF, por medio de su jurisprudencia, estipuló que el juicio de protección podía ser utilizado por los militantes para demandar a los partidos políticos, éstos consideraron que era una intromisión en su vida interna.

Al final de cuentas el planteamiento es el siguiente: para que un Estado democrático funcione debe contar con partidos democráticos, ya que son ellos los responsables de generar la representación política. Para garantizar lo anterior es conveniente contar con una instancia jurisdiccional que revise, a solicitud expresa de algún o algunos interesados, las actuaciones de los partidos políticos.

Debido a todo lo anterior, el juicio de protección ha venido a convertirse en un medio de defensa de los ciudadanos y los miembros de los partidos políticos. De esta manera, las garantías jurisdiccionales se han extendido y la negativa a que el juicio de amparo tutelara los derechos electorales por no ser garantías individuales ha sido cubierta por la vía alterna de este medio de impugnación.

También ha significado la posibilidad de orientar la discusión en torno a los partidos políticos y los derechos humanos porque al reconocer la importancia de los derechos políticos, la propia reforma constitucional abrió la puerta para modificar la sistemática de garantías individuales que nuestra ley fundamental reconoce y tutela.

### 3.2.3 Resolución de las impugnaciones en torno a las elecciones locales

Otra nueva competencia para el TEPJF es el control de la constitucionalidad de los actos y resoluciones de los órganos electorales, tanto administrativos como jurisdiccionales, de las entidades federativas. Como parte del federalismo mexicano se determinó que los Estados estipularan sus propias normas electorales, esperando que tomaran en cuenta las leyes federales (González Oropeza, 2004: 60-92).

Sin embargo, la situación anterior ha llevado a una diversidad tal de normas electorales en las entidades federativas que no se puede hablar de una sistemática o regularidad (Merino, 2003: 150-176). Esto no sería grave sino fuera porque esa diversidad conduce a decisiones contradictorias y soluciones dispares y, como consecuencia de ello, a conflictos post-electorales.

Por lo anterior, el Constituyente Permanente decidió incorporar un nuevo medio de impugnación para controlar la constitucionalidad de los procesos en las entidades federativas del que se haría cargo en única instancia la Sala Superior del TEPJF: el juicio de revisión constitucional electoral.

El juicio de revisión es un medio extraordinario que tiene como finalidad reparar aquellos procedimientos y decisiones de las autoridades locales que dañen a los distintos actores políticos. Dos han sido las actuaciones combatidas regularmente mediante este juicio: la integración de órganos colegiados y las declaratorias de validez de las elecciones locales.

La impugnación de la asignación proporcional de ayuntamientos o de Congresos locales ha sido una constante en los últimos años. Casi todas las elecciones disputadas han terminado en un juicio de revisión constitucional, ya que los partidos afectados normalmente acuden al TEPJF para que analice y, de ser el caso, repare lo actuado por los órganos locales, especialmente por las fórmulas de reparto proporcional aplicadas en las distintas entidades federativas del país (Emmerich y López Ulloa, 2003).

El otro asunto de impugnación han sido las declaratorias de validez de las elecciones locales que, según los partidos perdedores, regularmente han estado viciadas de origen al haberse presentado irregulares que enturbian o distorsionan, sino es que de plano alteran, los resultados. Esta cuestión ha tenido como colofón la solicitud de anulación de elecciones.

La Sala Superior del TEPJF, debido a la plenitud de jurisdicción, determinó desde las primeras demandas de juicio de revisión constitucional que podría hacer modificaciones en la integración de los órganos colegiados y, eventualmente, anular alguna elección.

Así, el TEPJF a través del juicio de revisión constitucional tiene la posibilidad de examinar los actos y resoluciones de las autoridades de los estados y determinar si es que se condujeron y resolvieron de acuerdo a lo estipulado en sus leyes y, especialmente, en lo determinado por la Constitución federal respecto a los procesos electorales.

Art. 116...

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

- a) Las elecciones de los gobernadores de los Estados, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo;
- b) En el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia;
- c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;
- d) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad;
- e) Se fijen los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales;
- f) De acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y cuenten durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal;
- g) Se propicien condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social;
- h) Se fijen los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; se establezcan, asimismo, las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias; e
- i) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse. (Constitución Política, Art. 116, Frac. IV)

La discusión acerca del federalismo electoral es un tema añejo que ha cobrado vigencia últimamente; empero, es pertinente hacer algunas acotaciones al respecto para no perder la guía general. En un Estado federal, las partes integrantes tienen la posibilidad de tomar decisiones internas, siempre y cuando ellas no vulneren a las otras partes o a la instancia nacional (Serna, 2001: 313 y ss.)

Respecto a la materia electoral, y en particular en lo que tiene que ver con la integración de órganos colegiados, las normas existentes son sumamente dispares (Becerra, 2002), lo que propicia que las reglas aplicadas en una entidad federativas son distintas a las de otra, sino es que opuestas. Además, se tiene el caso de legislaciones locales que internamente son contradictorias y, por ello, tienden a generar resultados paradójicos.

Por otra parte, la Corte ha planteado desde el 2000 unas bases en materia electoral que los Congresos locales tendrían que haber incorporado en sus respectivas legislaciones (SCJN, 2001b: 591-592), que en algunos casos lo han hecho y en otros no las han tomado en cuenta.

Por lo anterior, el juicio de revisión constitucional se ha convertido en un mecanismo de defensa que intenta corregir las fallas de los ordenamientos legales de las entidades federativas y las actuaciones de los organismos electorales locales. Ahora bien, la polémica se ha suscitado porque los defensores de cierto tipo de federalismo han visto en el juicio de revisión y en las resoluciones del TEPJF, un acto de intromisión que vulnera la autonomía y soberanía de las entidades federativas.

Al respecto tiene que recordarse lo siguiente: la soberanía local está restringida a la soberanía nacional, por lo que las normas locales no pueden ir en contra de las determinaciones federales. La posibilidad de que los actos y resoluciones de las autoridades electorales locales puedan ser revisados por una instancia nacional, abona a favor de mejores, más sólidas decisiones y también permite que las protestas y conflictos post-electorales tengan una solución jurídica y no de índole política.

Si la Federación, a través de la solución de los juicios de revisión constitucional electoral tiene que ver con las elecciones locales, es por que (*sic*) así lo quiso el Constituyente Permanente, integrado, vale recordar, por el Congreso Federal y las legislaturas de los Estados, quienes con las facultades representativas del pueblo que los eligió decidieron que así fuera, por considerar que los conflictos que surgen con motivo de las elecciones locales, aunque de manera preferente, primordial, inmediata, compete resolverlos a las propias Entidades Federativas, como de hecho así acontece, cuando allí, en la localidad, no se encuentra la solución buscada, dicho Constituyente Permanente ha dejado a la Federación, a través de uno de sus Poderes, el Judicial, que sea éste quien tenga la capacidad de decidirlos en última instancia... una de las finalidades de tal juicio, según se advierte de la exposición de motivos, es que con él se superen: “los debates sobre la legalidad de los procesos electorales locales, cerrando el camino a decisiones políticas sin fundamento jurídico que pudieran afectar el sentido de la voluntad popular, expresada en las urnas”, así como el que se evite “de una vez y para siempre que los conflictos postelectorales se diriman al margen del derecho y que se destierren las negociaciones copulares que negocian, al margen de la voluntad ciudadana, los votos emitidos”. (Navarro, 2003: 421-2)

### 3.2.4 Jurisprudencia y Nulidades

Una facultad que ya existía desde el TRIFE es la relativa a fijar jurisprudencia y una implicación de tal actividad es la relativa a las nulidades. La reforma constitucional de 1996 mantuvo la facultad de que el TEPJF fijara jurisprudencia y fuera obligatoria.

Los procedimientos para fijar jurisprudencia por parte del Tribunal están planteados en la sección quinta del capítulo de las “Disposiciones especiales” de la LOPJF. Las posibilidades para que el TEPJF fije jurisprudencia son que la Sala Superior sostenga el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma en tres resoluciones que no hayan sido interrumpidas por alguna en contra (Art. 232, I de la LOPJF).

La segunda opción es cuando las Salas Regionales realicen los procedimientos en cinco sentencias y la Sala Superior ratifique el criterio propuesto (Art. 232, II de la LOPJF). La tercera posibilidad es cuando la Sala Superior resuelva una contradicción de criterios entre las Salas Regionales o entre ellas y la propia Sala Superior (Art. 232, III de la LOPJF).

De las tres alternativas resalta, primero, que en el caso de la Sala Superior se requieren tres resoluciones, mientras que para las Salas Regionales son cinco. También es notorio que en ambos casos plantean que el criterio puede ser de aplicación, interpretación o integración de una norma. Esto último es relevante porque buena parte de las discusiones acerca de las nuevas competencias del Tribunal, particularmente las referidas a los juicios de protección y de revisión, han sido cuestionadas por ser expansivas del ámbito de actuación del órgano jurisdiccional.

Sin embargo, si nos atenemos a lo indicado por la legislación, el TEPJF puede colmar vacíos legales mediante la interpretación y, llegado el caso, a través de la integración de una norma. Esto tiene su razón de ser en la cuestión que el Tribunal está dotado de plenitud de jurisdicción, por lo que puede resolver interpretando, o bien, integrando alguna norma en particular.

...la integración se da cuando existe una laguna en la ley, o bien, si se prefiere, cuando se está en presencia de un caso no previsto por el legislador y no obstante ello se tiene que dictar un fallo. (Patiño Camarena, 1999: 611)

Esto se ha tornado relevante porque en algunos casos, particularmente en el juicio de revisión constitucional, las autoridades electorales locales han señalado que el Tribunal se ha excedido en sus atribuciones; empero, la

legislación de la materia, que es una ley orgánica, le faculta para que resuelva de acuerdo a los criterios generados por su propia jurisprudencia. Lo anterior se confirma cuando observamos que la propia legislación estipula que la jurisprudencia del TEPJF será obligatoria para sus Salas, para el órgano administrativo federal (IFE) y para las autoridades electorales locales "...cuando se declare jurisprudencia en asuntos relativos a derechos político-electorales de los ciudadanos o en aquellos que se hayan impugnado actos o resoluciones de esas autoridades..." (Art. 233 de la LOPJF)

Por lo anterior, el TEPJF ha resuelto casos locales tomando como base su propia jurisprudencia. Esto ha sido relevante para la anulación de elecciones porque el Tribunal una vez que generó los criterios respectivos ha ido resolviendo diversos asuntos, tanto federales como locales, de acuerdo a las tesis generadas.

Al respecto es pertinente señalar que gracias a la posibilidad de interpretación, el TEPJF determinó que la causal genérica de nulidad contenida en la fracción primera del artículo 78 de la LGSMIME, la cual contempla la posibilidad de impugnar las elecciones por faltas no contempladas en las causales específicas, es aplicable tanto el día de la jornada electoral como los tres días previos a ella.

Esta es una interpretación que amplía las posibilidades de análisis de las causales de nulidad porque en otra etapa fueron consideradas únicamente por acumulación de faltas en las casillas (determinancia cuantitativa) dejando de lado la posibilidad de conductas no acumulativas pero que tendrían impacto en los resultados electorales. Vía esta consideración se determinó que la causal genérica era distinta a las específicas y que se atendería a un criterio de tipo cualitativo.

NULIDAD DE VOTACIÓN RECIBIDA EN CASILLA. DIFERENCIA ENTRE LAS CAUSALES ESPECÍFICAS Y LA GENÉRICA.—Las causas específicas de nulidad de votación recibida en una casilla, previstas en los incisos a) al j), del párrafo 1, del artículo 75 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, son diferentes a la causa de nulidad que se ha identificado como genérica, establecida en el inciso k) del mismo precepto legal, en virtud de que esta última se integra por elementos distintos a los enunciados en los incisos que preceden. La mencionada causa de nulidad genérica, pese a que guarda identidad con el elemento normativo de eficacia que califica a ciertas causas específicas, como es el que la irregularidad de que se trate sea determinante para el resultado de la votación a fin de que se justifique la anulación de la votación recibida en casilla, es completamente distinta, porque establece que la existencia de la causa de referencia depende de circunstancias diferentes, en esencia, de que se presenten irregularidades graves y que concurren los requisitos restantes, lo que automáticamente descarta la posibilidad de que dicha causa de nulidad se integre con hechos que pueden llegar a estimarse inmersos en las hipótesis para la actualización de alguna o algunas de las causas de nulidad identificadas en los incisos que le preceden; es decir, en algunas de las causas específicas de nulidad, cuyo ámbito material de validez es distinto al de la llamada causa genérica.

Tercera Época:

Recurso de reconsideración. SUP-REC-046/97.—Partido Revolucionario Institucional.—19 de agosto de 1997.—Unanimidad de votos.

Recurso de reconsideración. SUP-REC-006/2000.—Coalición Alianza por México.—16 de agosto de 2000.—Unanimidad de votos.

Recurso de reconsideración. SUP-REC-021/2000 y acumulado.—Coalición Alianza por México.—16 de agosto de 2000.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 40/2002. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 150.

Ahora bien, debido a la posibilidad de integración de normas, el Tribunal estipuló, en el análisis de las impugnaciones de la elección para gobernador de Tabasco en el 2000, que en el conjunto de causales de nulidad estaba presente una que no había sido considerada específicamente: la causal abstracta; ésta, como su denominación indica, no está contemplada para una conducta específica sino más bien implica la posibilidad de sancionar actos diversos.

Al señalar que aplica para distintas conductas, el TEPJF determinó que éstas podrían presentarse tanto desde el inicio de las campañas electorales como después de la jornada electoral (etapa de cómputo y calificación de los comicios). Ante esta posibilidad, la causal abstracta fue constituida vía la integración de la norma y tiene un contenido claramente cualitativo. No es la determinación cuantitativa la que se analiza, sino el apego a los principios democráticos estipulados por la Constitución.

NULIDAD DE ELECCIÓN. CAUSA ABSTRACTA (Legislación del Estado de Tabasco).— Los artículos 39, 41, 99 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 9o. de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, establecen principios fundamentales como: el sufragio universal, libre, secreto y directo; la organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo; la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores del proceso electoral; el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social; el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, así como que en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales debe prevalecer el principio de equidad. Estos principios deben observarse en los comicios, para considerar que las elecciones son libres, auténticas y periódicas, tal y como se consagra en el artículo 41 de dicha Constitución, propias de un régimen democrático. Esta finalidad no se logra si se inobservan dichos principios de manera generalizada. En consecuencia, si alguno de esos principios fundamentales en una elección es vulnerado de manera importante, de tal forma que impida la posibilidad de tenerlo como satisfecho cabalmente y, como consecuencia de ello, se ponga en duda fundada la credibilidad o la legitimidad de los comicios y de quienes resulten electos en ellos, es inconcuso que dichos comicios no son aptos para surtir sus efectos legales y, por tanto, procede considerar actualizada la causa de nulidad de elección de tipo abstracto, derivada de los preceptos constitucionales señalados. Tal violación a dichos principios fundamentales podría darse, por ejemplo, si los partidos políticos no tuvieran acceso a los medios de comunicación en términos de equidad; si el financiamiento privado prevaleciera sobre el público, o bien, si la libertad del sufragio del ciudadano fuera coartada de cualquier forma, etcétera. Consecuentemente, si los citados principios fundamentales dan sustento y soporte a cualquier elección democrática, resulta que la afectación grave y generalizada de cualquiera de ellos provocaría que la elección de

que se trate carecería de pleno sustento constitucional y, en consecuencia, procedería declarar la anulación de tales comicios, por no haberse ajustado a los lineamientos constitucionales a los que toda elección debe sujetarse.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-487/2000 y acumulado.—Partido de la Revolución Democrática y Partido Acción Nacional.—29 de diciembre de 2000.—Mayoría de cuatro votos.—Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata.—Disidentes: Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.—El Magistrado José Fernando Ojesto Martínez Porcayo no intervino, por excusa.—Secretario: Juan Manuel Sánchez Macías.

Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 101-102, Sala Superior, tesis S3EL 011/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 577.

La causal abstracta es un ejemplo de integración de una norma y muestra de lo que el ministro Cossío ha denominado “la disputa por los sentidos” de la legislación. Cuando una regla es interpretada siempre se tienen diversas posibilidades, por lo que los distintos actores polemizan acerca del sentido de la finalidad de la norma.

Tanto la causal genérica como la abstracta se han convertido en importantes porque varios casos, particularmente los relativos a la anulación de elecciones, han sido resueltos con base en tales causales, situación que le ha permitido al Tribunal tener una guía de corte garantista tanto para la tutela y protección de los derechos políticos como para la realización de comicios libres y auténticos.

Por otra parte, los medios de impugnación que han sido utilizados para demandar la nulidad de elecciones son, en el caso de los comicios federales, el recurso de reconsideración y, para las elecciones locales, el juicio de revisión constitucional.

El recurso de reconsideración es un medio de segunda instancia (Galván, 2002: 430-4) que sirve para combatir las resoluciones que se pronuncien por las Salas Regionales en los Juicios de Inconformidad; es competente para resolverlo la Sala Superior y tiene como finalidad que ésta vuelva a estudiar el asunto demandado por actuaciones realizadas o por falta de exhaustividad de parte de las Salas Regionales (LGSMIME, 1997: Libro 2º., Título 5º.)

El juicio de revisión constitucional es un medio extraordinario (Galván, 2002: 488-9) que sirve para combatir las resoluciones de las autoridades electorales locales y que tiene por finalidad que la Sala Superior analice la demanda planteada y resuelva de manera definitiva la impugnación (LGSMIME, 1997: Libro 4º.)

### 3.3 Estudio cuantitativo de las anulaciones del TEPJF, 1996-2003

El juicio de revisión constitucional, como se utiliza para combatir las resoluciones de las autoridades electorales de las entidades federativas, se presenta en todo el periodo 1996-2003, ya que en todos esos años ha habido comicios locales, tanto para legisladores como gobernadores y ayuntamientos.

El recurso de reconsideración funciona en los procesos federales por lo que la estadística a revisar comprende los años 1997, 2000 y 2003 en los que ha habido elecciones nacionales para legisladores y, en un caso, para ejecutivo.

El estudio cuantitativo pretende ilustrar cuál ha sido la dinámica de resolución del TEPJF y, particularmente, cómo se han ido presentando los casos de anulación de elecciones.

Cuadro 3.1 Recursos de reconsideración

AÑO	1997	2000	2003	TOTAL
RECURSOS	73	44	63	180
PORCENTAJE	40.55%	24.44%	35.00%	99.99%

Fuente: elaboración propia con datos de los informes de 1997, 2000 y 2003 de la Sala Superior del TEPJF.

Los datos de 1997 y 2003 son interesantes porque muestran la dinámica del TEPJF y, en particular, de la Sala Superior. Mientas que en el primer proceso, un partido (PRI) logró que esta Sala revalidara los resultados de los comicios en Ocosingo, Chiapas; en 2003, dos partidos (PRD y PRI) lograron que la misma Sala anulara dos elecciones: las correspondientes a los distritos de Torreón, Coahuila, y Zamora, Michoacán. Los argumentos de las anulaciones serán analizados en el siguiente capítulo.

Es claro que en los procesos federales de 1997 y 2000, el Tribunal se apoyó en la tesis de conservación de los actos públicos:

**PRINCIPIO DE CONSERVACIÓN DE LOS ACTOS PÚBLICOS VÁLIDAMENTE CELEBRADOS. SU APLICACIÓN EN LA DETERMINACIÓN DE LA NULIDAD DE CIERTA VOTACIÓN, CÓMPUTO O ELECCIÓN.** Con fundamento en los artículos 2, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 3, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, atendiendo a una interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 41, base tercera, párrafo primero y base cuarta, párrafo primero y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 69, párrafo 2 del Código de la materia; 71, párrafo 2 y 78, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 184 y 185 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el principio general de

derecho de conservación de los actos válidamente celebrados, recogido en el aforismo latino “lo útil no debe ser viciado por lo inútil”, tiene especial relevancia en el Derecho Electoral Mexicano, de manera similar a lo que ocurre en otros sistemas jurídicos, caracterizándose por los siguientes aspectos fundamentales: a) La nulidad de la votación recibida en alguna casilla y/o de determinado cómputo y, en su caso, de cierta elección, sólo puede actualizarse cuando se hayan acreditado plenamente los extremos o supuestos de alguna causal prevista taxativamente en la respectiva legislación, siempre y cuando los errores, inconsistencias, vicios de procedimiento o irregularidades detectados sean determinantes para el resultado de la votación o elección; y b) La nulidad respectiva no debe extender sus efectos más allá de la votación, cómputo o elección en que se actualice la causal, a fin de evitar que se dañen los derechos de terceros, en este caso, el ejercicio del derecho de voto activo de la mayoría de los electores que expresaron válidamente su voto, el cual no debe ser viciado por las irregularidades e imperfecciones menores que sean cometidas por un órgano electoral no especializado ni profesional, conformado por ciudadanos escogidos al azar y que, después de ser capacitados, son seleccionados como funcionarios a través de una nueva insaculación, a fin de integrar las mesas directivas de casilla; máxime cuando tales irregularidades o imperfecciones menores, al no ser determinantes para el resultado de la votación o elección, efectivamente son insuficientes para acarrear la sanción anulatoria correspondiente. En efecto, pretender que cualquier infracción de la normatividad jurídico-electoral diera lugar a la nulidad de votación o elección, haría nugatorio el ejercicio de prerrogativa ciudadana de votar en las elecciones populares y propiciaría la comisión de todo tipo de faltas a la ley dirigidas, a impedir la participación efectiva del pueblo en la vida democrática, la integración de representación nacional y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.

Sala Superior. S3ELJD 01/98

Recurso de inconformidad. SC-I-RIN-073/94 y acumulados. Partido Revolucionario Institucional. 21 de septiembre de 1994. Unanimidad de votos.

Recurso de inconformidad. SC-I-RIN-029/94 y acumulado. Partido de la Revolución Democrática. 29 de septiembre de 1994. Unanimidad de votos.

Recurso de inconformidad. SC-I-RIN-050/94. Partido de la Revolución Democrática. 29 de septiembre de 1994. Unanimidad de votos.

Declaración por unanimidad de votos, en cuanto a la tesis, al resolver el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-066/98. Partido Revolucionario Institucional. 11 de septiembre de 1998.

TESIS DE JURISPRUDENCIA JD.1/98. Tercera Época. Sala Superior. Materia Electoral. Aprobada por unanimidad de votos.

En los comicios de 2003, la jurisprudencia que el tribunal tomó en cuenta fue la relativa a las causales genérica y abstracta; por lo que ya no solamente analizó la acumulación de casillas viciadas y la determinancia cuantitativa, sino que entró al estudio de conductas no tipificadas en las causales específicas y a la violación de los principios democráticos, como fue argumentado en los casos de Torreón y Zamora, que serán analizados en el capítulo siguiente.

Respecto a los juicios de revisión constitucional se encontró lo siguiente:

Cuadro 3.2 Juicios de revisión constitucional

AÑO	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	TOTAL
CANTIDAD	6	214	266	288	538	435	256	565	2,568
POR-CEN-TAJE	0.23	8.33	10.36	11.21	20.95	16.94	9.97	22.0	99.99

Fuente: elaboración propia con datos de los informes anuales de la Sala Superior del TEPJF.

Ahora bien, la relación del juicio con las elecciones anuladas es la siguiente. En 1996, 1999 y 2002 no hubo anulaciones; en 1997 y 1998 fueron dos, respectivamente; en 2000 y 2003 fueron anulados tres comicios locales; y, en 2001 hubo siete anulaciones. Las cifras anteriores arrojan diecisiete anulaciones por medio del juicio de revisión constitucional en esos ocho años de actividad del Tribunal.

