

EL PAPEL DEL PODER JUDICIAL EN MATERIA ELECTORAL EN MÉXICO

SEMINARIO DE INVESTIGACIÓN III

ASESOR: MAESTRO PABLO JAVIER BECERRA CHÁVEZ

ALUMNO: LUIS CASTRO HUERTA

FECHA: JULIO DE 2003



ÍNDICE DE CONTENIDO

Intruducción	1
--------------	---

CAPITULO 1 MARCO TEÓRICO

1.1	Teoría de la División de Poderes	3
1.2	El Poder Judicial en el Contexto del Sistema Democrático	10
1.3	Legitimidad, Legalidad, Justicia Electoral, Estado Democrático de Derecho, Supremacía Constitucional, Control de Constitucionalidad.	13
1.3.1	Legitimidad	13
1.3.2	Legalidad	14
1.3.3	Estado Democrático de Derecho	15
1.3.4	Justicia Electoral	17
1.3.5	Supremacía Constitucional	17
1.3.6	Control de Constitucionalidad	19
1.4	El Poder Judicial en las Relaciones Intergubernamentales	22
1.5	Los Contenciosos Electorales en América Latina (Contexto General)	27

CAPITULO 2 MARCO HISTÓRICO

2.1	La Justicia Electoral Mexicana	32
2.2	Las Doctrinas Iglesias-Vallarta en Materia Política	34
2.3	La Protección Judicial de los Derechos Político-Electorales	40
2.4	Evolución de los Tribunales Electorales en México	-44
2.4.1	Ley Electoral Federal de enero 1946	45
2.4.2	Ley Electoral Federal de diciembre de 1951	46
2.4.3	Ley Electoral Federal de diciembre de 1977	46
2.4.4	Ley Electoral Federal de diciembre de 1986	48
2.4.5	Ley Electoral Federal de 1990	49
2.4.6	Reformas Electorales de 1993-94	-51

CAPITULO 3 MARCO ACTUAL

3.1	La Reforma Electoral de 1996 en Materia de Justicia Electoral	53
3.2	El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	57
3.3	Los mecanismos de Control Constitucional Electoral	67
3.3.1	Recurso de Revisión	68
3.3.2	Recurso de Apelación	69
3.3.3	Juicio de inconformidad	70
3.3.4	Recurso de Reconsideración	71
3.3.5	Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales	72
3.3.6	Control Constitucional Electoral	74
3.3.7	Juicio de Revisión Constitucional Electoral	75
3.4	La Suprema Corte de Justicia de la Nación	78
Conclusión		83
Bibliohemerografía		87

EL PAPEL DEL PODER JUDICIAL EN MATERIA ELECTORAL EN MÉXICO

INTRODUCCIÓN

Hoy en día la importancia que empieza a adquirir el Poder Judicial en la vida política de México hace necesario estudiar y comprender su función, más allá de verlo como un simple aplicador sistemático de reglas o leyes, es necesario tratar de comprender su función en el equilibrio de poderes, así como tratar de impedir que sus funciones sean politizadas, es decir, evitar que la justicia sea utilizada con fines meramente políticos, lo que implicaría socavar y atrofiar su función principal que es el de regulador entre los poderes Legislativo y Ejecutivo así como guardián de la soberanía del pueblo plasmada en la Constitución mexicana.

Es necesario comprender el Nuevo Papel del Poder Judicial en la vida política e institucional de México, tratando de evitar por un lado que el poder político manipule al Poder Judicial, como fue el caso de México hasta la reforma electoral de 1996, y por otro lado, tratar de evitar que el Poder Judicial se convierta en un instrumento para la criminalización de los oponentes políticos, es decir, tratar de evitar la judicialización de la vida política.

Por otro lado, creo necesario un estudio desde la perspectiva de la Ciencia Política en torno al Poder Judicial, que no ha sido estudiado lo suficiente por los politólogos en México, se le ha menospreciado. En comparación con estudios de los poderes legislativo y ejecutivo, el poder judicial no ha sido abordado por la Ciencia Política, se ha delegado a los estudiosos de las ciencias jurídicas; por tanto, es necesario abordarlo y descubrir su importancia en la nueva realidad jurídico-política de México.

En este sentido, el presente trabajo tiene como finalidad analizar los cambios producidos en el Poder Judicial en lo que a la materia electoral se refiere. Trataremos de explicar la nueva realidad del Poder Judicial en el equilibrio de poderes en México. Para ello analizaremos y explicaremos la teoría de la división de poderes con el fin de comprender el rol que desempeña el Poder Judicial en el Estado moderno. De igual manera analizaremos el papel del Poder Judicial dentro del sistema democrático y su relación estrecha con el Estado de Derecho. Observaremos que el Poder Judicial es una pieza fundamental para el sistema político, pues la justicia electoral es condición primordial para la existencia de la democracia, sin ella simplemente no puede existir el Estado Democrático de Derecho. Uno y otro son inseparables y el puente que los une es el Poder Judicial.

Posteriormente ubicaremos al Poder Judicial en la relación intergubernamental con los otros dos poderes con el propósito de demostrar que nuestro sistema constitucional mantiene en indefensión a dicho poder lo que puede ir en detrimento de la justicia electoral.

Veremos de manera general los contenciosos electorales en América latina, todo ello con el fin de tener una perspectiva sobre como funcionan los organismos encargados de la justicia electoral en otros países.

Por otro lado, tratare de explicar desde cuando surge la justicia electoral en México, partiendo de su historia electoral en la calificación de las elecciones desde su independencia hasta la consolidación de las instituciones democráticas. Todo ello con la finalidad de ubicar en la historia electoral al Poder Judicial en los diferentes procesos de nuestro pasado.

Teniendo claros los antecedentes históricos del Poder Judicial en la materia electoral, abordaremos la reforma electoral de 1996 en materia de justicia electoral para explicar sus alcances y sus limitaciones. Para ello describiremos los diversos mecanismos de control constitucional electoral como son el Recurso de Revisión, de Apelación, el Juicio de Inconformidad, el Recurso de Reconsideración, el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales, el Juicio de Revisión Constitucional Electoral que son la parte medular de la justicia electoral. De esta forma descubriremos la importancia actual de la reforma electoral de 1996 y su relación con el Poder Judicial en México.

De está manera pretendo abordar un tema actual que tiene una gran importancia y repercusión en la vida de los partidos y de los ciudadanos. Comprender el Papel del Poder Judicial en la Materia Electoral, es comprender en toda su dimensión al sistema electoral en México.

“La ley no tiene el poder de hacer la democracia; pero lo tiene absoluto para impedirlo”.Miguel Sánchez Carbonell

MARCO TEORICO.

CAPITULO 1

1.1 TEORÍA DE LA DIVISIÓN DE PODERES

John, Locke en su libro, *Ensayo Sobre el Gobierno Civil*, trata sobre la **división de poderes**, parte de la determinación que hace el pueblo al trasladarse del estado de naturaleza al estado social. Locke distingue tres formas de poder, el Legislativo, el Ejecutivo y el Federativo.

El Poder legislativo es según Locke el poder máximo de la comunidad política, pero este tiene una restricción, la ejecución de las leyes la debe de hacer una persona distinta al legislativo que es el ejecutivo. El tercer poder es el natural o federativo que es el encargado de la guerra y la paz, en este ámbito el poder ejecutivo es el representante de la fuerza de la comunidad.

Es hasta Montesquieu en donde podemos encontrar un desarrollo completo de la misión de separar el ejercicio de las funciones entre titulares diferentes. El punto de partida que para Locke fue el estado natural para Montesquieu es la libertad.

La teoría de la división de poderes fue enunciada por Montesquieu en su obra “*El Espíritu de las Leyes*”, a mediados del siglo XVIII.

Su teoría se refiere que en todo gobierno (Estado) existen tres clases de poderes: el poder legislativo, el ejecutivo con relación a las cosas que dependen del derecho de las naciones y el ejecutivo con relación a las cuestiones que dependan del derecho civil.

Según Montesquieu, esta división del poder del Estado en tres, es la única manera de asegurar la libertad de los ciudadanos.

Cada uno de esos poderes es ejercido por órganos distintos e independientes entre sí, siendo esta separación orgánica, la garantía para la esfera de libertad de los particulares, ya que los poderes rivalizan, se equilibran, siendo cada uno celoso guardián de su respectivo ámbito de competencia, de suerte que queda entre ellos una esfera libre para actuaciones no reguladas, en las que ninguno está autorizado para interferir, y que precisamente constituye el ámbito de libertad garantizado a los particulares.

De tal forma que cada uno de los poderes ejerce su función en forma exclusiva y excluyente, así al Poder Legislativo corresponde dictar la ley; al Ejecutivo, la ejecución de la ley sin que pueda dictar leyes ni realizar otros actos que los autorizados por ellas; y al Jurisdiccional, corresponde la aplicación de las leyes en las relaciones entre particulares o entre actores y la Administración del Estado.

En el Estado moderno el principio de **división de competencias** tiene como finalidad el evitar la concentración del poder público en una sola persona o grupo de personas. Para Rousseau el poder público emana del pueblo, y por lo tanto es único e indivisible (Carranco: 2000. p.45) sin embargo, la realidad ha venido a demostrar que es imposible traspasar a la práctica, y sobre todo a la del gobierno contemporáneo, un esquema de división rígida de funciones y poderes.

Para dicho autor se deben separar el legislativo del ejecutivo ya que si se reúnen se pueden crear leyes tiránicas y se ejecutarían tiránicamente. El judicial debe de separarse del legislativo porque sino se podría disponer arbitrariamente de la libertad y la vida de los ciudadanos. También el judicial debe apartarse del ejecutivo ya que si no fuere así, el juez podría tener la fuerza de un opresor.

Para Montesquieu, “el poder no limitado lleva necesariamente al abuso y la arbitrariedad y, pone en consecuencia, en peligro la libertad o la justicia de cualquier organización social” Dividir el Supremo Poder Estatal, es la mejor forma para limitarlo (Pedrosa de la Llave: 2001. p.1)

Para Rubio Llorente la “soberanía popular es incompatible con la existencia de un órgano soberano constituido, y posible sólo con una estructura dividida del poder estatal, pues únicamente si éste está distribuido entre distintos órganos que mutuamente se frenan, queda cerrada la posibilidad de que el poder constituido se haga ilimitado, y soberano”. (Pedrosa de la Llave: 2001. p. 3)

Para los tratadistas de la Ciencia Política como Jellinek y Carré de Melberg, argumentan que la división de poderes al dividir el poder, constituye un principio restrictivo y creador de impedimentos, señalan que con esta división se disminuye la potestad de acción del Estado, aunque por otro lado salga gananciosa la libertad pública. (Carranco: 2000. p.34) Jellinek indica que el poder del Estado no se deja accionar, de tal suerte que no se puede hablar de una división entre las funciones de los diversos órganos ya que atenta contra el principio de la unidad del Estado, descomponiéndolo y dejándolo con una capacidad insuficiente. Lo que hoy se denomina separación de poderes, es una colaboración de órganos de representación y una repartición de funciones (Carranco: 2000. p. 29)

Sobre la base del principio de la **división de las funciones o poderes** del Estado en tres se ha formulado esta teoría. Las funciones del Estado están en directa relación con sus fines, de suerte que en principio ellas son innumerables. Sin embargo, por razones prácticas, se las agrupa en tres: ejecutiva, legislativa y judicial. Según este planteamiento, esas tres principales funciones, se ejercen cada una en forma preponderante o preeminente y no excluyente por órganos distintos.

Lo anterior significa que la función ejecutiva es ejercida principalmente por el órgano ejecutivo (Presidente de la República). La función legislativa se realiza esencialmente por el órgano legislativo (Congreso Nacional o Parlamento) y la función jurisdiccional, se desarrolla en forma preponderante por el órgano jurisdiccional (Tribunales de Justicia).

Entonces, cada órgano ejerce su función en forma principal, pero no excluyente, de suerte que una misma función puede corresponder a dos órganos.

Así por ejemplo, el Presidente de la Republica (órgano ejecutivo) no solo ejecuta la ley sino también participa en el proceso de su formación. El Congreso además de legislar puede ejercer funciones jurisdiccionales a través del juicio político.

La doctrina que postula la división del poder del Estado en tres, hoy ha sido dejada de lado, siendo reemplazada por la de la **preponderancia de funciones**.

Las principales objeciones a la teoría de división de poderes de Montesquieu son:

1- Dicha teoría postula que es el poder del Estado el que se divide en tres. Situación que no es correcta, ya que en un Estado existe un solo poder supremo como consecuencia de que el Estado es una unidad. Lo que se ajusta a la realidad es que existen en Estado una serie de funciones que se ejercen por ciertos órganos independientes (legislativo, ejecutivo, jurisdiccional), y es por eso que cada órgano estatal representa, dentro de sus límites, el poder del Estado.

2- La división de poderes postula que cada órgano del Estado (ejecutivo, legislativo y jurisdiccional) ejerce en forma exclusiva y excluyente sus funciones. Ello no corresponde a lo que ocurre en la práctica, por cuanto en el Estado moderno cada órgano desarrolla una función en forma principal pero no excluyente, sino que algunas se realizan por dos órganos estatales. Así por ejemplo, la actividad legislativa corresponde, principalmente al Congreso o Parlamento (órgano legislativo); pero en ella también puede intervenir el Presidente de la Republica (órgano ejecutivo).

En consecuencia podemos afirmar que el poder público es unitario e indivisible, por lo tanto no puede hablarse de una división de poderes si solamente hay un solo poder, y en caso extremo de admitir que se pudiera dividir, sería entonces división del poder y no división de poderes. Cabe destacar que dentro de la distribución de competencias el poder judicial en México es mínimo comparado con el legislativo y el ejecutivo pues no tiene la fuerza material para hacer cumplir sus determinaciones y además está sujeto a las modificaciones legales que pueden hacer variar su actitud hacia los demás órganos

públicos. El Poder Judicial de la Federación es un poder débil en comparación al resto de los poderes.

Otro problema que se presenta en los actuales **sistemas democráticos** y que afecta directamente el principio de división de poderes, es la relación de los partidos políticos y su relación con el gobierno. En efecto, cuando la mayoría del Congreso y el Gobierno pertenecen al mismo partido, o coaliciones de partidos, nos encontramos con que la “independencia” entre ambos órganos queda fuertemente relativizada por su común articulación a un solo centro que orienta tanto a la acción del Gobierno como la del Congreso (García: 1977, p.59).

Es por esto que en las democracias actuales la politización del Gobierno y del Congreso la autonomía entre ambos órganos queda a merced de los partidos políticos, en este sentido se ha tratado de neutralizar por medio de la judicatura (Poder Judicial) un poder capaz de defender al ciudadano de los excesos de la administración y de la legislación, ante todo por medio del **control de la constitucionalidad**.

El papel del poder Judicial en la división de atribuciones o funciones (poderes) es tan importante que es un delicado balance entre las atribuciones que el Poder Ejecutivo detenta frente a aquellas que la ley asigna al Poder Legislativo, el Poder Judicial es el único órgano estatal (dentro del esquema tradicional de poderes) capaz de hacer efectiva la supremacía de las leyes sobre el gobierno. Ambas funciones son esenciales en el **Estado Democrático de Derecho**, y dentro de este último el sistema político mexicano y para la **legitimidad** del gobierno.

Por un lado, el Poder Judicial si se constituye en un órgano autónomo, puede hacer que efectivamente se respeten las así llamadas limitaciones externas y las internas del poder que se consagran en la Constitución -la división de poderes o funciones y las garantías individuales-, reduciendo así los excesos del presidencialismo y sus efectos negativos sobre la **legitimidad** del sistema político como un todo. Por otro lado, el Poder Judicial una vez alcanzada su independencia política, puede hacer posible la existencia efectiva de un

Estado de derecho en el que las distintas autoridades actúen, en todos los niveles, con base en leyes preestablecidas y generales. En México, la existencia efectiva de un gobierno de leyes podrá asegurar que el ejercicio del poder sea percibido por los ciudadanos como legítimo, no sólo por basarse en reglas claras, sino además porque será una garantía en contra de los posibles abusos del poder por parte de las autoridades.

De esta manera, la división de poderes o funciones debe cumplirse en diferentes sentidos: horizontal, vertical, temporal, democrático y social.

La división de poderes es horizontal cuando los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, se reconocen y respetan recíprocamente en el ejercicio y señorío de sus responsabilidades y funciones, sin mediar subordinación ni interferencia, lo que no significa aislamiento sino colaboración, para el cumplimiento de los intereses sociales y públicos.

La división de poderes es vertical cuando se refiere a las tres instancias de gobierno: Federal, Estatal y Municipal, estructura federativa o régimen de libertades, autonomías y participaciones o ejercicio de co-soberanía, de unidad en la diversidad, para el apoyo recíproco, la coordinación eficaz, la articulación de las Entidades Federativas de manera paritaria y con el desarrollo de la descentralización, a efecto de que la Comunidad Municipal, la comunidad en cada uno de los Estados y la Comunidad Nacional, tengan instituciones de gobierno acomodadas a la índole y amplitud de las demandas sociales, en un régimen de equidad de recursos, que facilite la gobernabilidad y el ejercicio de las libertades ciudadanas de los individuos, las comunidades, los pueblos y las regiones, descentralización que también significa desconcentración, que permita un desarrollo armónico de la sociedad.

La división temporal del poder, se refiere a la renovación periódica de los funcionarios, gobernantes y representantes populares, para que se cumpla la renovación, la alternancia, la pluralidad y la tolerancia, entre las distintas fuerzas políticas del país, en un régimen político incluyente en el que son presentes los cuerpos intermedios que concurren en los poderes públicos, para crear el equilibrio y la coordinación gubernamentales.

La división democrática del poder, que supone la participación ciudadana en un régimen consolidado de partidos políticos, en el cual, los organismos colectivos, la Cámara de Senadores, la Cámara de Diputados y los Gobiernos Municipales integrados por Regidores, todos ellos, respectivamente, como representantes de la República, de la Nación y de los Municipios, desarrollen sus funciones en un foro en el que deben gravitar todas las fuerzas sociales. (Galván: 2000. p.4)

1.2 EL PODER JUDICIAL EN EL CONTEXTO DEL SISTEMA DEMOCRATICO

La solución de los conflictos en los **sistemas democráticos** descansa en el Poder Judicial, pues es el encargado de dirimir los conflictos que surgen entre los grupos sociales; como guardián de los derechos del pueblo, se le ha encargado la tarea de aplicar las normas para salvaguardar la paz y el orden.

La democracia es la vigencia de la opinión pública, fundada en razonamientos y conocimientos, consciente de su trayectoria histórica y de su porvenir en la comprensión de los problemas sociales, en la comunicación personalizada cara a cara, conciencia que es un tribunal de la sociedad, al que no se puede corromper por las farsas y las prepotencias, porque es el tribunal insobornable que gravita con la fuerza de la verdad, sobre el poder y su ejercicio, defendiendo los ideales y las valoraciones colectivas, con voceros fieles que hablan con convicción, esclareciendo la conciencia que hace avanzar en la veracidad y la valentía cívica.

La democracia es el gobierno de la opinión pública mediante un régimen de partidos políticos y una conciencia social abierta y crítica, capaz de sujetar o denunciar los abusos del poder económico, el poder político y el poder ideológico.

