

DERECHO PROCESAL ELECTORAL

Cipriano GÓMEZ LARA¹

SUMARIO: I. *Intruducción*. II. *Fundamento constitucional: artículo 41, párrafos decimoprimer, decimotercero al decimoséptimo y decimonoveno*. III. *Regulación legal: libro séptimo, título segundo, capítulo primero del cofipe*. IV. *Disposiciones reglamentarias: título segundo, capítulos primero a décimo, artículos 78 a 134 del reglamento interior del Tribunal Federal Electoral*. V. *El sistema de medios de impugnación recurso y medio de impugnación. distinción*. VI. *Distinción entre recurso administrativo y jurisdiccional*. VII. *Clasificación de los recursos administrativos electorales. Rectificación y revisión*. VIII. *Clasificación de los recursos jurisdiccionales: revisión, apelación, inconformidad y reconsideración*. IX. *Plazos de interposición*. X. *Notificaciones*. XI. *Partes en el proceso contencioso electoral*. XII. *Representación*. XIII. *La interposición y sustanciación de recursos. Requisitos del escrito de interposición de los recursos*. XIV. *Ante quién se interponen los recursos*. XV. *Integración del recurso, publicidad, escritos de protesta*. XVI. *Informe circunstanciado y remisión de los recursos a la sala competente del tribunal federal electoral*. XVII. *La instrucción y las pruebas. Recepción de los recursos*. XVIII. *Examen de la documentación y requerimientos*. XIX. *Causales de improcedencia*. XX. *Desechamiento y sobreseimiento*. XXI. *Admisión de los recursos*. XXII. *Medios probatorios*. XXIII. *Pruebas reguladas por la ley electoral*. XXIV. *Pruebas técnicas*. XXV. *Las resoluciones y sus efectos. Tipos de resoluciones (decretos, autos y sentencias)*. XXVI. *Requisitos formales y materiales de las resoluciones*. XXVII. *Audiencia pública de resolución*. XXVIII. *Reglas de votación de resoluciones. Voto particular*. XXIX. *Efectos de las resoluciones*. XXX. *Efectos secundarios de las resoluciones: incidente de ejecución, revocar y otorgar constancia, suspensión de efectos, modificación de cómputos*. XXXI. *Efectos generales de las resoluciones: la jurisprudencia*. XXXII. *Conclusiones*.

Con el propósito de justificar la existencia de un *derecho procesal electoral*,² nos proponemos verificar si el proceso jurisdiccional electoral reglamentado

1 Profesor de carrera de la UNAM, presidente del Colegio de Profesores de Derecho Procesal en la UNAM, magistrado propietario de la Sala Central del Tribunal Federal Electoral.

2 Cfr., Fix-Zamudio, Héctor, “Teoría de los recursos en el contencioso electoral”, *Manual sobre los medios de impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, México, UNAM, III, 1992, en donde el maestro menciona que es posible afirmar que se ha iniciado la formación de una nueva disciplina científica que puede designarse como derecho procesal electoral, y que se ocupa del estudio de los instrumentos de solución de los conflictos que surgen con anterioridad o durante las jornadas electorales y que son resueltos por organismos administrativos o judiciales.

en México, en materia federal, permite por sus características, encuadrarse dentro de los rasgos comunes a todo proceso jurisdiccional, rasgos que también hemos señalado como razones fundamentadoras de la unidad de lo procesal.³

Dichas razones fundamentadoras son:

1. El contenido de todo proceso es un litigio.
2. La finalidad de todo proceso es la de solucionar el conflicto, o sea, dirimir el litigio o controversia.
3. En todo proceso existen siempre un juez o tribunal y dos partes que están supeditadas al tribunal o juez y que tienen intereses contrapuestos entre sí.
4. Todo proceso presupone la existencia de una organización de tribunales, con jerarquías y competencias, es decir, con un escalonamiento de autoridad y con una distribución de funciones.
5. En todo proceso existe una secuencia u orden de etapas, desde la iniciación hasta el fin del mismo.
6. En todo proceso existe un principio general de impugnación, o sea que las partes deben tener los medios para combatir las resoluciones de los tribunales, cuando éstas sean incorrectas, ilegales, equivocadas o irregulares, o no apegadas a derecho.
7. En todo proceso existen las cargas procesales, como necesidades de actuación de las partes.