De la suma de anulaciones entre recursos de reconsideración y juicios de revisión constitucional se obtuvo que entre noviembre de 1996 y diciembre de 2003, el Tribunal decretó diecinueve anulaciones de distintos tipos de elección. De estas han correspondido catorce a ayuntamientos de diferentes Entidades Federativas, dos a gubernaturas, una diputación local de mayoría relativa y dos a diputaciones federales de mayoría relativa.

Por años la frecuencia de anulaciones ha sido como sigue: en 1996 no hubo elecciones anuladas, en 1997 fueron dos; en 1998 también fueron dos las anulaciones, durante 1999 no hubo, en 2000 el Tribunal decretó tres anulaciones, en 2001 fueron siete (cifra máxima de toda la serie), en 2002 no hubo elecciones anuladas y en 2003 fueron cinco los comicios anulados.

Cuadro 3.3 Concentrado de anulaciones en el periodo 1996-2003

AÑO	ENTIDAD	MUNICIPIO	DEMARCACIÓN	ELECCIÓN
1997	San Luis Potosí	Santa Catarina	Municipal	Ayuntamiento
1997	Sonora	Aconchi	Municipal	Ayuntamiento
1998	Chiapas	Chamula	Distrito Local	Dip. Mayoría Relativa
1998	Oaxaca	Sto. Domingo Tonalá	Municipal	Ayuntamiento
2000	Sonora	Rosario	Municipal	Ayuntamiento
2000	Morelos	Ocuituco	Municipal	Ayuntamiento
2000	Tabasco	-----	Estatal	Gubernatura
2001	Yucatán	Chacsynkin	Municipal	Ayuntamiento
2001	Chihuahua	Juárez	Municipal	Ayuntamiento
2001	Puebla	Molcaxac	Municipal	Ayuntamiento
2001	Tlaxcala	Zacatelco	Municipal	Ayuntamiento
2001	Tlaxcala	Ixtenco	Municipal	Ayuntamiento
2001	Tlaxcala	San Pablo del Monte	Municipal	Ayuntamiento
2001	Tlaxcala	Huamantla	Municipal	Ayuntamiento
2003	México	Tepetzotlán	Municipal	Ayuntamiento
2003	Coahuila	Torreón	Distrito Federal	Dip. Mayoría Relativa
2003	Michoacán	Zamora	Distrito Federal	Dip. Mayoría Relativa
2003	Colima	-----	Estatal	Gubernatura
2003	Jalisco	Tamazula	Municipal	Ayuntamiento

Fuente: elaboración propia con datos de los informes de la Sala Superior del TEPJF.

Es pertinente hacer varios señalamientos para poder evaluar las cifras anteriores. Las primeras anulaciones el Tribunal las decretó vía la acumulación de casillas viciadas por actualización de las causales específicas de nulidad. Mientras que a partir de la anulación de la elección para Gobernador de Tabasco en 2000, el TEPJF ha aplicado las causales específicas tanto como la causal genérica y la abstracta.

Esto nos permite visualizar de mejor manera las anulaciones porque si hacemos un corte a partir de la elección de Gobernador de Tabasco encontramos lo siguiente. En el periodo 1996-2000 fueron anuladas siete elecciones, que representan poco más de una tercera parte del total de anulaciones en cuatro de los siete años del estudio, esto significa un promedio de uno punto setenta y cinco elección anulada por año.

Por contrapartida, al realizar la misma sistemática en el segundo segmento encontramos que entre 2001 y 2003, esto es tres años, la cantidad de elecciones anuladas fue de doce, que representan casi dos terceras partes del total de anulaciones; esto significa un promedio de cuatro elecciones anuladas por año.

Mientras en los primeros años, los comicios anulados son principalmente municipales (cinco de siete anulaciones), durante los años recientes además de anulaciones de ese tipo también se han decretado nulas elecciones de Gobernador (dos estados) y de diputaciones federales (dos distritos). Esto tiene parte de su explicación en el tipo de causales que fueron utilizadas y en los criterios que el Tribunal ha decidido aplicar mediante la jurisprudencia.

Es de destacar los casos de las dos elecciones para gobernador y de los dos distritos federales de mayoría relativa por las razones siguientes. Los dos

comicios para ejecutivos locales fueron los primeros en la historia electoral del país en ser declarados nulos por una autoridad electoral federal.

Por su parte, en lo que respecta a los distritos federales anulados aunque sí se tienen antecedentes, es la primera ocasión en que las causales aplicadas a esos casos son la genérica y la abstracta, ya que en otra ocasión las nulidades fueron decretadas por acumulación de casillas viciadas, como en el caso del V distrito de Coahuila en 1991; y, los distritos de San Andrés Tuxtla, Veracruz, y Atlixco, Puebla en 1994.

Es claro que vía la interpretación jurisprudencial, el TEPJF ha derivado de una posición donde lo importante fue conservar la votación a una donde lo resuelto ha tenido que ver con el cumplimiento de las características de una elección democrática. También es pertinente denotar que, como se mencionó en el apartado de Nulidades y Jurisprudencia de la sección anterior de éste mismo capítulo, el Tribunal vía las interpretaciones que ha realizado de las causales de nulidad genérica y abstracta ha incorporado nuevos elementos para declarar la anulación de elecciones.

## Capítulo 4. Análisis de elecciones anuladas

En este capítulo se revisan seis casos de las diecinueve elecciones anuladas durante el periodo de estudio y las consecuencias políticas que dichas anulaciones propiciaron. El análisis de los seis casos tendrá como guía las causales abstracta y genérica. Así, el capítulo se divide en siete apartados: los seis primeros correspondientes al estudio de las sentencias y el último dedicado tanto a una comparación general como a una reflexión final.

El criterio para la selección de los casos fue el siguiente: los primeros comicios anulados mediante alguna de las causales antes mencionadas y la última elección del mismo tipo que fue anulada durante el periodo que cubre la investigación, tanto en el nivel municipal como en el estatal y en el federal.

En el ámbito estatal son las gubernaturas de Tabasco (2000, primera elección) y de Colima (2003, la última); en el nivel federal son los dos distritos anulados en 2003: los correspondientes a las demarcaciones de mayoría relativa con cabecera en Torreón, Coahuila, y Zamora, Michoacán (ambos, los primeros y los únicos); finalmente en el ámbito municipal los casos son los ayuntamientos de Ciudad Juárez, Chihuahua (2001, primera elección) y Tamazula de Gordiano, Jalisco (2003, la última).

Según la legislación electoral mexicana existen tres posibilidades por las que se puede declarar la nulidad de una elección: 1) por la anulación de votos en casillas o por la no instalación de cierto número de ellas, 2) por la inelegibilidad de un candidato o fórmula de candidatos y 3) porque la elección no tuvo las garantías necesarias (Orozco, 2003: 548). Las dos primeras posibilidades están

contempladas por las causales específicas previstas en los artículos 76 y 77 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME), mientras que la tercera está prevista en la denominada causal genérica (Art. 78 de la LGSMIME).

...la actualización de la citada “causa genérica de nulidad de elección” exige la cabal satisfacción de los siguientes requisitos: a) Que se hayan cometido violaciones sustanciales; b) Que tales violaciones sustanciales se hayan cometido en forma generalizada en el distrito o entidad de que se trate; c) Que esas violaciones sustanciales se hayan cometido en la jornada electoral; d) Que la comisión de tales violaciones sustanciales se encuentre plenamente acreditada; e) Que se demuestre que esas violaciones sustanciales fueron determinantes para el resultado de la elección, y f) Que las respectivas violaciones sustanciales no sean imputables a los partidos originalmente demandantes o sus candidatos.

Cabe advertir que los anteriores supuestos contemplan diversos conceptos jurídicos indeterminados (por ejemplo, “en forma generalizada”, “violaciones sustanciales”, “determinantes para el resultado de la elección”), que no dan origen a la discrecionalidad (en cuanto a la potestad de decidir libre y prudencialmente) sino al arbitrio del órgano jurisdiccional electoral (entendido como la apreciación circunstancial dentro del parámetro legal), lo cual requiere la aplicación técnica de los llamados conceptos jurídicos indeterminados que exigen precisión del supuesto previsto en la norma, por parte del órgano decisorio, con su respectiva calificación jurídica, la prueba para tomar una decisión y su adecuación al fin perseguido en la norma. (Orozco, 2003: 553)

Por su parte, la jurisprudencia del Tribunal ha diferenciado entre las causales específicas y la genérica; ésta es una causal mediante la que se pueden impugnar conductas que no están tipificadas en las once causales de nulidad de la votación recibida en las casillas que podrían actualizar algunos de los supuestos de los artículos 76 y 77 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME).

NULIDAD DE VOTACIÓN RECIBIDA EN CASILLA. DIFERENCIA ENTRE LAS CAUSALES ESPECÍFICAS Y LA GENÉRICA.—Las causas específicas de nulidad de votación recibida en una casilla, previstas en los incisos a) al j), del párrafo 1, del artículo

75 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, son diferentes a la causa de nulidad que se ha identificado como genérica, establecida en el inciso k) del mismo precepto legal, en virtud de que esta última se integra por elementos distintos a los enunciados en los incisos que preceden. La mencionada causa de nulidad genérica, pese a que guarda identidad con el elemento normativo de eficacia que califica a ciertas causas específicas, como es el que la irregularidad de que se trate sea determinante para el resultado de la votación a fin de que se justifique la anulación de la votación recibida en casilla, es completamente distinta, porque establece que la existencia de la causa de referencia depende de circunstancias diferentes, en esencia, de que se presenten irregularidades graves y que concurren los requisitos restantes, lo que automáticamente descarta la posibilidad de que dicha causa de nulidad se integre con hechos que pueden llegar a estimarse inmersos en las hipótesis para la actualización de alguna o algunas de las causas de nulidad identificadas en los incisos que le preceden; es decir, en algunas de las causas específicas de nulidad, cuyo ámbito material de validez es distinto al de la llamada causa genérica.

Tercera Época:

Recurso de reconsideración. SUP-REC-046/97.—Partido Revolucionario Institucional.—19 de agosto de 1997.—Unanimidad de votos.

Recurso de reconsideración. SUP-REC-006/2000.—Coalición Alianza por México.—16 de agosto de 2000.—Unanimidad de votos.

Recurso de reconsideración. SUP-REC-021/2000 y acumulado.—Coalición Alianza por México.—16 de agosto de 2000.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 40/2002.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 150.

El Tribunal también planteó desde el año 2000 la necesidad de incorporar, vía jurisprudencia, otra causal que permita impugnar actos realizados antes de la jornada electoral y durante las campañas: la causal abstracta. Esta tutela los principios de un régimen democrático; al garantizar éstos, son diversos los actos que pueden ser impugnados y la actualización de la causal no está sujeta únicamente al día de la votación, sino que se extiende a todo el proceso electoral.

...los principios constitucionales tutelados a través de la referida “causa abstracta de nulidad de elección” se encuentran protegidos propiamente mediante la denominada “causa genérica de nulidad de elección” prevista en el artículo 78 de la ley procesal

electoral para las elecciones legislativas federales, en tanto que la eventual conculcación de los invocados principios constitucionales que rigen el proceso electoral equivaldría a la comisión de violaciones sustanciales a que se refiere tal precepto, haciendo la precisión de que la exigencia de que las violaciones sustanciales sean cometidas en la jornada electoral para la actualización de dicha causa de nulidad no sólo abarca aquellas irregularidades que se cometan exclusivamente en esa etapa sino también las que inician su comisión durante la preparación de la elección pero surten sus efectos el día de la jornada electoral. (Orozco, 2003: 557)

Como puede notarse, tanto la causal genérica como la abstracta son complementarias y ambas extienden la posibilidad de impugnar diversos actos: la genérica, aquellas conductas no tipificadas en las causales específicas de nulidad de la votación recibida en las casillas y la abstracta, la violación generalizada de principios constitucionales como la equidad, la imparcialidad o la libertad.

Las causales anteriores le han permitido al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) analizar las impugnaciones presentadas tanto desde la legislación como desde la jurisprudencia electoral que ha venido estableciendo el propio órgano jurisdiccional. De ahí, el interés por estudiar las anulaciones desde las causales abstracta y genérica.

#### 4.1 Gubernatura de Tabasco

En octubre del 2000 se realizaron comicios locales en el Estado de Tabasco. En la elección para la gubernatura triunfó el Partido Revolucionario Institucional (PRI). En desacuerdo con el resultado, los partidos de la Revolución Democrática (PRD) y Acción Nacional (PAN) impugnaron la elección ante el Tribunal Electoral de Tabasco. El tribunal local consideró parcialmente fundados

los argumentos de los partidos demandantes, por lo que modificó los resultados y confirmó la validez de la elección.

Como las cifras corregidas mantenían el triunfo del PRI, los partidos impugnantes demandaron un juicio de revisión constitucional ante el TEPJF. La Sala Superior del TEPJF, en diciembre de 2000, revocó la sentencia del tribunal local porque consideró fundados los argumentos de los partidos impugnantes, por lo que procedió a decretar la nulidad de los comicios para gobernador y determinó dejar sin efectos tanto la constancia de mayoría expedida al candidato del PRI como la declaratoria de validez de la elección.

Así, fue necesaria una elección extraordinaria que se realizó en agosto de 2001; nuevamente ganó el PRI e impugnaron el PRD y el PAN. El Tribunal de Tabasco volvió a confirmar el resultado y, en esta ocasión a diferencia de la primera vez, el TEPJF ratificó la determinación del órgano local.

#### 4.1.1 Elección constitucional e impugnación en primera instancia

Los resultados de la elección para gobernador en el 2000 fueron los siguientes:

Cuadro 4.1 Resultados para la elección de la gubernatura de Tabasco en 2000

PARTIDO	VOTOS
PAN	56,463
PRI	298,969
PRD	290,968
PT	7,011
PVEM	2,166
CD	1,406
PCD	382
PSN	436
PARM	740
PAS	410
DS	924
NO REGISTRADOS	137
NULOS	13,848
TOTAL	673,860

Fuente: p. 2 de la sentencia SUP-JRC-487 y 489/2000 acumulado

En desacuerdo con el cómputo estatal, con la declaratoria de validez de la elección y la expedición de la constancia de mayoría a favor del candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI), los partidos de la Revolución Democrática (PRD) y de Acción Nacional (PAN) presentaron recursos de inconformidad ante el Tribunal Electoral de Tabasco.

El tribunal local resolvió el asunto en los expedientes T.E.T.-RI-014/2000 y T.E.T.-RI-013/2000, determinando que los argumentos planteados por los partidos impugnantes eran parcialmente fundados, lo que implicó modificar los resultados; sin embargo, las nuevas cifras no alteraron la ubicación del primero y segundo lugar, por lo que el triunfo se mantuvo para el candidato del PRI (p. 80 de la sentencia SUP-JRC-487 y 489/2000 acumulado).

En consecuencia, el Tribunal Local consideró que la elección fue válida y desestimó los argumentos de los partidos impugnantes, si bien modificó las cifras de la elección de gobernador, esto no tuvo impacto en la determinación del resultado porque se mantuvo como ganador al candidato del PRI.

#### 4.1.2 Impugnación en segunda instancia y resolución de la Sala Superior del TEPJF

El PRD y el PAN, inconformes con la resolución del Tribunal Local, presentaron escritos para demandar un juicio de revisión constitucional ante la Sala Superior del TEPJF. El juicio fue resuelto en diciembre de 2000, por mayoría de cuatro votos contra dos, ya que el Presidente Magistrado del Tribunal se excusó de conocer del asunto (expediente SUP-JRC-487 y 89/2000 acumulado).

Los puntos centrales de la resolución del TEPJF son dos: la posibilidad de anular la elección de Gobernador mediante causales específicas, situación que el Tribunal Local consideró irrealizable; y la existencia en la legislación de una causal abstracta de nulidad que está relacionada con los principios democráticos que debe de cumplir una elección libre y auténtica.

Al revisar el caso de Tabasco, la Sala Superior efectuó, primero, el análisis del sistema de nulidades en la legislación de Tabasco; posteriormente, indagó si del análisis realizado podría anularse la elección de Gobernador; y, finalmente, analizó si en el caso en particular, los comicios en Tabasco habían cumplido con los principios de una elección democrática.

Los integrantes de la Sala Superior estuvieron de acuerdo en que del análisis de la legislación electoral de Tabasco se desprendería que sí estaba contemplada la anulación de la elección para Gobernador y que, en ese sentido, el Tribunal Local había realizado una interpretación restringida de las distintas causales de nulidad contenidas en la normatividad de la materia (p. 652 y ss., de la sentencia).

El argumento principal del TEPJF es que la legislación contempla la corrección de resultados y la posible anulación de comicios municipales, distritales y estatales, por lo que existen las causales para anular las elecciones de ayuntamientos, de distritos electorales, de la circunscripción plurinominal y de la Demarcación Estatal.

5. Toda la argumentación que precede permite concluir que en el sistema legal de nulidades del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tabasco se puede establecer un distingo, en atención a su extensión, de dos órdenes de causales de nulidad. El primero está compuesto por causales específicas, que rigen la nulidad de la votación recibida en casillas, respecto a cualquier tipo de elección, así como la nulidad de las elecciones de diputados de mayoría relativa y de presidentes municipales y regidores; y el segundo integrado por una sola categoría abstracta de nulidad, cuyo contenido debe encontrarlo el juzgador en cada situación que se someta a su decisión, atendiendo a las consecuencias concurrentes en cada caso concreto, a la naturaleza jurídica de las instituciones electorales, a los fines perseguidos con ellas, y dentro de este marco, a que la elección concreta que se analice satisfaga los requisitos exigidos como esenciales e indispensables por la Constitución y las leyes, para que pueda producir efectos.

De sostener la postura de que la ausencia de causales específicas de nulidad para la elección de gobernador impide declarar su ineficacia independientemente de las irregularidades cometidas en ella que no se puedan remediar con la nulidad de votación recibida en casillas en particular, llevaría a admitir que dicha elección debe prevalecer a pesar de la evidencia de ciertas irregularidades inadmisibles, que al afectar elementos esenciales, cualitativamente sean determinantes para el resultado de la elección, como podrían ser: a) La actualización de causales de nulidad de la votación recibida en casilla en todas las instaladas en el Estado, salvo en algún número insignificante, donde la

victoria no estaría determinada por la voluntad soberana del pueblo, sino por un pequeñísimo grupo de ciudadanos; b) La falta de instalación de una cantidad enorme de las casillas en dicha entidad federativa, que conduciría a igual situación; c) La declaración de validez de la elección y la expedición de la constancia de mayoría al candidato que hubiese obtenido el triunfo, aun siendo inelegible, o d) La comisión generalizada de violaciones sustanciales en la jornada electoral, en todo el Estado, que atenten claramente contra principio (*sic*) como el de certeza, objetividad, independencia, etcétera. Todo lo anterior, indudablemente, según se ha razonado, a causa de una supuesta e indebida interpretación de la normatividad electoral, pasando por alto la interpretación sistemática y funcional del resto de las disposiciones jurídicas aplicables que también ya se han mencionado. (p. 654-5 de la sentencia)

La mayoría de la Sala Superior consideró que existe una causal abstracta en la legislación que está vinculada a los principios que deben regir una elección democrática (p. 654 de la sentencia). La minoría consideró que la posible anulación solamente tendría que plantearse revisando las causales específicas y no una “supuesta” causal abstracta (p. 697 de la sentencia).

La discusión entre la mayoría y la minoría de la Sala Superior acerca de la causal abstracta de nulidad es una constante en la diversas anulaciones que se revisarán en esta tesis. Mientras para el sector mayoritario la existencia de esta causal responde a la necesidad de garantizar comicios libres y auténticos en un sentido cualitativo, para la minoría únicamente los hechos suscitados el día de la jornada electoral y que sean determinantes cuantitativamente para el resultado pueden ser contemplados como motivos de anulación. En buena medida la diferencia de perspectiva entre los dos grupos de la Sala Superior obedece a lo que cada uno considera como determinante en una elección. Tal diferencia implica ponderar si los actos previos a la jornada influyen en los resultados o si solamente

los hechos que se suscitan durante la misma son susceptibles de investigación y, en su caso, de análisis por haber propiciado alteraciones en los resultados finales.

La mayoría estipuló que cuando no se cumplen con los principios de una elección libre y auténtica, entonces los comicios tienen que ser anulados:

...es admisible arribar a la conclusión de que cuando en una elección, donde se consigne una fórmula abstracta de nulidad de una elección, se constate que alguno de estos principios ha sido perturbado de manera importante, trascendente, que impida la posibilidad de tenerlo como satisfecho cabalmente, y que por esto se ponga en duda fundada la credibilidad y la legitimidad de los comicios y de quienes resulten de ellos, resulta procedente considerar actualizada dicha causal. (p. 666 de la sentencia)

En el caso de la gubernatura de Tabasco, la mayoría consideró que se vulneraron varios principios, como la equidad en el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social, ya que la mayor parte de los medios y especialmente la televisora estatal, favorecieron al PRI y su candidato. También se conculcó el principio de imparcialidad porque el Gobierno del Estado de Tabasco no fue neutral en los comicios, sino que estuvo interviniendo en el proceso electoral, apoyando al candidato del PRI (p. 689 de la sentencia).

El principio de veracidad también fue vulnerado porque al ser tan estrecha la diferencia entre el primero y el segundo lugar no se pudo saber con certeza si el resultado fue producto de la voluntad de los electores o consecuencia de los distintos actos y conductas de los actores políticos (p. 692 de la sentencia).

Finalmente, la mayoría de la Sala Superior consideró que si se relacionaban las diferentes conductas descritas anteriormente podía llegarse a la conclusión que en los comicios para la gubernatura de Tabasco se habían violado diversos principios de una elección democrática (p. 689 de la sentencia).

Debido a todo lo anterior cuatro de los Magistrados Electorales votaron a favor del proyecto de resolución y, en consecuencia, la Sala Superior declaró nula la elección de Gobernador de Tabasco, revocó la constancia de mayoría y de validez de la elección expedida a favor del candidato del PRI y comunicó la anulación al Congreso del Estado para los efectos legales conducentes (pp. 692 y ss., de la sentencia). El Congreso tuvo que nombrar un Gobernador interino y convocar a comicios extraordinarios para elegir al Gobernador Constitucional.

Por su parte, en el voto particular, la minoría consideró que la posible anulación de los comicios tendría que estudiarse mediante causales específicas y no a través de alguna causal abstracta, ya que el análisis de irregularidades tiene que realizarse con respaldo en el principio de conservación de los actos públicos y en la determinancia cuantitativa de las conductas impugnadas (p. 701-2 de la sentencia).

Para la minoría de la Sala Superior, si bien el sistema de nulidades de la legislación electoral de Tabasco contempla la posibilidad de anular los comicios para la gubernatura, razonamiento en el que coincide con la mayoría, no existe una causal abstracta de nulidad sino las que deben aplicarse son las causales específicas (p. 697 de la sentencia).

La diferencia anterior tiene su centro en el argumento de los principios. Para la minoría el principio toral de una elección es la conservación de los actos públicos; esto implica que ante la duda es más conveniente mantener el *statu quo* y que solamente si se demuestran fehacientemente conductas que se consideren irregulares puede estudiarse la anulación por la suma de casillas afectadas.

Ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior de que lo útil no puede ser viciado por lo inútil. Sobre ese tema hemos sentado jurisprudencia, la cual resulta de observancia obligatoria al tenor de lo que dispone el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Tal jurisprudencia puede consultarse, en las páginas 19 y 20 de la Revista "Justicia Electoral suplemento 2, bajo el rubro de 'PRINCIPIO DE CONSERVACIÓN DE LOS ACTOS PUBLICOS VÁLIDAMENTE CELEBRADOS. SU APLICACIÓN EN LA DETERMINACIÓN DE LA NULIDAD DE CIERTA VOTACIÓN, CÓMPUTO O ELECCIÓN', en la cual se resalta que lo útil no debe ser viciado por lo inútil y que pretender que cualquier infracción a la normatividad jurídico electoral diera lugar a la nulidad de la votación o elección haría nugatorio el ejercicio de la prerrogativa ciudadana de votar en las elecciones y propiciaría la comisión de todo tipo de faltas a la ley dirigidas a impedir la participación efectiva del pueblo en la vida democrática, la integración de la representación nacional y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público. (p. 701-2 de la sentencia)

Como se denota aquí se presenta una notoria diferencia de interpretación acerca de la importancia o jerarquía de principios. La minoría de la Sala Superior consideró que era más importante preservar la votación contenida en las casillas porque los vicios existentes no deberían nulificar los votos válidos. Adicionalmente, como era bastante complicado determinar cuantitativamente cómo habían impactado las conductas de los actores no podía establecerse con certeza cuántos serían los votos a descontar. Ante esta situación era preferible mantener la votación como se produjo y solamente descontar o anular en aquellos casos que se habían demostrado las alteraciones (p. 702 de la sentencia).

El voto particular de la minoría también discute el planteamiento de la resolución en el sentido de que tienen que revisarse los actos previos a la jornada electoral porque esto nos permitiría saber si se cumplieron los principios de una elección democrática.

Por disposición expresa del legislador, la nulidad de elección que nos ocupa, solamente se da a partir de irregularidades sustanciales acontecidas durante la jornada electoral, que

afecten de manera decidida el resultado de la misma; y en esas condiciones, en aras de acatar el principio de legalidad que indiscutiblemente rige el actuar de la autoridad electoral, y también de esta Sala Superior, debe de estarse a lo establecido en la norma, a fin de que para determinar si la elección de Gobernador debe ser nulificada, se atiende, por regla general, a anomalías sustanciales que se aduzca acontecieron durante la jornada electoral, debiendo soslayarse, por tanto, aquellos hechos o acontecimientos anteriores a dicha etapa del proceso.

Lo anterior es entendible, en tanto que en la materia electoral, las etapas de que consta el proceso van adquiriendo definitividad conforme se avanza de una a otra. (p. 697-8 de la sentencia)

Para la minoría, una vez concluidas las diversas etapas del proceso electoral, éstas no pueden ser impugnadas y mucho menos revisadas por la autoridad jurisdiccional porque se estaría vulnerando el principio de definitividad. Por ello, argumentar que para decretar la anulación pueden ser tomados en cuenta los actos previos a la jornada electoral es equivocado.

El voto particular de la minoría consideró que al analizar los distintos agravios con las causales específicas, hubo irregularidades menores que fueron corregidas anulando las casillas que presentaron vicios (p. 1282 y ss., de la sentencia). Adicionalmente, al corregir el cómputo por las casillas anuladas, el orden de los contendientes se mantenía por lo que las irregularidades demostradas no podían considerarse determinantes; en consecuencia, debían confirmarse tanto los resultados a favor del PRI y su candidato como la declaratoria de validez de la elección (p. 1288-9 de la sentencia).

En la sentencia de anulación del caso de Tabasco es claro que para un sector de magistrados, la causal abstracta no tiene razón como interpretación jurisprudencial y, por ende, no debe ser aplicada en la solución de controversias.

La posición opuesta estipuló que dicha causal tiene que utilizarse porque es garantía de que las elecciones serán libres y justas.

La polémica respecto a la causal de nulidad remite a la discusión entre los principios de conservación de los actos públicos frente al de las características de un régimen democrático. Para quienes suscriben la primacía del principio de conservación de los actos públicos, las irregularidades que se presentan en un proceso electoral tienen que cumplir con los siguientes elementos:

- 1) suscitarse en la jornada electoral o en los días que transcurren entre el cierre de las campañas y el día de las votaciones;
- 2) las conductas ilícitas tienen que estar plenamente demostradas por parte del demandante y acreditada su gravedad;
- 3) las irregularidades tienen que ser determinantes cuantitativamente en el resultado final.

Por su parte, para quienes la primacía es del principio de un régimen democrático, las irregularidades tienen características diferentes:

- 1) pueden suscitarse en cualquier etapa del proceso electoral, desde el registro de candidatos hasta la resolución de controversias;
- 2) las conductas pueden ser acreditadas con indicios y la gravedad se denota con la vinculación de los mismos;
- 3) las irregularidades tienen que ser determinantes tanto cuantitativa como cualitativamente en el resultado final.

Ahora bien, las diferencias de interpretación acerca de los principios también muestran una disputa por los sentidos a tutelar (Serna, 2001: 10-1). El principio de conservación apunta en un sentido de corte procesal, el debido

proceso; mientras que el principio de un régimen democrático se orienta en un sentido de índole garantista, la protección de los ciudadanos.

#### 4.1.3 Consecuencias políticas

Una vez decretada la nulidad por la Sala Superior las reacciones de los actores políticos fueron opuestas. Para los dirigentes nacionales del PRI, el TEPJF basó la resolución en criterios políticos y no jurídicos; además, señalaron que los magistrados sucumbieron a la presión pública.

Los diputados de ese mismo partido consideraron el fallo del Tribunal como un “atracó” y un “atentado” al marco jurídico de Tabasco. Uno de los senadores del PRI advirtió que se reservaban “el derecho a iniciar de inmediato una reforma legislativa para desaparecer ese tribunal”. En cambio, la oposición consideró un triunfo que el TEPJF hubiera anulado la elección<sup>27</sup>.

Como se nota hubo una fuerte polémica entre los partidos acerca de la anulación, llegándose a considerar la posibilidad de eliminar al TEPJF del marco jurídico del país. Tales reacciones tienen su explicación en que fue la primera ocasión que una elección de gobernador era declarada nula por una autoridad electoral de carácter federal.

El Congreso del Estado, por su parte, designó como gobernador interino a un diputado federal priísta y convocó a nuevas elecciones para el 5 agosto de 2001. Se celebraron los comicios extraordinarios, siendo los principales candidatos los mismos que en la elección anterior: Manuel Andrade Díaz por el PRI y Raúl Ojeda Zubieta por una alianza opositora.

De una lista nominal de 1'138,839 electores, votaron 719,747 ciudadanos lo que significó el 62.50% de la lista y el abstencionismo fue de 37.50%. Los resultados corregidos por el Tribunal Electoral de Tabasco fueron los siguientes:

Cuadro 4.2 Resultados para la elección de la gubernatura de Tabasco en 2001

PAN	PRI	CACT	CONV	PAS	NO REGIS	NULOS	TOTAL
14,794	360,738	327,396	8	1,595	50	7,213	711,794
2.07	50.68	45.99	0.001	22.40	0.007	1.01	100

(Fuente: <http://www.iet.org.mx/memoria/2001/RFinal.PDF>)<sup>28</sup>

El margen de diferencia entre el primero y el segundo lugar fue de treinta y tres mil trescientos cuarenta y dos votos, obteniendo la victoria el candidato del PRI. Al igual que en los comicios anulados, las elecciones extraordinarias fueron impugnadas y tuvieron que resolverse, mediante juicio de revisión constitucional, en el TEPJF.

Sin embargo, a diferencia de la primera ocasión, la Sala Superior ratificó la sentencia del Tribunal Electoral de Tabasco, declaró válidos los comicios extraordinarios y confirmó tanto el triunfo del PRI como de su candidato para la Gubernatura de Tabasco (p. 484 y ss., de la sentencia SUP-JRC-200 y 201/2001 acumulado).

En los comicios extraordinarios el PRI ganó por más de treinta mil votos; esta diferencia explica porque en la segunda ocasión, la Sala Superior consideró que las conductas ilegales probadas no fueron determinantes para el resultado final y decidió confirmar los resultados. Adicionalmente, mientras que en la resolución de los primeros comicios, la Sala Superior se dividió, ya que la

---

<sup>27</sup> Ver: *La Jornada*, 30 de diciembre de 2000.

sentencia de anulación fue por mayoría; la resolución de la elección extraordinaria fue votada por la unanimidad de los Magistrados Electorales.

A continuación se presenta un cuadro que contiene los resultados de los partidos políticos tanto en la elección anulada (constitucional) como en los segundos comicios (extraordinaria).

Cuadro 4.3 Comparativo de resultados para la elección de la gubernatura de Tabasco

PARTIDO	VOTOS ELECCIÓN CONSTITUCIONAL	VOTOS ELECCIÓN EXTRAORDINARIA
PAN	56,463	14,794
PRI	298,969	360,738
PRD (CACT)	290,968	327,396
PT	7,011	-----
PVEM	2,166	-----
CD	1,406	8
PCD	382	-----
PSN	436	-----
PARM	740	-----
PAS	410	1,595
DS	924	-----
NO REGISTRADOS	137	50
NULOS	13,848	7,213
TOTAL	673,860	711,794
PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN		62.50%

Fuentes: p. 2 de la sentencia SUP-JRC-487 y 489 acumulado, y [http://www.iet.org.mx/memoria/2001/R\\_Final.PDF](http://www.iet.org.mx/memoria/2001/R_Final.PDF)

En el caso de los resultados de la gubernatura de Tabasco lo primero que se observa es que el mismo partido triunfó en ambas ocasiones: el PRI. También podemos notar que disminuyó el número de partidos porque algunos de ellos se

<sup>28</sup> Página en internet del Instituto Electoral de Tabasco.

agruparon en la Coalición “Alianza con Tabasco” (CACT). Los candidatos principales continuaron siendo los mismos que en las primeras elecciones: Manuel Andrade por el PRI y Raúl Ojeda por la Coalición.

Hubo un incremento en la participación de los ciudadanos de 37,934 electores que nos indica que a pesar de la anulación, los votantes iniciales volvieron a sufragar y se sumó una cantidad considerable de nuevos electores.

Respecto a los votos por partido se observa que tanto el PRI como la Coalición aumentaron sustancialmente su votación, aunque en cantidades diferentes; los votos de los demás partidos bajaron considerablemente y también disminuyeron la cantidad de sufragios nulos.

La diferencia entre el primero y el segundo lugar fue mayor en la elección extraordinaria. En los primeros comicios, la distancia fue de 8,001 sufragios; mientras que en la segunda elección la diferencia fue 33,342 votos. Esta diferencia tornó imposible que los órganos jurisdiccionales decretaran una nueva anulación. Tan es así que la Sala Superior del TEPJF votó la sentencia de confirmación de validez de los comicios por la unanimidad de sus integrantes.

## 4.2 Ayuntamiento de Juárez, Chihuahua

En julio de 2001 se realizaron elecciones en el Estado de Chihuahua, entre ellas los comicios del Ayuntamiento de Ciudad Juárez. El Partido Acción Nacional ganó la elección y en desacuerdo con el resultado, el Partido Revolucionario Institucional presentó un recurso de inconformidad ante el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua.

El tribunal local consideró fundados los argumentos del partido impugnante, por lo que determinó anular los comicios municipales de Juárez y revocar tanto la constancia de mayoría expedida a favor del PAN como la declaratoria de validez de la elección. El PAN, inconforme con la sentencia del Tribunal de Chihuahua, promovió un juicio de revisión constitucional ante el TEPJF. La Sala Superior del tribunal resolvió la impugnación en octubre de 2001.

El TEPJF consideró que eran infundados los argumentos del PAN, por lo que determinó confirmar la sentencia del Tribunal de Chihuahua y mantener la anulación de los comicios municipales de Juárez. Debido a lo anterior fue necesaria una elección extraordinaria que se realizó en mayo de 2002; nuevamente el PAN ganó los comicios y el PRI volvió a promover un recurso de inconformidad ante el órgano jurisdiccional local.

El Tribunal de Chihuahua consideró que en la segunda ocasión también eran fundados los argumentos del partido impugnante, por lo que procedió a decretar la anulación de los comicios municipales de Juárez. El PAN, inconforme con la resolución local, demandó nuevamente un juicio de revisión constitucional ante el TEPJF. La Sala Superior del tribunal determinó darle la razón al partido impugnante, por lo que procedió a revocar la anulación y confirmar tanto la declaratoria de validez de la elección como el triunfo del PAN.

#### 4.2.1 Elección constitucional e impugnación en primera instancia

Los resultados de los comicios para elegir el Ayuntamiento de Ciudad Juárez en 2001 fueron los siguientes:

Cuadro 4.4 Resultados para la elección del Ayuntamiento de Juárez, Chihuahua, en 2001

PARTIDO	VOTOS
PAN	128,379
PRI	119,287
PRD	14,359
PT-PVEM	12,789
PCD	2,391
PSN	1,127
NO REGISTRADOS	51
NULOS	5,356

Fuente:

<http://www.ieechihuahua.org.mx/iee/resultados/MuestraResultados.asp?Proceso=2&Eleccion=1&Municipio=37><sup>29</sup>

El PRI presentó un recurso de inconformidad (24/2001) y posteriormente uno de revisión (25/2001) para impugnar el cómputo de los resultados municipales y la declaratoria de validez de la elección (p. 3 de la sentencia SUP-JRC-196/2001). El Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua acumuló los dos recursos en un expediente en el cual determinó la anulación de los comicios municipales en Juárez y revocó la constancia de mayoría expedida a favor del candidato del PAN (p. 4 de la sentencia).

El Tribunal Local analizó la impugnación desde la causal genérica de nulidad (p. 61-2 de la sentencia) determinando que se habían acreditado las conductas irregulares impugnadas y que éstas fueron determinantes para el resultado final. Las actividades irregulares fueron: la ilegal sustitución de candidatos del PAN efectuada por la Asamblea Municipal de Juárez (p. 67-8 de la sentencia); la ilícita invitación del alcalde para votar; el pago de *spots* televisivos

<sup>29</sup> Página de internet del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua. Nota: la elección fue anulada por el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua y el TEPJF confirmó la anulación.

por el ayuntamiento (p. 77-80 de la sentencia); y la presión a los electores por parte de las autoridades municipales para que votaran por el PAN (p. 98 de la sentencia).

#### 4.2.2 Impugnación en segunda instancia y resolución de la Sala Superior del TEPJF

El PAN, inconforme con la sentencia de anulación del Tribunal Local, promovió un juicio de revisión constitucional que fue resuelto en octubre de 2001 por mayoría de cuatro votos de los siete integrantes de la Sala Superior, habiendo dos votos particulares: el primero suscrito por dos magistrados y el segundo por uno solo (expediente SUP-JRC-196/2001).

Para la mayoría de la Sala Superior la sustitución de los regidores en la planilla del PAN fue legal porque la instancia administrativa estudió la solicitud e hizo del conocimiento público las correspondientes modificaciones; adicionalmente, el PRI conoció de los cambios por lo que si los consideraba ilegales debió impugnarlos oportunamente (p. 257-9 de la sentencia).

Por otra parte, la capacitación de funcionarios, que se extendió hasta el día previo a la jornada electoral, fue autorizada por el organismo administrativo, al igual que la sustitución de funcionarios de las mesas directivas de casilla, por lo que la impugnación al respecto no se consideró fundada (p. 281-7 de la sentencia).

Respecto a la conducta del presidente municipal de Juárez quien difundió un *spot* publicitario desde El Paso, Texas (Estados Unidos) en el que invitó a los

ciudadanos a votar y realizó algunas consideraciones acerca del pasado y el presente del municipio fue acreditada como una violación sustancial (p. 299, 302, 309, 405 y 414 de la sentencia).

En el mismo tenor la difusión de desplegados periodísticos pagados por el ayuntamiento de Juárez (p. 320-1 y 428 de la sentencia), la difusión de la obra pública municipal (p. 365-6, 428 de la sentencia) y la coacción o presión al electorado por parte de las autoridades municipales panistas (p. 376 y 436-7 de la sentencia) fueron consideradas como irregularidades graves. Así, los spots, las entrevistas, los desplegados y la coacción fueron evaluadas como violaciones sustanciales que afectaron el proceso electoral e influyeron en el resultado final.

De los hechos anteriores se desprendió que hubo una estrategia generalizada para beneficiar al PAN y afectar a sus contendientes (p. 467 y ss., de la sentencia). Adicionalmente existió una situación cuantitativa que la mayoría consideró importante: la diferencia entre el primero y el segundo lugar.

La mayoría efectuó un ejercicio aritmético en el que mostró que la diferencia porcentual entre el ganador y su más cercano competidor (3.24%) fue menor que la diferencia porcentual entre el promedio de abstencionismo del estado y el abstencionismo en Juárez (12.14%). El alto abstencionismo en Juárez, según la mayoría, tuvo que ver con las conductas ilegales de las autoridades municipales, en particular con los actos del Alcalde (p. 480 y ss., de la sentencia).

En suma, atendiendo a las reglas de la experiencia y la sana crítica, se puede llegar a la convicción de que la propaganda electoral no solamente se limita a captar adeptos, lo cual es lo ordinario al presentarse ante la ciudadanía las candidaturas y programas electorales con la finalidad de obtener el mayor número de votos, sino que también busca reducir el número de adeptos, simpatizantes o votos de los otros partidos políticos que intervienen en la contienda electoral, a través de la descalificación de los candidatos o partidos

políticos; igualmente, tal actitud puede provocar dos efectos no excluyentes sino concurrentes, por una parte, el atraer votos en detrimentos de los contrincantes, o bien, únicamente reducir las preferencias electorales hacia éstos, lo cual puede traducirse en abstencionismo en la jornada electoral, situación esta última que, debido a las mencionadas violaciones sustanciales que se encuentran acreditadas, es lógico concluir que ocurrió en la elección de Ayuntamiento de Juárez en el año de 2001, pues se registró un abstencionismo del 64.10%, mismo que equivale a 12.14% mayor respecto del que hubo en el resto de los municipios de Chihuahua, lo cual implica más del triple de abstención respecto de la diferencia entre el primero y segundo lugar en Juárez (que, como se indicó fue del 3.24%) asimismo, comparándolo con las elecciones anteriores en el propio Municipio de Juárez, se registró un mayor abstencionismo en 20.38% respecto de 1995 y 16.96% respecto de 1998 (ya que en tales años se registró un abstencionismo de 39.52% y 43.23%, respectivamente), lo cual implica más del séxtuplo y del quíntuplo respecto de la diferencia entre primero y segundo lugar en las elecciones municipales de Juárez en el 2001, razón por la cual se considera que tales violaciones sustanciales son determinantes para el resultado de la elección, pues de no haberse cometido las mismas no se habría registrado un abstencionismo tan significativo, entre otras consecuencias de aquéllas, y el resultado podría haber sido otro. (p. 484-5)

Así, al considerar que la diferencia entre el primero y el segundo lugar pudo ser producto de las violaciones sustanciales acreditadas, ya que la propaganda tendría como finalidad tanto ganar adeptos como disminuirle votantes a los contrincantes y en virtud de que las irregulares se consideraron como determinantes, la mayoría decidió confirmar la resolución del Tribunal Local y mantener la anulación de los comicios municipales de Juárez.

La sentencia que fue votada favorablemente por la mayoría consideró que existieron indicios suficientes para configurar la causal genérica de nulidad. Para los dos votos particulares de la minoría, la susodicha causal no fue plenamente acreditadas por los demandantes, por lo que procedía mantener los resultados de la elección.

El primer voto particular de dos Magistrados Electorales consideró que la mayoría estimó la relación de los distintos elementos acreditados y por medio de dicha vinculación configuró la causal genérica de nulidad; empero, el primer voto particular esgrime que si no se demuestra la importancia de cada elemento, no puede considerarse acreditada la causal genérica (p. 507 y ss. de la sentencia). Así, en el voto particular se propuso revisar cada una de las conductas irregulares para determinar su gravedad.

Respecto a la modificación del orden de la lista de regidores, el voto particular al igual que la mayoría consideró que fue legal (p. 523-30 de la sentencia). En el mismo tenor señaló que la ampliación del plazo para capacitar a los funcionarios de mesas directiva también fue de acuerdo a la legislación (p. 550 de la sentencia).

En el caso del *spot* de televisión, el voto particular consideró que fue un hecho ilegal porque el alcalde realizó proselitismo al calificar como positivo el presente y como negativo el pasado (p. 568 de la sentencia). Esta irregularidad debe considerarse como mínima y no determinante porque no se puede saber en cuántos electores influyó la difusión del *spot* (p. 570 de la sentencia).

De los desplegados periodísticos, el voto particular señaló que deben considerarse como indicios y no como probanzas (p. 579 de la sentencia). Además, los indicios que tienen como origen una misma fuente por más numerosos que sean no pueden ser valorados como pruebas plenas (p. 597 de la sentencia).

También, el voto particular consideró que las entrevistas, en las que el alcalde promueve la obra del ayuntamiento, no fueron determinantes para el

resultado final (p. 613 de la sentencia). Adicionalmente, el PRI no pudo demostrar que hubo presión al electorado por parte de las autoridades municipales (p. 628 y 632 de la sentencia).

Así, el voto particular de dos magistrados consideró que no fue demostrado que las irregularidades hayan sido graves, ni generalizadas ni determinantes para el resultado final; en consecuencia, al no poder demostrar la importancia de cada una de las conductas impugnadas, lo procedente era revocar la nulidad decretada por el Tribunal Local, confirmar la declaratoria de validez de la elección y el triunfo del candidato del PAN (p. 637-9 de la sentencia).

El segundo voto particular estipuló que la conducta del presidente municipal violó el principio de imparcialidad al realizar labores proselitistas (p. 640 de la sentencia); empero, sus actos no pueden considerarse como violaciones sustanciales, ni determinantes para el resultado final (p. 641 de la sentencia). En consecuencia, el voto particular de un magistrado consideró que lo conducente era revocar la nulidad y confirmar la declaratoria de validez de la elección municipal (p. 641 de la sentencia).

Como puede apreciarse, en el caso de Juárez no hubo discusión acerca de la causal genérica, sino de los elementos que se consideraban adecuados o idóneos para acreditarla. Para la mayoría es claro que la conducta del alcalde y los distintos hechos irregulares que se presentaron durante la jornada electoral eran suficientes para tener por configurada la causal genérica.

Mientras que para la minoría los distintos acontecimientos y, en particular, la conducta del alcalde no podían considerarse como determinantes para el

resultado final, ya que si bien la diferencia fue de tres puntos no era factible saber el impacto cuantitativo de los hechos ilícitos.

En este caso, nuevamente se presenta la dificultad de estipular claramente la calidad de determinante respecto de una violación electoral porque no queda claro cuáles son los criterios: si de orden cuantitativo como señalan los votos particulares de la minoría o del ámbito cualitativo como apunta la resolución de la mayoría.

La polémica respecto a la causal de nulidad remite a la discusión entre los principios de conservación de los actos públicos frente al de las características de un régimen democrático. Para quienes suscriben la primacía del principio de conservación de los actos públicos, las irregularidades que se presentan en un proceso electoral tienen que cumplir con los siguientes elementos:

- 1) suscitarse en la jornada electoral o en los días que transcurren entre el cierre de las campañas y el día de las votaciones;
- 2) las conductas ilícitas tienen que estar plenamente demostradas por parte del demandante y acreditada su gravedad;
- 3) las irregularidades tienen que ser determinantes cuantitativamente en el resultado final.

Por su parte, para quienes la primacía es del principio de un régimen democrático, las irregularidades tienen características diferentes:

- 1) pueden suscitarse en cualquier etapa del proceso electoral, desde el registro de candidatos hasta la resolución de controversias;
- 2) las conductas pueden ser acreditadas con indicios y la gravedad se denota con la vinculación de los mismos;

3) las irregularidades tienen que ser determinantes tanto cuantitativa como cualitativamente en el resultado final.

Ahora bien, las diferencias de interpretación acerca de los principios también muestran una disputa por los sentidos a tutelar. El principio de conservación apunta en un sentido de corte procesal, el debido proceso; mientras que el principio de un régimen democrático se orienta en un sentido de índole garantista, la protección de los ciudadanos.

#### 4.2.3 Consecuencias políticas

Una vez confirmada la anulación, el Congreso del Estado de Chihuahua nombró un Consejo Municipal que se hizo cargo de la administración del Ayuntamiento y, al mismo tiempo, convocó a las elecciones extraordinarias para el 12 de mayo del 2002.