La democracia es el poder político sobre hombres libres, no es el poder patronal, no es el poder paternal, sino el poder de, por y para el pueblo, el poder en que participa el pueblo y decide ¿quienes lo gobiernan?, ¿Cómo lo gobiernan? Y ¿En servicio de quien gobierna?, La democracia es el gobierno controlado y vigilado por el pueblo, no es un gobierno monocéntrico ni monoburocrático, es una sociedad y un gobierno policéntrico, donde las periferias tiene que gozar de la norma de la igualdad, con las metrópolis. (Aragón: 2001. p.8)

La democracia política es la participación efectiva, consciente, reiterada y respetada de los derechos del sufragio, de su ejercicio en el voto, en la opinión pública, en la movilización ciudadana, en la toma de decisiones en la vida pública, en la elección de los gobernantes para decidir ¿a quién seguimos? Y ¿Hacia dónde lo seguimos?.(Aragón: 2001. p.10)

Según Norberto Bobbio entendemos por democracia: "...un conjunto de reglas (primarias o fundamentales que establece quién está autorizado para tomar decisiones colectivas y bajo qué procedimientos...Es necesario también que aquellos que están llamados a decidir o a elegir a quiénes deberían decidir se planteen alternativas reales y estén en condiciones de seleccionar entre unas u otras". (Bobbio:1986. p.13).

Por su parte, Brian Barry afirma que la democracia "es un método para determinar el contenido de las leyes (y otras decisiones que restringen legalmente) de tal manera que las preferencias de los ciudadanos que cuentan igualmente tengan una conexión formal con los resultados" (Dietarlens: 2001. p.4)

Sin embargo, hay que aclarar que un país no tiene un régimen democrático por el simple hecho de que la Constitución establezca libertades y procedimientos propios de la democracia, sino porque efectivamente hay una pluralidad de opiniones e intereses articulados en partidos, los ciudadanos consideran que la democracia es algo a conservar, participan en la vida pública ejerciendo sus derechos, etc. La Constitución democrática es posible si efectivamente hay una realidad política democrática, si hay un régimen democrático. (Sánchez: 2001, p.4)

"El sistema político democrático... es un sistema paradójico... la democracia es un sistema a la vez poderoso y frágil, y es poderoso, porque se asienta en el reconocimiento del pluralismo, de la diferencia. Una sociedad democrática es una sociedad abierta, plural y no monolítica, no rígida. Y en consecuencia es frágil por que es una sociedad en permanente conflicto, por tanto un sistema democrático es un sistema conflictivo". (Tohária: 1999. p.30)

Toda democracia tiene dos mecanismos institucionales para resolver los conflictos, el primero es el sistema político y el segundo es el sistema judicial.

El sistema político, para cumplir su función, tiene que estar sustentado sobre la base de **legitimidad**, y ésta está dada a su vez por un sistema electoral, que permite el reconocimiento y obediencia por parte de los ciudadanos. De esta forma, el sistema político

logra poner en marcha la transición de la sociedad a los órganos de decisión, de los órganos de decisión a los órganos de la sociedad, y que en este mecanismo se vayan procesando todas las demandas dentro del cause institucional y democrático. (Toharía:1999, p.30)

Por su lado el sistema judicial está diseñado para resolver los conflictos que surgen entre las partes, cuando las reglas del juego electoral no han funcionado como debieran. Estos problemas tienen que ser resueltos por una instancia que no tenga vínculos políticos, que tenga credibilidad, que sea imparcial, en este sentido el Poder Judicial, adquiere una importancia mayúscula, como mecanismo institucional que canaliza y da salida a los conflictos en los sistemas democráticos.

El régimen político mexicano está pasando paulatinamente de ser una cuasi democracia, en donde las instituciones, procedimientos y garantía democrático-liberales son establecidos por la ley, pero en la realidad fueron violadas por la elite política para mantenerse en el poder, a un régimen democrático, en donde las garantías y procedimientos son aplicados por el Poder Judicial.

En la actualidad la modernización política en México está en marcha. Para los politólogos norteamericanos G. Almond y G. Powell, la modernización política es entendida como el proceso a través del cual un sistema político alcanza una diferenciación estructural cada vez mayor, y una secularización cada vez más extensa. (Cansino: 1998. p. 14) En el caso de México podemos observar que la diferenciación estructural se presenta cada vez más en un numero creciente de estructuras de autoridad que de manera autónoma y especializada desempeñan las funciones propias de todo el sistema político, como es el caso del Instituto Federal Electoral (IFE) y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF.)

La cultura política participativa ha dejado atrás a la cultura política parroquial o tradicional en México; cada vez más los ciudadanos se involucran más en el ámbito de lo político, y ello ha hecho necesario que los ciudadanos se vean protegidos en sus derechos político-electorales por medio del Poder Judicial.

1.3 LEGITIMIDAD, LEGALIDAD, JUSTICIA ELECTORAL, ESTADO DEMOCRATICO DE DERECHO, SUPREMACIA CONSTITUCIONAL, CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD.

1.3.1 LEGITIMIDAD

El Poder Legislativo es el encargado de hacer las leyes con apego a la Constitución, pero ¿Cómo se logra que sean obedecidas? La respuesta es mediante la legitimidad. Weber nos dice que existen tres tipos de justificaciones (legitimidad) internas que son: la legitimidad tradicional que son las costumbres, la legitimidad legal, es decir la creencia en la validez de las normas establecidas, y la carismática. (Medina: 2002, p.10). La legitimidad legal es la forma más común en los Estados democráticos modernos.

Todo poder político necesita una justificación para poder actuar en nombre de la sociedad, sin ella simplemente no es reconocida como poder político, esta justificación además nace sobre la obediencia, está última esta dada sobre las reglamentaciones (leyes), pero no solo son éstas últimas, “los individuos obedecerán porque la justificación de la autoridad no será únicamente la regla vigente, sino también la referencia a principios generales que son reconocidos y aceptados por ellos”. (Medina: 2002, p.13)

En los sistemas democráticos el sufragio es un método por medio del cual los ciudadanos dan **legitimidad** a las autoridades y a los representantes.

Ahora bien, el sufragio, siendo el modo insustituible de producir la legitimación democrática no puede legitimarlo todo. Legitima el poder, en cuanto a la forma, es decir, a su carácter de representativo, pero no exactamente en cuanto a su contenido, a su producto. El poder emanado de la representación popular es, en el Estado constitucional democrático, un poder limitado, no absoluto. No hay poderes absolutos en el Estado constitucional democrático y por lo mismo las elecciones no legitiman, por principio, todos los actos del poder. (Aragón: 2001, p.14).

1.3.2 LEGALIDAD

La **legalidad** es el cumplimiento con los procedimientos hechos normas o leyes establecidos, por su parte la legitimidad hace mención a la obediencia y acatamiento de esas normas o leyes por parte de los grupos e individuos.

El **principio de legalidad** significa que toda acción de la Administración o toda decisión de los tribunales ha de ser una aplicación de la ley. (García: 1977, p. 61) Este principio es coherente con la legitimidad racional de Max Weber, según el cual son las leyes las que mandan, no son los hombres ni las autoridades.

El principio de legalidad significa que todo acto de autoridad debe estar fundado en la ley y por lo mismo dicho principio debe ser entendido como la irrenunciable y cabal aplicación de la ley, sin defraudar su espíritu, sin torturar su letra y sin simular cumplirla. (Patiño: 2001, p. 10)

El control de legalidad sancionado por el Poder Judicial asegura que el Estado, en sus relaciones cotidianas con los ciudadanos, actúe sometido a las leyes. Los alcances políticos del control de legalidad son, sin embargo, limitados dado que es una vía jurídica para vigilar y sancionar, caso por caso, a la autoridad en la aplicación de las normas jurídicas al caso individual.

La intervención del Poder Judicial en materia electoral queda justificada de manera real; atendiendo al **principio de legalidad**, esto es por que la soberanía radica esencial y originalmente en el pueblo, este se expresa en una constitución, en donde se señalan los derechos fundamentales del hombre conocidos como “garantías individuales,” considerados como indispensables para su desarrollo, así como la creación del poder público que es la autoridad que los gobernará. (Rodríguez: 1995. p.5) Este poder público se divide en su ejercicio en tres: Legislativo, ejecutivo y judicial. La función jurisdiccional (poder judicial) es pública derivada de la soberanía que corresponde al Estado su ejercicio. Los jueces realizan la función jurisdiccional en nombre del Estado. La Constitución deriva del

mandato popular, y se basa en un principio de supremacía ya que sobre ella no puede existir ningún poder o autoridad. **El principio de legalidad** deriva de la supremacía constitucional, a la cual deben de estar sometidos todos los órganos del Estado. (Rodríguez: 1995, p.5). En este sentido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, está **legítimamente** facultado para atender y resolver todos los procesos electorales del país, por encima de cualquier autoridad, ya sea municipal, estatal, o federal.

1.3.3 ESTADO DEMOCRATICO DE DERECHO

Por **Estado de Derecho** se debe de entender el rol de la ley, es decir los procedimientos para generar las normas, el acatamiento por los gobernados y gobernantes, así como los ámbitos de competencia de las autoridades responsables de aplicarlas (Medina: 2002, p.5).

El **Estado Democrático de Derecho** es la sujeción de los gobernados y autoridades a la Ley Suprema, (Constitución), dentro de un sistema democrático en el cual están consagrados los derechos privados y públicos, en los primeros están las relaciones entre particulares, y en los segundos, los derechos humanos (sociales, culturales, económicos) entre los que destacan los **derechos políticos**, así en el **Estado Democrático de Derecho** el mecanismo protector de la legalidad de las elecciones es la **justicia electoral**.

El Estado de Derecho significa una limitación del poder del Estado por el derecho, pero no la posibilidad de legitimar cualquier criterio dándole forma de ley. (García: 1977, p. 52). Si bien la legalidad es un componente de la idea del Estado de Derecho, esto no significa que por el sólo hecho de ser un gobierno legítimo, pueda lesionar los valores de la sociedad a la que gobierna, esto es lo que constituye el orden jurídico y político que se expresan en normas que la ley no puede olvidar.

El Estado de Derecho es el que permite el control de los actos de las autoridades y de la conformidad de las leyes con la Constitución, lo es también, cuando las leyes se fundamentan en lo que es razonable en un desarrollo social e histórico y principalmente,

cuando el Estado respeta los derechos humanos: individuales, políticos, sociales, culturales, específicos, los derechos humanitarios y los derechos de la humanidad.

El Estado de Derecho es el que no permite el abuso de las autoridades o despotismo, ni el abuso de los particulares, porque no concede impunidad ni lenidad, ya que respeta y hace respetar el orden jurídico, aceptando a la sociedad civil mediante la opinión pública, los partidos y las agrupaciones políticas como un sistema que gravita normativamente sobre el Estado y el gobierno, para que éstos acaten la soberanía de la nación y el poder ciudadano.

El Estado de Derecho es por ello el que respeta las leyes y las instituciones, así como las competencias de los diferentes niveles del poder público y de las funciones que les corresponden, según el principio (*in suo ordine*). (Rivas: 2000. p.6)

En el Estado Democrático de Derecho el control de la legalidad, y de la constitucionalidad no se limita a la pura dimensión formal (leyes) sino que incide también en los valores establecidos en la Constitución por medio de la interpretación de la misma. (García: 1977, p. 65).

Aquí se encuentra una de las características básicas del **Estado democrático**, que es su inseparabilidad del **Estado de Derecho** y, por lo mismo, la necesidad de conciliar una y otra dimensión. Ello se consigue mediante la limitación material del poder, que consiste, primero, en que los poderes constituidos han de estar supeditados a las normas que la Constitución contiene sin que puedan actuar al margen de ellas, y segundo en que en todo caso, el Estado no puede vulnerar los derechos fundamentales, que hoy constituyen una especie de Derecho común de todos los países con un sistema constitucional democrático. Los derechos fundamentales, o en sentido general, los derechos humanos deben operar como un límite infranqueable al poder representativo.

Comprendido lo anterior, podemos afirmar que el Poder Judicial alcanza sus mayores logros en el **Estado de Derecho**, que no es otra cosa que un **sistema democrático**, en el cual el equilibrio entre las diversas fuerzas se da en el marco del reconocimiento del pluralismo.

1.3.4 JUSTICIA ELECTORAL

La expresión **justicia electoral** tiene generalmente una amplia acepción, que comprende todo lo relacionado con la actividad jurisdiccional referente a los procesos electorales. Así dentro de este concepto se circunscriben aspectos individualizados muy amplios, como son el **contencioso electoral**, el derecho procesal electoral, la interpretación de las leyes electorales, la jurisprudencia electoral. (De la Peza: 2001. p.1).

“La justicia electoral es la aspiración al cumplimiento de las normas que se refieren a los procedimientos, actos jurídicos y materiales que llevan a la elección de los gobernantes..”(Medina: 2002, p.5)

La justicia electoral comprende la organización, que abarcan dos aspectos principales: uno, la **“administración electoral”**, esto es todo lo relativo a la organización, dirección y control del “proceso electoral”, entendido éste como el conjunto de actos sucesivos, regulados jurídicamente, dirigidos a posibilitar la auténtica expresión de la voluntad política del pueblo en los comicios. El segundo aspecto está referido a la decisión de las controversias que se suscitan con motivo de la aplicación de las normas electorales, es decir el llamado **“contencioso electoral”**. (Gonzalez: 2001, p.1)

1.3.5 SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL

La Constitución es la norma jurídica fundamental de un Estado, expedida por el Poder Constituyente, la cual se caracteriza por ser ley suprema del sistema jurídico vigente (Burgoa: 1994. p.345)

La **supremacía constitucional** se refiere a la validez de todos los demás ordenamientos jurídicos, independientemente del lugar que ocupen en la jerarquización normativa, está supeditada a la Constitución, (Burgoa: 1994. p. 370)

La protección de la Constitución está integrada por un conjunto de instrumentos que significan la canalización jurídica de factores políticos, económicos, sociales y de técnica jurídica dirigidos a lograr el funcionamiento regular y armónico de los poderes públicos. Así, dentro de la protección de carácter político, podemos destacar el concepto moderno del

viejo principio de división de los poderes; en segundo término, la regulación de los recursos económicos y financieros del Estado; y en tercer término, la institucionalización de los factores sociales; particularmente de los grupos sociales y de los partidos políticos, y, finalmente, la consagración de los instrumentos de técnica jurídica, en especial los principios de la supremacía constitucional y el procedimiento dificultado de reforma de los documentos constitucionales.

El principio de supremacía constitucional se encuentra previsto en el artículo 133 constitucional que dice:

“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”(Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: 2002, p.82)

En resumen, del artículo anterior se pueden advertir los aspectos que caracterizan al principio de supremacía constitucional, resultando más notables los siguientes:

- a) La Constitución federal es la ley suprema y fundamental;
- b) Los ordenamientos jurídicos que deriven de ella, trátense de leyes federales, tratados internacionales y leyes locales, e inclusive los actos de autoridad, deben ser congruentes con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que resulten válidos.(Galván 2001. p.15)

Las garantías constitucionales se definen, en su correcta apreciación, como las instituciones jurídicas, de naturaleza esencialmente procesal, que tienen por objeto la reparación, restitución o reintegración del orden constitucional infringido por los propios órganos de poder, a pesar de la existencia de los instrumentos protectores de la Constitución, que en la realidad no siempre resultan suficientes para lograr el cumplimiento y respeto irrestricto de las disposiciones fundamentales. (Aragón: 2001. p. 11)

El Poder Judicial es el encargado de velar que la acción del Poder Ejecutivo, del Congreso de la Unión y de los particulares se encuadre dentro de la Constitución y la Ley. Ningún poder escapa al **control de la legalidad**, salvo el poder judicial, y la idea de la separación de los poderes precisamente indica que es un poder distinto el que debe velar por la juridicidad de los otros poderes, de sus actos. La Constitución consagra la supremacía del Poder Judicial en nuestro sistema jurídico sobre los otros dos poderes, pues dicho poder dictamina sobre la juridicidad de los actos y de la inacción del Poder Ejecutivo y controla la legitimidad de la actividad del Poder Legislativo, tanto declarando inconstitucionalidad de una ley, como pronunciándose sobre la juridicidad de cualquier acto del Congreso de la Unión. Y ni el Poder Ejecutivo ni el Poder Legislativo pueden cuestionar la juridicidad de los fallos judiciales. (Carranco: 2000. p. 43).

El termino **independencia** se concibe como un principio dirigido al órgano que imparte jurisdicción al margen de la presión de los otros dos poderes, de las partes o grupos sociales, individuos. (Carranco: 2000. p.29) La **autonomía** es sinónimo de autogobierno, tanto en lo que respecta ha los medios materiales como los personales, sin más referencia que a la propia ley.

1.3.6 CONTROL CONSTITUCIONAL EN MATERIA ELECTORAL

Uno de los avances más importantes de la reforma de 1996 es el que se refiere a la sujeción de la materia electoral a mecanismos de control de constitucionalidad.

Por medio de **control o defensa de la Constitución -o de la constitucionalidad-** se puede entender:

“...al proceso instituido y debidamente previsto en la misma Constitución, encaminado a vigilar que los actos de autoridad sean conformes o que estén de acuerdo con la Ley Fundamental o Ley Suprema y para el caso de no ser cumplido tal requisito (el apego a la Constitución por parte de las autoridades al emitir los actos propios de sus funciones), se declarará su contrariedad con el texto de esa Ley, procediéndose a su anulación o invalidación por parte de la autoridad competente para conocer del juicio de constitucionalidad”. (Rivas: 2000. p. 9)

Entre el **control de la constitucionalidad** y el principio de la **supremacía constitucional** existe una estrecha vinculación, ya que mientras la supremacía constitucional consiste en que ninguna autoridad, ley federal o local pueden contravenir la ley fundamental, el control constitucional hace efectivo dicho principio al otorgar los mecanismos necesarios para garantizar que la Constitución sea respetada. (Rivas: 2001. p. 12)

Con la reforma (de 1996) se crearon mecanismos para garantizar la constitucionalidad de los actos de las autoridades electorales de las entidades federativas, así como las leyes en materia electoral emitidas por los diferentes órganos legislativos. De esta manera y con el antecedente del acuerdo político nacional del 17 de enero de 1995 se anotaba la necesidad de establecer en la Constitución general un mínimo de características a las cuales se deben de apegar las leyes locales, con la finalidad de garantizar el aterrizaje de la reforma electoral en los estados.

El Juicio de Revisión Constitucional es un mecanismo para impugnar los actos y resoluciones de las autoridades electorales de las entidades federativas relativos a las elecciones de gobernadores, diputados locales, autoridades municipales, así como de Jefe de gobierno del Distrito Federal, Diputados a la Asamblea Legislativa y Delegados Políticos.

Las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral es el único caso en que el Tribunal Electoral no opera como la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral. Estas acciones son resueltas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. (Becerra: 1997. p. 88). En materia electoral sólo los partidos políticos con registro ya sean nacionales o estatales pueden iniciar esta clase de acciones.

Todas las leyes electorales, tanto federales, como el Cofipe y la Ley General de Medios de Impugnación en la materia, como las leyes particulares de cada entidad federativa se encuentran sujetas a una posible revisión de constitucionalidad.