El anterior planteamiento, derivado de una reflexión eminentemente doctrinal, debe ahora proyectarse hacia la realidad normativa y jurisdiccional del proceso electoral federal mexicano, para definir si las notas apuntadas le corresponden integralmente a este proceso, de manera de definir su pertenencia científica al derecho procesal, y si todo ello permite hablar de un derecho procesal electoral.

Cabe advertir que el proceso jurisdiccional electoral y por lo tanto el derecho procesal electoral se circunscribe a la serie de instancias —acciones— hechas valer ante un órgano jurisdiccional, planteando una pretensión controvertida que hace evidente la existencia de un *litigio electoral*. Dentro de la más tradicional posición carneltuttiana: pretensión de una parte, resistencia de la otra; aunque la pretensión aquí sea siempre de carácter impugnativo, es decir, el proceso electoral es un proceso impugnativo de actos y resoluciones de autoridades electorales. Vale la pena, por lo tanto, distinguir este proceso jurisdiccional electoral, del concepto genérico de *proceso electoral*. A éste se refiere Patiño Camarena en su brillante y reciente obra,⁴ al exponernos:

3 Cfr., Gómez Lara, Cipriano, *Teoría general del proceso*, México, Harla, 1991, p. 43.

4 Patiño Camarena, Javier, *Derecho electoral mexicano*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994, p. 413.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 173 del COFIPE, el proceso electoral ordinario es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y el código antedicho, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que tienen por objeto la renovación periódica de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión. El proceso electoral comprende las etapas siguientes: 1) preparación de la elección, 2) jornada electoral, 3) resultados y declaraciones de validez de las elecciones y, en su caso, 4) calificación de la elección de presidente de la República.

Podemos, de lo anterior, concluir que la expresión *proceso electoral* tiene una significación genérica y amplia, referida precisamente, como lo expresan la ley y el autor citados, a un *conjunto de actos* de diversa naturaleza, que comprenden desde la preparación de la elección, hasta la calificación de las elecciones; por ello, en este contexto, el proceso jurisdiccional electoral, en todo caso, comprende una expresión más restringida, referida sólo a los actos estrictamente procesales, realizados por las partes —partidos políticos, ciudadanos, candidatos— por el órgano jurisdiccional, y eventualmente por terceros ajenos a la relación sustancial, “[...] actos todos que tienden a la aplicación de una ley general a un caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo”.⁵ Ello nos permite llegar a la definición del proceso jurisdiccional electoral, con las mismas herramientas conceptuales de que nos hemos servido, en la teoría general del proceso, para definir, en general, al proceso jurisdiccional.

La segunda de las notas antes referidas, también la confirmamos en este proceso jurisdiccional electoral. Su finalidad, al igual que la de todos los procesos, es *dirimir una controversia aplicando una ley general a un caso concreto controvertido*; ese caso concreto controvertido es un litigio electoral, y la disposición de fondo, a aplicarse, es una norma sustantiva electoral.

Por lo que se refiere a la tercera nota, que alude a *la estructura triangular del proceso y a la existencia de un órgano jurisdiccional o juez y de dos partes con intereses contrapuestos entre sí*, se hace evidente en el proceso jurisdiccional electoral, por la existencia del Tribunal Federal Electoral, a través de sus distintas salas como juez y siempre, la presencia de dos partes supeditadas con intereses contrapuestos entre sí.

La cuarta razón fundamentadora radica en *la existencia de una organización de tribunales, con jerarquías y competencias; es decir, con un escalonamiento de autoridad y con una distribución de funciones*. Se cumple cabalmente en nuestro proceso jurisdiccional electoral con este extremo, pues

5 Gómez Lara, Cipriano, *op. cit.*, *supra* nota 2, p. 132.

existe todo un aspecto orgánico y competencial que le da sustento a su posibilidad de existencia.⁶

La quinta característica la hemos hecho consistir en la presencia necesaria, en todo proceso, *de una secuencia u orden de etapas, desde la iniciación hasta el fin del mismo*. En especial, en el proceso electoral, a través de los distintos medios impugnativos, están delineadas, con toda precisión, las fases de la *instrucción* y del *juicio*, a grado tal que se ha creado la figura del *juez instructor*, cuya tarea fundamental consiste en la sustanciación de los expedientes hasta ponerlos en estado de resolución y, en ese momento, turnarlos a ponencia, para la elaboración del proyecto de resolución final, con lo que se iniciaría la fase de juicio o decisión, siempre a cargo de las diversas salas, que invariablemente son órganos colegiados de decisión.