Los principales candidatos fueron los mismos que en los primeros comicios: Jesús Alfredo Delgado Muñoz por el PAN y Roberto Barraza por la Alianza Unidos por Juárez (AUPJ).

En los comicios extraordinarios votaron 297,014 ciudadanos, siendo el 36.42% de la lista nominal de 815,578 electores<sup>30</sup>. El PAN obtuvo 139,356 votos y la Alianza Unidos por Juárez obtuvo 137,127, siendo la diferencia de 2,229 sufragios entre el primero y el segundo lugar.

---

<sup>30</sup> Fuente:

<http://www.ieechihuahua.org.mx/iee/resultados/MuestraResultados.asp?Proceso=3&Eleccion=1&Municipio=37>.

Cuadro 4.5 Resultados para la elección del Ayuntamiento de Juárez, Chihuahua, en 2002

PAN	AUPJ	PRD	PAS	NO REG.	NULOS
139,356	137,127	7,868	3,034	27	9602
46.92	46.17	2.65	1.02	0.01	3.23

Fuente:

<http://www.ieechihuahua.org.mx/iee/resultados/MuestraResultados.asp?Proceso=3&Eleccion=1&Municipio=37><sup>31</sup>

Al igual que en la primera elección, los comicios extraordinarios fueron resueltos mediante un juicio de revisión constitucional electoral por la Sala Superior, la cual determinó por unanimidad revocar la anulación decretada por el Tribunal Electoral del Estado de Chihuahua y, en consecuencia, confirmar la declaratoria de validez de la elección y el triunfo del candidato del PAN.

A continuación se presenta un cuadro que contiene los resultados de los partidos políticos tanto en la elección anulada (constitucional) como en los segundos comicios (extraordinaria).

Cuadro 4.6 Comparativo de resultados para la elección del Ayuntamiento de Juárez, Chihuahua

PARTIDO	VOTOS ELECCIÓN CONSTITUCIONAL 2001	VOTOS ELECCIÓN EXTRAORDINARIA 2002
PAN	128,379	139,356
PRI (AUPJ)	119,287	137,127
PRD	14,359	7,868
PT-PVEM	12,789	----
PCD	2,391	----
PSN	1,127	----
PAS	-----	3,034
NO REGISTRADOS	51	27
NULOS	5,356	9,602
TOTAL	283,739	297,014
PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN		36.42%

Fuentes:

<http://www.ieechihuahua.org.mx/iee/resultados/MuestraResultados.asp?Proceso=2&Eleccion=1&Municipio=37> y

<http://www.ieechihuahua.org.mx/iee/resultados/MuestraResultados.asp?Proceso=3&Eleccion=1&Municipio=37>

En el caso de los resultados del ayuntamiento de Ciudad Juárez se observa que ganó en la elección extraordinaria el mismo partido que en los primeros comicios: el PAN.

Respecto a los partidos se observa que disminuyó su número porque varios de ellos conformaron, en los comicios extraordinarios, la coalición “Alianza Unidos por Juárez” (AUPJ). Los candidatos principales fueron los mismos que en las primeras elecciones: Roberto Barraza por la Coalición y Jesús Alfredo Delgado Muñoz por el PAN.

<sup>31</sup> Los resultados fueron corregidos por la sentencia SUP-JRC-114 y 115/2002 acumulados del TEPJF.

La participación aumentó, acudiendo a votar 13,257 nuevos electores, lo cual pone de manifiesto que, a pesar de la anulación, sufragaron los votantes de la primera ocasión y se sumaron otros más.

También se denota que en el caso de los votos por partido tanto el PAN como la Coalición aumentaron sus votaciones, contrariamente al PRD que disminuyó notablemente; otro elemento interesante es que los votos nulos aumentaron considerablemente.

La diferencia entre el primero y el segundo lugar disminuyó notoriamente en la elección extraordinaria. En los comicios anulados la distancia fue de 9,092 votos; mientras que en la elección extraordinaria fue de 2,229 sufragios.

La pequeña diferencia fue el argumento principal en las impugnaciones de los comicios extraordinarios; empero, los magistrados de la Sala Superior votaron de manera unánime por confirmar la validez de la elección y los resultados. Esta decisión tiene como posible explicación el hecho de que al decretarse la nulidad, el Congreso de Chihuahua nombró un Consejo Municipal que se hizo cargo del Ayuntamiento en tanto cuanto se realizaban las nuevas elecciones.

El Consejo Municipal no podía ser acusado, como en la primera ocasión, de ser parcial al PAN, ya que el Congreso que lo nombró era mayoritariamente priísta. Así, la pequeña diferencia entre el primero y el segundo lugar de la elección extraordinaria no pudo ser atribuida a funcionarios municipales, como en los primeros comicios. Más aún, el PAN denunció al Presidente del Consejo Municipal de favorecer al candidato de la Alianza (*La Jornada*, 12 de mayo de 2002).

### 4.3 Distrito Electoral Federal 06 con cabecera en Torreón, Coahuila

En julio de 2003 se realizaron elecciones federales, entre ellas la del distrito 06 con cabecera en Torreón, Coahuila. El partido Acción Nacional (PAN) obtuvo el triunfo; en desacuerdo con el resultado, el partido Revolucionario Institucional (PRI) promovió un juicio de inconformidad ante la Sala Regional Monterrey del TEPJF.

La Sala Regional consideró parcialmente fundados los argumentos del partido impugnante, por lo que procedió a anular algunas casillas, modificó el cómputo distrital y confirmó tanto la declaratoria de validez de la elección como la constancia de mayoría expedida a favor del PAN.

Inconformes con la resolución de la Sala Regional del TEPJF, el PRI y el PAN presentaron recursos de reconsideración ante la Sala Superior del mismo tribunal, la cual resolvió los recursos en agosto de 2003.

La Sala Superior consideró fundados los argumentos del PRI, por lo que determinó anular los comicios en el distrito electoral con cabecera en Torreón y revocar tanto la declaratoria de validez de la elección como la constancia de mayoría.

Debido a lo anterior fueron necesarios comicios extraordinarios que se realizaron en diciembre de 2003. La elección extraordinaria fue ganada por el PRI; en desacuerdo con el resultado, el PAN demandó un juicio de inconformidad ante la Sala Regional Monterrey del TEPJF.

La Sala Regional consideró infundados los argumentos del partido impugnante, por lo que procedió a mantener el resultado. Inconforme con la resolución, el PAN promovió un recurso de reconsideración ante la Sala Superior del TEPJF, la cual determinó confirmar la sentencia de la Sala Regional.

#### 4.3.1 Elección constitucional e impugnación en primera instancia

Los resultados de la elección de julio de 2003 fueron los siguientes:

Cuadro 4.7 Resultados de la elección del distrito electoral federal 06 con cabecera en Torreón, Coahuila, en julio de 2003

PARTIDO	VOTOS
PAN	35,439
PRI	34,811
PRD	4,301
PT	984
PVEM	4,413
CD	412
PSN	112
PAS	541
PMP	339
PLM	144
FC	182
NO REGISTRADOS	30
NULOS	1,919
TOTAL	83,627

Fuente: p. 2 de la sentencia SUP-REC-09 y 010/2003 acumulado

En desacuerdo con el cómputo distrital, con la declaratoria de validez de la elección y con la expedición de la constancia de mayoría a favor del candidato del PAN, el PRI presentó una impugnación para demandar juicio de inconformidad.

La Sala Regional Monterrey resolvió el asunto en el expediente SM-II-JIN-013/2003, determinando que debían estudiarse, primero, los agravios relativos a la anulación de casillas; en segundo lugar, analizar si por el número de casillas anuladas procedía declarar la anulación de la votación en todo el distrito; y, finalmente, estudiar si se actualizaban las causales abstracta o genérica de nulidad (p. 10-1 de la sentencia SUP-REC-09 y 010/2003).

La Sala Regional Monterrey consideró parcialmente fundados los agravios relativos a varias casillas, por lo que determinó anular algunas de ellas (p. 13 y ss., de la sentencia). Respecto a las causales genérica y abstracta, después de revisar los agravios planteados por el PRI, consideró que no estaban acreditadas (p. 90 y ss., de la sentencia).

En las relatadas condiciones al no surtirse la hipótesis de que se hayan cometido en forma generalizada violaciones sustanciales en la jornada electoral en el distrito, pues los indicios antes relatados no son suficientes para acreditarlas como tal, y menos se demuestra que las mismas hubieran sido determinantes para el resultado de la elección, porque además tales irregularidades que tienen el carácter de indicios no se puede afirmar que sean imputables al Partido Acción Nacional o a sus candidatos, por lo que al no actualizarse la hipótesis que prevé el artículo 78 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se declaran INFUNDADOS los agravios analizados en este apartado. (p. 107 de la sentencia).

La Sala Regional Monterrey arribó a la conclusión que lo procedente era desestimar los agravios del PRI, modificar el cómputo distrital por la casillas anuladas y confirmar tanto la declaratoria de validez de la elección como la constancia de mayoría expedida a favor del candidato del PAN (p. 121 de la sentencia).

### 4.3.2 Impugnación en segunda instancia y resolución de la Sala Superior del TEPJF

En desacuerdo con la resolución del juicio de inconformidad, el PAN y el PRI presentaron recursos de reconsideración (SUP-REC-09 y 010/2003) ante la Sala Superior que fueron resueltos en agosto de 2003 por mayoría de cuatro votos contra tres de los Magistrados Electorales.

Al resolver los recursos de reconsideración, la Sala Superior determinó que tanto las causales específicas como la genérica y la abstracta tendrían que ser analizadas en conjunto (p. 229-30 de la sentencia). También consideró que durante la calificación de la elección es el momento idóneo para estudiar los principios de unos comicios democráticos y que la prueba indiciaria resulta ser la adecuada para acreditar violaciones a la causal abstracta (p. 242-3 de la sentencia).

De la comparación de los elementos característicos de la causa de nulidad prevista en el artículo 78 de la Ley General del Sistema de Impugnación en Materia Electoral, y de la causa abstracta de nulidad, se puede establecer que ambas son extraídas de los fines, principios o elementos fundamentales previstos en la Constitución sobre las elecciones democráticas, porque ambas se refieren a la naturaleza misma del proceso electoral, en cuanto a que, si se dañan de modo importante los bienes jurídicos sustanciales de toda elección y los valores y principios que a los mismos corresponden, dicha elección está viciada y, por tanto, su nulidad debe declararse. La diferencia estriba en que, mientras la segunda se le ubica de manera 'abstracta' como vulneración de tales elementos o principios, y que dan pauta a la determinación de que aunque no se encuentre expresamente acogida en la ley, tiene que examinarse cuando se haga el planteamiento porque implica la violación a los elementos fundamentales de la elección, la segunda constituye la concreción de la causa abstracta por parte del legislador, al plasmarla expresamente en la ley, es decir, el legislador asimiló los mismos conceptos que constituyen la causa abstracta y los señaló en la ley.

En esas condiciones, las violaciones que dan lugar a la causa abstracta de nulidad, como a la prevista en el artículo 78 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, son esencialmente las mismas, por lo que su estudio debe ser de manera unitaria, sin seccionar los hechos a que se refieren. (p. 243-4 de la sentencia)

La Sala Superior encontró que respecto a los programas sociales hubo una entrega extraordinaria de estímulos y apoyos por el ayuntamiento panista de Torreón, en fechas distintas a las que se habían programado (p. 306 de la sentencia). También, determinó que tales entregas influyeron en el ánimo de los electores para que sufragaran por los candidatos del PAN (p. 307 de la sentencia).

En el caso del grupo de presión consideró que hubo células conformadas por militantes panistas que sistemáticamente llevaron actos de intimidación a los electores para que no votaran por los partidos de oposición; además de que estuvieron deteniendo a presuntos delincuentes electorales (p. 316 de la sentencia).

Por otra parte, la Sala Superior consideró que la participación de funcionarios municipales como representantes de partidos políticos está prohibida por la legislación y que, al relacionar esta circunstancia con lo estrecho de la diferencia entre el primero y el segundo lugar, tendría que considerarse como determinante para el resultado final (p. 330 y ss., de la sentencia).

...Si se considera que tuvieron participación en tales hechos servidores públicos municipales y, esa circunstancia se relaciona con la relativa a que el resultado de la votación emitida muestra que la diferencia entre los partidos que obtuvieron el primero y el segundo lugar en la elección que se analiza es mínima (cuatrocientos un votos). Margen que evidentemente pudo deberse a los actos contrarios a la ley ejecutados por el Partido Acción Nacional, que transgreden los principios de constitucionalidad, legalidad, equidad y libertad de voto, así como el incumplimiento a la obligación de respeto que se deben entre sí los partidos políticos. (p. 335 de la sentencia).

La Sala Superior concluyó que debía decretarse la nulidad de la elección, revocar tanto la declaratoria de validez de los comicios como la constancia de mayoría expedida a favor del PRI y dar aviso tanto al Instituto Federal Electoral como a la Cámara de Diputados para los efectos legales conducentes (p. 336-7 de la sentencia).

En el voto particular, la minoría de tres Magistrados plantearon que el análisis de los agravios del PRI se debería hacer distinguiendo los hechos que podrían dar lugar a la causal genérica de los que configurarían la hipótesis de nulidad abstracta (p. 340-1 de la sentencia).

La minoría consideró que no fue demostrada la distribución generalizada de panfletos difamatorios en contra de la candidata del PRI, ni que los mismos hubieran sido determinantes para el resultado final, ni que pueda atribuirse su autoría al PAN o al gobierno municipal de Torreón (p. 347 de la sentencia).

Respecto a la prevención del acarreo, el voto particular determinó que las actividades de los particulares para detener a supuestos delincuentes electorales no fueron violaciones sustanciales ni determinantes para el resultado final (p. 355 de la sentencia). En el caso de las denuncias ante el Ministerio Público no se pudo concluir que hubo un operativo orquestado por el PAN o por el Ayuntamiento de Torreón (p. 368 y 379 de la sentencia).

Respecto al adelanto de las becas y las despensas por el DIF municipal, la minoría consideró que tal situación se explica porque el periodo vacacional de verano obliga a realizar una entrega previa de los distintos apoyos (p. 405 de la sentencia).

Finalmente, la minoría determinó que la presencia de un empleado municipal como funcionario de casilla no era determinante para el resultado final, a pesar de lo cerrado de la votación entre el primero y el segundo lugar (p. 424 de la sentencia).

El voto particular arribó a la conclusión que los hechos denunciados no estaban suficientemente acreditados, por lo que no se configuró la causal genérica de nulidad y debería prevalecer el principio de conservación de los actos públicos (p. 397 de la sentencia).

Como se nota en este caso se presenta la disputa por la acreditación de la causal genérica y la aplicación de la causal abstracta. Mientras para la mayoría de la Sala Superior los indicios relacionados entre sí son elementos suficientes para acreditar las causales, para la minoría tal relación no es pertinente y los indicios no son pruebas plenas.

Por otra parte, mientras que para la minoría la aplicación de la causal abstracta es ilegal porque ella no fue prevista por el legislador, para la mayoría la tutela del proceso electoral es dicha causal porque permite garantizar la protección de los principios de una elección democrática.

Por último, hay un conflicto evidente alrededor de los principios. Mientras que para la minoría el valor a tutelar es la conservación de los actos públicos, para la mayoría lo fundamental es preservar las características de unas elecciones democráticas. El conflicto de valores anterior conduce a resoluciones radicalmente diferentes. Al ser la conservación de los actos públicos el valor a tutelar, los demandantes deben demostrar palmariamente las irregularidades y acreditar que éstas fueron determinantes en el resultado final.

Cuando el valor a tutelar son las características de unas elecciones democráticas, los indicios que son aportados por los demandantes son elementos suficientes y, al relacionarlos con diferencias estrechas entre los ganadores y los perdedores, puede considerarse la nulidad de los comicios respectivos.

Es claro que estas dos perspectivas apuntan a identificar elementos de corte procesal como los determinantes para los resultados frente a características de índole sustancial que afectan a todo el proceso; este enfrentamiento de perspectivas ha sido la constante alrededor de las nulidades decretadas por el TEPJF.

Respecto a la causal abstracta lo que se encontró es una disputa acerca de su existencia. Es claro que para un sector de magistrados, la causal abstracta no tiene razón como interpretación jurisprudencial y, por ende, no debe ser aplicada en la solución de controversias. La posición opuesta estipuló que dicha causal tiene que utilizarse porque es garantía de que las elecciones serán libres y justas.

Ahora bien, las diferencias de interpretación acerca de los principios también muestran una disputa por los sentidos a tutelar. El principio de conservación apunta en un sentido de corte procesal, el debido proceso; mientras que el principio de un régimen democrático se orienta en un sentido de índole garantista, la protección de los ciudadanos.

#### 4.3.3 Consecuencias políticas

Los comicios extraordinarios en el distrito electoral 06 con cabecera en Torreón se realizaron el 14 de diciembre del 2003, siendo los principales

candidatos los mismos que en la primera elección: Jesús Flores Morfín por el PAN y Laura Reyes Retana por la Alianza para Todos, integrada por el PRI y el PVEM.

Acudieron a las urnas el 58,384 ciudadanos, siendo el 29.80% de los empadronados<sup>32</sup>. El candidato del PAN obtuvo 24,196 votos; mientras que la candidata de la Alianza alcanzó 28,801 sufragios. La diferencia entre el primero y el segundo lugar fue de 4,605 votos.

Cuadro 4.8 Resultados en la elección del distrito electoral federal 06 con cabecera en Torreón, Coahuila, en diciembre de 2003

PAN	COAL	PRD	PT	CONV	PLM	NO REG	NULOS	TOTAL
24,196	28,801	3,569	721	194	142	19	742	58,384
41.44	49.33	6.11	1.23	0.33	0.24	0.03	1.27	100.00

Fuente: <http://www.ife.org.mx/>

Al igual que en la primera elección hubo impugnaciones que fueron resueltas mediante un recurso de reconsideración por la Sala Superior, siendo la sentencia votada por unanimidad, confirmando la declaratoria de validez de la elección y el triunfo de la candidata del PRI.

A continuación se presenta un cuadro que contiene los resultados de los partidos políticos tanto en la elección anulada (constitucional) como en los segundos comicios (extraordinaria).

---

<sup>32</sup> Fuente: <http://ife.org.mx>

Cuadro 4.9 Comparativo de resultados en el distrito electoral federal 06 con cabecera en Torreón, Coahuila

PARTIDO	VOTOS ELECCIÓN CONSTITUCIONAL	VOTOS ELECCIÓN EXTRAORDINARIA
PAN	35,439	24,196
PRI (COALICIÓN)	34,811	28,801
PRD	4,301	3,569
PT	984	721
PVEM	4,413	----
CD	412	194
PSN	112	----
PAS	541	----
PMP	339	----
PLM	144	142
FC	182	----
NO REGISTRADOS	30	19
NULOS	1,919	742
TOTAL	83,627	58,384
PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN		29.80%

Fuentes: p. 2 de la sentencia SUP-REC-09 y 010/2003 acumulado, y <http://www.ife.org.mx/>

En el caso de la diputación federal de mayoría relativa con cabecera en Torreón se observa que hubo un cambio de ganador: el PAN en los primeros comicios y el PRI en la elección extraordinaria.

La participación de los electores disminuyó considerablemente de la primera elección a los comicios extraordinarios, dejando de sufragar 25,243 electores que lo habían hecho en la elección constitucional.

Respecto a los partidos se nota que disminuyó su número porque algunos desaparecieron y otros decidieron conformar una coalición, que a la postre resultó

ganadora. Los principales candidatos fueron los mismos que en la primera ocasión: Jesús Flores Morfín por el PAN y Laura Reyes por la coalición.

En lo referente a los votos por partido e incluso los nulos, se observa que disminuyeron considerablemente de la primera elección a los comicios extraordinarios.

La diferencia entre el primero y el segundo lugar se amplió en la elección extraordinaria. En los primeros comicios, la distancia fue de 628 sufragios; mientras que en los segundos, la diferencia fue de 4,605 sufragios. Tal diferencia implicó que la Sala Superior del TEPJF determinara, por unanimidad, validar la elección y los resultados, ya que si bien el Ayuntamiento de Torreón continuaba siendo panista, dicho partido no pudo ganar la elección extraordinaria.

#### 4.4 Distrito electoral federal 05 con cabecera en Zamora, Michoacán

En julio de 2003 se realizaron comicios federales para elegir diputados, entre ellos los del distrito electoral 05 con cabecera en la ciudad de Zamora en el Estado de Michoacán, obteniendo el triunfo el partido Acción Nacional (PAN). En desacuerdo con el resultado, el partido de la Revolución Democrática (PRD) demandó un juicio de inconformidad ante la Sala Regional Toluca del TEPJF.

La Sala Regional consideró infundados los argumentos del partido impugnante, por lo que procedió a confirmar el resultado de la elección. Inconforme con la resolución, el PRD presentó un recurso de reconsideración ante la Sala Superior del TEPJF que fue resuelto en agosto de 2003.

La Sala Superior consideró fundados los argumentos del PRD, por lo que determinó revocar la sentencia de la Sala Regional, decretar nulos tanto los comicios en el distrito electoral con cabecera en Zamora como la declaratoria de validez de la elección y la constancia de mayoría expedida a favor del PAN.

Debido a lo anterior fueron necesarios comicios extraordinarios, los cuales se realizaron en diciembre de 2003. En la segunda elección triunfó el PRD; en desacuerdo con el resultado, el PAN demandó un juicio de inconformidad ante la Sala Regional Toluca del TEPJF.

La Sala Regional consideró infundados los argumentos del partido impugnante, por lo que procedió a mantener el triunfo del PRD. Inconforme con la sentencia, el PAN promovió un recurso de reconsideración ante la Sala Superior del TEPFJ; ésta instancia confirmó la sentencia de la Sala Regional.

#### 4.4.1 Elección constitucional e impugnación en primera instancia

Los resultados de la elección de julio de 2003 fueron los siguientes:

Cuadro 4.10 Resultados en la elección del distrito electoral federal 05 con cabecera en Zamora, Michoacán, en julio de 2003

PARTIDO	VOTOS 2003
PAN	26,178
PRI	17,543
PRD	25,457
PT	659
PVEM	6,722
CD	356
PSN	156
PAS	261
PMP	250
PLM	191
FC	167
NO REGISTRADOS	38
NULOS	2,888
TOTAL	80,866

Fuente: p. 2 de la sentencia SUP-REC-034/2003

En desacuerdo tanto con los resultados del cómputo distrital como con la declaración de validez de la elección y la expedición de la constancia de mayoría, el PRD presentó una impugnación para demandar juicio de inconformidad ante la Sala Regional Toluca del TEPJF.

La Sala Regional Toluca resolvió la impugnación en el expediente ST-V-JIN-044/2003 considerando que los distintos elementos aportados por el PRD no eran suficientes para demostrar la responsabilidad del PAN; adicionalmente, estipuló que los razonamientos del partido actor fueron cálculos y conjeturas (p. 22-3 de la sentencia SUP-REC-034/2003).

La conclusión de la Sala Regional Toluca respecto a la causal abstracta de nulidad fue que la mayor parte de los agravios planteados por el PRD no

estuvieron acreditados, por lo que no se configuraba la hipótesis de anulación y resolvió que los agravios debían considerarse infundados (p. 28 de la sentencia).

#### 4.4.2 Impugnación en segunda instancia y resolución de la Sala Superior del TEPJF

En desacuerdo con la resolución del juicio de inconformidad, el PRD presentó un recurso de reconsideración que fue resuelto en agosto de 2003 por mayoría de seis votos contra uno por los magistrados electorales de la Sala Superior del TEPJF.

Al resolver el recurso de reconsideración, la Sala Superior determinó que debían analizarse, en primer lugar, las causales genérica y abstracta para posteriormente revisar las causales específicas (p. 148-9 de la sentencia). Así, la sala estudió, primero, los hechos relacionados con las causales genérica y abstracta.