El control de la constitucionalidad se puede definir como un procedimiento legal para nulificación de actos de autoridades y leyes contrarias a la Constitución (Aragón: 2001. p.4)

El control de constitucionalidad, es la función que coloca al Poder Judicial en un lugar central en la **división de poderes o funciones** y en los **sistemas democráticos**. A través del control del control de constitucionalidad el Poder Judicial puede revisar las decisiones del poder creador de normas y evitar que las leyes que estén en contradicción con la Constitución afecten los derechos de los ciudadanos, aún y cuando sean producto de una decisión mayoritaria.

Esta función tiene una importancia fundamental para la democracia y la división de poderes o funciones ya que evita que las leyes se puedan someter a la voluntad de los representantes, tanto pertenecientes al poder Ejecutivo como al Legislativo, y obliga a que se respeten las reglas del juego que fundamentan al sistema político.

1.4 EL PODER JUDICIAL EN LAS RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES

El poder Judicial federal constituye un mecanismo esencial para lograr el equilibrio entre los poderes en el sistema formal de pesos y contrapesos, y en el desarrollo de un sistema democrático.

La situación política actual, caracterizada por una mayor pluralidad de fuerzas políticas y en consecuencia de mayor potencial de conflicto –tanto entre el Congreso y en el Poder Ejecutivo, como entre el gobierno y la oposición- requiere de un Poder Judicial que asuma sus altas responsabilidades políticas.

Además del **control de legalidad** y del **control de constitucionalidad** el status jurídico-constitucional del Poder Judicial y la relación que guarda con los otros poderes, son también elementos determinantes de su posición privilegiada dentro del mecanismo de pesos y contrapesos.

Las relaciones intergubernamentales son decisivas para el Poder Judicial, pues el sistema político influye directamente en la vida interna de los órganos judiciales, ya que entre el legislativo y el ejecutivo residen las facultades para instrumentar cualquier cambio en la impartición de justicia u origen de sus titulares. (Carranco: 2000. p.55).

El gobierno es la función de autoridad que comprende el ejercicio de todos los poderes... **gobernar es legislar, ejecutar y juzgar** (Carranco: 2000. p.246). Como podemos darnos cuenta implica la acción de los tres poderes, sin embargo el Poder Judicial a diferencia de los otros dos poderes no ha podido influir constitucionalmente en su conformación interna lo que vulnera su **autonomía o independencia**.

En efecto, tanto el Poder Ejecutivo como el Poder Legislativo tienen la potestad de iniciar leyes en lo relativo a la administración de su ramo. Por su parte el Poder Judicial no tiene dicha facultad, lo que va en detrimento de su credibilidad; como ejemplo en el artículo 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dice: *“Para nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia el Presidente de la República someterá una*

*terna a consideración del Senado, el cual previa comparecencia de las personas propuestas, designara al ministro que deba cubrir la vacante. (Constitución Política los Estados Unidos Mexicanos: 2002, p.46), de igual manera “si faltase un ministro por defunción o por cualquier causa de separación definitiva el presidente someterá un nuevo nombramiento a la aprobación del Senado. En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Presidente de la Republica someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. **Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupara el cargo la persona que dentro de dicha terna, designe el presidente de la Republica”** (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: 2002, p.47).*

El Poder Judicial en México es un poder débil, aunado a que dicho poder no tenga constitucionalmente la facultad de la iniciativa de leyes en torno a su ramo, hay que añadir el problema de la falta de renovación constitucional a las nuevas condiciones democráticas actuales, es decir, el presidencialismo mexicano es tan marcado en el ámbito constitucional que incluso el Poder Ejecutivo tiene la facultad de iniciativa de leyes y decreto ante el Congreso de la Unión en materia del Poder Judicial Federal.

La intervención más grande consiste en formular las iniciativas de ley o decreto, ya sea para reformar la constitución en el Capítulo reservado al Poder Judicial sin encontrar resistencia legal alguna, o bien, la iniciativa de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley de Amparo, o reformas a las mismas sin límite (Carranco: 2000, p. 271)

Otro caso que debemos de tomar en cuenta es la conformación de la Judicatura Federal, que es un Órgano de Gobierno del Poder Judicial, en la nueva Reforma de 1999 el Poder Ejecutivo nombra a un integrante del Consejo. La designación de un consejero no se encamina a satisfacer la independencia del Poder Judicial, por el contrario quebranta el equilibrio interior, si partimos del presupuesto de que el Presidente propuso el nombramiento de los ministros... todavía le quedaron ánimos para participar en la integración del Consejo. (Carranco: 2000. p.272)

La incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación se hizo en atención a la propuesta de los grupos parlamentarios que participaron en la reforma política

de 1996. El vehículo para la integración fue el Consejo de la Judicatura Federal que es el organismo puente entre el Tribunal y el Poder Judicial de la Federación.(Melgar: 2001, p.1) por ello la importancia de comprender la conformación de dicha Judicatura y sus consecuencias en el gobierno interno del Poder Judicial mexicano.

El texto constitucional establece que la administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Electoral corresponderán, en los términos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal. No obstante lo que la Constitución establece subsiste la interrogante si la Comisión a que se refiere la Constitución es efectivamente del Consejo de la Judicatura Federal y no un órgano ad-hoc debido a su integración y facultades. (Melgar: 2001, p.4)

Así mismo el Poder Judicial en México, es un poder que no cuenta con **independencia** económica lo que va en detrimento de la **Justicia**, incluso la electoral.

En efecto, por mandato constitucional el Poder Ejecutivo tiene el monopolio de la iniciativa del presupuesto de Egresos de la Federación, el Poder Judicial se encuentra sometido al Ejecutivo. (Carranco: 2000. p.274), lo que necesariamente implica procesos de negociación con dicho poder.

No es acorde a los principios de autonomía e independencia judicial, el que los miembros de la judicatura sean designados por el resto de los órganos que ejercen el poder público.

En el caso de las Salas Regionales del Tribunal Electoral por una cuestión de prudencia financiera, por razones de economía pública se siguió considerando que algunos órganos deberían mantener su carácter transitorio. Esta tendencia debe desaparecer en tanto los funcionarios judiciales son electos para un periodo determinado y no para unos comicios en específico.

La profesionalización de la función y la consolidación de la carrera judicial exige la permanencia y la homologación de condiciones laborales y, de manera más importante aún, la garantía de la independencia de los jueces.

De mantenerse la transitoriedad de los órganos jurisdiccionales electorales habrá diversos *status* entre funcionarios del mismo Poder, lo cual no ayuda a su consolidación y fortalecimiento y habrá de privilegiarse la improvisación y el clientelismo, enemigos de la claridad que exige el juego democrático. (Melgar. 2001, p.6)

Por tanto es necesario que el Poder Judicial por medio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación este facultada para iniciar leyes en forma directa ante el Poder Legislativo; se debe de tomar en consideración las iniciativas del Poder Judicial en lo relativo a la administración de su ramo.

En casi todos los Estados de la República Mexicana, salvo en Nuevo León y Quintana Roo, así como en el Distrito Federal, se faculta a sus respectivos Tribunales de Justicia (independientemente de la denominación que tienen en cada Entidad: Supremos Tribunales de Justicia, Tribunal Superior, Tribunal Superior de Justicia o Superior Tribunal), para iniciar leyes en forma directa ante el Congreso Estatal (Carranco: 2000. p.274).

Cabe mencionar que, el Tribunal Superior de Justicia Electoral de Baja California y el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro tienen facultades para iniciar leyes en asuntos inherentes a la materia electoral. (Elizondo: 2001, p. 5)

Si a nivel local el Poder Judicial de cada Entidad Federativa cuenta con las referidas facultades, sería conveniente devolverle a la Suprema Corte de Justicia de la Nación esta facultad directa de iniciativa legal, que por deber histórico le corresponde.

En efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación históricamente por disposición constitucional, (1856) estuvo facultada para iniciar leyes en forma directa ante el Poder Legislativo; se estableció entonces que no se podían dejar de tomar en consideración las iniciativas del Poder Judicial en lo relativo a la administración de su ramo, esto es, a la administración de justicia. La Constitución vigente de 1917, ya no refiere nada al respecto, pese a intentos fallidos de incluir esta facultad en el artículo 71. (Elizondo: 2001, p.5)

Por ahora, en México, a nivel federal el Poder Judicial tiene que conformarse con una facultad indirecta de iniciar leyes, tal y como se mencionó, en tanto no se reforme el artículo 71 constitucional.

A manera de conclusión, podemos decir que el elemento esencial de la separación de los poderes que integra un elemento del Estado Democrático de Derecho es la existencia de un Poder Judicial independiente; sin dicho poder, el Estado de Derecho es imposible. El tercer poder que es el judicial, carece de los atributos de los otros dos poderes y en consecuencia este poder es débil en el caso de México.

1.5 LOS CONTENCIOSOS ELECTORALES EN AMÉRICA LATINA (CONTEXTO GENERAL)

Entendemos por **organización electoral** la forma como está estructurado un régimen electoral en cada país. Indudablemente esta organización deberá estar establecida por ley ya que el objeto principal de la organización será producir elecciones destinadas a la población de un país (García Rodríguez: 2001, p. 1)

La organización electoral va a tener diferentes tipos según la naturaleza jurídica del Estado.

Será diferente una estructura electoral en un Estado de carácter federal a un Estado de carácter unitario.

Asimismo las tradiciones históricas de un país en cuanto a su organización electoral pueden determinar el carácter y la forma de la organización.

“Los organismos electorales son la autoridad suprema de aquella parte separada, especializada y autónoma del resto del aparato estatal, encargada de la llamada función electoral ... ejercida por un complejo institucional que normalmente actúa con independencia respecto de las tres ramas del poder público, la organización electoral que, debido a su creciente autonomía orgánica, funcional y presupuestal, ha venido a erigirse en una virtual cuarta rama del poder público ... Se trata de organismos colegiados, cuyos integrantes son designados de diferente manera según la legislación de cada país. (Rivas: 2001, p.5)

En los diversos países de Latinoamérica no todos los contencioso electorales están en la esfera del Poder Judicial, incluso el caso de Costa Rica en el cual conforme a la Constitución de 1949, el Tribunal Supremo de Elecciones esta concebido en forma implícita como un cuarto poder, dotado de plena autonomía. (Orozco: 1998, p.723).

En efecto, Costa Rica de cuya Constitución surge el denominado Tribunal Supremo Electoral, único órgano responsable de la organización, dirección y vigilancia de las actividades relacionadas exclusivamente con la materia; cabe mencionar que cuenta con absoluta independencia para el desarrollo de sus funciones, está dotado de plena autonomía,

se le concibe constitucionalmente como un cuarto poder y se integra por tres Magistrados propietarios y seis suplentes que son nombrados por la Corte Suprema de Justicia, por mayoría calificada de dos tercios.(Rivas: 2001, p 3)

Entre sus principales atribuciones, el Tribunal Supremo Electoral tiene la de interpretar la Constitución y las leyes electorales, así como elaborar su propio presupuesto basándose en el cálculo de los costos que derivarán de los procesos electorales, en tanto que sobre el particular corresponde al Congreso su aprobación.

Asimismo, ordena a la fuerza pública las medidas que deban tomarse para el buen desarrollo de los procesos electorales, dando preponderancia en todo momento a una absoluta libertad para la emisión del voto, siendo un evento sin duda relevante de estos procesos, por su significación, que el Ministro de la Seguridad Pública se presente a las oficinas del Tribunal Supremo para poner bajo su mando a la fuerza pública, precisamente seis meses antes del día de los comicios. (Rivas: 2001. p. 4)

De igual modo, este órgano es responsable del escrutinio definitivo de la votación, hace la declaratoria de validez de la elección y sus resoluciones tienen el carácter de definitivas e inatacables. (Rivas: 2001. p.4)

También Nicaragua encuentra la fundamentación del organismo encargado de la organización electoral en el texto de su Constitución, con una particular aplicación en materia electoral.

Resulta muy interesante descubrir que el máximo ordenamiento jurídico de aquel país señala la existencia de cuatro poderes, los tres tradicionales con independencia entre sí y como cuarto el **Poder Electoral**, especificando que los cuatro poderes, independientemente de su forma de elección, están obligados a responder ante la sociedad e informarle sobre sus actividades y atribuciones.

El llamado Poder Electoral se integra por el Consejo Supremo Electoral, y los organismos intermedios (Consejos Regionales y Juntas Receptoras de Votos), a dicho poder se atribuye

la responsabilidad exclusiva de organizar, dirigir y vigilar tanto los procesos electorales como plebiscitos y referendos.(Rivas: 2001, p.5)

En este sentido, el Principio de división tradicional del poder esta cambiando, dando paso a un cuarto poder (Administrativo) como un poder autónomo de acción permanente con potestades y jurisdicción propias. (García: 1977, p. 59), este es el caso de los tribunales electorales autónomos no pertenecientes a ninguno de los tres poderes clásicos.

Así podemos encontrar en la región diversos tipos de Contenciosos Electorales que pueden tener autonomía respecto de los tradicionales poderes públicos (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), o que constituyan como el caso de México una rama especializada dentro del Poder Judicial.

Existen tres factores que explican la evolución de los tribunales electorales de la región. En primer termino, las trasformaciones estructurales que influyen sobre todo el sistema político. En segundo termino a las grandes divisorias históricas, y por último a las influencias de los dirigentes y grupos políticos de las naciones.

Los diferentes sistemas de calificación electoral están íntimamente ligados a la experiencia política de cada nación lo que explica la existencia de órganos electorales especializados, con funciones jurisdiccionales o administrativas.

En general en el Continente Latinoamericano parece haber tres grandes vertientes en esta materia. La primera y la más común es la de reunir en un organismo supremo electoral todas las atribuciones que puedan otorgársele en esta materia a un organismo desde aspectos jurisdiccionales hasta los meramente administrativos de todo orden. De este supremo organismo, que puede llegar a constituir un cuarto poder del Estado emanan los otros organismos electorales, subordinados a ese ente central.

Este esquema es mayormente usado en los países Centroamericanos y algunos Sudamericanos (Ecuador, Bolivia).

Un segundo grupo de países Latinoamericanos utiliza la vertiente de separar funciones electorales en dos órganos. A uno se le otorga la facultad de organizar el proceso electoral y

a otro se le entregan los aspectos jurisdiccionales del mismo. Serían los casos de México, Colombia y Chile.

Una tercera vertiente dentro de nuestro Continente sería la de asimilar la organización electoral a la organización judicial del país, siendo la función electoral una función de carácter judicial. Ejemplos de esta clase de organización serían los casos de Argentina y Brasil. (García Rodríguez: 2001. p.2)

De esta forma se pueden distinguir cuatro grandes tipos de tribunales electorales que son el contencioso político, el jurisdiccional, el administrativo y el contencioso mixto.

El contencioso electoral político se realiza por alguna Cámara del Poder Legislativo. 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. (Medina: 2002, p. 50). Este tipo de contencioso se apoya en el principio de división de poderes en el que cada órgano del poder público es independiente de los otros, medida por la cual es excluido el Poder Judicial. Ejemplos de ellos los encontramos en Italia desde 1948 y Suiza desde 1976.

Por su parte los defensores del contencioso electoral jurisdiccional sostienen que la acción de juzgar y calificar las elecciones materialmente tiene naturaleza jurisdiccional a, efecto de garantizar la autenticidad, regularidad y validez de las elecciones evitando que los integrantes del órgano involucrado se conviertan en juez y parte al realizar la calificación en la que contendieron. Este tipo tiene su origen en el derecho anglosajón. (Orozco: 1998, 718). Ejemplos de este tipo son: México a partir de 1996, Argentina desde 1962, y Brasil desde 1988.

El contencioso electoral administrativo tuvo su origen en la larga tradición del funcionariado francés (Medina: 2002, p.51). Este tipo de tribunales son los encargados de la dirección, organización, administración y vigilancia de los procedimientos electorales, cuando tales órganos tienen naturaleza estrictamente administrativa. En el caso Costa Rica, Ecuador y Uruguay las resoluciones de los tribunales o cortes son definitivas e inatacables. En los casos de El Salvador, Honduras y Panamá las resoluciones pueden ser impugnadas

ante un órgano jurisdiccional de carácter constitucional (como en el caso de Bolivia), o bien ante un órgano judicial supremo y después ante la respectiva corte constitucional (caso Guatemala). (Orozco: 1998, p.730).

El contencioso electoral mixto se caracteriza por combinar sucesivamente impugnaciones ante órganos administrativos o jurisdiccionales o políticos o con estas tres cualidades, ejemplos de jurisdiccional administrativo son México, Colombia, Chile, Perú y Venezuela. Por su parte Argentina hace una combinación entre un contencioso electoral administrativo con alguno político. (Orozco: 1998, p. 736)

Queda establecido de lo anterior que la organización electoral tiene variadísimas posibilidades de existencia y va a estar ligada como ya se ha señalado a aspectos históricos de los países, tradiciones, idiosincrasia y la importancia que se le da a lo electoral dentro de ese contexto.

“La justicia electoral es la base para la paz social y ésta descansa en la plenitud de la democracia”. Noe Miguel Zenteno Orantes

CONTEXTO HISTORICO

CAPITULO 2

2.1 LA JUSTICIA ELECTORAL MEXICANA

Como mencionamos líneas arriba la **Justicia Electoral** hace referencia a la aplicación efectiva de las leyes en lo referente a la organización y calificación de las elecciones. En los Estados democráticos, la decisión de los ciudadanos en torno a la elección de sus representantes representa la consolidación del poder ciudadano, ello hace necesario la instrumentación de instituciones que le den certidumbre a los procesos electorales. En los casos de controversia, la incertidumbre electoral deberá resolverse con apego a la Constitución.

Es por eso que las distintas naciones democráticas han instrumentado diversos organismos que garantizan la llamada **Justicia Electoral**.

Todo régimen democrático debe contemplar mecanismos que permitan prevenir o evitar el surgimiento de conflictos, así como atender y dar solución a los mismos cuando se presentan con pleno respeto al **Estado Democrático de Derecho** (Orozco: 1998, p. 40)

Como recordamos en el caso de México, la justicia electoral esta en manos de organismos mixtos de carácter administrativo como es el caso del Instituto Federal Electoral y al mismo tiempo de carácter jurisdiccional como es el caso del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El diseño del modelo de justicia electoral mexicano esta diseñado para dar certeza y confiabilidad.

La finalidad esencial de la justicia electoral a sido la protección auténtica del derecho a elegir o ser elegido para desempeñar un cargo público, mediante un conjunto de garantías 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 ha asegurar

la legalidad, certeza, objetividad, imparcialidad, autenticidad, transparencia y, en general, justicia de los actos y procedimientos electorales (Orozco: 1998, p. 40).

La existencia de la justicia electoral significa que incluso si las elecciones son generalmente libres y justas, sus resultados pueden ser disputados mediante procedimientos accesibles y legalmente equitativos. (Eisenstadt: 2002, p. 375)

Es importante advertir que los mecanismos para resolver los conflictos electorales no se agotan en el correspondiente sistemas de medios de impugnación; incluso lo deseable , y en sistemas democráticos funcionales ocurre frecuentemente es que la necesidad de recurrir a los medios de impugnación electoral... sea sólo excepcional o meramente marginal (Orozco: 1998, p. 39)

No hay duda alguna que la justicia electoral mexicana ha presentado una evolución y consolidación durante la última década del siglo pasado (XX), sin embargo es necesario dar un vistazo a la participación del “Poder Judicial en la materia electoral” en el caso mexicano para poder comprender la importancia que este poder detenta en la permanencia del **Estado Democrático de Derecho** y en la calificación de las elecciones.