La sexta nota señalada engrana en *el principio general de impugnación entendido como la posibilidad para las partes y para algunos terceros para combatir las resoluciones de los tribunales cuando éstas sean incorrectas, ilegales, equivocadas o irregulares, o no apegadas a derecho*. Vale la pena aquí precisamente destacar el carácter impugnativo del proceso jurisdiccional electoral. Con su implantación se ha caminado hacia la vía, cada vez más intensa, de una jurisdiccionalización en la decisión de los litigios electorales. Por regla general, las decisiones del Tribunal Federal Electoral son definitivas e inapelables en el caso de los recursos de apelación. Por el contrario, tratándose de la inconformidad, hecha valer contra resultados electorales y validez de las elecciones, se ha creado el llamado recurso de reconsideración, y para conocerlo, se ha dado vida a la Sala de Segunda Instancia del propio Tribunal Federal Electoral.⁷

Finalmente, la séptima característica anotada postula *la existencia de las cargas procesales, como necesidades de actuación y diligencia de las partes, para la obtención de los resultados perseguidos y deseados en el proceso*. Sin lugar a dudas, en el proceso jurisdiccional electoral, las partes están sujetas a una serie de *cargas procesales*. Deben cumplir con ciertos requisitos de procedibilidad de sus respectivos recursos como serían, entre otros, interponerlos en tiempo, ofrecer pruebas, expresar agravios y, especialmente, en la mayoría de los casos del recurso de inconformidad, deben presentar su *escrito de protesta*, que es considerado como un requisito de procedibilidad, a grado de que el recurso deviene improcedente si no se hizo la protesta oportunamente. Este principio de las cargas resulta atenuado, como debe ser en todo proceso influido por la corriente publicista, con la introducción de la *suplencia de las*

6 En la primera parte de esta ponencia, a cargo del magistrado Flavio Galván Rivera, se tratan los aspectos orgánicos y competencias de la materia.

7 Según reforma legislativa al COFIPE publicada en el *Diario Oficial* de 24 de septiembre de 1993.

deficiencias de la parte,⁸ que presenta varias modalidades, como deficiencia en el señalamiento de preceptos legales aplicables o deficiencia en la argumentación de los agravios. De todas suertes, este afán proteccionista no alcanza el recurso de reconsideración, y por lo tanto resulta inaplicable para la Sala de Segunda instancia.⁹

Definidos así los contornos que caracterizan al proceso jurisdiccional electoral dentro de la teoría general del proceso, en el resto de los apartados de esta ponencia habremos de referirnos a los fundamentos constitucionales del contencioso electoral; a su regulación legal; a las disposiciones reglamentarias, para después realizar un análisis de los recursos o medios procesales reglamentados por la ley y a hacer referencia a diversos aspectos procedimentales, como plazos de interposición, notificaciones, partes, acumulación, interposición y sustanciación de los recursos, informe circunstanciado, causales de improcedencia, desechamiento y sobreseimiento; admisión de los recursos; pruebas; resoluciones y sus efectos; la audiencia pública de resolución, y los efectos de las resoluciones.

I. INTRODUCCIÓN

¿Qué es el contencioso electoral?

Se puede definir al contencioso electoral como aquel conjunto complejo de actos realizados ante los órganos del Instituto Federal Electoral, ante las salas de Tribunal Federal Electoral y en casos excepcionales ante el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados para la calificación de la elección de presidente de la República, por las partes interesadas (partidos políticos, autoridades responsables, en su caso organizaciones u asociaciones políticas y partidos terceros interesados), así como por los terceros (candidatos en su carácter de coadyuvantes), actos todos que tienden a la aplicación de las normas del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a un caso concreto controvertido en materia electoral, para solucionarlo o dirimirlo.