Respecto al inicio anticipado de la campaña del candidato del PAN determinó que las autoridades jurisdiccionales deben tomar en cuenta las denuncias presentadas ante el ministerio público por parte de los ciudadanos (p. 189-93 de la sentencia).

En el caso de la propaganda religiosa estudió las restricciones constitucionales y legales existentes, considerando que existe una prohibición absoluta para relacionar los actos de los candidatos a puestos de elección popular con actividades religiosas (p. 200 y ss., de la sentencia).

También determinó que la propaganda religiosa no puede usarse en ninguna etapa del proceso electoral, por lo que la acreditación del uso de la misma era causal suficiente para anular la elección (p. 279 de la sentencia).

Habiendo llegado a la conclusión de que las alusiones a cuestiones religiosas en la propaganda de los partidos políticos es una violación grave, y aun y cuando esta se lleva a cabo en tiempos en los que no existan campañas electorales, en el caso, se puede presumir válidamente que los folletos, spots y perifoneo con alusiones religiosas se divulgaba (*sic*) durante la campaña electoral federal de este año, que como se dijo, inició para el candidato del 05 distrito electoral federal postulado por el Partido Acción Nacional, el diecinueve de abril próximo pasado, como se demostrará en seguida.” (p. 243 de la sentencia)

Y si la conducta es sustancial y grave, el impacto que tuvo en el resultado de la elección debe considerarse tomando en cuenta las tres vías por las que se difundió el mensaje político cargado de alusiones religiosas, actividades ilícitas que laceran los principios de equidad y legalidad, que deben ser observados en todo proceso electoral y por sí sola podrían ser suficientes para anular la elección. (p. 279 de la sentencia)

Respecto a los *spots* publicitarios, la Sala Superior consideró que las quejas presentadas ante la autoridad administrativa, los monitoreos realizados por ésta y la circunstancia de que el candidato ganador fuera dueño de radiodifusoras, hacían suponer que hubo un uso excesivo de publicidad por parte del PAN (p. 264 de la sentencia).

En el caso de los empleados municipales determinó que su participación como representantes de los partidos políticos estaba prohibida, por lo que tal conducta si bien no fue generalizada en todo el distrito al relacionarla con los otros hechos adquirió un matiz de gravedad (p. 269-72 de la sentencia).

La conclusión de la Sala Superior fue que los principios de separación del Estado con las iglesias, el de equidad y el de imparcialidad en las elecciones fueron afectados por las conductas acreditadas al PAN, a su candidato y a

empleados del ayuntamiento de Zamora (p. 277 de la sentencia). Adicionalmente, al relacionar las violaciones anteriores con la diferencia entre el primero y el segundo lugar, tales irregulares adquieren importancia porque cualquiera de ellas pudo provocar el resultado final:

Esta escasa diferencia en la votación evidencia la importancia de las irregularidades de la elección de diputados por el principio de mayoría relativa en el 05 distrito electoral federal del Estado de Michoacán con cabecera en la ciudad de Zamora, por que (*sic*) el surgimiento de cualquiera de estas irregularidades pudo ser la causa de que un determinado partido fuera el triunfador, puesto que si las anomalías no se hubieran producido, el resultado podría haber sido otro.

“Todo lo anterior, se considera suficiente por esta Sala Superior para decretar la nulidad de la elección de diputado por el principio de mayoría relativa realizada en el distrito electoral federal 05 en Zamora, Michoacán, por violaciones graves y generalizadas, actualizándose la causal genérica de nulidad. (p. 285-6)

La consecuencia de lo anterior fue la acreditación de las causales abstracta y genérica de nulidad, debido a ello la Sala Superior decretó la anulación de los comicios en el distrito de Zamora (p. 286 de la sentencia). La sentencia determinó revocar la resolución de la Sala Regional Toluca, nulificar la declaratoria de validez de la elección, invalidar la constancia de mayoría expedida a favor del candidato del PAN y avisar tanto al Instituto Federal Electoral como a la Cámara de Diputados para los efectos legales correspondientes (p. 286-7 de la sentencia). La Sala Superior ya no revisó los agravios relativos a las causales específicas al ser innecesarios por haberse decretado la nulidad de la elección mediante las causales abstracta y genérica.

En el caso de la resolución del distrito con cabecera en Zamora hubo una salvedad de voto y un voto particular. En la salvedad de su voto, la magistrada electoral señaló que compartía la conclusión de la sentencia formulada por la

mayoría, pero que disentía respecto a la aplicación de la causal abstracta de nulidad.

En primer término, la magistrada estipuló que el sistema de nulidades contempla sanciones para los actos cometidos en los tres días de reflexión que existen entre el final de las campañas y la jornada electoral (p. 289 de la sentencia); empero, tal sistema no establece la nulidad por actos realizados durante las campañas.

Por lo anterior, en la salvedad de su voto, la magistrada expuso que no era pertinente decretar la anulación de los comicios mediante la causal abstracta, la cual no está contemplada en la legislación, porque esto implicaba sancionar actos ilegales que fueron cometidos durante las campañas (p. 290 de la sentencia).

La salvedad del voto lo que propuso fue decretar la anulación de los comicios mediante la causal genérica, por las conductas ilícitas que fueron realizadas tanto durante los tres días posteriores al cierre de las campañas como el día de la jornada electoral (p. 291 de la sentencia).

En este caso se denota que mientras para cinco magistrados, las causales abstracta y genérica se pueden configurar durante todo el proceso electoral, para la magistrada únicamente podría actualizarse la causal genérica en la jornada electoral y en los tres días previos a la misma.

Por su parte, en el voto particular, el único magistrado que estuvo en desacuerdo con la sentencia, señaló que la anulación de los comicios a través de causales no previstas en la normatividad electoral deviene una vulneración del principio de legalidad (p. 294 de la sentencia), ya que introduce supuestos normativos no previstos por el legislador.

En ese sentido, en su voto particular, el magistrado menciona que el disenso con la resolución de la mayoría es por la aplicación de la causal abstracta de nulidad, la cual no está contemplada en la legislación electoral, y por la ampliación de los alcances temporales de la causal genérica (p. 295 de la sentencia).

Además, frente a las causales antes mencionadas, el voto particular afirma que es preferente el principio de conservación de los actos públicos, por lo que las anulaciones deben decretarse únicamente por actos realizados el día de la jornada electoral (p. 297 de la sentencia).

Así, el voto particular concluyó señalando que no era procedente decretar la anulación de los comicios porque las conductas irregulares acreditadas fueron cometidas previamente al día de las elecciones (p. 299 de la sentencia).

En la discusión acerca de la nulidad de los comicios en el distrito de Zamora vuelven a estar presentes las dos perspectivas respecto a las causales abstracta y genérica. Para un sector de los magistrados electorales ambas son mecanismos tutelares que garantizan comicios democráticos, mientras que para otro grupo las causales son una indebida interpretación de las competencias del propio tribunal.

Encontramos un matiz en esta resolución: la posibilidad de ampliar la aplicación de la causal genérica a los tres días previos a la jornada electoral; esto implica reconocer que los hechos suscitados anteriormente al día de la votación, sí influyen en los resultados finales.

Ahora bien, la polémica respecto a la causal abstracta se siguió presentando; por ello, la magistrada electoral formuló su salvedad del voto para

dejar claramente asentado que votaba por la nulidad al actualizarse las causales específicas y la genérica, más no por aceptar la existencia de la causal abstracta.

También hay que considerar que los alcances de la causal genérica fueron ampliados porque al aceptar que su configuración puede actualizarse tanto el día de la jornada electoral como los tres días previos, fue reconocida la extensión de su validez temporal.

Respecto a la causal abstracta lo que fue encontrado es una disputa acerca de su existencia. Es claro que para un sector de magistrados, la causal abstracta no tiene razón como interpretación jurisprudencial y, por ende, no debe ser aplicada en la solución de controversias. La posición opuesta estipuló que dicha causal tiene que utilizarse porque es garantía de que las elecciones serán libres y justas.

La polémica respecto a las causales de nulidad remite a la discusión entre los principios de conservación de los actos públicos frente al de las características de un régimen democrático. Para quienes suscriben la primacía del principio de conservación de los actos públicos, las irregularidades que se presentan en un proceso electoral tienen que cumplir con los siguientes elementos:

- 1) suscitarse en la jornada electoral o en los días que transcurren entre el cierre de las campañas y el día de las votaciones;
- 2) las conductas ilícitas tienen que estar plenamente demostradas por parte del demandante y acreditada su gravedad;
- 3) las irregularidades tienen que ser determinantes cuantitativamente en el resultado final.

Por su parte, para quienes la primacía es del principio de un régimen democrático, las irregularidades tienen características diferentes:

- 1) pueden suscitarse en cualquier etapa del proceso electoral, desde el registro de candidatos hasta la resolución de controversias;
- 2) las conductas pueden ser acreditadas con indicios y la gravedad se denota con la vinculación de los mismos;
- 3) las irregularidades tienen que ser determinantes tanto cuantitativa como cualitativamente en el resultado final.

Ahora bien, las diferencias de interpretación acerca de los principios también muestran una disputa por los sentidos a tutelar. El principio de conservación apunta en un sentido de corte procesal, el debido proceso; mientras que el principio de un régimen democrático se orienta en un sentido de índole garantista, la protección de los ciudadanos.

#### 4.4.3 Consecuencias políticas

Los comicios extraordinarios en el distrito con cabecera en Zamora se realizaron el 14 de diciembre del 2003, siendo los principales contendientes los mismos que en las primeras elecciones: Arturo Laris Rodríguez por el PAN y Reynaldo Valdés Manso por el PRD.

Acudieron a las urnas 54,649 electores, siendo el 23.76% de los 229,977 ciudadanos inscritos en la lista nominal<sup>33</sup>. El candidato del PAN obtuvo 17,004 votos, mientras que el candidato el PRD alcanzó 19,538 sufragios; así, la diferencia entre el primero y el segundo lugar fue de 2,534 votos.

Cuadro 4.11 Resultados en la elección del distrito electoral federal 05 con cabecera en Zamora, Michoacán, en diciembre de 2003

PAN	COAL	PRD	PT	CONV	NO REG	NULOS	TOTAL
17,004	15,715	19,538	634	671	48	1,039	54,649
31.11	28.76	35.75	1.16	1.23	0.09	1.90	100.00

Fuente: <http://www.ife.org.mx/>

Al igual que en la primera elección, los comicios extraordinarios fueron resueltos por medio de un recurso de reconsideración en la Sala Superior, determinado la sentencia confirmar la declaratoria de validez de la elección y el triunfo del candidato del PRD.

A continuación se presenta un cuadro que contiene los resultados de los partidos políticos tanto en la elección anulada (constitucional) como en los segundos comicios (extraordinaria).

---

<sup>33</sup> Fuente: <http://ife.org.mx>

Cuadro 4.12 Comparativo de resultados en el distrito electoral federal 05 con cabecera en Zamora, Michoacán

PARTIDO	VOTOS ELECCIÓN CONSTITUCIONAL	VOTOS ELECCIÓN EXTRAORDINARIA
PAN	26,178	17,004
PRI (COALICIÓN)	17,543	15,715
PRD	25,457	19,538
PT	659	634
PVEM	6,722	-----
CD	356	671
PSN	156	----
PAS	261	----
PMP	250	----
PLM	191	----
FC	167	----
NO REGISTRADOS	38	48
NULOS	2,888	1,039
TOTAL	80,866	54,649
PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN		23.76%

Fuentes: p. 2 de la sentencia SUP-REC-034/2003 y <http://www.ife.org.mx/>

En el caso de la diputación federal de mayoría relativa con cabecera en Zamora, se observa que hubo un cambio de ganador: el PAN en los primeros comicios y el PRD en la elección extraordinaria.

La participación de los ciudadanos disminuyó notablemente de la primera a la segunda elección, dejando de acudir a sufragar 26,217 electores en los comicios extraordinarios.

Respecto a los partidos se observa que disminuyeron considerablemente, ya sea por desaparición o porque algunos de ellos integraron una coalición. Los

principales candidatos fueron los mismos que en la primera ocasión: Arturo Laris Rodríguez por el PAN y Reynaldo Valdés Manso por el PRD.

En el caso de los votos por partido, se observa que en la elección extraordinaria los partidos más grandes vieron disminuida considerablemente su votación, al igual que los votos nulos, mientras que los partidos pequeños tuvieron un incremento leve de su votación.

La diferencia entre el primero y el segundo lugar se amplió en la segunda elección; mientras en los primeros comicios la distancia fue de 721 votos, en la elección extraordinaria la diferencia fue de 2,534 sufragios. Tal diferencia tornó imposible que el órgano jurisdiccional federal decretara una nueva anulación, ya que si bien el Ayuntamiento de Zamora seguía siendo panista, dicho partido no logró ganar la elección extraordinaria.

#### 4.5 Gubernatura de Colima

En julio de 2003 se celebraron elecciones para Gobernador del Estado de Colima, obteniendo el triunfo el candidato del partido Revolucionario Institucional (PRI). En desacuerdo con la declaratoria de validez de la elección y el cómputo estatal, los partidos Acción Nacional (PAN) y de la Revolución Democrática (PRD) presentaron recursos de inconformidad ante el Tribunal Electoral del Estado de Colima.

El tribunal local consideró parcialmente fundados los agravios de los partidos impugnantes, por lo que determinó modificar el cómputo estatal y expedir

nuevas declaratorias tanto de validez de la elección como de la constancia de mayoría a favor del candidato del PRI.

Inconformes con la resolución del tribunal de Colima, el PAN, el PRD y el PRI<sup>34</sup> promovieron juicios de revisión constitucional ante la Sala Superior del TEPJF, la cual resolvió las impugnaciones en octubre de 2003. La sala consideró fundados los argumentos del PAN y del PRD, por lo que procedió a decretar la nulidad de la elección, revocar la sentencia del tribunal local y dejar sin efectos tanto la declaratoria de validez de la elección como la constancia de mayoría.

Debido a lo anterior fueron necesarios comicios extraordinarios, los cuales se realizaron en diciembre de 2003, obteniendo nuevamente el triunfo el candidato de la coalición PRI, PVEM y PT. En desacuerdo con el resultado, el PAN y el PRD presentaron recursos de inconformidad ante el tribunal electoral de Colima.

El órgano jurisdiccional consideró infundados los argumentos de los partidos demandantes, por lo que procedió a mantener el resultado a favor del PRI. Inconformes con la resolución local, el PAN y el PRD promovieron juicios de revisión constitucional ante la Sala Superior del TEPJF, la cual determinó confirmar la sentencia del tribunal electoral de Colima.

#### 4.5.1 Elección constitucional e impugnación en primera instancia

Los resultados de la elección de julio de 2003 fueron los siguientes:

---

<sup>34</sup> El PRI impugnó la sentencia del tribunal local porque consideró que éste debió desechar los recursos de inconformidad, por lo que no tendría que haber modificado el cómputo de la elección (p. 140 de la sentencia SUP-JRC-221/2003 y acumulados).

Cuadro 4.13 Resultados para la elección de la gubernatura de Colima en julio de 2003

PARTIDO	VOTOS 2003
PAN	69,180
PRI	83,995
PRD	32,042
PT	2,890
PVEM	203
CONVERGENCIA	7,619
PSN	584
ADC	1,315
NULOS	4,009
TOTAL	201,837

Fuente: <http://www.ieecolima.org.mx/jornada03.htm><sup>35</sup>

Los partidos: PAN y PRD presentaron recursos de inconformidad para impugnar la declaratoria de validez y el cómputo de la elección de Gobernador. El Tribunal Electoral del Estado de Colima resolvió en los expedientes 26/03 y 27/03 que a pesar de haber existido elementos que integran la causal abstracta de nulidad, ésta no podía considerarse plenamente probada por lo que consideró parcialmente fundados los agravios de los partidos inconformes y determinó modificar el cómputo de los resultados, dando como triunfador al candidato del PRI (considerando XVI de la sentencia 26/03 y 27/03).

...Por lo que este Organismo Jurisdiccional considera de que a pesar de que se acreditaron elementos cualitativos integrantes de la causal de nulidad abstracta, no considera que quede suficientemente acreditado, que dichos elementos hayan sido determinantes en el resultado final de la elección, es decir, no se considera suficientemente probado que las irregularidades cometidas durante el desarrollo del proceso electoral hayan influido de manera tal en el ánimo de los electores, para afirmar con certeza que de no haberse dado dichas anomalías el resultado hubiera sido otro. (p. 94-5 de la sentencia SUP-JRC-221/2003 y ACUMULADOS).

#### 4.5.2 Impugnación en segunda instancia y resolución de la Sala Superior del TEPJF

Inconformes con la resolución del Tribunal Local, el PAN, el PRI y el PRD presentaron impugnaciones para demandar juicio de revisión constitucional electoral que fue resuelto por la Sala Superior en octubre de 2003 por mayoría de cuatro votos contra tres (expediente SUP-JRC-221/2003 y acumulados).

La mayoría determinó estudiar, en primer término, la acreditación de la causal abstracta de nulidad (considerando quinto de la sentencia); posteriormente decidió analizar la importancia de la intervención del gobernador del estado en la elección y la determinancia cuantitativa de tal conducta.

Respecto a la causal abstracta, la mayoría determinó que esta es diferente a la causal específica que prohíbe la intervención del ejecutivo estatal en los procesos electorales (p. 244-46 de la sentencia). Por ello, consideró que la causal abstracta no podría considerarse acreditada y, en todo caso, lo que tenía que hacerse era analizar la conducta del gobernador a la luz de la causal específica.

Debido a lo anterior, la mayoría decidió estudiar los hechos imputados al gobierno del estado. La primera conducta analizada fue la intervención de la procuraduría estatal que estuvo pidiendo la identificación de las personas para corroborar que no se encontraban en una lista de “sospechosos” y la detención de personas que portaban camisetas que alentaban la denuncia de delitos electorales (p. 270-1 de la sentencia). La mayoría consideró que tanto las detenciones como

---

<sup>35</sup> Página de internet del Instituto Electoral del Estado de Colima.

la petición de identificación fueron conductas ilegales que violaron las garantías individuales de las personas.

Respecto al gobernador, la resolución consideró que en la legislación de Colima existen limitaciones expresas a la conducta del ejecutivo estatal, debido a las cuales está impedido para realizar proselitismo (p. 360 y ss., de la sentencia). El incumplimiento de las limitaciones debe considerarse como una violación grave de la normatividad electoral del estado.

Para la mayoría, la situación anterior se corrobora porque la misma legislación contempla tanto una sanción electoral: la nulidad de los comicios, como apunta la posibilidad de otro tipo de sanciones de índole administrativa, penal o política (p. 372-5 de la sentencia).

Así, las declaraciones, las entrevistas y la propaganda y el proselitismo del gobernador al estar prohibidas explícitamente fueron consideradas como violaciones graves y sustanciales por la mayoría (p. 530 y ss., de la sentencia).

El carácter determinante de la intervención indebida del Gobernador para el resultado de la elección, desde el punto de vista cuantitativo, por una parte, se deriva del cúmulo de irregularidades graves, así como de su magnitud, peso, frecuencia y generalidad.

En cuanto a la magnitud de las irregularidades graves, cabe mencionar el número de principios y valores fundamentales de toda elección democrática que se vieron conculcados y vulnerados, tales como la libertad de sufragio (a través de las detenciones arbitrarias de los simpatizantes de un partido político distinto y afectaciones a la libertad de tránsito de los electores el día de la jornada electoral), el principio de igualdad en el acceso a los cargos públicos (al beneficiar a un candidato y desacreditar a los contendientes), el principio de equidad en las condiciones de la contienda electoral (al favorecer a través de los medios de comunicación social al candidato del partido en el gobierno, mediante la difusión de las acciones de gobierno), así como el principio de neutralidad, según se estableció en la sentencia recaída en los expedientes SUP-JRC-487/2000 y su acumulado SUP-JRC- 489/2000 (el cual debe regir el desempeño de las autoridades públicas durante

el desarrollo del proceso electoral), además del principio de legalidad (por la violación a los preceptos constitucionales y legales anteriormente precisados).

Asimismo, debe destacarse el peso político y social de la personalidad de investidura del Gobernador del Estado, cuyos apoyos y demostraciones en favor de un candidato e imputaciones y descalificaciones en perjuicio de otros candidatos, en razón de su cargo, tienen un impacto mucho mayor en el electorado que el eventual intercambio de descalificaciones entre contendientes, máxime que la experiencia demuestra que la sociedad tiende a atribuir mayor crédito a la autoridad de más alta jerarquía en determinada comunidad política por estimar que ésta cuenta con información privilegiada.

Cabe señalar aquí también que diversas irregularidades se cometieron durante la época de prohibición de difusión de acciones de gobierno y de realización de actos de campaña electoral e, incluso, el día de la jornada electoral.

Por lo que se refiere a la frecuencia, debe tenerse en cuenta el número de días en que está demostrado que se efectuaron las irregularidades graves, esto es, cuarenta y un días, de los ciento diez que comprendió la etapa de campaña electoral, incluyendo los tres más de veda respecto de actos de propaganda electoral, lo cual representa más del 37% del periodo indicado, es decir, más de una tercera parte de los días efectivos de campaña, en el entendido de que la indebida intervención del Gobernador del Estado se distribuyó a lo largo de prácticamente todo ese periodo. Incluso, está demostrado que dentro de los veinticinco días que comprendía el plazo de prohibición para la difusión de obra pública, en dieciséis días se dio cuenta de acciones de gobierno, esto es, en el 64% de dicho plazo.

En cuanto a la generalidad de las irregularidades graves, cabe tener en cuenta la amplitud de los destinatarios de las declaraciones y la variedad de los sujetos y partidos a quienes afectaban o beneficiaban, además del número de ocasiones en que se les dio difusión en prensa (59 notas periodísticas relacionadas con declaraciones del Gobernador del Estado en favor de su candidato y/o en contra de los respectivos contendientes, así como 45 notas periodísticas sobre acciones de gobierno durante el periodo prohibido, en el entendido de que un número considerable correspondieron a primeras planas con fotografías y algunos, incluso, con encabezados, según se precisó en los apartados A y B del numeral 2 de este considerando) y televisión (transmisión de tres programas 'en red estatal'). (p. 578-9 de la sentencia)

La resolución consideró, entonces, que lo procedente era decretar la nulidad de la elección, revocar tanto la declaratoria de validez como la constancia de mayoría expedida a favor del candidato del PRI y comunicar la determinación al

congreso del estado de Colima para los efectos conducentes (p. 589 y ss., de la sentencia).

Por su parte, el voto particular de tres magistrados consideró, al igual que la mayoría, que la intervención del gobernador del estado tendría que estudiarse desde la causal específica y no desde una causal abstracta de nulidad (p. 591 de la sentencia).

En el razonamiento del voto particular la intervención del ejecutivo estatal no fue determinante porque no puede considerarse que debido a las actuaciones del gobernador, los electores orientaron su voto a favor del candidato del PRI, ya que esto supondría olvidar la cultura política de los ciudadanos y su capacidad para decidir acerca de sus preferencias electorales (p. 592 y ss., de la sentencia).

Es nuestra convicción, que del análisis integral de las declaraciones tomadas en consideración en la mayoría, para determinar que se generó alguna influencia que afectó el resultado de las elecciones, se desprende que las mismas no pueden tener la trascendencia apuntada, en tanto no existe evidencia de que hubieren alterado sustancialmente la decisión del electorado por determinada opción política.

En efecto, de las notas periodísticas y videos apuntados, se desprende que el Gobernador del Estado de Colima, tuvo una participación activa en el proceso electoral, en pro del Partido Revolucionario Institucional, más allá de lo que pudiera calificarse como una simple manifestación de su opinión.