2.2 LAS DOCTRINAS IGLESIAS-VALLARTA EN MATERIA POLÍTICA

Los orígenes de los debates actuales sobre las diversas reformas electorales en nuestro país se encuentran en las doctrinas de José María Iglesias e Ignacio Vallarta, durante los años setentas del siglo XIX. En este periodo se centró la controversia en torno a la participación del Poder Judicial en materia política.

Para el jurista José María Iglesias, quien fuera Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1873 a 1876 "...el Poder Judicial tiene la obligación constitucional de proteger a toda persona contra las autoridades que violen sus derechos fundamentales, entre ellos, los políticos", por lo que en el tiempo en que desempeñó tal encargo, la Suprema Corte conoció de asuntos con carácter político-electoral; sin embargo, a partir del legado de Ignacio L. Vallarta, la Suprema Corte de Justicia fue cambiando de posición en contra de su participación en asuntos políticos.

ANTECEDENTES HISTORICOS

Una vez lograda la independencia por nuestro país, y al organizarse por medio de su primera Constitución como una República Federal, el constituyente de 1824 se guió por fórmulas establecidas en otros países. Una de ellas fue la relativa a la adopción de la división de poderes que, producto de la revolución liberal francesa de 1789, fue seguida por casi todas las constituciones posteriores. De acuerdo con esa doctrina, se pensó que la materia de interpretación constitucional, y las decisiones en torno a la conformación de las cámaras debía ser un problema que resolviera el mismo Poder Legislativo, poder político por excelencia ; se pensaba que si se inmiscuía cualquier otro poder, el sistema incurriría en la indeseable consecuencia de intromisión de facultades y los equilibrios cuidadosamente diseñados en la Constitución podrían ser vulnerados.(De la Peza: 2001. p.2). Este sistema constitucional adopta el sistema contencioso de carácter político, con ello surgen los Colegios Electorales de las respectivas cámaras como medios de protección de los derechos político electorales y la facultad de interpretación del texto constitucional es conferida exclusivamente al Congreso General, depositario del poder legislativo.

Posteriormente se presentan luchas ideológicas entre federalistas y centralistas, estos últimos imponen una constitución en 1836 de carácter centralista manteniendo la separación de poderes con una vigencia efímera que creó un súper poder llamado el “Supremo Poder Conservador”, Cuerpo normativo integrado por cinco miembros, cuya función primordial era velar por la conservación del régimen constitucional.

En 1840 en la Constitución del Estado de Yucatán se instaura el juicio de amparo a propuesta de su inventor don Manuel Crecencio Rejón (Zenteno: 2001. p.6) que siete años después sería incorporado a la Constitución Federal.

El 18 de mayo de 1847 se promulgó el Acta de Reforma que vino a restaurar la vigencia de la Constitución Federal de 1824.

“El artículo 25 recogió las ideas de Mariano Otero respecto al amparo, otorgando competencia a los tribunales de la Federación para proteger a los habitantes de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que les otorgaba la Constitución contra todo ataque de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Federación o de los Estados, limitándose los tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que versare el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que lo motivare”.(Zenteno: 2001, p.3)

La constitución de 1857, consagró los **derechos del hombre** no solamente en forma declarativa sino brindando un medio jurídico para su protección; instituyó el **Juicio de Amparo** desapareciendo el sistema de control por órgano político que estableció el Acta de Reforma de 1847; la comisión del Congreso Constituyente que la elaboró,.(Zenteno: 2001, p. 5)

Una vez instituido el juicio de amparo, uno de los planteamientos que más controversia suscitaron fue el relativo a si el amparo que protegía especialmente los derechos de los hombres, protegería igualmente los derechos propios de los ciudadanos, es decir, los **derechos políticos** y, más específicamente los **derechos político-electorales**.

Bajo la presidencia del máximo tribunal del país de Don José María Iglesias, quien al fallar un célebre amparo conocido como Morelos sentó la tesis de la incompetencia de origen. Así en 1874, la Suprema Corte de Justicia tuvo que conocer y resolver, en revisión, un juicio de amparo promovido por varios hacendados del Estado de Morelos.

“patrocinados por Isidro Montiel y Duarte, quienes impugnaron la local Ley de Hacienda de 12 de octubre de 1873, por considerarla violatoria del artículo 16 de la Constitución federal, en virtud de que: a) el ciudadano Vicente Llamas fue electo diputado a la legislatura del estado, a pesar de que la Constitución local prohibía su elección, por ser jefe político del distrito de Jonacatepec y precisamente con él se integró quórum en la legislatura que discutió y aprobó la impugnada Ley de Hacienda; b) el general Leyva, quien promulgó la ley, había sido reelecto gobernador, no obstante que la Constitución local, no reformada en los términos por ella prescritos, prohibía su reelección y, c) aún suponiendo debidamente reformada la Constitución local, la reelección de Leyva estaba afectada de nulidad, por no haber reunido los dos tercios de votos exigidos en el texto reformado”.(De la Peza: 2001, p. 7)

El fallo de la Suprema Corte de justicia fue que “el amparo cabe contra los actos de autoridad incompetente; cabe por lo mismo contra los actos de las falsas autoridades, de las autoridades ilegítimas, a quienes su ilegitimidad quita toda competencia”(De la Peza: 2001, p. 9).

A partir de este momento el más alto tribunal de la Republica adopta una posición intervencionista en asuntos de tipo político electoral, en este sentido José Maria Iglesias comentaba: *“en un sistema republicano y democrático, no se puede permitir la funesta corruptela de que los colegios electorales se consideren superiores a toda obligación, los defensores de la soberanía absoluta de los estados violan las constituciones de estos y la Constitución Federal”*. (Cit en Terrazas: 2000, p.103)

Con este antecedente el Poder Judicial había desarrollado la doctrina de “la incompetencia de origen” para cuestionar la validez de la elección de algún funcionario, es así, como en 1876 José Maria Iglesias entonces presidente de la Suprema Corte de Justicia, cuestiona la reelección presidencial de Miguel Lerdo de Tejada.(Orozco: 1998, p. 47).

Meses después de resolver el denominado *Amparo Morelos*, la Suprema Corte volvió a conocer de un asunto sustancialmente igual, un juicio de amparo interpuesto contra actos del gobernador del Estado de Puebla, alegando los quejosos que el gobernador había sido reelecto, a pesar de la prohibición contenida en la Constitución poblana. La Corte amparó nuevamente a los quejosos y, en su ejecutoria, consignó el principio de que "*no basta la decisión de un colegio electoral, cualesquiera que sean su formación y su categoría, para dar validez a actos viciados por una notoria inconstitucionalidad*" (De la Peza: 2001, p.3)

De esta manera, quedó establecida también la decisión de la Suprema Corte de Justicia de intervenir en el conocimiento y resolución de controversias de naturaleza política.

En síntesis, los principales argumentos sostenidos en la tesis de José María Iglesias son los siguientes:

En primer lugar, parte de una interpretación del artículo 16 de la Constitución Federal de 1857, la cual de igual forma que la vigente, establecía que nadie podría ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Para José María Iglesias, tal precepto ubicado dentro del título correspondiente a los "*Derechos del Hombre*", permitía que en un juicio de amparo se pudiera invocar su violación por el hecho de que determinado acto autoritario fuera emitido por un funcionario que hubiese sido electo o designado con infracción a normas constitucionales o legales.

En consecuencia la consideración anterior la basaba en sostener que un funcionario designado o electo en tales condiciones, era un funcionario "**ilegítimo**" y, consecuentemente, con una "incompetencia de origen" que podía ser declarada en una sentencia de amparo que concediera la protección constitucional respecto del acto autoritario emitido por dicho funcionario.

Asimismo, siendo la misión fundamental de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el velar por la estricta observancia de la **constitucionalidad** y de la **legalidad**, para Iglesias resultaba inadmisibles que los Colegios Electorales, como órganos de autoridad, no

estuviesen sujetos a control jurídico alguno, cuando por lo general en su manera de proceder imperaban criterios políticos únicamente. (De la Peza: 2001, p. 5)

El sucesor de José María Iglesias, el Lic. Ignacio L. Vallarta apoyado por el Gral. Díaz en 1887 promovió una nueva doctrina no obstante que la tesis de la incompetencia de origen anteriormente reseñada prevaleció en algunos otros casos, convirtiendo a la Suprema Corte de alguna manera en el más alto Tribunal Electoral de la nación.

Para Vallarta el hecho de involucrar al Poder Judicial en cuestiones políticas, hacía que dicho poder perdiera "la majestad de sus funciones". Asimismo, aceptó la tesis de que todo mexicano tiene el derecho de no ser gobernado sino por autoridades legítimas; sin embargo, consideró que ese derecho no puede hacerse efectivo en el amparo sino en la vía y forma determinadas en las leyes, ya que el ciudadano que considere ilegítimo a un presidente, a un congreso, a un gobernador o a una legislatura, no debía de ir a los tribunales a entablar una demanda contra ellos aunque esa demanda sea de amparo, sino que debía ocurrir ante el Colegio Electoral que revisaba y computaba los votos, que apreciaba las causas relativas a la elección y que resolvía definitiva y finalmente sobre la validez del acto político. (De la Peza: 2001, p. 7)

En este sentido Vallarta afirmaba: *“la legitimidad se refiere a la persona, al individuo nombrado para tal cargo público y la competencia se relaciona sólo con la entidad moral que se llama autoridad... la teoría de que debe ser una misma autoridad que decida de la competencia y de la legitimidad, nos llevaría a la confusión más completa de los poderes públicos... el amparo no es un arma política para herir a sus enemigos”*. (Cit, en Terrazas: 2000, p. 105)

En síntesis, los principales argumentos contenidos en la Tesis Vallarta son los siguientes:

Refuta la interpretación propuesta por Iglesias respecto del concepto "Autoridad Competente" contenido en el artículo 16 Constitucional.

Para él, la **legitimidad** se refiere a requisitos o cualidades atribuibles a la persona designada o electa para un determinado cargo público, en tanto que la competencia alude al conjunto

de facultades que delimitan el ámbito de acción de un órgano de autoridad, consecuentemente, se trata de ideas diferentes que no deben ser confundidas.

Pretender que a través del juicio de amparo el Poder Judicial Federal tenga que analizar aspectos de legitimidad que entrañan, invariablemente, cuestiones políticas, significa desnaturalizarlo y distorsionar su función como garante del orden jurídico. (De la Peza: 2001, p. 8)

Asimismo, el estudio de la **legitimidad** de las autoridades tiene que ver con el ejercicio de los **derechos políticos**, el juicio de amparo había sido instituido para la protección exclusiva "de los derechos del hombre", de tal manera que siendo éstos los inherentes a la naturaleza humana con un carácter de inalienables e imprescriptibles, no podían dar cabida dentro de ellos a los derechos políticos, pues la titularidad de los mismos solo correspondía a los ciudadanos.

En este sentido la justificación que han esgrimido los tribunales de amparo para inhibirse del conocimiento de los asuntos relativos a los derechos político-electorales preservados en la Constitución Política de México, ha sido cuestionada continuamente.

Se ha sostenido que los **derechos políticos** no son de una índole jurídica distinta a la de las llamadas "garantías individuales", puesto que los derechos políticos forman parte del conjunto de derechos subjetivos públicos que el individuo puede hacer valer frente al Estado y que integran lo que se conoce como su status personal y que dichos tribunales sistemáticamente se han negado a entrar al estudio de aquellos juicios de amparo promovidos en contra de disposiciones electorales que, en sí mismas, se consideren violatorias no tan sólo de derechos políticos, sino inclusive de garantías individuales (Terrazas: 2000, p. 15).

De los derechos políticos pudo expresarse que son el centinela avanzado de los derechos civiles, puesto que sirviendo para la designación de los gobernantes y para vigilar el cumplimiento de la Constitución sirven para custodiar también el respeto de los derechos civiles. El mal uso de los derechos políticos, el abandono de la vida cívica, la desnaturalización de las acciones o partidos políticos conduce inevitablemente a momentos

de agravio para los derechos civiles, de inseguridad en su vigencia"(García Laguardia: 2001, p 4).

2.3 LA PROTECCIÓN JUDICIAL DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES

Gradualmente la justicia electoral mexicana fue regresando a la tesis de José María Iglesias, para permitir incluir los derechos políticos-electorales en las llamadas "garantías individuales". Desde 1996 por primera vez en la historia de México los ciudadanos pueden hacer valer sus derechos políticos ante autoridades no políticas.

Ello se puede explicar por la necesidad política de inyectar credibilidad a los resultados electorales, para lo cual es necesario contar con un mecanismo jurídico capaz de ofrecer cauce a las más diversas impugnaciones y recursos (Becerra y otros: 1998, p. 125)

Este cambio de paradigma fue de la llamada transición: es decir un proyecto que arranca de un gobierno autoritario, atravesando varias fases híbridas, así mismo, es un esfuerzo político de instalar instituciones democráticas y hacerlas funcionar en contextos que las desconocían o que las habían abandonado.(cambio político)

El ejercicio de los derechos político electorales es el mecanismo más idóneo para que los ciudadanos den vida a las instituciones de la democracia. Los derechos políticos son garantía de la soberanía popular, ya que constituyen el medio para que los ciudadanos ejerzan la doble función que les corresponde en la democracia: gobernar y ser gobernados. (Becerra y otros: 1998, p. 138)

Los derechos civiles y políticos, son los que primero aparecen en la realidad política moderna y en los ordenamientos nacionales y también los que primero llamaron la atención del derecho constitucional y del derecho internacional público. Su origen, de todos conocido, tiene una larga génesis en el pensamiento político de los siglos XVII y XVIII, se plasma en el pensamiento de tres grandes autores, Locke, Montesquieu y Rousseau y se concreta en la historia con el triunfo de la Revolución Francesa y la revolución constitucional norteamericana (García Laguardia: 2001, p. 2)

La concreción ideológica de todo ese proceso se resume en un texto de la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 que en su artículo primero afirmaba que "Los hombres nacen y permanecen iguales en derechos y libres". Así, la libertad e igualdad constituyen los pilares de la nueva concepción que tendría múltiples implicaciones en el orden del antiguo régimen, basado en la teoría del derecho divino de los reyes, lo que aparejaría importantes consecuencias. Si todos los hombres son iguales, ninguna autoridad exterior a ellos puede imponerles obediencia, y el poder no puede basarse más que en el consentimiento de los gobernados, con lo cual surge el poder consensual como base de legitimidad política. Y así, los mecanismos de designación de los gobernantes, el sistema representativo, el sufragio, las elecciones, aparecen como consecuencia lógica. La legitimidad monárquica por nacimiento, se sustituye por la legitimidad democrática, basada en el consentimiento expresado directamente o a través del nombramiento de representantes en un proceso selectivo.

Así aparecen las libertades públicas o políticas que hacen referencia a la actividad de los hombres en su relación social, en su condición de ciudadanos, de partes del cuerpo político. Sin embargo, debe llamarse la atención en que algunas libertades tienen una frontera imprecisa. Son libertades civiles y políticas al mismo tiempo, como la libertad de prensa u otros medios de expresión, la libertad de reunión, de manifestación, de asociación o de petición. Y una de ellas, con diferentes manifestaciones, es el clásico derecho político, la clásica libertad pública: el derecho de participación política. (García Laguardia: 2001, p. 4)

En la actualidad existen dos visiones respecto de que son los derechos políticos que van desde una concepción estrecha que los vinculan sólo con el ejercicio del voto, hasta los que incluyen todo tipo de derechos que influyan en el ámbito político.

Los **derechos políticos** son las facultades que un Estado de extracto democrático otorga a los ciudadanos para intervenir en la nominación de los sujetos físico que vayan a encarnar a un órgano estatal determinado o para figurar como candidatos a tal designación (Burgoa: 1991, p 451).

Los **derechos políticos** son aquellos derechos subjetivos público que se caracterizan por permitir a los ciudadanos dentro de un contexto democrático, la participación directa, indirecta o semidirecta en la vida política del Estado a que pertenecen. (Hernández: 2000, p. 196)

Dentro de los derechos políticos encontramos: el derecho a elegir representantes populares (voto activo), derecho a ser electo para ocupar un cargo de representación popular (voto pasivo), derecho a reunirse o asociarse para tratar o tomar parte en los asuntos políticos del país, derecho de petición en materia política.

El derecho al sufragio, es aquel por el cual un ciudadano o una ciudadana, son reconocidos en la comunidad a la que pertenecen, Municipio, Estado y Nación, a participar en las decisiones de la vida pública, a manifestar su opinión en materia política, a pertenecer individual, libre y pacíficamente a las asociaciones políticas o partidos políticos y a intervenir conjuntamente en las contiendas electorales, para elegir gobernantes y representantes populares, a opinar mediante la iniciativa popular, el plebiscito, confirmatorio o revocatorio, el referéndum, Constitucional, legislativo, político y administrativo, para decidir ¿quien nos gobierna?, ¿Cómo nos gobierna?, ¿Hacia donde nos gobierna?, ¿Cómo se deben orientar las líneas políticas de la Nación, de las Entidades Estatales y de los Municipios?, Así como ¿Cuáles son las normas y programas que se deben aprobar?, para conducir, dirigir y encausar las actividades de la convivencia, para ejercitar y defender la soberanía del pueblo, el bienestar de la Nación Mexicana, así como los valores, derechos humanos e instituciones, que deben regir la Convivencia Internacional (Aragón: 2001. p.13)

Derecho a elegir representantes (voto activo), a través de este derecho es como se designan a los representantes de los órganos del Estado. En México se encuentran reconocidos en los artículos 35 y 36, fracción I y III respectivamente de la Constitución Federal.

Derecho a ser electo para ocupar un cargo de representación (voto pasivo), es el derecho que tiene el ciudadano de tener la posibilidad viable de acceder a un cargo de elección popular, siempre y cuando reúna las cualidades que establece la ley. (Hernández: 2000, p.

199). En México se encuentra estipulado en los artículos 35 y 36, fracción II y IV respectivamente.

Derecho a reunirse o asociarse para tratar o tomar parte en los asuntos políticos del país. El derecho de reunión hace referencia a las agrupaciones momentáneas, mientras que el derecho de asociación se refiere a la formación de organizaciones más o menos permanentes. (Hernández: 2000, p.200). En México se encuentran en el artículo 9, dentro de las garantías individuales.

Derecho de petición en materia política. Es el derecho que tiene el gobernado para dirigirse a las autoridades con la certeza de que recibirá respuesta en un “breve termino”. En México lo encontramos en el artículo 8 de la Constitución Federal.

La finalidad de darle facultades al Poder Judicial en materia electoral para conocer y emitir veredictos, no es otra que la de impedir que pueda violarse la voluntad popular en la elección de sus representantes, y garantizar el acceso igual a cada ciudadano a la toma de decisiones, al introducir los derechos político-electorales y ser consideradas como “garantías individuales,” se garantizó que los órganos encargados de organizar las elecciones quedaran bajo jurisdicción del Poder Judicial, y de esta manera los ciudadanos puedan hacer uso de sus legítimos derechos como depositarios del poder estatal, y así garantizar por medio de ordenamientos jurídicos la impartición de justicia característica primordial de todo Estado democrático.