No obstante lo anterior, su intervención no es determinante para el resultado de la elección, pues en modo alguno se encuentra acreditado que las manifestaciones vertidas hayan generado una afectación en la decisión del electorado, sino por el contrario, del análisis de los resultados obtenidos en las diversas elecciones simultáneas que se llevaron a cabo en esa entidad, se desprende que los ciudadanos acudieron a emitir su sufragio por la opción que estimaron más conveniente, obteniendo, incluso, resultados favorables en diversos ayuntamientos y distritos electorales, los partidos que demandan en estos juicios la nulidad de la elección de Gobernador, lo que demuestra que la supuesta influencia por las declaraciones del titular del Ejecutivo estatal, no tuvo los efectos que en la sentencia se le conceden. (p. 595 de la sentencia)

Más aún, para la minoría, no se probó el carácter deliberado de la intervención del gobernador (p. 609 de la sentencia); tampoco se demostró que la instalación de retenes para solicitar la identificación de personas haya sido generalizada (p. 630-7 de la sentencia); ni que la detención de algunos ciudadanos fuera determinante para el resultado de la elección (p. 642 de la sentencia).

Así, el voto particular de la minoría manifestó que a pesar de haberse demostrado la intervención del ejecutivo estatal, no se había probado que tal actividad fuera determinante para el resultado final, ya que no se podía precisar el impacto cuantitativo de la conducta del gobernador.

Aunado a lo anterior, la diferencia entre el primero y el segundo lugar fue de alrededor de siete puntos porcentuales, por lo que no podría considerarse que tal distancia fuera producto de las actividades del ejecutivo estatal (p. 645-6 de la sentencia). En consecuencia, para la minoría lo conducente era confirmar la declaratoria de validez de la elección y el triunfo del PRI.

En el análisis del voto particular del caso Colima, se vuelve a manifestar la perspectiva de la minoría del Pleno de la Sala Superior: el principio fundamental es la conservación de los actos públicos; por ello, a pesar de haberse demostrado la indebida participación del gobernador, la minoría consideró que dicha intervención no fue determinante para el resultado final. En otras palabras, no se puede afirmar que los actos del ejecutivo estatal propiciaron la victoria de su partido y la derrota de los impugnantes.

La polémica respecto a la causal de nulidad remite a la discusión entre los principios de conservación de los actos públicos frente al de las características de

un régimen democrático. Para quienes suscriben la primacía del principio de conservación de los actos públicos, las irregularidades que se presentan en un proceso electoral tienen que cumplir con los siguientes elementos:

- 1) suscitarse en la jornada electoral o en los días que transcurren entre el cierre de las campañas y el día de las votaciones;
- 2) las conductas ilícitas tienen que estar plenamente demostradas por parte del demandante y acreditada su gravedad;
- 3) las irregularidades tienen que ser determinantes cuantitativamente en el resultado final.

Por su parte, para quienes la primacía es del principio de un régimen democrático, las irregularidades tienen características diferentes:

- 1) pueden suscitarse en cualquier etapa del proceso electoral, desde el registro de candidatos hasta la resolución de controversias;
- 2) las conductas pueden ser acreditadas con indicios y la gravedad se denota con la vinculación de los mismos;
- 3) las irregularidades tienen que ser determinantes tanto cuantitativa como cualitativamente en el resultado final.

Ahora bien, las diferencias de interpretación acerca de los principios también muestran una disputa por los sentidos a tutelar. El principio de conservación apunta en un sentido de corte procesal, el debido proceso; mientras que el principio de un régimen democrático se orienta en un sentido de índole garantista, la protección de los ciudadanos.

### 4.5.3 Consecuencias políticas

Una vez decretada la anulación, el congreso del estado de Colima nombró un gobernador interino y convocó a elecciones extraordinarias para el 7 de diciembre del 2003. Los principales candidatos en los segundos comicios fueron Gustavo Vázquez Montes de la coalición PRI, PVEM y PT, y Antonio Morales de la Peña de la coalición PAN, PRD y Alianza por la Democracia Colimense.

En los comicios extraordinarios votaron 197,891 ciudadanos de una lista nominal de 366,070 electores, o sea el 54.06% de la lista nominal<sup>36</sup>. El ganador fue el candidato de la coalición PRI, PVEM y PT con 101,592 sufragios; el candidato de la coalición Todos por Colima obtuvo 95,057 votos; así, la diferencia entre el primero y el segundo lugar fue de 6,535 sufragios.

Cuadro 4.14 Resultados para la elección de la gubernatura de Colima en diciembre de 2003

COALICIÓN	TODOS POR COLIMA	ALIANZA CON GUSTAVO VAZQUEZ MONTES	NULOS	TOTAL
TOTALES	95,057	101,592	1242	197,891
PORCENTAJE	48.04	51.34	0.62	100.00

Fuente: p. 148 de la sentencia SUP-JRC-548, 551 y 552/2003 acumulados

Al igual que en los primeros comicios en las elecciones extraordinarias hubo impugnaciones que concluyeron en un juicio de revisión constitucional que confirmó la declaratoria de validez de la elección que había formulado el Tribunal Electoral de Colima y ratificó la victoria del candidato de la coalición del PRI con el PVEM y el PT. La resolución de los magistrados electorales de la Sala Superior fue por unanimidad de seis votos por la ausencia de uno de sus integrantes.

A continuación se presenta un cuadro que contiene los resultados de los partidos políticos tanto en la elección anulada (constitucional) como en los segundos comicios (extraordinaria).

#### 4.14 Comparativo de resultados para la elección de la gubernatura de Colima

PARTIDO	VOTOS 2003 ELECCIÓN CONSTITUCIONAL	VOTOS 2003 ELECCIÓN EXTRAORDINARIA
PAN (TODOS POR COLIMA)	69,180	95,057
PRI (ALIANZA CON GUSTAVO VAZQUEZ)	83,995	101,592
PRD	32,042	-----
PT	2,890	-----
PVEM	203	-----
CONVERGENCIA	7,619	-----
PSN	584	-----
ADC	1,315	-----
NULOS	4,009	1,242
TOTAL	201,837	197,891
PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN		54.06%

Fuentes: <http://www.ieecolima.org.mx/jornada03.htm> y p. 148 de la sentencia SUP-JRC-548, 551 y 552/2003 acumulados

En el caso de la gubernatura de Colima se observa que el mismo partido triunfó en ambas ocasiones, aunque en condiciones diferentes. En la primera elección el PRI se presentó solo, mientras que en la segunda conformó una coalición con otros partidos.

La participación disminuyó entre la primera y la segunda elección, dejando de sufragar 3,946 electores en los comicios extraordinarios.

Respecto a los partidos se nota que disminuyeron considerablemente porque todos se agruparon en dos grandes coaliciones: una alrededor del

<sup>36</sup> Fuente: <http://www.ieecolima.org.mx/listanom.htm>

candidato Gustavo Vázquez Montes del PRI y otra en torno de un candidato opositor: Antonio Morales de la Peña.

La diferencia entre el primero y el segundo lugar en la elección extraordinaria disminuyó considerablemente. Mientras que en los primeros comicios la distancia fue de 14,815 votos, en los segundos la diferencia fue de 6,535 sufragios.

En la elección de la gubernatura hay algunos elementos a considerar. A pesar de que la diferencia entre el primero y el segundo lugar disminuyó, y que el Congreso de Colima nombró como Gobernador interino a un priista, los órganos jurisdiccionales determinaron validar la elección extraordinaria.

En el caso del Tribunal Electoral de Colima hubo una polémica que se manifestó en la sesión de resolución entre la magistrada presidenta y los otros dos magistrados electorales. Al final la resolución fue tomada por la mayoría del Pleno del Tribunal.

El Pleno de la Sala Superior del TEPJF votó por unanimidad la sentencia, confirmado la resolución del tribunal local que ratificó la declaratoria de validez de la elección y los resultados del cómputo estatal. La sentencia determinó que las demandas de revisión constitucional se habían presentado impugnando los procedimientos del Tribunal Local, no acreditando conductas irregulares e ilícitas por parte de los partidos políticos o sus candidatos. Para la Sala Superior, la resolución de la mayoría del Tribunal Electoral de Colima fue legal y válida a pesar de los cuestionamientos tanto de los partidos impugnantes como de la presidenta del órgano jurisdiccional local (p. 204 y ss., de la sentencia SUP-JRC-548, 551 y 552/2003 acumulados).

## 4.6 Ayuntamiento de Tamazula de Gordiano, Jalisco

En julio de 2003 se realizaron elecciones municipales en el Estado de Jalisco, entre ellas la del Ayuntamiento de Tamazula, obteniendo el triunfo el partido Revolucionario Institucional (PRI). En desacuerdo con el cómputo municipal, el PRI<sup>37</sup> y el partido Acción Nacional (PAN) promovieron juicios de inconformidad ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco. El tribunal local consideró parcialmente fundados aunque inoperantes los argumentos de los partidos impugnantes, ya que no afectaban de manera determinante el resultado de la elección.

En desacuerdo con la sentencia, el PAN demandó un juicio de revisión constitucional ante la Sala Superior del TEPJF, la cual resolvió la impugnación en diciembre de 2003. La Sala Superior consideró fundados los argumentos del partido impugnante, por lo que procedió a decretar la nulidad de los comicios municipales en Tamazula, revocar la sentencia del tribunal local y dejar sin efectos tanto la declaratoria de validez de la elección como la constancia de mayoría expedida a favor del PRI.

Debido a lo anterior fueron necesarios comicios extraordinarios que se realizaron en febrero de 2004. En la segunda elección triunfó el PAN y, a diferencia de la primera ocasión, esta vez no hubo impugnaciones.

#### 4.6.1 Elección constitucional e impugnación en primera instancia

Los resultados de la elección municipal de Tamazula en 2003 fueron los siguientes:

Cuadro 4.16 Resultados para la elección del Ayuntamiento de Tamazula de Gordiano, Jalisco, en 2003

PARTIDO	VOTOS 2003
PAN	5,380
PRI	5,737
PRD	3,699
PT	186
PVEM	0
PC	8
PSN	15
PAS	26
PMB	14
PLM	7
PMP	43
PFC	20
NO REGISTRADOS	6
NULOS	598
TOTAL	15,739

Fuente: <http://www.ceej.org.mx/resultados/2003/Concentrado/mun03.pdf><sup>39</sup>.

Los partidos, PRI y PAN, presentaron sendos juicios de inconformidad ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco (JIN-045/2003 y JIN-053/2003). El Tribunal Local consideró parcialmente fundados varios agravios de

<sup>37</sup> El PRI impugnó el cómputo municipal porque consideró que debían haber sido anuladas varias casillas (pp. 3 y ss., de la sentencia SUP-JRC-484/2003)

<sup>38</sup> Página en internet del Consejo Estatal Electoral de Jalisco. Nota: los resultados fueron corregidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco, ver: sentencia SUP-JRC-484/2003, P. 56-7.

<sup>39</sup> Página en internet del Consejo Estatal Electoral de Jalisco. Nota: los resultados fueron corregidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco, ver: sentencia SUP-JRC-484/2003, P. 56-7.

nulidad específica pero inoperantes porque no afectaban de manera determinante el resultado de la elección (p. 22-35 de la sentencia SUP-JRC-484-2003).

Adicionalmente, el órgano jurisdiccional local determinó que la nulidad de la elección solamente podría declararse por causales específicas y no por una causal genérica o abstracta (p. 49 de la sentencia). Así, confirmó el cómputo municipal, la declaratoria de validez de la elección y la expedición de la constancia de mayoría a favor del candidato del PRI (p. 55 de la sentencia).

#### 4.6.2 Impugnación en segunda instancia y resolución de la Sala Superior del TEPJF

Inconforme con la resolución, el PAN demandó juicio de revisión constitucional electoral que fue resuelto en diciembre de 2003 por mayoría de tres votos contra tres, con el voto de calidad del presidente de la Sala Superior y la ausencia de un magistrado electoral (expediente SUP-JRC-484/2003).

La resolución determinó que el análisis de la nulidad tendría que hacerse desde la causal genérica, la cual tutela los actos previos a la jornada electoral (p. 104-7 de la sentencia). Además, dicha causal garantiza los actos realizados en cualquier etapa del proceso (p. 137 de la sentencia).

El primer elemento a considerar fue un desplegado publicado por la sección del sindicato azucarero que tiene su sede en Tamazula, Jalisco. Tal desplegado fue considerado ilegal por la resolución porque atentó contra los principios de una elección democrática al desinformar e intimidar a los electores afiliados al sindicato (p. 122-24 de la sentencia).

Además del desplegado, hubo un folleto y un *spot* televisivo que recordaban a los sindicalizados su obligación estatutaria de votar por los candidatos del PRI (p. 125-32 de la sentencia). Las anteriores propagandas fueron consideradas como violaciones sustanciales (p. 138-40 de la sentencia).

Así, los actos realizados por el sindicato azucarero, en opinión de la mayoría, fueron considerados como graves y determinantes para el resultado final, además de prácticas corporativas ilegales (p. 141-2 de la sentencia). Respecto a la determinancia cuantitativa, la resolución concluyó que la diferencia entre el primero y el segundo lugar pudo producirse por cualquiera de las violaciones antedichas.

En otras palabras, las irregularidades pueden ser consideradas como determinantes para el resultado de la elección, puesto que, en autos quedó demostrado que los actos de desinformación, intimidación o de prohibiciones implícitas en los anuncios realizados por el Comité Ejecutivo de la Sección 80 del multicitado sindicato de la industria azucarera, afectaron a los agremiados de dicha sección, lo que de suyo implica una conculcación sustancial a las cualidades del sufragio ya precisadas, al atentar contra la libertad de los electores al provocar, con esos actos, que votaran a favor de los candidatos del Partido Revolucionario Institucional, en particular, del postulado al cargo de Presidente Municipal de Tamazula de Gordiano, y esta restricción a la libre expresión de la voluntad del electorado pone en duda la certeza, la legalidad y la autenticidad de la elección, al grado que no puede sostenerse que la determinación del candidato ganador sea legítima y válida para ocupar el cargo de elección popular de que se trata (p. 145 de la sentencia).

La resolución señala que la cantidad de afiliados al sindicato azucarero que estaban inscritos en el padrón electoral (680 trabajadores) es mayor que la diferencia entre el primero y el segundo lugar. Por tanto, como los trabajadores fueron presionados es imposible determinar si la diferencia entre los partidos es producto de la voluntad de los electores o de la coacción del sindicato (p. 146 de

la sentencia). Así, la mayoría determinó anular la elección, revocar la confirmación del órgano jurisdiccional local y notificar al congreso del estado de Jalisco para los efectos conducentes (p. 148 de la sentencia).

El voto particular consideró que el análisis de la conducta del sindicato azucarero que realizó el magistrado ponente fue una suplencia de queja, debido a lo deficiente de la impugnación, y que tal proceder fue ilegal porque la Sala Superior está impedida a realizar suplencias en los juicios de revisión constitucional (p. 158 de la sentencia).

En el mismo sentido, la minoría consideró que las diligencias para mejor proveer son elementos que se hace llegar el juzgador para orientar su criterio, por ello su carácter excepcional; además, tienen que ser utilizadas prudentemente, sin incorporar elementos no pedidos por las partes (p. 164, 70-1 de la sentencia). En este tenor, las documentales públicas solicitadas por el magistrado ponente debieron ser aportadas por el partido demandante, en este caso el PAN (p. 178-9 de la sentencia).

Respecto al análisis de las pruebas, el voto particular consideró que el folleto y el *spot* no fueron determinantes para el resultado final (p. 181-2 de la sentencia). Adicionalmente, la minoría consideró que no fue demostrada la presión a los sindicalizados para que votaran por el PRI (p. 187 de la sentencia).

El voto de la minoría estipuló que la violación de derechos fundamentales como la libertad de sufragio y de opinión no conduce necesariamente a la anulación de unos comicios:

Así, lo fundamental del carácter determinante es que la irregularidad o violación afecte decisivamente la elección (o votación), en particular, que se acredite plenamente que, de

no haber ocurrido las violaciones o irregularidades de que se trate, el resultado de la elección (o votación) hubiera favorecido a un partido político distinto del que resultó triunfador en la elección (o, en su caso, en la casilla), o que las irregularidades sean tales que generen una duda fundada (razonable) sobre el resultado electoral.

En consecuencia, la violación de los principios constitucionales fundamentales o los valores jurídicamente tutelados constitucionalmente que sustentan toda elección democrática no implica necesariamente que se deben anular las elecciones, ya que para adoptar semejante medida excepcional o extraordinaria es necesario, además, que se encuentre plenamente demostrado que las violaciones afectaron sustancialmente la elección, de tal manera que resultaron determinantes para el resultado de la elección. (p. 190 de la sentencia)

Por otra parte, el voto particular señaló que el número de sindicalizados empadronados no es una prueba porque la cifra de trabajadores no es coincidente en los distintos documentos presentados (p. 199 de la sentencia). Además, los sindicalizados que votaron, según las listas nominales aportadas por el PAN, son menos que la diferencia entre el primero y el segundo lugar (p. 201 de la sentencia).

Finalmente, la minoría señaló que para considerar a las violaciones como determinantes tienen que ser efectuadas el día de la jornada electoral; en el caso en estudio, los hechos acontecieron con anterioridad a la votación por lo que no se configura la hipótesis de nulidad (p. 210-4).

En este caso podemos encontrar una nueva explicación del conflicto de principios. Mientras que la minoría sostuvo que hubo fallas procesales por parte del magistrado ponente, para la mayoría tales actividades tenían razón de ser para allegarse elementos que pudieran servir al tomar la resolución correspondiente.

Respecto a la causal abstracta lo que fue encontrado es una disputa acerca de su existencia. Es claro que para un sector de magistrados, la causal abstracta

no tiene razón como interpretación jurisprudencial y, por ende, no debe ser aplicada en la solución de controversias. La posición opuesta estipuló que dicha causal tiene que utilizarse porque es garantía de que las elecciones serán libres y justas.

La polémica respecto a la causal de nulidad remite a la discusión entre los principios de conservación de los actos públicos frente al de las características de un régimen democrático. Para quienes suscriben la primacía del principio de conservación de los actos públicos, las irregularidades que se presentan en un proceso electoral tienen que cumplir con los siguientes elementos:

- 1) suscitarse en la jornada electoral o en los días que transcurren entre el cierre de las campañas y el día de las votaciones;
- 2) las conductas ilícitas tienen que estar plenamente demostradas por parte del demandante y acreditada su gravedad;
- 3) las irregularidades tienen que ser determinantes cuantitativamente en el resultado final.

Por su parte, para quienes la primacía es del principio de un régimen democrático, las irregularidades tienen características diferentes:

- 1) pueden suscitarse en cualquier etapa del proceso electoral, desde el registro de candidatos hasta la resolución de controversias;
- 2) las conductas pueden ser acreditadas con indicios y la gravedad se denota con la vinculación de los mismos;
- 3) las irregularidades tienen que ser determinantes tanto cuantitativa como cualitativamente en el resultado final.

Ahora bien, las diferencias de interpretación acerca de los principios también muestran una disputa por los sentidos a tutelar. El principio de conservación apunta en un sentido de corte procesal, el debido proceso; mientras que el principio de un régimen democrático se orienta en un sentido de índole garantista, la protección de los ciudadanos.

### 4.6.3 Consecuencias políticas

Una vez decretada la anulación dos diputados federales priístas señalaron que la actuación de la Sala Superior había sido ilegal y que pedirían juicio político contra el presidente magistrado, ya que ésta había “politizado la justicia”<sup>40</sup>.

El congreso de Jalisco nombró un consejo municipal para administrar el ayuntamiento y convocar a nuevas elecciones. Los comicios extraordinarios en el municipio se realizaron el 15 de febrero del 2004, siendo los candidatos principales Álvaro García Chávez por el PAN y Víctor Ríos Gutiérrez por la Alianza por Tamazula integrada por el PRI y el PVEM.

Acudieron a las urnas 15,932 ciudadanos de una lista nominal de 28,807 electores, siendo el 53.43% de la lista nominal de electores<sup>41</sup>. El candidato del PAN obtuvo 7,203 votos, mientras que el del PRI alcanzó 6,618 sufragios; la diferencia entre el primero y el segundo lugar fue de 585 votos.

---

<sup>40</sup> Ver: *El Informador*, 31 de diciembre de 2003.

<sup>41</sup> Fuente: <http://www.cej.org.mx/analisis/estadistico2003.htm>

Cuadro 4.17 Resultados para la elección del Ayuntamiento de Tamazula de Gordiano, Jalisco, en 2004

PAN	PRI	PRD	PT	CONV	NO REG	VALIDOS	NULOS	TOTAL
7,203	6,618	1,467	353	5	2	15,646	284	15,932
45.21%	41.54%	9.21%	2.22%	0.03%	0.01%	98.20%	1.78%	100%

Fuente: <http://www.ceej.org.mx/resultados/Tamazula/reet04.pdf>

Probablemente por la diferencia entre el primero y el segundo lugar, el PRI de Jalisco aceptó el resultado y no presentó impugnación de los comicios extraordinarios. A continuación se presenta un cuadro que contiene los resultados de los partidos políticos tanto en la elección anulada (constitucional) como en los segundos comicios (extraordinaria).

4.18 Comparativo de resultados para la elección del Ayuntamiento de Tamazula de Gordiano, Jalisco

PARTIDO	VOTOS 2003 ELECCIÓN CONSTITUCIONAL	VOTOS 2004 ELECCIÓN EXTRAORDINARIA
PAN	5,380	7,203
PRI	5,737	6,618
PRD	3,699	1,467
PT	186	353
PVEM	0	----
PC	8	5
PSN	15	----
PAS	26	----
PMB	14	----
PLM	7	----
PMP	43	----
PFC	20	----
NO REGISTRADOS	6	2
NULOS	598	284
TOTAL	15,739	15,932
PORCENTAJE PARTICIPACIÓN	DE	53.43%

Fuente: <http://www.ceej.org.mx/resultados/2003/Concentrado/mun03.pdf> y <http://www.ceej.org.mx/resultados/Tamazula/reet04.pdf>

En el caso del Ayuntamiento de Tamazula, se observa que hubo una variación en el partido ganador: el PRI en los primeros comicios y el PAN en la elección extraordinaria. Los principales candidatos fueron los mismos en los dos comicios: Álvaro García Chávez por el PAN y Víctor Ríos González por el PRI.

La participación de los ciudadanos en las dos elecciones fue similar, aumentando en 193 votantes para los comicios extraordinarios.

Respecto a los votos por partido se observa que los dos mayores aumentaron sus votaciones, mientras que los restantes e incluso en el rubro de votos nulos disminuyeron los sufragios.

La diferencia entre el primero y el segundo lugar aumentó en la elección extraordinaria. Mientras que en los primeros comicios, la distancia fue de 357 votos; en la segunda elección, la diferencia fue de 585 sufragios. Es posible que tal diferencia haya conllevado al PRI a no impugnar los comicios; además, en el supuesto que lo hubiera hecho, las conductas irregulares no podrían atribuirse al consejo municipal que nombró el congreso de Jalisco.

## 4.7 Comparación y Reflexión Finales

A continuación se presentan algunas comparaciones generales entre los seis casos analizados y unas reflexiones finales.

- La diferencia entre el primero y el segundo lugar aumentó en la elección extraordinaria en cuatro casos: Tabasco, Torreón, Zamora y Tamazula.

- La diferencia entre el primero y el segundo lugar disminuyó en la elección extraordinaria en dos casos: Juárez y Colima.
- En tres casos ganaron los mismos partidos en las dos elecciones: Tabasco (PRI), Juárez (PAN) y Colima (PRI).
- En tres casos ganaron partidos diferentes: Torreón (primero el PAN, después el PRI); Zamora (primero el PAN, después el PRD) y Tamazula (primero el PRI, después el PAN).
- En cinco casos, los principales candidatos fueron los mismos: Tabasco, Juárez, Torreón, Zamora y Tamazula, solamente en Colima variaron.
- En la elección extraordinaria, la participación fue similar en dos casos: Colima y Tamazula.
- En la elección extraordinaria, la participación fue mayor en dos casos: Tabasco y Juárez.
- En la elección extraordinaria, la participación disminuyó en dos casos: Torreón y Zamora.

En los procesos locales (gubernaturas y ayuntamientos), la participación en ambas elecciones fue similar; mientras que en las elecciones de diputados federales, la participación disminuyó en los comicios extraordinarios. Esto puede tener como explicación que en los casos locales se disputaban cargos ejecutivos y en los procesos federales lo que estaba en disputa eran espacios legislativos; de esta forma, la participación estaría relacionada con el tipo de cargo en disputa.

En todos los casos hubo cuestionamientos a la imparcialidad (neutralidad) del gobierno en turno y, por ende, del partido y de los candidatos de esa

administración, ya sea estatal como en Colima (PRI) y Tabasco (PRI), o municipal como en Juárez (PAN), Tamazula (PRI), Torreón (PAN) y Zamora (PAN).

De la revisión de las sentencias y de los resultados presentados formulamos las siguientes consideraciones. Primera: los razonamientos en los casos han sido *ad-hoc*, especialmente cuando argumentan la determinancia cuantitativa de las impugnaciones; esto explica porque en cada caso fueron realizados diversos ejercicios matemáticos para demostrar la importancia cuantitativa de las irregularidades.

Segunda consideración. En el caso de la causal genérica es pertinente mencionar que su aplicación significó poder sancionar violaciones que se presentan durante el día de la elección y que no están contempladas en las causales específicas de nulidad. También hay que considerar que los alcances de la causal genérica fueron ampliados porque al aceptar que su configuración puede actualizarse tanto el día de la jornada electoral como los tres días previos, fue reconocida la extensión de su temporalidad.

Tercera consideración. Respecto a la causal abstracta lo que se encontró es una permanente disputa acerca de su existencia. Es claro que para un sector de magistrados, la causal abstracta no tiene razón como interpretación jurisprudencial y, por ende, no debe ser aplicada en la solución de controversias. La posición opuesta estipuló que dicha causal tiene que utilizarse porque es garantía de que las elecciones serán libres y justas.

Cuarta consideración. En las anulaciones de los casos de la gubernatura de Tabasco y del distrito electoral con cabecera en Zamora, Michoacán, se vislumbra

un conflicto de valores entre lo público y lo privado<sup>42</sup>. En ambos casos, la actualización de la causal de nulidad tuvo en las conductas de los medios de comunicación los elementos necesarios para que aquella fuera acreditada; sin embargo, en los dos casos el tipo de medio cuestionado fue diferente, ya que mientras en Tabasco era la televisora pública del estado, en Zamora fueron las radiodifusoras propiedad del candidato ganador. Esta diferencia señala una distancia importante entre la arena pública y el espacio privado porque si bien fueron conductas parecidas, eran medios diferentes los que estaban actuando.

Quinta consideración. La disputa por los sentidos de una norma y por la interpretación de la misma es un conflicto de argumentación (Nieto, 2003). Los distintos sentidos e interpretaciones propuestas revelan la orientación que el juzgador pretende incorporar en el orden jurídico y en el estudio del caso por resolver. En el ámbito electoral, el conflicto de argumentación revela una disputa jurídica que tiene consecuencias políticas. La disputa es jurídica porque el asunto tiene que resolverse mediante un litigio, de acuerdo al proceso judicial respectivo y por la autoridad jurisdiccional competente. Tiene consecuencias políticas porque las resoluciones impactan en la conformación de los poderes públicos, especialmente los que son integrados con puestos de elección popular como el Ejecutivo (gubernaturas y ayuntamientos) y el Legislativo (congresos).

Sexta consideración. En el análisis de las sentencias fue constatado que las resoluciones de los órganos jurisdiccionales tuvieron otras consecuencias políticas como fueron la revisión de los resultados electorales, la validación y anulación de los comicios. Así, las determinaciones que tomaron los órganos jurisdiccionales

---

<sup>42</sup> Planteamiento sugerido por uno de mis jurados, el Dr. Lorenzo Córdova.

impactaron en los actos y resoluciones de las autoridades electorales, como por ejemplo en las previsiones que tomó el IFE una vez que fueron decretadas las anulaciones de los dos distritos de mayoría relativa en 2003 y por las que tuvo que dejar en reserva dos escaños de representación proporcional que fueron asignados una vez realizadas las elecciones extraordinarias y confirmados los ganadores (IFE, 2003).

Séptima consideración. Respecto al cumplimiento de las sentencias, encontramos que en los seis casos fueron acatadas, más no en todos fueron aceptadas; la aceptación y el acatamiento no tienen los mismos contenidos, aunque están vinculadas<sup>43</sup>. Por medio de la aceptación se reconoce y respalda la decisión, mientras que a través del acatamiento se realiza su cumplimiento; esto implica que, eventualmente, una resolución puede ser cumplida mas no aceptada porque no merece reconocimiento y mucho menos respaldo, como sucedió en los casos de Tabasco y Tamazula. Otra posibilidad es cuando se intenta evadir el cumplimiento de las resoluciones de la autoridad jurisdiccional porque no se acepta ni respalda la determinación tomada y se tiene que aplicar la coerción estatal.

---

<sup>43</sup> Planteamiento sugerido por uno de mis jurados, el Dr. Lorenzo Córdova.

## CONCLUSIONES

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ha determinado, en varios casos, cómo tiene que integrarse el poder legislativo de algunas entidades federativas y, en 2003, definió la conformación final de la Cámara de Diputados federal; adicionalmente, en el periodo 1996-2003, declaró la nulidad de diecinueve elecciones: diecisiete del ámbito local y dos comicios federales. Así, las determinaciones del órgano jurisdiccional han impactado a todos los miembros de una comunidad específica, ya sea la de un municipio, un distrito electoral o una entidad federativa; por lo anterior, se puede afirmar que la justicia electoral ha generado consecuencias políticas.

La jurisdicción electoral propicia impactos en el diseño institucional al modificar la integración de los órganos colegiados (en México: poderes legislativos y ayuntamientos) o al anular elecciones. Provoca consecuencias al variar la conformación porque puede cambiar los niveles de representación política al interior de un cuerpo colegiado, también al anular comicios genera consecuencias porque obliga a que se vuelva a consultar a los ciudadanos acerca de sus preferencias electorales. Las determinaciones de la jurisdicción electoral han provocado efectos en las conductas de los candidatos, de los partidos, de las autoridades, de los gobernantes y de los propios ciudadanos; la modificación de los comportamientos de los actores es una de las consecuencias políticas que genera el órgano jurisdiccional de la materia al cumplir con sus funciones. Así, la jurisdicción electoral se convierte en un mecanismo de regulación social que

adquiere un matiz político al resolver las impugnaciones presentadas por las partes en conflictos, que pueden ser los partidos, candidatos y los propios ciudadanos.

Desde una perspectiva histórica, la transformación del contencioso electoral mexicano fue mínima en una primera etapa. Por el contrario, en los últimos años del siglo XX, los cambios al diseño de la justicia electoral, al igual que al sistema electoral general, fueron radicales y profundos.

A principios de los setenta, el sistema político mexicano tuvo que iniciar un proceso de “apertura” democrática como respuesta a los reclamos sociales habidos en 1968 y 1971; éste fue el inicio de una etapa de reformas graduales, concesiones de tipo estratégico para amainar las inconformidades de los opositores políticos. En el segundo lustro de los setenta, el gobierno priísta recién electo vislumbró la posibilidad de mayores reformas, particularmente en la arena electoral, sin arriesgar el control de los comicios.

El efecto de las modificaciones fue que a cada reforma le seguían nuevas demandas, por parte de los actores políticos. Por ello, entre 1977 y 1996, hubo ajustes a toda la operación electoral, desde las autoridades responsables de la organización y la calificación, hasta los procedimientos de asignación de la representación proporcional o los medios de prueba para demostrar irregularidades en las elecciones; éste proceso incremental de reformas fue denominado la gradual transición mexicana a la democracia.

Así, tanto por una decisión de la élite política como por el impulso de los reclamos democráticos de la sociedad mexicana en la década de los noventa, se

procesaron cuatro reformas en materia electoral, las cuales fueron expansivas y tuvieron impactos acumulativos, ya que cada reforma extendió sus alcances en ámbitos no contemplados por las anteriores, al mismo tiempo que cada una logró avanzar en el sentido de volver imparcial y profesional la operación electoral, hasta alcanzar el armado jurídico que se encuentran actualmente en vigor conformado por un órgano administrativo autónomo y un órgano jurisdiccional especializado.

Debido a los cambios anteriores, en México ha habido diversos tipos de justicia electoral; el país ha transitado de un contencioso de última instancia política (Colegios Electorales Legislativos), a uno mixto de última instancia jurisdiccional (TEPJF) el cual eliminó al órgano político calificador de las elecciones. Como se pudo observar, México adoptó la solución latinoamericana de una jurisdicción electoral especializada, la cual se encuentra orgánicamente en la estructura del poder judicial aunque sus resoluciones y determinaciones no pueden ser anuladas por el órgano jurisdiccional superior: la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La reforma constitucional de 1996 facultó a la Corte para que conociera de acciones de inconstitucionalidad en materia electoral. Si bien la Corte desde 1994 resolvía acciones, la materia electoral no era de su competencia, por lo que significó un cambio importante el permitirle que resolviera sobre cuestiones electorales. Esta es una modificación radical porque en México, desde finales del siglo XIX y ratificado por la Constitución revolucionaria de 1917, el poder judicial no era competente para resolver asuntos electorales, ya que podían contaminarlo

y, en particular, era peligroso inmiscuir a la Corte en cuestiones políticas. Así, al determinarse que la Corte podría conocer de acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, se rompió con un dogma de un siglo en el país acerca de evitar enrarecer las actividades del poder judicial con asuntos políticos, particularmente los relativos a elecciones. Adicionalmente, las acciones de inconstitucionalidad pueden ser vistas como un mecanismo tutelar de las minorías parlamentarias y políticas; en la materia electoral son un medio de protección de los partidos opositores, los cuales pueden solicitar que la Corte revise los contenidos constitucionales de las leyes electorales.

Respecto al órgano jurisdiccional electoral las transformaciones en la reforma de 1996 fueron radicales y profundas. En primer lugar se adscribió el Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación como órgano especializado y última instancia de las impugnaciones electorales, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad que son competencia de la Corte. En segundo lugar se facultó a la Sala Superior del Tribunal para que realice la calificación de los comicios presidenciales, convirtiéndola en un contencioso de índole jurisdiccional, ya que el juicio de inconformidad para impugnar los resultados se presenta ante esa misma sala.

En el caso de las elecciones legislativas federales, la reforma estipuló que la calificación y la declaratoria de validez las realiza el órgano administrativo, mientras que las impugnaciones que se podrían presentar son de índole jurisdiccional, primero ante las Salas Regionales del tribunal y, en segunda instancia, ante la Sala Superior.

También, la reforma de 1996 instituyó un medio de defensa para los ciudadanos: el juicio de protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos, el cual significó un avance intermedio, ya que si bien se estableció una vía jurisdiccional para protegerlos no se erradicó el principio de que la materia electoral no es justiciable mediante el juicio de garantías y amparo.

En otra modificación importante, la reforma de 1996 facultó a la Sala Superior para que resuelva impugnaciones respecto a los actos y determinaciones de las autoridades electorales locales. Este es un cambio profundo porque significó que una instancia federal puede corregir, sino es que de plano reparar, las actuaciones de los órganos electorales de las entidades federativas. El medio de impugnación que la reforma de 1996 constituyó para realizar lo anterior es el juicio de revisión constitucional. Dicho medio de impugnación es importante porque las modificaciones a la integración de los poderes legislativos de las entidades federativas ha sido por esta vía y el mayor número de elecciones declaradas anuladas fueron por medio del juicio de revisión.

Otra facultad importante que la reforma otorgó al tribunal es la relativa a la jurisprudencia. Las modificaciones legales estipularon que el tribunal genere jurisprudencia para la aplicación, la interpretación y la integración de normas; esto último es fundamental, ya que a través de la integración el tribunal crea regulaciones y tiene competencia para resolver en plenitud de jurisdicción todos los asuntos que conozca. A través de la jurisprudencia, el tribunal genera regulaciones que no están contempladas en la legislación y formula resoluciones vinculadas a los principios constitucionales, cumpliendo así con la realización de

ejercicios de interpretación y argumentación en materia de elecciones, actividades que se les requiere a los órganos jurisdiccionales de un estado constitucional.

Por otra parte, en la investigación empírica se encontró que las anulaciones no impactaron ni en los contendientes ni en la participación de los ciudadanos en los comicios extraordinarios. Respecto a los contendientes, salvo en un caso (Colima), los candidatos principales fueron los mismos tanto en las elecciones anuladas como en los segundos comicios. Respecto a la participación de los ciudadanos se mantuvo en cuatro de los casos locales y disminuyó de forma marginal en las dos elecciones federales que fueron estudiadas, lo cual demuestra que las anulaciones no propician la baja participación de los ciudadanos.

Donde hubo consecuencias de las anulaciones fueron en las variaciones de los ganadores, ya que en tres casos: los dos federales (Torreón y Zamora) y uno municipal (Tamazula), los partidos y candidatos que habían triunfado inicialmente no pudieron ratificar su éxito en los comicios extraordinarios. Otra consecuencia de las anulaciones es que los comicios de reposición fueron controlados y observados por los ciudadanos, lo que redundó en la confianza en el resultado de las elecciones extraordinarios.

La confianza es una cuestión importante que remite a la certidumbre en los procedimientos. Un régimen democrático asume tres tendencias: la incertidumbre acerca del ganador, la certeza respecto a los resultados y el acatamiento de los actores a las resoluciones. La relación entre estas tendencias está en la certidumbre en los procedimientos, cuando éstos fueron cumplidos y respetados no se duda del resultado, lo que genera confianza. Al haber sido electa la autoridad política de acuerdo a los procedimientos establecidos y habiendo sido

validada tal elección por el órgano jurisdiccional correspondiente, los ciudadanos están en posibilidad de obedecer a los gobernantes.

Para entender lo anterior fue pertinente analizar a la justicia electoral y, a la justicia<sup>44</sup> en general, en dos dimensiones: 1) la justicia como expresión del vínculo entre la política y el derecho público; y, 2) la justicia como jurisdicción, es decir, como mecanismo de resolución de conflictos entre dos partes a través de una instancia imparcial.

La justicia tiene en su expresión de vínculo entre la política y el derecho público una doble tarea. Por una parte, es necesario que provoque aceptación entre los gobernados y, por la otra, es indispensable que genere pautas, rutinas, procedimientos que deben cumplir los gobernantes. La aceptación social es un mecanismo necesario porque a través de ella, los gobernados reconocen la norma existente y le brindan respaldo para su aplicación. La aceptación tiene, junto con la obediencia y el acatamiento, un rol importante que jugar en las sociedades que utilizan la creencia en la legitimidad legal como el medio de justificación del poder. Es en la consideración de tal convicción que los gobernados aceptan las sanciones y las acatan.

En los procedimientos se presenta la otra dimensión de la justicia, esto es, como mecanismo de resolución de conflictos entre dos partes en disputa ante una instancia imparcial, es decir, la justicia como jurisdicción. En un estado

---

<sup>44</sup> Una precisión necesaria: la justicia, en lo general, tiene dos vertientes principales. Una es la regulación entre los miembros de la comunidad en tanto cuanto iguales, la otra es la vinculación de sus integrantes en tanto cuanto gobernados y gobernantes. Esta segunda vertiente es la que interesa porque remite al derecho público, mientras que la primera hace referencia a las relaciones entre particulares.

constitucional, la jurisdicción está obligada no solamente a aplicar las leyes, sino que tiene que realizar procesos creativos tanto de interpretación como de argumentación.

Por medio de la interpretación, los órganos jurisdiccionales formulan jurisprudencias que se convertirán en soluciones para los casos concretos. Por su parte, la argumentación es un mecanismo de explicación racional de las determinaciones del órgano jurisdiccional; así, éste debe aplicar la legislación y, al mismo tiempo, tiene que explicar y justificar sus resoluciones. En el ámbito electoral, la jurisdicción de la materia está obligada a explicar cómo determina a un ganador o, llegado el caso, porqué decide anular unos comicios. Aquí se vuelven a presentar las consecuencias políticas de los órganos jurisdiccionales en materia de elecciones.

La justicia, en su dimensión de jurisdicción electoral, cierra el circuito que fue iniciado por la misma justicia en su dimensión de vínculo entre política y derecho al revisar los procedimientos que se llevaron a cabo para elegir a los gobernantes que ejercerán el poder público de una comunidad. Los procesos anteriores están imbuidos de valores como son la tolerancia, la no-violencia, el recambio institucional y las elecciones libres; estos son, al mismo tiempo, procedimientos y contenidos que deben realizarse para que pueda ser considerada la existencia de un régimen democrático.

En el caso de México, la justicia electoral en su carácter de jurisdicción ha impactado en la conformación del poder público, especialmente cuando ha modificado los resultados y, por ende, a los ganadores o como en los casos de

estudio de esta investigación cuando determinó la anulación de comicios. Esto es una consecuencia política porque las resoluciones del órgano jurisdiccional electoral han tenido su correlato en la arena pública. La situación anterior demuestra cómo una actividad de índole jurídica, la jurisdicción, tiene relación con el ámbito político: el acceso y la titularidad para el ejercicio del poder. De esta forma, la justicia electoral genera consecuencias políticas que tienen su concreción en la integración de los poderes públicos.

También, la jurisdicción electoral ha generado otro tipo de consecuencias como son la canalización de las disputas entre los participantes y la disminución de las protestas post-electorales. Esta otra consecuencia ha dotado de estabilidad al sistema político al disminuir la presión que en los comicios conflictivos se presentaba para obligar a los órganos responsables de la organización electoral a que favorecieran a algún contendiente determinado; al mismo tiempo ha logrado conducir las disputas al ámbito contencioso donde los partidos han tenido que aprender a litigar sus demandas.

De esta forma considero que el contencioso electoral de jurisdicción especializada, que fue constituido con la reforma constitucional y legal de 1996, ha resultado ser una solución adecuada para México. A diferencia de los contenciosos anteriores de jurisdicción autónoma (TRIFE) y administrativa (TRICOEL), la jurisdicción especializada (TEPJF) ha logrado consolidarse como un mecanismo de resolución de las disputas electorales. Al mismo tiempo la calificación mixta: administrativa (IFE) y jurisdiccional (TEPJF) ha demostrado ser más adecuada que la anterior calificación política. Por ello, el contencioso mixto de jurisdicción especializada ha logrado resolver de mejor manera los conflictos

electorales. Además, el TEPJF ha propiciado, mediante la interpretación jurisprudencial, una mejor regulación de los comicios, lo cual ha redundado en elecciones libres, auténticas e imparciales. Así, la jurisprudencia electoral ha logrado normar los diferentes litigios que se han presentado.

Por todo lo anterior considero que en la tesis se demostró lo siguiente:

Primero, cuando la jurisdicción electoral determinó anular elecciones fue para tutelar principios, valores y procedimientos que hacen referencia a un régimen democrático.

Segundo, las anulaciones se han constituido como medios de protección de los ciudadanos frente a las fallas de los gobernantes, de las autoridades electorales, de los contendientes o de todos ellos.

Tercero, las anulaciones han denotado el imperio del órgano jurisdiccional electoral al determinar el cumplimiento de la máxima sanción que existe en la normatividad de la materia y ordenar la reposición de unas elecciones cuestionadas. Estas determinaciones también han mostrado que en un estado constitucional ninguna autoridad puede estar por encima de la norma fundamental, por lo que los gobernantes, los partidos, los órganos electorales y los ciudadanos tienen que sujetarse a la supremacía de la Constitución.

Finalmente, la presente investigación propuso la necesidad de estudiar a un órgano jurisdiccional desde una perspectiva politológica. El estudio pudo realizarse por una ruta poco transitada por abogados o juristas y por la revisión de contenidos no tratados por sociólogos o politólogos. De esta manera, considero que la tesis ha logrado demostrar cómo las interpretaciones de los órganos jurisdiccionales mexicanos han propiciado consecuencias políticas, además de

lograr una mejor regulación de los comicios garantizado la realización de elecciones libres, auténticas e imparciales.

## BIBLIOGRAFÍA

A. Libros y Artículos.

**Aguilar Rivera, José Antonio,**

2000 *En pos de la quimera. Reflexiones sobre el experimento constitucional atlántico*, FCE, México.

2000 *En pos de la quimera. Reflexiones sobre el experimento constitucional atlántico*, FCE, México.

**Alcántara Sáez, Manuel,**

1995 *Gobernabilidad, crisis y cambio*, FCE, México.

**Alexy, Robert,**

1996 *Teoría de los derechos fundamentales*, Trotta, Madrid.

2001 *Teoría del discurso y derechos humanos*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá.

**Almond, Gabriel y Brigham Powell,**

1978 *Comparative Politics: Systems, Process and Policy*, Little Brown, Boston.

**Annino, Antonio (coordinador),**

1995 *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX*, FCE, México.

**Aragón Reyes, Manuel,**

1999 *Constitución y control del poder. Introducción a una teoría constitucional del control*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá.

**Attili, Antonela,**

1997 *La política y la izquierda de fin de siglo*, Cal y Arena, México.

**Barry, Brian,**

1995 *Teorías de la justicia*, Gedisa, Barcelona.

**Becerra Chávez, Pablo Javier,**

1994 "Entre el autoritarismo y la democracia" en *Polis*, UAM-Iztapalapa, México.

2002 "Los sistemas electorales en México: una perspectiva comparada", ponencia presentada al IV Congreso Nacional de Ciencia Política y Administración Pública, Toluca, México.

**Becerra, Ricardo y otros,**

1996 *Así se vota en la República*, Instituto de Estudios para la Transición Democrática, A. C., México.

1997 *La reforma electoral de 1996*, FCE, México.

2000 *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, Cal y Arena, México.

**Berlin, Isaiah,**

1974 "Dos conceptos de libertad" en *Libertad y necesidad en la historia*, Revista de Occidente, Madrid.

**Berruecos García Travesi, Susana,**

2001 "Los nuevos contrapesos en la política mexicana: el TEPJF y la justicia electoral en el contexto de la consolidación democrática" en *Sociológica*, Nos. 45-6, UAM-Azcapotzalco, México.

**Bizberg, Ilán y Frybes, Marcin (comps.),**

2000 *Transiciones a la democracia. Lecciones para México*, Cal y Arena, México.

**Bobbio, Norberto,**

- 1986 *Origen y fundamento del poder político*, Grijalbo, México.
- 1991 *El futuro de la democracia*, FCE, México.
- 1994 *Liberalismo y democracia*, FCE, México.
- 1999 *Estado, gobierno y sociedad*, FCE, México.
- 2004 *Norberto Bobbio: el filósofo y la política. Antología*, FCE, México.

**Brage Camazano, Joaquín,**

- 2000 *La acción de inconstitucionalidad*, UNAM, México.

**Carbonell, Miguel,**

- 2000 *Neoconstitucionalismo(s)*, Trotta, Madrid.
- 2004 *Constitucionalismo y democracia*, Porrúa, México.

**Cárcova, Carlos María,**

- 1998 *La opacidad del derecho*, Trotta, Madrid.

**Cárdenas Gracia, Jaime y otros,**

- 1994 *Transición política y reforma constitucional en México*, UNAM, México.
- 2000a *Estudios jurídicos en torno al Instituto Federal Electoral*, IIJ-UNAM, México.
- 2000b *Una Constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional*, IIJ-UNAM, México.
- 2004 *Lecciones de los asuntos Pemex y Amigos de Fox*, IIJ-UNAM, México.
- 2005 *La argumentación como derecho*, IIJ-UNAM, México.