2.4 EVOLUCIÓN DE LOS TRIBUNALES ELECTORALES EN MÉXICO

La evolución de los tribunales electorales en México, inicia en 1824, con la Constitución Federal, que adopta un sistema de calificación electoral de carácter político (conocido como autocalificación). La calificación de las elecciones federales quedaba en manos de un órgano denominado Colegio Electoral, que no era otra cosa que la Cámara de Diputados (o una parte de ella).

Este sistema prevaleció hasta el año de 1987 en que se crea el primer tribunal electoral de carácter mixto jurisdiccional y político.

La única salvedad fue el sistema previsto por las Siete Leyes Constitucionales de 1836, en que se daba una heterocalificación, pues se encomendaba a la Cámara de Senadores calificar la elección de los diputados y al llamado Supremo Poder Conservador de la elección de los senadores (Orozco: 1998, p. 47).

Cabe recordar que como se menciona líneas arriba, a fines de la década de los setentas del siglo XIX el Poder Judicial había comenzado a desarrollar la doctrina de la incompetencia de origen, durante el mandato de José María Iglesias, motivo por el cual dicho poder se había erigido en el Máximo Tribunal Electoral.

Con el triunfo de la Revolución Mexicana y la promulgación de la Constitución el 5 de febrero de 1917 se expidió una ley electoral para llevar a cabo las elecciones extraordinarias de Presidente de la República, Diputados y Senadores al Congreso de la Unión. Dicha ley facultaba a cualquier ciudadano mexicano para reclamar ante la Cámara de Diputados la nulidad de las elecciones de Diputados en algún distrito y la de Presidente de la República en el territorio en que residiera. Asimismo, podía reclamar ante la Cámara de Senadores la elección de éstos. Cabe destacar que se contemplaban desde entonces causas de nulidad de la elección o de los votos emitidos en un determinado distrito. (De la Peza: 2001, p.3). Las Juntas Computadoras al revisar cada expediente mandaban reclamaciones a la autoridad judicial competente para que en juicio sumarísimo los

tramitaran (no debiendo de tardar más de seis días), y dictaran resolución correspondiente, que era comunicada a la Cámara de Diputados y Senadores.

En materia de calificación electoral, el Constituyente de 1917 fue escueto: "*Cada Cámara calificará las elecciones de sus miembros y resolverá las dudas que hubiese sobre ellas. Su resolución será definitiva e inatacable.*" Tal disposición, contenida en el artículo 60 de la Carta Magna, se dijo, procuraba salvaguardar el principio de autonomía del Poder Legislativo, al evitar que en el acto relevante de la composición de cada Cámara intervinieran entidades ajenas.(Díaz: 2001, p. 4)

Todo el peso de la organización y vigilancia de los comicios recaía sobre las autoridades municipales y sobre los mismos electores, partidos y candidatos. La federación en general, y el Ejecutivo, en particular, prácticamente no tenían ingerencia en el proceso. (Molinar: 1991, p. 26).

Durante el periodo comprendido de 1917 a 1946, las leyes electorales atribuían a las autoridades municipales el derecho de participar directamente en el proceso electoral.

2.4.1 Ley Electoral Federal de enero 1946

Esta ley además de ampliar a los partidos políticos el derecho de los ciudadanos de impugnar las diversas elecciones federales, atribuía como facultad de las Cámaras en el ejercicio de la calificación de las elecciones, solicitar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación una investigación sobre irregularidades tendientes a la violación del voto público. No obstante la participación del máximo tribunal del país, su dictamen no tenía efectos vinculatorios para los Colegios Electorales, quienes podían determinar a su arbitrio cual era el alcance respecto de la calificación de la elección.

El gobierno federal y el PRI garantizasen un inatacable control de 5 votos contra 1 en la integración de la Comisión Federal (dos comisionados por el Ejecutivo y los dos del legislativo, más el del partido), de esta manera reemplazaron en todos los aspectos a las autoridades locales, a los partidos políticos, a los representantes de los candidatos independientes y a los ciudadanos en general. (Molinar: 1991, p. 26)

2.4.2 Ley Electoral Federal de diciembre de 1951

Esta ley contiene como novedad la ampliación a los candidatos del derecho de reclamar la nulidad de la elección de Diputados, Senadores y Presidente de la República, otorgada hasta entonces solamente a los ciudadanos y a los partidos político (De la Peza: 2001, p. 4).

2.4.3 Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE) de diciembre de 1977

José López Portillo entendió el mensaje de su solitaria elección de 1976 y optó por la vía de la reforma (Molinar: 1991, p. 95).

Sin duda alguna el primer paso en la construcción de nuestro sistema de justicia electoral, se dio en el año de 1977 con la promulgación de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. Dicha ley estableció por primera vez un sistema de recursos administrativos para atacar diversos actos tanto en la preparación de la jornada electoral como por hechos sucedidos en la misma.

La Suprema Corte de Justicia tendría que declarar si eran fundados los hechos planteados por los partidos políticos -únicos legitimados para interponer el recurso- para que, posteriormente, la Cámara de Diputados emitiera resolución definitiva sobre la elección respectiva.

No fue sino hasta 1977 cuando se modificó sustancialmente “*la autocalificación*” . Con la reforma político electoral se creó por primera vez en la historia electoral de nuestro país, un recurso legal para impugnar los resultados de las elecciones federales (Becerra y otros: 1997, p. 128), sin embargo, las resoluciones de la Corte no tenían efectos obligatorios para el Colegio Electoral, por lo cual este último podía ignorarlas.

Asimismo, es de destacar que, como un primer intento por imprimir una mayor objetividad en los resultados de la elección, la reforma que se comenta instituyó el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra las resoluciones dictadas por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados al calificar la elección de los aspirantes a formar parte de la misma. No obstante, aunque la Corte considerara que se

habían cometido violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación misma, sólo estaba facultada para hacerlo del conocimiento de la Cámara, a quien correspondería emitir una nueva resolución, misma que tendría el carácter de definitiva e inatacable (Díaz: 2001, p. 7)

En relación con estos tópicos, la propia exposición de motivos de la iniciativa de reforma que se comenta expresó:

Es propósito dejar asegurada la independencia de la Suprema Corte de Justicia, por lo que en estos casos actuará sólo como tribunal de derecho y no como órgano político electoral; analizará los hechos tal como aparezcan probados y resolverá de acuerdo con los elementos de convicción que se le presenten. Las resoluciones que se emitan tendrán carácter declarativo y, en consecuencia, no convalidarán ni anularán la calificación hecha por los colegios electorales. (Díaz: 2001, p. 7)

Como se puede observar, a partir de esta ley se empezó a considerar la posibilidad de que fuera el Poder Judicial, en específico la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien se encargara de resolver las controversias en materia electoral, posición que fue alcanzada 20 años después con la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Los cambios ocurridos durante la década de los setentas en materia de justicia electoral fueron parte de una estrategia de apertura, gradual y controlada, desarrollada por la elite política, ante el crecimiento de tensiones políticas que se vivió entre 1968 y 1976. (Becerra Chávez: 1995, 140)

El prácticamente nulo impacto del recurso de reclamación en la vida político-jurídica del país, así como las críticas que recibió el mismo por el papel que se asignaba a la Suprema Corte del la Nación, dio origen, dentro del marco de la llamada "renovación político-electoral", a una nueva reforma constitucional en el mes de diciembre de 1986.

La (LFOPPE) de 1977 a 1986 fue el único sistema de pesos y contrapesos, bajo el cual el Poder Judicial calificaba al Legislativo. (Eisenstadt: 2002, p. 377)

2.4.4 Ley Federal Electoral de diciembre de 1986

“El Ejecutivo Federal a mi cargo considera que el prestigio y las más importantes funciones constitucionales atribuidas a nuestro más alto tribunal deben quedar a salvo de polémicas o controversias y en particular del debate político; por lo mismo, para evitar que medien controversias que vulneren el respeto a la dignidad de nuestro máximo órgano judicial, he considerado pertinente someter al Poder Constituyente Permanente, la derogación del recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia”. Palabras de Miguel de la Madrid (cit en De la Peza: 2001, p.5)

Con la reforma de 1986 se crea el Tribunal de lo Contencioso Electoral, lo cual significaría un gran avance en materia de calificación, debido a que adoptó por vez primera un sistema de medios de impugnación e instituyó un tribunal encargado de la resolución de éstos, desapareciendo el poco feliz recurso de reclamación ante la Corte. No obstante, dicha reforma dejaba en poder del Colegio Electoral de cada Cámara la última palabra en la materia.

El TRICOEL era un órgano autónomo de carácter administrativo y no de carácter jurisdiccional. Es decir, su facultad se limitaba a revisar actos de naturaleza administrativa, y no ha resolver juicios en materia electoral. (Becerra y otros; 1997, p. 130)

Este Tribunal Electoral estaba compuesto por siete magistrados numerarios y dos supernumerarios que conformaban una sola sala con sede en la capital de la República, misma que resolvía en Pleno. Dicho órgano jurisdiccional era de carácter transitorio, pues la ley dispuso que se instalaría unos meses antes de que iniciaran las elecciones federales ordinarias, concluyendo sus funciones al término del proceso electoral de que se trate.

La legislación contemplaba en lo referente a los medios de impugnación, dos tipos de recursos, el de reclamación y el de queja. (Becerra y otros; 1997, p. 131)

El que los Colegios Electorales pudieran resolver en definitiva bajo un criterio político las impugnaciones resueltas jurídicamente en primera instancia por el Tribunal, fue motivo de polémica. (Díaz: 2001, p.7)

2.4.5 Ley Electoral Federal de 1990

La legislatura de 1989 fue la que llevo acabo la elaboración del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (1990), contrastaba notoriamente con las legislaturas que sacaron adelante las anteriores reformas. En ésta ya no existía el tradicional dominio abrumador del PRI... esto explica que se aprobaran las reformas a la Constitución y el nuevo código de una manera novedosa. Las iniciativas ya no provinieron del presidente de la republica, sino del grupo parlamentario del PRI, como fruto de intensas negociaciones con el PAN (Becerra Chávez: 1995, p. 146).

Los puntos de coincidencia entre los partidos políticos con relación al órgano encargado de dirimir las controversias que se suscitaren en materia electoral, eran las siguientes:

1. Existencia de un Tribunal Electoral con suficiente competencia y atribuciones.
2. Actuación de dicho Tribunal en salas regionales con el concurso de jueces instructores.
3. Resoluciones del Tribunal con carácter obligatorio y vinculante.
4. La calificación electoral debería ser jurídico-política.
5. Existencia de medios de impugnación administrativos y jurisdiccionales respecto a los diferentes actos del proceso electoral.
6. Principio de definitividad en las etapas electorales.
7. Imperio del derecho en los procesos electorales.
8. Dictamen inmediato por el órgano calificador de aquellas constancias que no hubieren sido impugnadas.

Con dicha reforma se creo el TRIFE, este nuevo tribunal sí tenia un carácter jurisdiccional y, ya no únicamente administrativo

Como se puede apreciar, en el fondo de varios de estos planteamientos, se encontraba la idea de que el tribunal competente para resolver los conflictos electorales no sólo debía ser independiente del Poder Judicial, sino que además debía configurarse como un órgano jurisdiccional que viniera a significarse como la suprema autoridad en materia electoral.

Empero, prevaleció una diferencia fundamental entre quienes argumentaban que la calificación debía efectuarla el Tribunal Electoral y entre quienes sostenían el principio de autocalificación, sin que existiera unanimidad respecto si las resoluciones emitidas por el Tribunal deberían ser o no revisadas y, en su caso, modificadas por un número calificado de los integrantes de los colegios electorales. (De la Peza: 2001, p. 9)

El TRIFE contaba con una sala central y con cuatro salas regionales. La Sala Central se integraba por cinco magistrados y cada Sala Regional con tres. Las salas regionales sólo conocían de casos durante e inmediatamente después del proceso electoral, mientras que la Sala Central resolvía controversias relacionadas con la preparación de la elección.

El Tribunal Federal Electoral, funcionó en Pleno y Salas Regionales, que se instalaron en las sedes de las cinco circunscripciones plurinominales en que se divide al país, para los efectos de la elección de diputados y senadores por el principio de representación proporcional, con lo que se incidió de manera importante en el fortalecimiento del federalismo, a través de esta descentralización territorial de la justicia electoral, acercando los órganos decisorios a los justiciables. (Barreiro: 2000, p.6.)

Con la reforma de 1989-90, se le concedió al Tribunal Federal Electoral alguna competencia judicial real (un tanto opuesta a la mera capacidad administrativa), distanciándolo, al menos nominalmente, del Colegio Electoral. Sin Embargo, con dos tercios de sus votos el Colegio Electoral podía invalidar al TRIFE. (Eisenstadt: 2002, p. 379)

A diferencia del Código Federal Electoral abrogado por la nueva legislación, las Salas del Tribunal se encontraban facultadas para anular la votación recibida en casilla o, eventualmente, alguna elección de diputados o senadores electos por el principio de mayoría relativa, cuando se actualizaran los supuestos normativos (de carácter taxativo) previstos en el propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aunque dicha actuación era revisable y modificable, bajo ciertos supuestos, por los Colegios Electorales de ambas Cámaras legislativas (De la Peza: 2001, p. 10).

La autonomía del tribunal electoral en su conjunto fue mayor, respecto de los poderes ejecutivo y legislativo, la selección de los magistrados fue en lo individual más negociada, los magistrados en 1991 fueron nominados por el Presidente, lo que represento una gran perdida de autonomía respecto al Poder Ejecutivo, lo que permitió manipular efectivamente al TEF. (Eisenstadt: 2002, p. 380).

2.4.6 Reformas Electorales de 1993-94

En 1993 se aprobó una nueva reforma en materia electoral, por virtud de la cual se confirió por primera vez al Tribunal Federal Electoral, la categoría de órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral. De esta manera, se constituyó por primera vez a este órgano en un Tribunal de pleno derecho. Se caracteriza igualmente esta reforma, porque en virtud de ella desapareció en nuestro país el sistema de autocalificación heredado desde la Constitución de 1824, adoptándose el sistema de heterocalificación, administrativa o jurisdiccional, según fueran objeto o no de impugnación las declaraciones de validez que emitieran los órganos del Instituto Federal Electoral.

La declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores, podían ser impugnadas ante las Salas del Tribunal Federal Electoral.

Este Tribunal Federal Electoral, le fue integrado una Sala de Segunda Instancia, compuesta por cuatro miembros de la Judicatura Federal y el Presidente del propio Tribunal.

Esta Sala de Segunda Instancia, tenía de conformidad con el artículo 60 de la Constitución, la facultad de revisar las resoluciones de las Salas del Tribunal Federal Electoral, recaídas a los recursos de inconformidad a través de los cuales se podían impugnar la declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores, hechas por los órganos correspondientes del Instituto Federal Electoral.(Barreiro:2000, p.8)

A demás, los fallos de la Sala de Segunda Instancia recaídos al recurso de reconsideración, así denominado por la ley secundaria, tenían el carácter de definitivos e inatacables.

Sin embargo, las designaciones del Legislativo para la Sala (principal) todavía eran realizadas a partir de una lista de nominaciones presidenciales, sólo que ahora tales

nominaciones presidenciales podían proceder de la Suprema Corte de Justicia (sujeta a la discrecionalidad del presidente. (Einsenstadt: 2002, p. 381).

De singular importancia resulta el hecho de que, por virtud de la citada reforma constitucional, se dispuso que los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial garantizarían su debida integración, lo que se vino a significar como la primer incidencia directa del Poder Judicial de la Federación en asuntos electorales, desde que en el año de 1986 desapareciera el recurso de reclamación.

En efecto, en la integración de la mencionada Sala de Segunda Instancia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación jugaba un papel preponderante, pues era el órgano facultado para, en cada proceso electoral, proponer a la Cámara de Diputados o, en su caso, a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, los nombres de los candidatos (necesariamente miembros de la Judicatura Federal) a ocupar el cargo de magistrados propietarios y suplentes que, junto con el Presidente del Tribunal, conformarían dicha Sala. (De la Peza: 2000, p.12)

Como ya se advirtió, otra cuestión relevante de la reforma, fue el haber conferido al Tribunal la facultad para resolver en forma definitiva e inatacable los medios de impugnación que se presentaran para impugnar las elecciones de diputados y senadores, con lo que consecuentemente desaparecieron los Colegios Electorales de ambas Cámaras, los cuales, como ya hemos visto, eran la última palabra en materia de calificación de elecciones. Cabe destacar que la única elección que con motivo de la reforma seguía siendo objeto de calificación por parte del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, era la de Presidente de la República (sistema de heterocalificación de índole política). En este caso, la resolución que emitía el Colegio Electoral tenía el carácter de definitiva e inatacable.

“Cuanto mayor es la desigualdad económica, más se tiende a la marginación política, y a la no-correspondencia entre los derechos formalmente reconocidos y los que realmente se ejercen” Norberto Bobbio.

MARCO ACTUAL

CAPITULO 3

3.1 LA REFORMA POLÍTICA DE 1996 EN MATERIA DE JUSTICIA ELECTORAL

La justicia electoral en México ha adquirido un alto grado de especialización que no tiene comparación con otros sistemas electorales, ello debido a la peculiar condición en la que se formó la cultura política de los mexicanos insertos en un sistema autoritario de partido hegemónico, por esta situación los partidos políticos representados en el Congreso, mediante la legislación electoral han creado mecanismos que han proporcionado certeza y credibilidad a los ciudadanos y con ello se ha tratado de dar legitimidad al sistema político en general. A lo largo del tiempo se han perfeccionado los órganos responsables de su impartición, se han modificado los procedimientos y se ha ampliado el ámbito de su aplicación, el resultado ya es de todos conocido.

La justicia electoral en México ha evolucionado considerablemente. El balance parece haber llegado al nivel federal en el 2001, después de que el TEPJF anuló las elecciones gubernamentales de Tabasco en el 2000 e intervino en contra de los deseos del gobernador de la legislatura estatal, nombrando una comisión estatal electoral para la elección del gobernador del estado de Yucatán en el 2001 (Eisenstadt: 2002. p. 375)

En su segundo Informe el Presidente de la República Ernesto Zedillo, anunció la promesa ofrecida: *"La reforma y el consenso con que fue alcanzada, no son mérito del Gobierno. El mérito corresponde al esfuerzo, a la responsabilidad y a la representatividad de los partidos políticos y de las Cámaras que integran el Congreso de la Unión"*. Sobre todo el tema que nos ocupa enfatizó: *"La justicia electoral queda fortalecida. Ahora todas las leyes electorales federales y estatales deberán sujetarse a los mismos principios de la Constitución. La Suprema Corte de Justicia de la Nación queda facultada para resolver sobre la constitucionalidad de las leyes electorales. Por primera vez, el Poder Ejecutivo ya no intervendrá en la integración del Tribunal Federal Electoral, que se incorpora al Poder*

Judicial de la Federación. Una vez agotadas las instancias jurisdiccionales, los actos y resoluciones de las autoridades electorales tanto federales como locales, podrán ser revisadas para garantizar su apego a la Constitución".(Cit en Pfeiffer: 2001, p.8)

El 22 de agosto de 1996 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reformaron o derogaron más de veinte preceptos constitucionales. Dicha reforma se enfocó al aspecto de la justicia electoral y al órgano encargado de impartirla. Dentro de los aspectos sobresalientes podemos destacar los siguientes:

- a) Revisar la estructura del órgano encargado de impartir justicia electoral;
- b) Revisar la fórmula de integración del órgano en cuestión;
- c) Revisar las reglas y procedimientos relacionados con la procedencia de los recursos contencioso-electorales;
- d) Establecer mecanismos de control constitucional respecto de las leyes y actos en materia electoral; y
- e) Establecer mecanismos de protección constitucional a los derechos políticos de los mexicanos.

La reforma electoral de 1996 en materia de justicia electoral trajo como resultado la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación lo que implica las siguientes consecuencias:

Se fortalece el sistema de medios de impugnación en materia electoral, buscando garantizar así los principios de constitucionalidad y legalidad.

Se modifica el mecanismo de calificación de la elección del presidente de la república, ya que corresponde al TEPJF realizar el cómputo, calificación y hacer la declaración de presidente electo.

Se incorpora el Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación.

Se fortalece la estructura orgánica del Tribunal Electoral.

Se reconoce al Tribunal Electoral como máxima autoridad jurisdiccional en la materia (con excepción de lo referente a las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la contradicción de una norma general en materia electoral y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Se ratifica la competencia del Tribunal Electoral, ya que conocerá de las impugnaciones en materia electoral federal y de los conflictos laborales que se susciten entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

Sé amplio además su jurisdicción, ya que conocerá de juicios de revisión constitucional y de juicios para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos (Carranco: 2000. p.177)

En 1996 hubo la necesidad de reformar diversos preceptos fundamentales entre ellos los numerales 94 y 99 de nuestra Constitución Federal, que permitieron, por un lado, incluir dentro del Poder Judicial de la Federación al ahora Tribunal Electoral como la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral y a la vez le concedió la categoría de “órgano especializado”; consecuentemente, esta posición estructural se funda básicamente en la idea de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (que resulta ser una parte del todo que representa el Poder Judicial Federal) debía y seguiría (con excepción de la acción de inconstitucionalidad que se plantea entre una posible contradicción de una norma electoral de carácter general con lo previsto por la Constitución, según lo define la fracción II del artículo 105 de la Ley Fundamental) limitándose a cuestiones de naturaleza netamente jurídica, esto es, al control de la constitucionalidad y como fiel y único intérprete de nuestra Constitución General de la República, evitando así que sé partidizaran sus posiciones al intervenir en los asuntos políticos del país. (Giron: 2001. p.3)

Dicha reforma detalla dos atribuciones específicas en materia electoral de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La primera consiste en que puede decidir acerca de la inconstitucionalidad de algún acto o sobre la interpretación de algún precepto

constitucional sobre el cual se haya pronunciado alguna de las salas del Tribunal. La segunda es que puede resolver controversias iniciadas por los partidos políticos en contra de leyes electorales federales o locales, con la finalidad de declarar su inconstitucionalidad, si procede. Esta segunda atribución constituye un cambio de gran trascendencia porque le da al máximo tribunal del país la posibilidad de incidir en la elaboración de las reglas electorales de los estados. Debe de recordarse que también se ha dotado al Tribunal Electoral de la facultad de resolver acerca de las controversias en torno a resultados electorales locales (Becerra Chávez: 1998. p.21)

Como podemos darnos cuenta con la Reforma de 1996 se termino con la idea de que el Poder Judicial debe permanecer alejado de los asuntos electorales, lo que da paso a la consolidación de un efectivo Estado Democrático de Derecho. Así mismo no hay que dejar de tomar en cuenta que dicha reforma forma parte de un proceso de reformas iniciado durante la presidencia de Salinas de Gortari en respuesta al fraude electoral de 1988.

El hecho de que haya debido producirse esta nueva reforma evidencia hasta que punto las tres anteriores(1989-90, 1993 y 1994) dejaron aspectos sin resolver o agudizaron problemas que teóricamente debían resolver (Becerra Chávez: 1998, p. 14)

3.2 EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

Desde antes de que se consumara la Independencia de nuestro país hasta nuestros días, de manera lenta y difícil se han logrado avances en el desarrollo de la vida política y democrática. En el inicio de nuestra vida política independiente no se contaba con instituciones electorales, ni con un sistema de partidos, mucho menos con leyes justas y equitativas en materia electoral, ni con tribunales que conocieran y resolvieran las anomalías e inconformidades que se presentaran en el desarrollo de los procesos electorales. No existía un sistema de justicia electoral, sino que se tuvo que construir a lo largo de muchos años.

En 1996 se fortaleció el sistema de partidos al ampliarse las prerrogativas y financiamiento público; se *ciudadanizaron* los órganos electorales; se modernizó el Registro Federal de Electores hasta contar con lista nominal y credencial para votar, ambas con fotografía; con la reforma constitucional de agosto de 1996 se dejó atrás el sistema de autocalificación de ambas Cámaras para dar paso al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con excepción de lo dispuesto por el artículo 105 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La evolución que había venido sufriendo la autoridad jurisdiccional electoral a lo largo de los años, tuvo un avance significativo en la referida reforma, 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 (De la Peza: 2001, p. 12)

El nuevo Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se estructura orgánicamente con una Sala Superior, ubicada en el Distrito Federal, que tiene una existencia permanente y la cual se integra con siete magistrados y con cinco Salas Regionales que sólo se integran durante el año del proceso electoral y las cuales se conforman con tres magistrados cada

una de ellas; dichas salas se localizan en las ciudades sedes de cada una de las circunscripciones electorales plurinominales que son de la circunscripción I la de Guadalajara, de la II la de Monterrey, de la III la de Jalapa, de la IV el Distrito Federal y de la V la ciudad de Toluca. En los dos años que median entre un proceso electoral y otro, las salas regionales entran en receso.

Las cinco circunscripciones de referencia comprenden las siguientes entidades federativas:

1ª circunscripción	2ª circunscripción	3ª circunscripción	4ª circunscripción	5ª circunscripción
Baja California Sur	Aguascalientes	Campeche	Distrito Federal	Estado de México
Baja California	Coahuila	Chiapas	Hidalgo	Guerrero
Colima	Chihuahua	Oaxaca	Morelos	Michoacán
Guanajuato	Durango	Quintana Roo	Puebla	
Jalisco	Nuevo León	Tabasco	Tlaxcala	
Nayarit	Querétaro	Veracruz		
Sinaloa	San Luis Potosí	Yucatán		
Sonora	Tamaulipas			

	Zacatecas			
--	-----------	--	--	--

(Cuadro tomado de Carranco: 2000. p.180)

La reforma constitucional estableció que el Tribunal funcione con una Sala Superior y con Salas Regionales que sustituyen a la Sala Central, a las Regionales y a la Sala de Segunda Instancia, a que se refería el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales anterior. La Sala Superior es de actuación permanente y está integrada por siete magistrados que durarán diez años en el cargo.

La Sala Superior es la única de carácter permanente cuya sede es el Distrito Federal. Elige a su propio presidente, de entre sus miembros, para un periodo de cuatro años, en el cual también es presidente del Tribunal Electoral. Para sesionar válidamente requiere un quórum de cuatro miembros, salvo para hacer la declaración de validez y de Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos, que exige la presencia de seis miembros. Para resolver basta el voto de la mayoría simple de sus integrantes (en caso de empate, el presidente tiene voto de calidad), salvo que legalmente se provea una mayoría calificada. (Orozco: 1998, p.50)

De manera enunciativa, me limitare a enumerar las facultades de la Sala Superior, en el entendido que el próximo apartado desarrollaré con más exactitud dichas facultades.

Las facultades de dicha sala son:

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

- a) Los juicios de inconformidad,
- b) Los recursos de reconsideración,
- c) Los recursos de apelación,
- d) Los juicios de revisión constitucional electoral,
- e) Los juicios para la protección de los derechos político-electorales,

- f) Los conflictos y diferencias laborales entre el TEPJF y sus servidores, así como entre el IFE y sus servidores.
- g) Las demás que señale la ley.

Por otro lado el TEPJF contará con cinco Salas Regionales, integradas con tres Magistrados Electorales para un periodo de ochos años improrrogables cada uno, y su sede será la designada como cabecera de cada una de las circunscripciones plurinominales en que se divida el país. Para que sesionen validamente deberán sesionar con la presencia de los tres Magistrados Electorales y sus resoluciones se tomaran por mayoría de votos. (De la Peza: 2001, p.9)

Dentro de sus atribuciones se encuentran:

- 1- Conocer y resolver durante la etapa de preparación de la elección en los procesos electorales ordinarios, en única instancia y en forma definitiva e inatacable, los recursos de apelación que se presenten en contra de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, con excepción de los del Consejo General, del Consejero Presidente o de la Junta General Ejecutiva.
- 2- Conocer y resolver los juicios de inconformidad que se presenten en las elecciones federales de Diputados y Senadores, durante la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones en los procesos federales ordinarios.
- 3- Conocer y resolver en única instancia y en forma definitiva e inatacable, los juicios para la protección de los derechos político-electorales.

De lo anterior podemos advertir que quedan comprendidas una diversidad muy amplia de atribuciones conferidas al Tribunal Electoral sin embargo, es de vital importancia resaltar el punto de vista de Joel Carranco Zúñiga en el sentido de que *“la inusitada disposición que faculta al TEPJF para resolver de forma definitiva e inatacable sobre **“las demás que señala la ley”**, deja al descubierto una peligrosa indefinición al respecto. Si se toma en cuenta el principio de distribución de funciones entre la Federación y los estados, así como en el texto constitucional generalmente han quedado expresas las atribuciones de los órganos que integran el poder público... esa facultad con sus consecuentes efectos se amplia irrazonablemente hasta la ley”* (Carranco: 2000, p. 181)

En lo que respecta a la designación de los magistrados de las Salas Superior y Regionales, esta se hace mediante elección 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. Es decir, se erradicó la participación del Poder Ejecutivo en la integración del tribunal.

La Constitución señala que la ley fijará las reglas y el procedimiento correspondiente. No obstante la Suprema Corte decidió, para la primera integración del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, convocar a aquellas personas que consideraran cubrir los requisitos y desearan fungir como magistrados electorales. (Melgar: 2001. p. 4)

Los requisitos para ser Magistrado Electoral de la Sala Superior son los mismos que la ley requiere para fungir como Ministro de la Suprema Corte de Justicia. Pero con una salvedad: si el encargo de los Ministros es de quince años el de los Magistrados Electorales será de diez improrrogables. Los Magistrados Electorales de las Salas Regionales deberán satisfacer requisitos que no podrán ser menores a los señalados para ser magistrado de circuito. El término de su encargo es menor que el de los Magistrados de la Sala Superior al fijarlo la Constitución en ocho años improrrogables. (Melgar: 2001. p. 6)

Como parte de las garantías judiciales para los miembros del Tribunal Electoral, cabe aludir gozan de independencia judicial y el que su remuneración no pueda ser disminuida durante su encargo, sin embargo se debe de eliminar las Salas Regionales con carácter temporal. Esta tendencia debe desaparecer en tanto los funcionarios judiciales son electos para un periodo determinado y no para unos comicios en específico, dado que nuestro sistema electoral contempla elecciones en el país durante todo el año, por ello es necesario tomar en cuenta la calanderización de los procesos electorales estatales. La profesionalización de la función electoral y la consolidación de la carrera judicial exigen la permanencia y la homologación de condiciones laborales y de manera más importante aún, la garantía de la independencia de los jueces por lo que se debe de modificar el carácter temporal de dichas salas.

La Constitución no establece el carácter permanente o transitorio de las cinco Salas Regionales y, sin que se pretenda "inventarles" trabajo, los integrantes de las Salas que

entran en receso, podrían atender diversas tareas ligadas a la impartición de la justicia electoral. Adicionalmente a la inmediata relacionada con la capacitación, difusión, vinculación con instituciones académicas, cursos, seminarios y al apoyo que se podría brindar a los órganos estatales electorales existe varias actividades sustantivas que podrían verse apoyadas por las Salas Regionales (Melgar: 2001, p.8)

Los magistrados electorales se encuentran sometidos al régimen de responsabilidades previstos en el Título Cuarto de la Constitución federal y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación incluyendo la posibilidad de que sean sujetos a juicio político ante las Cámaras del Congreso de la Unión (lo que puede acarrear su destitución e inhabilitación hasta por ocho años), otorgándoles la inmunidad procesal penal a los magistrados de la Sala Superior, estos es, que se exija la declaración de procedencia de la Cámara de Diputados para proceder penalmente en su contra (Orozco: 1998, p. 50)

Las facultades conferidas al Tribunal Electoral, por la Constitución y las leyes son amplísimas y le otorgan el carácter de autoridad jurisdiccional máxima en la materia electoral además de que la propia Constitución le da el carácter de órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. Todos los actos o resoluciones electorales sin importar si son de la esfera federal o estatal podrán ser revisados por el Tribunal Electoral, con la excepción de la facultad que recibe la Suprema Corte de Justicia de declarar la inconstitucionalidad de leyes electorales, cuando se presente una acción de inconstitucionalidad creada por la reforma judicial de 1994 y ampliada a la materia electoral, con la reforma de 1996.

Como parte su autonomía funcional, el TEPJF, tiene la facultad no sólo para expedir su reglamento interno y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento, sino para establecer, a través de su Sala Superior, jurisprudencia obligatoria para las respectivas salas regionales, el Instituto Federal Electoral e, incluso, para las autoridades electorales locales en determinados casos (Orozco: 1998, p. 51)

Como nota novedosa en la nueva integración del TEPJF destaca la creación de la Comisión de Administración, quien se encarga de la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial de dicho tribunal..

Se trata de un órgano *sui géneris* y *ad-hoc* en tanto sólo dos de sus integrantes son miembros del Tribunal Electoral, el Presidente del mismo que es Presidente de la Comisión y el magistrado electoral elegido por insaculación, de entre los magistrados electorales de la Sala Superior.

La Comisión es permanente, sesiona en la sede del Tribunal Electoral y el titular de la Secretaría Administrativa del Tribunal funge como secretario de la Comisión, con voz y sin voto.

Las atribuciones de la Comisión de Administración, a fin de cumplir con la encomienda constitucional son de varios órdenes: reglamentarias, administrativas, disciplinarias y de vigilancia.

A) Reglamentarias

- § Elaborar el proyecto de Reglamento Interno del Tribunal Electoral.
- § Expedir las normas internas relativas a la carrera judicial de los trabajadores del Tribunal Electoral y las relacionadas con el régimen disciplinario y remoción, así como las relativas a estímulos y capacitación.
- § Establecer las normas y criterios para la modernización de las estructuras orgánicas, los sistemas de administración internos y de atención al público.
- § Dictar las bases de organización, funcionamiento, coordinación y supervisión de los órganos auxiliares de la Comisión, a saber: la Secretaría Administrativa y los demás órganos que establezca el Reglamento Interno.

B) Administrativas

Proveer lo necesario para la instalación de la Sala Regional que se ocupe de las impugnaciones que se presenten en los procesos electorales federales extraordinarios, en el lugar donde tenga que llevarse a cabo la elección extraordinaria.

- § Dictar las medidas para el buen despacho y disciplina del Tribunal Electoral;
- § Conceder licencias y acordar renunciaciones, ambas en los términos de Ley.
- § Nombrar a los servidores públicos de los órganos auxiliares de la Comisión de Administración y acordar las incidencias administrativas de tales personas, incluyendo las renunciaciones y licencias de sus titulares.
- § Formar anualmente las listas de peritos ante las Salas del Tribunal Electoral.
- § Aportar al Presidente del Tribunal Electoral los elementos necesarios para elaborar el anteproyecto de presupuesto anual de egresos.
- § Ejercer el presupuesto de egresos del Tribunal Electoral.
- § Emitir las bases mediante acuerdos generales para que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios y contratación de obra pública, se haga en los términos del artículo 134 constitucional.
- § Designar al representante de la Comisión de Administración ante la Comisión Sustanciadora.
- § Administrar los bienes muebles e inmuebles del Tribunal Electoral.
- § Fijar las bases de la política de informática y estadística del Tribunal Electoral.
- § Establecer la vinculación con el Instituto de la Judicatura Federal.

C) Disciplinarias y de Vigilancia

- § Destituir o suspender a los magistrados de las Salas Regionales cuando incurran en faltas graves o
- § Suspenderlos a solicitud de la autoridad judicial que conozca del procedimiento penal en su contra.

- § Suspender en sus funciones a los magistrados electorales de las Salas Regionales que aparecieren involucrados en la comisión de un delito.
- § Remover a los titulares de los órganos auxiliares por causa justificada o suspenderlos y formular las denuncias o querellas en los casos que proceda.
- § Investigar y determinar, si fuera el caso, las responsabilidades y sanciones a los servidores públicos y empleados de la Comisión.
- § Conocer, tramitar y resolver las quejas administrativas y sobre responsabilidades de los servidores públicos.
- § Imponer a los servidores públicos sujetos a la disciplina de la Comisión, las sanciones que correspondan por irregularidades o faltas en que incurran en el desempeño de sus funciones, a partir del dictamen que presente la Comisión Sustanciadora del propio Tribunal.
- § Realizar visitas extraordinarias o integrar comités de investigación, cuando se estime que se han cometido faltas graves o cuando así lo solicite la Sala Superior.
- § Apercibir e imponer multas a las personas que cometan faltas de respeto a algún órgano o miembro del Tribunal Electoral, en las promociones que realicen ante la propia Comisión. (Melgar: 2001, p.10)

Por último es importante mencionar el tema de la iniciativa legislativa del TEPJF en torno a la Reglamentación de la Ley Electoral y la facultad de la Iniciativa Legal. En México, el legislador no ha atribuido aún al Tribunal ninguna de estas dos facultades, que desde luego serían una materia a abordar en una posterior reforma. (Barreiro: 2001, p.19)

En efecto, en casi todos los países se ha otorgado al órgano electoral la atribución de dictar los reglamentos necesarios para la aplicación de la Ley Electoral, en algunos casos incluso, el órgano jurisdiccional propone al ejecutivo los proyectos de reglamentación.

En otros casos los Tribunales Electorales, cuentan con facultades para proponer al Congreso, directamente proyectos de ley referentes a la materia electoral, lo que se conoce comúnmente como facultad de "iniciativa legislativa".

El problema en México radica en que al ser incorporado al Poder Judicial, el Tribunal Electoral forma parte de un poder (que como vimos en el capítulo 1) no goza de las mismas facultades que los otros dos detentan, ejemplo de ello es la facultad de iniciativa de leyes y decreto ante el Congreso de la Unión en materia del Poder Judicial Federal, por parte del Poder Ejecutivo. Lo que demuestra que el tercer poder que es el Judicial es un poder débil, lo que rompe el principio de división del poder, (poderes o funciones). Es una incongruencia que dicho poder tenga una gran responsabilidad política en torno a la calificación electoral y por otro lado no se le considera como participante en la función estatal electoral en lo que respecta a la organización y administración de los comicios lo que limita su función jurisdiccional, así mismo el diseño constitucional vigente no le permite alcanzar su estatus de poder independiente, tal marginación equivale a negarle el carácter de poder público, no se ha comprendido aun la importancia del **“Papel Electoral del Poder Judicial en la Materia Electoral en México.”**

3.3 LOS MECANISMOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL ELECTORAL

En 1996 se avanzó de manera considerable en el perfeccionamiento de la democracia mexicana pues fue perfeccionado todo un sistema de medios de impugnación electoral que da confianza tanto a los ciudadanos como a los actores políticos.