**Carreras, Francesc de y Josep M. Valles,**

- 1977 *Las elecciones*, Blume, Barcelona.

**Colomer, Josep M.,**

2001a *Instituciones Políticas*, Ariel, Barcelona.

2001b *Transiciones estratégicas. Democratización y teoría de juegos*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.

**Complak, Krystian,**

2001 "Sistemas de justicia electoral en Europa Central y Oriental" en *Sistemas de Justicia Electoral. Evaluación y perspectivas*, IFE-PNUD-UNAM-IFES-IDEA-TEPJF, México.

**Concha Cantú, Hugo A.,**

2002 *México 2003: elecciones intermedias, resultados y perspectivas*, UNAM/IIJ/TEPJF, México.

**Constant, Benjamin,**

2000 *Principios de política*, Gernika, México.

**Cossío Díaz, José Ramón,**

1998 *Constitución, tribunales y democracia*, Themis, México.

2001 *Cambio social y cambio jurídico*, ITAM-Miguel Ángel Porrúa, México.

2002 *Concepciones de la democracia y justicia electoral*, IFE, México.

**Crespo, José Antonio,**

1996 *Votar en los estados*, CIDE-Miguel Ángel Porrúa-Fundación Friedrich Naumman, México.

**Dahl, Robert,**

1987 *Un prefacio a la teoría democrática*, Gernika, México.

1992 *La democracia y sus críticos*, Paidós, Barcelona.

1996 *La poliarquía. Participación y oposición*, REI-México, México.

1999 *La democracia. Una guía para los ciudadanos*, Taurus, Madrid.

2003 *¿Es democrática la constitución de los Estados Unidos?*, FCE, Buenos Aires.

**De Cabo de la Vega, Antonio,**

1994 *El derecho electoral en el marco teórico y jurídico de la representación*, UNAM, México.

**De la Peza, José Luis,**

1999 "Notas sobre la justicia electoral en México" en *Justicia electoral en el umbral del siglo XXI*, TEPJF/IFE/UNAM/Universidad de Quintana Roo/PNUD, México.

**Deutsch, Karl W.,**

1980 *Política y gobierno*, FCE, México.

**Di Palma, Giuseppe,**

1990 *To craft democracies: An essay on democratic transitions*, University of California Press, Berkeley.

**Diamond, Larry y Plattner, Marc F.,**

1996 *El resurgimiento global de la democracia*, IIS-UNAM, México.

**Duverger, Maurice,**

1996 *Los partidos políticos*, FCE, México.

**Eisenstadt, Todd y Rionda, Luis Miguel (coors.),**

2001 *Democracia observada: las Instituciones Electorales locales en México*, University of New Hampshire-Universidad de Guanajuato, México.

**Eisenstadt, Todd,**

2001 “Intrusos en la recámara de Lincoln” en *Sistemas de Justicia Electoral. Evaluación y Perspectivas*, IFE/PNUD/IIJ-UNAM/IFES/IDEA/TEPJF, México.

**Elster, Jon y Rune Slagstad,**

1999 *Constitucionalismo y democracia*, FCE-CNCPyAP, México.

**Elster, Jon,**

2000 *Ulises y las sirenas. Estudios sobre racionalidad e irracionalidad*, FCE, México.

**Emmerich, Gustavo Ernesto y Luis Eduardo Medina,**

(en prensa) “La representación proporcional en el congreso mexiquense: el caso de 2003” en *Argumentos*, UAM-Xochimilco, México.

(en prensa) “La cláusula de gobernabilidad en la Asamblea Legislativa del DF” en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, IIJ-UNAM, México.

2004 “Problemas de la representación proporcional: la elección de diputados locales en Guerrero, 2002” en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, No. 109, Enero-Abril, IIJ-UNAM, México.

**Emmerich Gustavo Ernesto y Xóchitl López Ulloa,**

2003 “La cláusula de gobernabilidad y la representación proporcional en el Congreso de Sinaloa, 1998-2001” en *Región y Sociedad*, El Colegio de Sonora, Hermosillo, 2003.

**Espinoza Toledo, Ricardo,**

1999 *Sistemas Parlamentario, Presidencial y Semipresidencial*, IFE, México.

**Farfán, Rafael,**

1996 "Del paradigma político de la transición. Estudio crítico de un modelo de análisis político" en *Sociológica. Transición política y procesos electorales en México y América Latina*, año 11, número 30, enero-abril, UAM-Azcapotzalco, México.

**Fernández Segado, Francisco,**

2004 *La justicia constitucional ante el siglo XXI: la progresiva convergencia de los sistemas americano y europeo-kelseniano*, UNAM, México.

**Ferrajoli, Luigi,**

2000 *El garantismo y la filosofía del derecho*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá.

2001 *Derechos y garantías*, Trotta, Madrid.

2002 "Pasado y futuro del estado de derecho" en Miguel Carbonell y otros (coordinadores) *Estado de derecho*, UNAM-ITAM-Siglo XXI, México.

**Fix-Zamudio, Héctor y Jose Ramón Cossío Díaz,**

1996 *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*, FCE, México.

**Franco González Salas, J. Fernando,**

1996 "Evolución del contencioso electoral federal mexicano 1916-1996" en *Justicia Electoral*, Vol. V, No. 8, Tribunal Federal Electoral, México.

**Galván Rivera, Flavio,**

2002 *Derecho procesal electoral mexicano*, Porrúa, México.

**García Orozco, Antonio,**

1989 *Legislación Electoral Mexicana, 1812 1988*, Secretaría de Gobernación, México.

**Gómez Palacio, Ignacio,**

2000 *Procesos Electorales*, Oxford University Press, México.

**Gómez Tagle, Silvia y María Eugenia Valdés (coordinadoras),**

2000 *La geografía del poder y las elecciones en México*, IFE-Plaza y Valdés editores, México.

**Gómez Tagle, Silvia,**

1990a "Entre la razón y la fuerza. El Tribunal de lo Contencioso Electoral en 1988" en *Estudios Sociológicos*, No. 22, Colegio de México, México.

1990b *Las estadísticas electorales de la reforma política*, El Colegio de México, México.

1994 *De la alquimia al fraude en las elecciones mexicanas*, GV editores, México.

1997 *La transición inconclusa*, El Colegio de México, México.

**González Avelar, Miguel,**

1994 *La Suprema Corte y la política*, UNAM, México.

**González Oropeza, Manuel,**

2004 *Principios constitucionales de las elecciones en las entidades federativas*, TEPJF, México.

**González, María del Refugio y Sergio López Ayllón,**

1999 *Transiciones y diseños institucionales*, UNAM, México.

**Grofman, Bernard y Lijphart, Arend (eds.),**

1986 *Electoral Laws and their Political Consequences*, Agathon Press, New York.

**Gueniffey, Patrice,**

2001 *La revolución francesa y las elecciones. Democracia y representación a fines del siglo XVIII*, IFE-FCE, México.

**Gutiérrez Salazar, Sergio Elías y Roberto Rives Sánchez,**

1995 *La Constitución Mexicana al final del siglo XX*, Las Líneas del Mar, México.

**Häberle, Peter,**

2000 *Teoría de la Constitución como ciencia de la cultura*, Tecnos, Madrid.

2001 *El Estado constitucional*, UNAM, México.

**Häberle, Peter, y otros**

2004 *La constitucionalización de Europa*, UNAM/IIJ, México.

**Habermas, Jürgen,**

1975 *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, Amorrortou, Buenos Aires.

1976 "La legitimidad, hoy" en *Revista de Occidente*, 3ª. Época, Julio, No. 9, Madrid.

1993a *Moralidad, ética y política. Propuestas y críticas*, Alianza, México.

1993b *Teoría y praxis*, Rei-México, México.

1998 *Facticidad y Validez*, Trotta, Madrid, 1998.

**Hegel, Guillermo Federico,**

1998 *La filosofía del derecho*, Juan Pablos, México.

**Held, David,**

1992 *Modelos de democracia*, Alianza, Madrid.

**Heller, Hermann,**

1971 *Teoría del Estado*, FCE, México.

**Hermet, Guy y otros,**

1982 *¿Para qué sirven las elecciones?*, FCE, México.

**Hernández Chávez, Alicia (coor.),**

1996 *¿Hacia un nuevo federalismo?*, FCE-COLMEX, México.

**Hernández Martínez, María del Pilar,**

1997 *Mecanismos de tutela de los intereses difusos y colectivos*, UNAM, México.

**Hirschman, Albert O.,**

1985 *Salida, voz y lealtad*, FCE, México.

**Hobbes, Thomas,**

1990 *El Leviatán*, FCE, México.

**Huerta Ochoa, Carla,**

1998 *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, UNAM, México.

**Huntington, Samuel P.,**

1996 *El orden político de las sociedades en cambio*, Paidós, Barcelona.

1994 *La tercera ola*, Paidós, Barcelona.

**Jellinek, George,**

1950 *Teoría del Estado*, FCE, México.

**Kelsen, Hans,**

1981 *La teoría pura del derecho*, Editora Nacional, México.

1999 *¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?*, Tecnos, Madrid.

2001 *La garantía jurisdiccional de la Constitución (La justicia constitucional)*, UNAM, México.

**Kingsley, Jean Pierre,**

1996 “Sistema electoral canadiense: Una revisión de la legislación” en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Federal Electoral*, Vol. V, No. 7, TRIFE, México.

**Labastida, Julio y otros (coordinadores),**

2000 *Transición democrática y gobernabilidad*, IIS-FLACSO-Plaza y Valdés, México.

**Lara Sáenz, Leoncio,**

2003 *Derechos Humanos y Justicia Electoral*, TEPJF, México.

**Lijphart, Arend,**

1988 *Democracia en las Sociedades Plurales*, Prisma, México.

1995 *Sistemas electorales y sistemas de partidos*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.

2000 *Modelos de democracia*, Ariel, Madrid.

**Linz, Juan J.,**

1990 *La quiebra de las democracias*, Alianza Editorial Mexicana y Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México.

1996 *Problems of democratic transition and consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, John Hopkins University Press, Baltimore.

**Locke, John,**

1999 *El ensayo sobre el gobierno civil*, Gernika, México.

**Macpherson, C. B.,**

1997 *La democracia liberal y su época*, Alianza, Madrid.

**Malamud, Carlos (coordinador),**

2000 *Legitimidad, representación y alternancia en España y América Latina: las reformas electorales (1880-1930)*, FCE-COLMEX, México.

**Maldonado Meza, Leonor y otros,**

2004 *Federalismo electoral*, IEDF, México.

**Marx, Karl y Engels, Federic,**

1969 "El manifiesto del partido comunista" en *Obras Escogidas*, Progreso, Moscú.

**Massini Correas, Carlos I.,**

2004 *Constructivismo ético y justicia procedimental en John Rawls*, UNAM/IIJ, México.

**Melgar Adalid, Mario,**

1999 *La justicia electoral*, UNAM, México.

**Merino, Mauricio,**

2003 *La transición votada*, FCE, México.

**Meyenberg Leycegui, Yolanda (coor.),**

2001 *El dos de julio*, FLACSO-IIS-UAM/I, México.

**Miller, David y Michael Walzer (comps.),**

1997 *Pluralismo, justicia e igualdad*, FCE, México.

**Moctezuma Barragán, Gonzalo (coordinador),**

1999 *Derecho y legislación electoral*, UNAM-Miguel Ángel Porrúa, México.

**Moctezuma Barragán, Javier,**

1994 *José María Iglesias y la Justicia Electoral*, UNAM, México.

**Montesquieu, Charles,**

1990 *Del espíritu de las leyes*, Porrúa, México.

**Moto Salazar, Efraín,**

1998 *Elementos de Derecho*, Porrúa, México.

**Navarro Hidalgo, Alfonsina Berta**

2003 “El Juicio de Revisión Constitucional Electoral, una vía para consolidar la democracia” en *Testimonios sobre el desempeño del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, TEPJF, México.

**Nieto Castillo, Santiago,**

2003 *Interpretación y argumentación jurídicas en materia electoral*, IIJ-UNAM, México.

**Nohlen, Dieter,**

1995 *Sistemas electorales y partidos políticos*, UNAM-FCE, México.

2003 *El contexto hace la diferencia: reformas institucionales y el enfoque histórico-empírico*, UNAM/IIJ/TEPJF, México.

**Nohlen, Dieter, Sonia Picado y Daniel Zovatto (compiladores),**

1998 *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, FCE, México.

**O'Donnell, Guillermo y otros (Comp.),**

1994 *Transiciones desde un gobierno autoritario. Perspectivas comparadas*, Paidós, Barcelona.

**Ojesto Martínez Porcayo, J. Fernando,**

1998 *Evolución y perspectiva del derecho electoral mexicano: la justicia electoral*, Facultad de Derecho-UNAM, México.

2001 "Evolución de la justicia electoral en México" en *Sistema de Justicia Electoral: Evaluación y Perspectivas*, IFE-PNUD-IIJ-IFES-IDEA-TEPJF, México.

2003 "Poder, Derecho y Jueces: La Jurisdicción como participación política" en *Testimonios sobre el desempeño del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, TEPJF, México.

**Orozco Henríquez, J. Jesús,**

1993 "Los sistemas de justicia electoral desde una perspectiva comparativa" en *Tendencias contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo*, Cámara de Diputados/TRIFE/IFE/UNAM, México.

1996 "Los Sistemas Contenciosos Electorales en América Latina" en *Justicia Electoral*, Vol. V, No. 7, Tribunal Federal Electoral, México.

1998 "El contencioso electoral/la calificación electoral" en Nohlen, Dieter, Sonia Picado y Daniel Zovatto (compiladores), *Tratado de derecho electoral comparado en América Latina*, IIDH/Universidad de Heildelberg/TEPJF/IFE/FCE, México.

1999 *Ética y derecho electoral en el umbral del siglo XXI*, TEPJF/IFE/UNAM/IIJ, México.

2001 "Sistemas de justicia electoral en el derecho comparado" en *Sistemas de Justicia Electoral. Evaluación y Perspectivas*, IFE/PNUD/IIJ-UNAM/IFES/IDEA/TEPJF, México.

2002 “Justicia electoral” en *Diccionario Electoral*, disponible en <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral>.

2003 “Panorama sobre el régimen federal de nulidades en materia electoral” en *Testimonios sobre el desempeño del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, TEPJF, México.

2005 “Justicia constitucional electoral y garantismo jurídico” en *Cuestiones Constitucionales*, No. 13, julio-diciembre, IJ-UNAM, México.

**Ortiz Mayagoitia, Guillermo,**

2001 “Control de la constitucionalidad de las leyes electorales en México” en *Sistemas de justicia electoral: evaluación y perspectiva*, IFE-PNUD-UNAM-IFES-IDEA-TEPJF, México.

**Pacheco Méndez, Guadalupe,**

2000 *Caleidoscopio Electoral. Elecciones en México, 1979-1997*, FCE, México.

**Patiño Camarena, Javier,**

1993 “Panorámica del sistema político electoral francés” en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Federal Electoral*, Vol. II, No. 2, TRIFE, México.

1999 *Nuevo Derecho Electoral Mexicano*, Constitucionalista-IFE, México.

**Peña Freire, Antonio Manuel,**

1997 *La garantía en el Estado constitucional de derecho*, Trotta, Madrid.

**Pérez Fernández del Castillo, Germán y otros (coor.),**

1995 *La voz de los votos*, FLACSO-Miguel Ángel Porrúa, México.

**Platón,**

1968 *Diálogos I*, Clásicos Bergua, Madrid.

**Popper, Karl R.,**

1992 *La sociedad abierta y sus enemigos*, Planeta-Agostini, Barcelona.

1995 *La lógica de la investigación científica*, Tecnos, Madrid.

**Przeworski, Adam,**

1995 *Democracia y mercado: reformas políticas y económicas en la Europa del Este y América Latina*, Cambridge University Press, Cambridge.

**Rae, Douglas,**

1967 *The political consequences of electoral laws*, Yale University Press, New Haven.

**Radbruch, Gustav,**

2002 *Introducción a la filosofía del derecho*, FCE, México.

**Ramírez Bernal, David y Culebro Bahena, Roció,**

1993a "El Colegio Electoral" en Gómez Tagle, Silvia (coor.), *Las elecciones de 1991. La recuperación oficial*, García y Valdés Editores, México.

1993b "El proceso contencioso electoral" en Gómez Tagle, Silvia (coor.), *Las elecciones de 1991. La recuperación oficial*, García y Valdés Editores, México.

**Rawls, John,**

1990 *Teoría de la justicia*, FCE, México.

**Rolla, Giancarlo,**

2002 *Derechos fundamentales, Estado democrático y justicia constitucional*, UNAM, México.

**Rosanvallon, Pierre,**

1999 *La consagración del ciudadano*, Instituto Mora, México.

**Rosell, Mauricio,**

1988 *La reforma política en México y el Tribunal Federal Electoral*, Porrúa, México.

**Rousseau, Jean-Jacques,**

1985 *El contrato social*, UNAM, México.

**Rubio, Luis y otros (coors),**

1994 *A la puerta de la ley*, Cal y Arena, México.

**Sabato, Hilda (coordinadora),**

2002 *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*, FCE-COLMEX, México.

**Sánchez Gutiérrez, Arturo (comp.),**

1992 *Las elecciones de Salinas*, FLACSO-Plaza y Valdés Editores, México.

1994 *Elecciones a debate: 1988, las actas electorales perdidas*, Diana, México.

**Sartori, Giovanni,**

1995 *Ingeniería Constitucional Comparada*, FCE, México.

1998 *¿Qué es la democracia?*, Patria, México.

2000a *Partidos y sistemas de partidos*, Alianza, Madrid.

2000b *Teoría de la democracia 1. El debate contemporáneo*, Alianza, Madrid.

**Schmitt, Carl,**

1993 *La defensa de la constitución*, Tecnos, Madrid.

2001 *Carl Schmitt, Teólogo de la política*, FCE, México.

**Serna de la Garza, José María,**

2001 “Reflexiones en torno a las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, relativas a los casos Tabasco y Yucatán” en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XXXIV, núm. 100, enero-abril, IJ-UNAM, México.

**Serna de la Garza, José María y Caballero Juárez, José Antonio,**

2002 *Estado de derecho y transición jurídica*, UNAM/IJ, México.

**Serrano Gómez, Enrique,**

1994 *Legitimación y racionalización. Weber y Habermas: la dimensión normativa de un orden secularizado*, UAM-Iztapalapa/Anthropos, Barcelona.

**Stuart Mill, John,**

2000 *Sobre la libertad*, Gernika, México.

2001 *Consideraciones sobre el gobierno representativo*, Alianza, Madrid.

**Suárez-Iñiguez, Enrique,**

1993 *De los clásicos políticos*, UNAM-Miguel Ángel Porrúa, México.

2003 *Enfoques sobre la democracia*, UNAM-Miguel Ángel Porrúa, México.

**Suprema Corte de Justicia de la Nación,**

2001a *Poderes en Conflicto*, SCJN, México.

2001b *Principio de proporcionalidad en materia electoral*, SCJN, México.

2004a *¿Qué son las controversias constitucionales?*, SCJN, México.

2004b *¿Qué son las acciones de inconstitucionalidad?*, SCJN, México.

**Taagepera, Rein y Shugart, Matthew,**

1989 *Seats and Votes. The Effects and Determinants of Electoral Systems*, Yale University Press, New Haven.

**Tena Ramírez, Felipe,**

1972 *Leyes Fundamentales de México*, Porrúa, México.

**Tocqueville, Alexis de,**

1980 *La democracia en América*, Alianza, Madrid.

1996 *El Antiguo Régimen y la Revolución*, FCE, México.

**Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**

1997 *Estudio Teórico Práctico del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, TEPJF, México.

1998 *Justicia electoral en el umbral del siglo XXI*, TEPJF-IFE-UNAM, México.

2002 *Evolución histórica de las instituciones de la Justicia Electoral en México*, TEPJF, México.

2003 *Testimonios sobre el desempeño del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y su contribución al desarrollo político democrático de México*, TEPJF, México.

**Valadés, Diego,**

1994 *Constitución y Política*, UNAM, México.

**Valenzuela, Georgette José,**

1992 *Legislación Electoral Mexicana 1812-1921. Cambios y continuidades*, UNAM, México.

**Vásquez del Mercado, Oscar,**

1978 *El control de la constitucionalidad de la ley*, Porrúa, México.

**Villanueva, Ernesto,**

2004 *Temas selectos de derecho a la información*, UNAM/IIJ, México.

**Walzer, Michael,**

1990 *Las esferas de la justicia*, FCE, México.

**Weber, Max,**

1980 *El político y el científico*, Alianza, Madrid.

1997 *Economía y Sociedad*, FCE, México.

**Zagrebelsky, Gustavo,**

2002 *El derecho dúctil*, Trotta, Madrid.

**Zárate Pérez, José Humberto,**

1999 "El juicio de inconformidad" en *Estudio Teórico-Práctico del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, TEPJF, México.

**B. Legislación.**

- *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* de 1991, Secretaría de Gobernación, México, 1991.
- *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* de 1994, Instituto Federal Electoral, México, 1994.
- *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* de 1997, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1996.
- *Código Federal Electoral*, PRI, México, 1988.
- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1996.
- *Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales*, Secretaría de Gobernación, México, 1980.

- *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1996.
- *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1996.
- *Ley Reglamentaria del Artículo 115 constitucional*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1996.

C. Acuerdo, Jurisprudencia y Sentencias.

**Instituto Federal Electoral,**

“Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se efectúa el cómputo total, se declara la validez de la elección de diputados por el principio de representación proporcional y se asignan a los partidos políticos: Acción Nacional; Revolucionario Institucional; de la Revolución Democrática; del Trabajo; Verde Ecologista de México y Convergencia, los diputados que por este principio les corresponden de acuerdo a la votación obtenida por cada uno de ellos, en el proceso electoral del año dos mil tres.” 22 de agosto de 2003.

**Suprema Corte de Justicia de la Nación,**

2001 *Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad*, SCJN, México.

**Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,**

2002 *Compilación de Jurisprudencia y Tesis Relevantes. Sala Superior 1996-2001*, TEPJF, México.

SUP-JRC-487 Y 489/2000 acumulado (Tabasco, elección anulada)

SUP-JRC-200 Y 201/2001 acumulado (Tabasco, elección extraordinaria)

- SUP-JRC-196/2001 (Juárez, elección anulada)
- SUP-JRC- 114 Y 115/2002 acumulado (Juárez, elección extraordinaria)
- SUP-REC-09 Y 010/2003 acumulado (Torreón, elección anulada)
- SUP-REC-034/2003 (Torreón, elección extraordinaria)
- SUP-REC-01/2004 (Zamora, elección anulada)
- SUP-REC-O2/2004 (Zamora, elección extraordinaria)
- SUP-JRC-221, 222, 223, 232 Y 233/2003 acumulados (Colima, elección anulada)
- SUP-JRC-548, 551 y 552/2003 acumulados (Colima, elección extraordinaria)
- SUP-JRC-484/2003 (Tamazula, elección anulada)

#### D. Páginas de internet

- Consejo Estatal Electoral de Jalisco, [www.ceej.org.mx](http://www.ceej.org.mx)
- Instituto Electoral de Tabasco, [www.iet.org.mx](http://www.iet.org.mx)
- Instituto Electoral del Estado de Colima, [www.ieecolima.org.mx](http://www.ieecolima.org.mx)
- Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, [www.ieechihuahua.org.mx](http://www.ieechihuahua.org.mx)
- Instituto Federal Electoral, [www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx)
- *El Informador*, 31 de diciembre de 2003, <http://148.245.26.68/lastest/2003/Diciembre/31Dic2003/31loO1a.htm>
- *La Jornada*, 12 de mayo de 2002, <http://www.jornada.unam.mx/2002/may02/020512/estados.html>
- *La Jornada*, 30 de diciembre de 2000, <http://www.jornada.unam.mx/2000/dic00/001230/003nalpol.html>