En la historia jurídico-política-electoral de México, entre muchos otros aspectos, ha sido una constante la necesidad de garantizar procesalmente, ya en la vía judicial o extrajudicial, el control de constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades encargadas de organizar, realizar y calificar las elecciones. (Galván: 2001, p.1)

El 22 de noviembre de 1996 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Esta nueva legislación se integra por cinco libros. El primero relativo al sistema de medios de impugnación, el segundo a los medios de impugnación y las nulidades en materia electoral federal, el tercero se refiere al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano; el cuarto hace referencia al juicio de revisión constitucional electoral; y por ultimo, el libro quinto que trata del juicio para dirimir los conflictos electorales entre los servidores del IFE. (Becerra y otros: 1997, p. 156)

Este control constitucional abarcó incluso a los actos legislativos, al establecer el Poder Revisor Permanente de la Constitución que "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", están legitimados para ejercer la correspondiente acción de inconstitucionalidad, cuando a su juicio dichos ordenamientos jurídicos contravengan alguna disposición de la Constitución Federal. (Art. 105, fracción II, inciso f. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: 2002, p. 53)

El sistema federal de medios de impugnación electoral se encuentra conformado por los juicios y recursos de que conocen tanto el IFE como el TEPJF, a los mismos cabe agregar a

la SCJN, que conoce de la acción de inconstitucionalidad contra normas generales o leyes en materia electoral (Orozco: 1998, p. 51)

Como recordamos los sistemas de impugnación en materia electoral en México se encuentran en manos de dos organismos uno de carácter administrativo (IFE) y otro de carácter jurisdiccional (TEPJF). Al primero corresponde conocer el juicio de revisión, mientras que al segundo corresponde conocer; los recursos de apelación; juicio de inconformidad; recurso de reconsideración, juicio para la protección de los derechos político-electorales; juicio de revisión constitucional y el juicio para dirimir conflictos laborales entre servidores del IFE y el TEPJF.

Dentro de nuestro sistema de medios de impugnación electoral es posible establecer una distinción que atienda el momento en que deba interponerse el recurso o juicio. Un primer grupo está constituido por los recursos y juicios que son susceptibles de presentarse **fuera del proceso electoral federal** (recurso de revisión, recurso de apelación y juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano). En el segundo grupo se ubican los que se presentan **durante el proceso electoral federal**, existiendo en este último caso, a su vez, dos subgrupos que son, por una parte, los que se presentan **durante la etapa de preparación de la elección o previamente a la jornada electoral** (recurso de revisión, recurso de apelación y juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano), y el otro que corresponde a los que ocurren **durante la etapa de resultados y declaración de validez** (juicio de inconformidad y recurso de reconsideración). (Orozco: 1998, p. 52)

3.3.1 Recurso de revisión.

El recurso de revisión es un recurso de carácter administrativo pues corresponde a su conocimiento exclusivamente al IFE es presentado ante los diferentes órganos del IFE y es resuelto sólo por el Instituto.

Como sabemos, la estructura del IFE se integra por un Consejo Distrital y una Junta Distrital Ejecutiva en cada distrito electoral (300), un Consejo Local y una Junta Local Ejecutiva en cada entidad federativa (32), y un Consejo General y una Junta General Ejecutiva a nivel central.

El recurso de revisión puede ser presentado tanto durante el tiempo que transcurre entre dos procesos electorales, como durante el proceso electoral. En la etapa de preparación de la elección, dicho recurso puede ser presentado contra actos o resoluciones que provengan del secretario ejecutivo del IFE, así como de los órganos colegiados del mismo a nivel distrital o local, cuando no se trate de órganos de vigilancia (Becerra y otros: 1997, p. 158)

El recurso de revisión corresponde al consejo –si ocurre dentro de un procedimiento comicial federal- o la junta ejecutiva –durante el tiempo que transcurre entre dos procedimientos electorales- del IFE jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado (Orozco: 1998, p. 52)

En caso de que se presenten recursos de revisión dentro de los cinco días anteriores al de la elección, éstos serán remitidos al TEPJF para que sean resueltos junto con los juicios de inconformidad con los que guarden relación. En caso de que estos recursos no guarden relación con algún juicio de inconformidad serán archivados como definitivamente concluidos (Becerra y otros: 1997, p. 159)

Por ultimo es necesario recordar que dicho recurso sólo puede ser presentado por los partidos políticos, así mismo todos ellos deben de resolverse en un máximo de 12 días a partir de la recepción del recurso.

3.3.2 Recurso de apelación.

Este es el primer recurso de carácter jurisdiccional. La facultad de presentar el recurso de apelación se encuentra reservada tanto a los partidos políticos como a las agrupaciones políticas con registro, salvo en los casos en que se impugnen sanciones impuestas por el

Consejo General del IFE, en los cuales el recurso también puede presentarse por los ciudadanos en general y por las personas físicas o morales (Becerra y otros: 1997, p. 160) Este recurso de apelación funciona como una segunda instancia para revisar las resoluciones del recurso de revisión presentado ante el IFE. Este recurso de apelación es procedente en los siguientes casos especiales. Procede para impugnar el informe que debe presentar el director ejecutivo del Registro Federal de Electores tanto a la Comisión Nacional de Vigilancia del propio registro como al Consejo General del Instituto en relación con las observaciones hechas por los partidos a las listas nominales de electores (Becerra y otros: 1997, p. 161) Dicho recurso tiene una gran importancia para los partidos políticos dado que es un mecanismo que garantiza que el Padrón Electoral cumpla con las observaciones hechas por los mismos.

3.3.3 Juicio de inconformidad

Es un medio de impugnación por el que los partidos, los candidatos pueden cuestionar los resultados de las diferentes elecciones. Dicho juicio procede para impugnar las determinaciones de las autoridades electorales federales que violen normas constitucionales o legales relativas a las elecciones de Presidente de la Republica, senadores y diputados, durante el proceso electoral federal y exclusivamente en la etapa de resultados y de declaraciones de validez. Su tramite se encomienda a la Sala Superior en la elección del Presidente de la Republica contra los resultados consignados (asentados) en las actas de computo distrital respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por error aritmético; y a las Salas Regionales respecto de la elección de diputados y senadores. (Carranco: 2000, p. 371)

Por otra parte el juicio de inconformidad puede ser presentado por los partidos políticos cuando la autoridad electoral federal competente les hubiere negado o revocado la expedición de la respectiva constancia de mayoría o de asignación, bajo el argumento de que no satisfacen los requisitos de elegibilidad.

El resultado del juicio puede ser que la respectiva sala regional del Tribunal Electoral determine la reparación del agravio, ordenando a la autoridad responsable que expida la

constancia no otorgada o bien que restituya al actor la que le fue revocada indebidamente, con el apercibimiento que de no cumplir con lo ordenado, dentro del plazo que para tal efecto le conceda, la copia certificada de la sentencia que se expida al actor tendrá efectos de constancia de mayoría o de asignación, según sea el caso particular. (Galván: 2001, p. 9)

La única causal por la que es procedente el juicio de inconformidad sin necesidad de presentar el escrito de protesta es cuando se entrega, sin justificación alguna, el paquete que contenga los expedientes electorales al Consejo Distrital fuera del plazo que el COFIPE señala (Becerra y otros: 1997, p. 167)

3.3.4 Recurso de reconsideración.

Este recurso sirve para impugnar las sentencias que sean dictadas en los juicios de inconformidad relativos a las elecciones de diputados y senadores y también para presentar un recurso de reconsideración en contra del contenido de la sentencia de las Salas Regionales.

La enunciada vía impugnativa ha sido identificada como **medio híbrido** de defensa establecido a favor de los partidos políticos. Tal naturaleza obedece a que, en uno de los dos supuestos, procede para controvertir, ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la legalidad de las sentencias de fondo dictadas por las salas regionales al resolver, en primera instancia, los juicios de inconformidad interpuestos contra los resultados de las elecciones de diputados y senadores al Congreso de la Unión. (Arts. 60, párrafo tercero, de la Constitución y 61 LGSMIME). (Galván: 2001, p. 7)

La otra hipótesis de procedibilidad del recurso de reconsideración es contra el acto de asignación de diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional que realiza el Consejo General del Instituto Federal Electoral. (Arts. 54 y 56 de la Constitución Federal, 61 de la LGSMIME y 262 del COFIPE). (Galván: 2001, p. 7)

Este recurso sirve para impugnar la asignación de representantes por el principio de representación proporcional, realizada por el Consejo General del IFE. La Sala Superior del

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la única competente para conocer de estos recursos.

Como puede verse, este recurso de reconsideración tiene gran importancia para el sistema de justicia electoral porque a través del mismo, los partidos pueden recurrir a una segunda revisión de los resultados de las elecciones cuando esté en duda la legitimidad de las mismas.

3.3.5 Juicio para la protección de los derechos político-electorales.

Como una novedad de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, actualmente existe el denominado **juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano**, cuya finalidad consiste en garantizar judicialmente el respeto y libre ejercicio de los derechos políticos del ciudadano, que trascienden directamente al ámbito electoral y que están expresamente previstos en la Constitución Federal.

La otra finalidad de este medio de control constitucional es restituir al ciudadano, cuando ello sea factible, en el goce de sus derechos político-electorales violados por el acto o resolución de autoridad electoral.

Los ciudadanos podrán iniciar dicho juicio cuando:

- 1- Después de haber realizado los tramites correspondientes, no se haya entregado el documento necesario para votar con fotografía;
- 2- Cuando, contando con dicho documento, no se aparezca su nombre en la lista nominal de electores que corresponda a su domicilio;
- 3- Cuando consideren que fue excluido indebidamente de la lista nominal;
- 4- Cuando, consideren que fue violado su derecho a ser votado. Esto es, cuando el ciudadano haya sido postulado por algún partido y se le niegue, indebidamente, el registro de su candidatura;

5- Cuando, habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en los asuntos políticos del país, consideren que se les negó indebidamente el registro como partido político o agrupación política.

Ahora bien, la auténtica novedad legislativa y jurisdiccional, del medio de impugnación, en comento está en la letra de los preceptos siguientes:

1. El juicio para la protección de los derechos político-electorales, sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual, haga valer presunta violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país. . .

2. El juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando se considere que se violó su derecho político-electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular. . .

3. Habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política, y

4. Considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales a que se refiere el artículo anterior. . .

Artículo 82

1. Cuando por causa de inelegibilidad de los candidatos, las autoridades electorales competentes determinen no otorgar o revocar la constancia de mayoría o de asignación respectiva, se deberá atender a lo siguiente:

a) En los procesos electorales federales, el candidato agraviado sólo podrá impugnar ---dichos actos o resoluciones a través del juicio de inconformidad y, en su caso, el

---**recurso de reconsideración**, en la forma y términos previstos por los Títulos Cuarto y Quinto del Libro Segundo de la presente ley, y

b) **En los procesos electorales de las entidades federativas, el candidato agraviado sólo ---podrá promover el juicio a que se refiere el presente Libro, cuando la ley electoral ---correspondiente no le confiera un medio de impugnación jurisdiccional que sea ---procedente en estos casos o cuando habiendo agotado el mismo, considere que no se ---reparó la violación constitucional reclamada.** (Galván: 2001, p. 8)

La Sala Superior es responsable de resolver los recursos que se refieran a violaciones al derecho de los ciudadanos a ser votados, a asociarse para tratar asuntos políticos, así como los que consideren los ciudadanos que fueron violados tanto en elecciones federales, como estatales. La Sala Superior es responsable de resolver los recursos que se presenten durante los procesos electorales extraordinarios, como los que se presenten en el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales ordinarios. Así mismo, las Salas Regionales del Tribunal serán las encargadas de resolver los recursos que se presenten con motivo de las elecciones federales y que se refieran a los ciudadanos que no recibieron el documento necesario para ejercer su derecho al voto o que no aparezcan en la lista nominal de electores. (Becerra y otros: 1997, p. 178)

Un aspecto importante para los ciudadanos que no aparecen en las listas nominales y que presentan dicho juicio es que si la sentencia les es favorable y existe un impedimento para corregir la falla, bastara con que los ciudadanos presenten ante la casilla correspondiente la sentencia del Tribunal que les es favorable y una identificación para que puedan ejercer su derecho al voto el día de la elección.

3.3.6 Control constitucional en materia electoral.

Junto con el juicio para la protección de los derechos político-electorales y el control constitucional en materia electoral son dos de los más significativos avances de la reforma electoral de 1996.

Después de esta reforma, todos actos de naturaleza electoral emitidos por las diferentes autoridades en todo el país serán susceptibles de revisión cuando esté en duda su apego a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De esta forma se busca dar respuesta a uno de los más graves atrasos de nuestra vida electoral, ya que las anteriores reformas no podían cuestionar la constitucionalidad de las leyes electorales ya fueran federales o locales.

El artículo 99 de la Constitución señala que el TEPJF tendrá la facultad de resolver las impugnaciones que se presenten en contra de los actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades encargadas de la organización y calificación de las elecciones locales (Becerra y otros: 1997, p. 181)

3.3.7 JUICIO DE REVISION CONSTITUCIONAL ELECTORAL

Expuestos los diversos medios de impugnación que constituyen vías jurisdiccionales de control de constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales, es oportuno explicar ahora el juicio antes enunciado, cuya finalidad fundamental consiste precisamente en garantizar judicialmente el respeto de las disposiciones constitucionales en materia electoral y que constituye, además, un paso decisivo en el perfeccionamiento del control por parte del Poder Judicial del fenómeno político-electoral.

En el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución de la República, el Poder Legislativo dispuso literalmente que:

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

“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”. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: 2002, p. 48)

El juicio de revisión constitucional electoral sólo procederá para impugnar actos o resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales o resolverlas controversias que surjan durante los mismos, siempre y cuando se cumplan los requisitos siguientes:

- a) Que sean definitivos y firmes es decir, lo cual significa que no ha de existir la posibilidad de modificación, revocación o anulación, ya por un acto realizable de oficio o bien a petición de parte interesada.
- b) Que violen algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- c) Que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones;
- d) Que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales;
- e) Que la reparación solicitada sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos, y
- f) Que se hayan agotado en tiempo y forma todas las instancias previas establecidas por las leyes, para combatir los actos o resoluciones electorales en virtud de los cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado.

El incumplimiento de cualquiera de los requisitos señalados en este artículo tendrá como consecuencia el desechamiento de plano del medio de impugnación respectivo.(Galvan: 2001, p. 12)

De estos requisitos cabe destacar que el juicio en estudio procede exclusivamente contra actos y resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas, pero en

contra de todas, lo cual significa que el control de constitucionalidad es sobre la actuación de los Institutos y Tribunales Electorales Estatales, cada uno en el ámbito de su respectiva competencia, siendo intrascendente su denominación y dependencia o independencia orgánica de cualquiera de los clásicos tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Es incuestionable que en esta materia se debe satisfacer el principio de **definitividad electoral**, esto es, *“que el demandante debe agotar todos los medios de impugnación establecidos en la legislación constitucional y legal de su entidad, siempre que no sean optativos y que su interposición pueda resultar suficiente para satisfacer su interés jurídico, al existir la posibilidad de garantizarle el respeto pleno de sus derechos político-electorales o la reparación del agravio y la restitución en el goce de tales facultades o prerrogativas”*. (Galván: 2001, p.12)

Entre las limitantes de dicho juicio, se encuentra que el acto o resolución pueda resultar determinante para el desarrollo del procedimiento electoral o para el resultado final de las elecciones; lo que significa que el juicio de revisión constitucional procede únicamente durante el desarrollo de un procedimiento electoral ordinario o extraordinario, siendo improcedente en el período **interprocedimental**, esto es, *el que transcurre entre dos procedimientos electorales*. (Galván: 2001, p. 12)

Esta limitación es por supuesto criticable, toda vez que el control de constitucionalidad debe abarcar la actuación total de las autoridades electorales; la de todos los días del año de todos los años. El apego irrestricto a las leyes ordinarias, reglamentos, etc., pero sobretodo a los preceptos constitucionales debe ser permanente y no sólo en determinadas épocas o períodos específicos y su garantía constitucional también debe ser permanente.

Así mismo para Carranco Zúñiga dicho juicio puede perder efectividad dado que los **“requisitos de procedencia antes señalados se advierte claramente la complejidad procesal para acceder al mismo, pues agotar los recursos previos, los plazos y condiciones establecidos auguran una escasa utilización y poco eficaz de este juicio”** (Carranco: 2000, p. 373)

El juicio de revisión constitucional electoral es ventilado ante la Sala Superior en única instancia, los partidos políticos son los únicos que pueden presentarlo.

3.4 LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

A partir del año de 1996, al Supremo Tribunal del país le toca desempeñar un papel significativo en la materia electoral, y ello, en dos aspectos fundamentales:

Por un lado, decide aquellos casos en que existe contradicción entre las tesis sustentadas en materia constitucional por una Sala del Tribunal Electoral y alguna sostenida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte. Y por el otro, conoce de las acciones de inconstitucionalidad que tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma electoral de carácter general, tanto federal como local, con la Constitución, fundamentalmente a petición de los partidos políticos.

Sin duda se trata de una innovación de gran relevancia. Hasta antes de la reforma de 1996 era posible que existieran disposiciones de carácter general (leyes) en el ámbito federal o local en la materia electoral que contradijeran la Constitución federal, violentando los derechos de los ciudadanos o partidos políticos, sin que existieran mecanismos jurídicos para corregir esta situación (Becerra y otros: 1997, p. 184)

Así en 1996 se reformó la fracción II del mismo artículo 105 constitucional con tres importantísimas consecuencias:

Primero. Se suprimió la prohibición de que se pudiesen combatir leyes electorales a través de la acción de inconstitucionalidad y, por ende, se facultó a la Suprema Corte de Justicia para conocer de ello.

Segundo. Se adicionó un inciso f) a esta fracción para el efecto de facultar a los partidos políticos para promover este tipo de juicios; y

Tercero. Se estableció que ésta sería la única y exclusiva vía para plantear la no-conformidad de las leyes electorales con la Constitución Federal. Además de ello, también

se modificó el artículo 99 con el objeto de incorporar el Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación. (Ortiz: 2000, p. 55)

Esta trascendental reforma del año de 1996, pone decididamente en tela de juicio la vieja tesis de que la Suprema Corte no debe intervenir en cuestiones electorales pues, sea como sea, el definir a través de la acción de constitucionalidad la conformidad de una ley electoral con la propia Constitución General de la República, evidentemente es una facultad de naturaleza política, sobre todo si tomamos en cuenta que son los partidos políticos quienes más hacen uso de esta acción.

La reforma política de 1996 en torno a las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral implica lo siguiente:

- a) El nuevo artículo 105 constitucional establece la manera de solucionar los conflictos de competencia entre poderes, y podríamos agregar las entidades y otros órganos de autoridad pública.
- b) Erige a la Suprema Corte de Justicia en arbitadora de las controversias políticas de las partes que componen nuestro sistema federal y su división de poderes.
- c) Consigue el resguardo de las normas orgánicas de toda la Constitución. (Carranco: 2000, p. 335)

Las acciones pueden ejercitarse por:

- a) El equivalente a 33% de los integrantes de la Cámara de Diputados en contra de leyes federales o del DF expedidas por el Congreso de la Unión;
- b) El Equivalente a 33% de los integrantes de la Cámara de Senadores en contra de leyes federales o del DF 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 federales, estatales y del DF así como de tratados internacionales celebrados por el estado mexicano;
- d) El equivalente a 33% de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales en contra de leyes expedidas por el propio órgano;

- e) El equivalente al 33% de los integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea, y
- f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, a través 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 otorgo el registro. (Becerra y otros: 1997, p. 185) y (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: 2002, p. 53)

Dichas acciones pueden ejercitarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma general, y que, para que la resolución definitiva tenga efectos generales, es decir, conlleve la invalidación de la ley electoral de que se trate, se requiere el voto de por lo menos ocho de los once miembros que componen el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la inteligencia de que, a pesar de dicho efecto general, la resolución no podrá tener efecto retroactivo alguno.

Como bien puede advertirse y, de alguna manera lo hemos hecho notar ya, esta potestad del Supremo Tribunal representa una destacable novedad que viene a quebrar con la larga tradición jurídica conforme a la cual, a la Corte le estaba expresamente vedado resolver sobre la constitucionalidad de las leyes electorales.

La ley establece que en dicha materia todos los días son hábiles para el cómputo de los plazos y que, en los procedimientos derivados de acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales, el plazo para hacer aclaraciones es de tres días, y de seis para rendir el informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la constitucionalidad de la ley impugnada por parte del órgano que la expidió; además de que, por lo que hace a los alegatos, el plazo para formularlos se reduce de cinco a sólo dos días (Ortiz: 2000, p 54)

Asimismo, se aceleran los plazos para la resolución, pues se establece que el proyecto de sentencia deberá ser sometido al Pleno de la Suprema Corte de Justicia dentro de los cinco días siguientes a aquél en que se haya agotado el procedimiento, debiendo también dictarse el fallo definitivo en un término muy breve. Igualmente se prevé un plazo especial en

cuanto a la interposición del recurso de reclamación, pues la ley señala que deberá ser de sólo tres días y que el Pleno de la Suprema Corte deberá resolver el recurso de plano, dentro de los tres días siguientes a su interposición (Ortiz: 2000, p.55)

Por otro lado, se prevé también que el Ministro designado como instructor del caso, pueda solicitar la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral, cuestión de no poca importancia, dada la alta especialización y experiencia que en nuestros días ha alcanzado ya este órgano del Poder Judicial de la Federación. (Ortiz: 2000, p 58)

De lo anteriormente expuesto podemos afirmar que el mecanismo de control constitucional en materia electoral es un gran avance hacia la consolidación de la democracia en México, sin embargo, es necesario advertir que dicha reforma tiene fallas importantes que se deberán corregir en una próxima reforma, entre las cuales destacamos la siguiente:

Es necesario reducir el porcentaje mínimo requerido de 33%, esto debido a que muchas veces las minorías parlamentarias no siempre están en condiciones de presentar una impugnación debido a que su porcentaje en la Cámara no se lo permite y de esta manera se puede dar el caso de que sean aprobadas por mayoría, leyes que van en contra de los intereses de dichas minorías, como es el sector indígena que representa mas del 10% de la población total del país y no tiene acceso a dicho proceso y en consecuencia le son aprobadas leyes que van en contra de sus propios intereses. Por ello es necesario reducir el porcentaje mínimo requerido para ejercer la acción de inconstitucionalidad.

Por otro lado, la acción de inconstitucionalidad sitúa al Poder Judicial y más concretamente a la SCJN como un elemento principal desde el punto de vista político-electoral, pues con dicha acción de inconstitucionalidad, se trastoca el principio de decisión de las mayorías en las Asambleas o Congresos del país, esta acción permite revisar nuevamente una ley que fue aprobada por el Poder Legislativo, y que en su caso podrá ser modificada o eliminada. Lo que nos demuestra que el Poder Judicial tiene un papel político muy importante que desempeñar en nuestra naciente democracia.

La acción de inconstitucionalidad se concibe como un traslado del debate parlamentario a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es una muestra de que las sentencias del Poder Judicial puede tener efectos generales (Carranco: 2000, p. 362)

Sin embargo, un riesgo que se puede presentar ante este hecho es que esta figura jurídica sea excesivamente utilizada por los partidos políticos representados en el Congreso, lo que limitaría su utilidad, quedando así los ciudadanos fuera de toda posibilidad de utilizar dicho recurso si no cuenta con una representación, en este sentido Héctor Fix-Fierro señala: *“debe tomarse en cuenta que las minorías parlamentarias no siempre están en condiciones de promover una impugnación, o lo que es más, no siempre está en su interés hacerlo, no obstante que el interés de la defensa del orden constitucional, el ciudadano y el de la sociedad así lo demanden”* (Cit en Carranco: 2000, p. 362)

Además se puede presentar el caso de que realmente el porcentaje requerido por los miembros de la Cámara pueda denunciar ante la Corte una ley contraria a la Constitución una vez discutida ampliamente y que por cuestiones de conformación mayoritaria de los órganos, se apruebe aun en contra del espíritu constitucional, esta figura innovadora podría ser un buen complemento que pudiera ser utilizado por los ciudadanos que se vieran afectados en sus derechos, en actos de defensa constitucionales, como en el caso de la Ley de Cultura Indígena.

De esta forma la acción de inconstitucionalidad es un derecho que desde nuestro punto de vista no es un derecho general sino de una extravagante minoría de los mismos gobernantes y de esta manera se le da un carácter elitista a su utilización, lo cual no es nada democrático.

La nueva lucha política se está dando ya en las entrañas del Poder Judicial, por lo que debemos analizar cuidadosamente sus atribuciones y crear mecanismos que además de garantizar el acceso equitativo a la justicia permitan por un lado fortalecer a dicho poder, y por otro lado, crear mecanismos *ciudadanizados* que den certidumbre sobre como se desarrollan los procesos al interior de dicho poder.

CONCLUSIÓN

El objetivo general de este trabajo fue analizar los cambios producidos en el Poder Judicial en Materia Electoral. Me propuse explicar en primer lugar cual es la realidad del Poder Judicial en el equilibrio de poderes o funciones en el país.

La teoría de la división de poderes postula que el poder del Estado se divide en tres, de tal forma que cada uno de los poderes ejerce su función en forma exclusiva y excluyente. Lo que hoy se denomina separación de poderes, es en realidad una colaboración de órganos de representación y una repartición de funciones. En la practica cada órgano desarrolla una función en forma principal pero no excluyente. Según esta teoría no existe subordinación ni preponderancia de ningún poder sobre los otros dos. Ahora bien, la importancia del Poder Judicial en la división de poderes o funciones radica en el hecho que es el único poder capaz de defender al ciudadano de los excesos de la administración y de la legislación, ante todo por medio del control constitucional. De esta manera se hace efectiva la supremacía de las leyes sobre el gobierno, esta función es esencial en el Estado Democrático de Derecho.

Ahora bien, todo régimen democrático tiene dos mecanismos esenciales para dar salida a los conflictos, el primero es el sistema político, el cual se encuentra sustentado sobre la legitimidad y esta a su vez está dada por un sistema electoral. El otro mecanismo que da salida a los conflictos en un sistema democrático es el sistema judicial, este último está sustentado en el Estado Democrático de Derecho, es decir dentro de un sistema en donde hay una distribución de funciones o poderes dentro del cual las leyes son respetadas y son aplicadas por el Poder Judicial.

El Poder Judicial alcanza sus mayores logros en el Estado Democrático de Derecho que no es otra cosa que un sistema democrático. Este último tiene una relación estrecha con la Justicia Electoral, pues sin está aquella no puede existir, son pues inseparables y el puente que los une es el Poder Judicial.

Dentro de un sistema democrático el principio de división de funciones o poderes es imprescindible. El Poder Judicial constituye un mecanismo esencial para lograr dicho

objetivo, sin embargo, dentro de la distribución de funciones el Poder Judicial es mínimo, comparado con el Legislativo y el Ejecutivo, estos últimos tienen la facultad de iniciativa de leyes en torno a la administración de su ramo, mientras que el Poder Judicial no lo tiene. Dicho poder no ha podido influir constitucionalmente en su conformación interna.

El presidencialismo mexicano es tan marcado en el ámbito constitucional que incluso el Poder Ejecutivo en México tiene la facultad de iniciativa de leyes y decretos ante el Congreso de la Unión en materia del Poder Judicial, lo que va en detrimento de la división de funciones o poderes, dado que no debe mediar subordinación ni interferencia, lo que no significa aislamiento sino colaboración.

Aunado a lo anterior el Poder Judicial no cuenta con independencia económica. Por mandato constitucional el Poder Ejecutivo tiene el monopolio de la iniciativa del presupuesto de egresos de la Federación, lo que necesariamente implica procesos de negociación con dicho poder. La repercusión en el ámbito electoral se presenta en la asignación del presupuesto al TEPJF, en el caso de las Salas Regionales por una cuestión de prudencia financiera, por razones de economía pública se siguió considerando que algunos órganos deberían mantener su carácter transitorio. De mantenerse la transitoriedad de los órganos jurisdiccionales electorales habrá diversos estatus entre funcionarios del mismo poder lo que no ayuda a su consolidación y fortalecimiento y habrá de privilegiarse la improvisación y el clientelismo, enemigos de la claridad que exige el juego democrático.

El actual mecanismo para la propuesta de los candidatos a Ministros de la SCJN según el artículo 96 de la Constitución depende del Poder Ejecutivo y la aprobación por parte del Legislativo, pero si la terna es rechazada por segunda ocasión entonces el Poder Ejecutivo tiene la facultad de nombrar a los Ministros.

Para garantizar de manera efectiva el **equilibrio** de poderes en México, se debe modificar el actual diseño constitucional para permitir por principio de cuentas que la partida presupuestal asignada a dicho poder quede plasmada en un artículo de la Constitución referente al Poder Judicial. Se debe contemplar un nuevo mecanismo que permita la

propuesta y selección de los candidatos a Ministros en el cual se excluya completamente al Presidente. Así mismo es necesario que el Poder Judicial por medio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación este facultada para iniciar leyes en forma directa ante el Poder Legislativo; se debe de tomar en consideración las iniciativas del Poder Judicial en lo relativo a la administración de su ramo.

Podemos decir que el elemento esencial de la separación de los poderes que integra un elemento del Estado Democrático de Derecho es la existencia de un Poder Judicial con independencia, sin dicho poder el Estado Democrático de Derecho es imposible. El tercer poder que es el judicial, es mínimo comparado con los otros dos poderes.

En segundo lugar, mi objetivo fue el analizar los alcances de la reforma electoral de 1996 en materia de justicia electoral. Podemos afirmar que ha representado un gran avance hacia la consolidación de la democracia, dicha reforma terminó con casi dos siglos de calificación electoral política, salvo el periodo en el cual la SCJN al frente de José Maria Iglesias 1873-1876 había comenzado a desarrollar la doctrina de la incompetencia de origen, según la cual un funcionario designado o electo con infracción a las normas constitucionales o legales era un funcionario "*ilegítimo*" y, consecuentemente, con una "*incompetencia de origen*" que podía ser declarada en una sentencia de amparo que concediera la protección constitucional respecto del acto autoritario emitido por dicho funcionario. Motivo por el cual dicho poder se había erigido en el Máximo Tribunal Electoral.

Después de dos siglos de calificación por órgano político se ha dado paso a todo un sistema de medios de impugnación en materia electoral, que permiten dar certeza y legalidad a los procesos electorales, y a los ciudadanos la garantía de que serán respetados sus derechos político-electorales y la garantía de que será respetada su elección.

Como podemos darnos cuenta con la Reforma de 1996 se terminó con la idea de que el Poder Judicial debe permanecer alejado de los asuntos electorales, lo que da paso a la consolidación de un efectivo Estado Democrático de Derecho.

La finalidad de darle facultades al Poder Judicial en materia electoral para conocer y emitir veredictos, no es otra que la de impedir que pueda violarse la voluntad popular en la elección de sus representantes, y garantizar el acceso igual a cada ciudadano a la toma de decisiones, al introducir los derechos político-electorales y ser consideradas como “garantías individuales”. Se garantizó que los órganos encargados de organizar las elecciones quedaran bajo jurisdicción del Poder Judicial, y de esta manera los ciudadanos puedan hacer uso de sus legítimos derechos como depositarios del poder estatal, y así garantizar por medio de ordenamientos jurídicos la impartición de justicia, característica primordial de todo Estado democrático.

Con dicha reforma el Poder Judicial vía el TEPJF y la SCJN tienen la última palabra y responsabilidad política de mantener al sistema electoral con credibilidad y legitimidad. Sin embargo, no podemos concluir que la reforma electoral de 1996 sea definitiva, según algunos autores se debe de garantizar el acceso ciudadano a los diversos medios de impugnación, sin que sea necesaria la figura de los partidos políticos.

Tratamos de demostrar en todo este trabajo, que el actual diseño constitucional minimiza las facultades del Poder Judicial, no obstante, de que la reforma electoral vigente es funcional y el desempeño del TEPJF es aceptable, es necesario **consolidar** al Poder Judicial mediante una reforma constitucional, para permitir una efectiva división del poder y consolidar la justicia electoral en México.

La realidad política, nos obliga a voltear la mirada hacia este Poder y de esta manera tratar de comprender su importancia en la División del Poder, así como entender la relación que guarda en el ámbito de lo electoral y de lo político. Es necesario comprender el Papel del Poder Judicial en Materia Electoral para poder explicar en toda su dimensión al sistema político mexicano.

Coyoacán, Primavera de 2003.

BIBLIOHEMEROGRAFIA

Aben González, José, “El Pacto Federal y el Control Constitucional de los Poderes Locales por la Suprema Corte de Justicia de la Nación” en **Dialogo y Debate de Cultura Política**. Centro de Estudios Para la Reforma del Estado, A.C. Numero 4, México, 2000.

Aragón Reyes, Manuel, “**Democracia y Representación: Dimensiones Subjetiva y Objetiva del Derecho de Sufragio**”, TEPJF, IFE, UAQ, ONU, México. 2001.

Barreiro Perera, Javier, “**Garantías de los Organismos Encargados de la Administración de Justicia Electoral Federal en México**”, TEPJF. México. 2000.

Becerra Chávez, Pablo Javier, “Entre el autoritarismo y la democracia. Las reformas electorales del sexenio de Salinas”, en **Polis 94. Estudios teóricos, urbano-rurales y político-electorales**. UAM-I. México. 1995.

Becerra Ricardo y otros, **La Reforma Electoral de 1996**, FCE, México, 1997.

Bobbio Norberto, **El Futuro de la Democracia**, FCE, México 1986.

Burgoa Ignacio, **Derecho Constitucional Mexicano**, Editorial Porrúa S.A. México, 1991.

Cansino Cesar, **Después del PRI, las Elecciones de 1997 y los Escenarios de la Transición en México**, (La Otra Transición), Centro de Estudios Políticos Comparados A.C. México. 1998.

Carranco Zuñiga, Joel, **El Poder Judicial**, Editorial Porrúa S.A., México, 2000.

Castro V., Juventino, (La Posible Facultad del Poder Judicial para Iniciar Leyes), **Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, México, 1999.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editores Mexicanos. S.A.
México, 2002.

De la Peza José Luis, “**Notas Sobre la Justicia Electoral en México**”, TEPJF, IFE, UAU,
ONU, México, 2001.

Díaz Ortiz, Ángel Rafael, “**El Fortalecimiento de la Democracia Mexicana entre 1977 y 1997**”, TEPJF, IFE, UAQ, ONU, México, 2001.

Dieterlens Paulette, “**Derechos Humanos y Tradición Republicana**”, TEPJF, IFE, UAQ,
ONU, México, 2001.

Elizondo Gasperin, Macarita, “**La Jurisprudencia Integradora de Normas de Derecho Electoral**”, TEPJF, IFE, UAQ, ONU, México, 2001.

Fix Fierro, Héctor, “**Cuadernos para la Reforma de Justicia**”, UNAM, México, 1995.

Fix Zamudio, Héctor, **El Poder Judicial en el Ordenamiento Mexicano**, FCE, México,
1994.

Galván Rivera, Flavio, “**Control de Constitucionalidad de Actos y Resoluciones de Autoridades Electorales**”, TEPJF, IFE, UAQ, ONU, México, 2001.

García Laguardia, Jorge, “**Derechos Políticos, Democracia y Observación Electoral**”
TEPJF, IFE, UAQ, ONU. México, 2001.

García Pelayo, Manuel, **Las Transformaciones del Estado Contemporáneo**. Alianza,
Madrid, 1977.

García Rodríguez, Juan Ignacio, “**La Organización y la Administración Electoral: Desafíos de la modernización**”, TEPJF, IFE, UAQ, ONU, México, 2001.

González Avelar, Miguel, **La Suprema Corte y la Política**, UNAM, México, 1994.

González Roura, Felipe, “**Justicia Electoral y Resolución de Conflictos**”, TEPJF, IFE, UAQ, ONU, México, 2001.

Hernández Martínez, Julio Cesar, (La protección Judicial de los Derechos Políticos) en **Altamirano** # 14, Febrero-Marzo, 2000.

Hirschman Albert, (La Democracia en América Latina), **Revista Vuelta**, Num. 116, julio 1986.

Medina Torres, Luis Eduardo, “**La justicia electoral en México: un análisis político del contencioso electoral y la calificación de elecciones, 1996-2003**”. Tesis de Maestría, UAM-I, México, 2002.

Melgar Adalid, Mario, “**El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal**”, TEPJF, IFE, UAQ, ONU, México, 2001.

Molinar Horcasitas, Juan, **El Tiempo de la Legitimidad. Elecciones, Autoritarismo y Democracia en México**. Cal y Arena. México. 1991.

Orozco Henríquez, Jesús, (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. 1998.

Orozco Henríquez, Jesús, (Justicia Electoral y Resolución de Conflictos) en **Justicia Electoral**, TEPJF, Enero-Junio, 1998.

Patiño Camarena, Javier, “**El Bien Jurídico Protegido por los Delitos Electorales**”. TEPJF, IFE, UAQ, ONU, México, 2001.

Pedrosa De la Llave, Susana Thalia, “**El Sistema Electoral de la Presidencia de la Republica: Un Estudio Comparado sobre la Segunda Vuelta**”, TEPJF, IFE, UAQ, ONU, México, 2001.

Pfeiffer Islas, Mario, “**La Reforma en Materia de Justicia Electoral de 1996 y su Situación Actual en las Entidades Federativas y el Distrito Federal**” TEPJF, México, 2001.

Rivas Romero, Odette, “**La Organización de las elecciones en Iberoamérica: Un Análisis Crítico para el Caso de México**”, TEPJF, IFE, UAQ, ONU, México, 2001.

Rodríguez Nieto, Luis Alonso, (El Principio de Legalidad y el Tribunal Federal Electoral), en **ABZ**, 16 de Septiembre, México, 1995.

Schmill Ordóñez, Ulises, (Las Competencias Jurisdiccionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en México), en **Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica**, Num. 8, México, 1994.

Terrazas Salgado, Rodolfo, (El Juicio de Amparo y los Derechos Político-Electorales), en **Justicia Electoral**, TEPJF, Enero-Junio, México, 2000.

Toharía, Juan José, (Solución de los Conflictos en los Sistemas Democráticos), en **Justicia Electoral**, TEPJF, Enero-Junio, México, 1998.

Valles, M. Josep y otros. **Sistemas Electorales y Gobierno Representativo**, Editorial Ariel, Barcelona, 1997.