Como se advierte, el contencioso electoral puede clasificarse en tres tipos: el contencioso electoral administrativo, el contencioso electoral jurisdiccional y, por excepción, el contencioso electoral político. Tiene carácter estrictamente procesal, sólo el segundo de los contenciosos electorales mencionados.

⁸ Cfr., art. 316.4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en adelante COFIPE.

⁹ Cfr., art. 316.5 del COFIPE.

El contencioso electoral administrativo se caracteriza por el hecho de que las instancias o recursos se presentan, sustancian y resuelven dentro de la órbita de los propios órganos electorales administrativos. Tal es el caso del recurso de revisión.

En el contencioso electoral jurisdiccional las salas del Tribunal Federal Electoral actúan con independencia y autonomía y con imperio en aquellos recursos de apelación, inconformidad y excepcionalmente de revisión, en contra de resoluciones dictadas por los órganos administrativos del Instituto Federal Electoral y a través del recurso de reconsideración en contra de las resoluciones dictadas en el recurso de inconformidad resuelto por las salas Central o regionales del propio tribunal.

Finalmente, el contencioso electoral político recae únicamente en la calificación de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, constituyéndose la Cámara de Diputados en Colegio Electoral.

¿Qué finalidad persigue?

El contencioso electoral persigue dos propósitos fundamentales: 1. Dar definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales, y 2. Garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

Por razones de seguridad y certeza jurídica es necesario que cada una de las etapas de dicho proceso vayan quedando firmes e incuestionables, por lo que si alguna de las partes tuviera objeciones, éstas deben hacerse valer en su oportunidad, con objeto de que se subsane cualquier irregularidad que sea demostrada, antes de seguir adelante, o bien, si el acto o resolución impugnados fueran confirmados, o por no atacarse oportunamente precluyera el derecho para hacerlo, su validez queda incuestionable con posterioridad.

¿Dónde se realiza?

Esta interrogante se puede contestar afirmando que los actos de naturaleza contenciosa electoral se llevan a cabo en el ámbito territorial competencial de los órganos que conocen de los litigios en esta materia y en las sedes de los propios órganos del Instituto Federal Electoral, de las salas del Tribunal Federal Electoral y de la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral. Cabe advertir que también tienen el carácter de contencioso electoral, las diligencias que los referidos órganos electorales practiquen fuera de sus oficinas, sin per-

der de vista que las resoluciones de fondo que recaigan a cada una de las instancias impugnativas electorales deben pronunciarse en el recinto que tenga el órgano encargado de resolver el litigio.

Es conveniente precisar que fuera del año del proceso electoral, las instancias impugnativas se resuelven en las oficinas de las Juntas Distritales Ejecutivas, Juntas Locales Ejecutivas, Junta General Ejecutiva y Consejo General, según corresponda, así como por la Sala Central del Tribunal Federal Electoral. Y durante el año del proceso electoral, son los Consejos General, los Locales y también los Distritales del IFE, las Salas competentes del Tribunal Federal Electoral y el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados quienes conocen y resuelven los litigios.

¿Cuándo se realiza?

Es necesario distinguir dos grandes etapas para la interposición de recursos: 1. Durante el tiempo que transcurre entre dos procesos electorales federales ordinarios (insistimos decir: fuera del proceso), plazo en el que pueden interponerse los recursos de revisión y apelación, en los supuestos que establece la ley y a los que más adelante nos referiremos, y 2. Durante el proceso electoral en el que pueden interponerse los recursos de revisión, apelación, inconformidad y reconsideración en los supuestos que también analizaremos posteriormente.

¿Quiénes intervienen?

Esta interrogante se refiere a los sujetos del contencioso electoral, es decir, a las personas jurídicas que participan con su actividad en el desarrollo de las actuaciones procedimentales.

Los sujetos que intervienen en el proceso contencioso electoral son: el actor, la autoridad, el tercero interesado y eventualmente los candidatos, como coadyuvantes.¹⁰

¿Cómo se lleva a cabo?

Es importante decir que el contencioso electoral nunca se lleva a cabo oficiosamente, sino siempre a petición de parte que se considera agraviada por los actos o resoluciones objeto de la impugnación, y que esté legitimada para ello.

¹⁰ Cfr., arts. 301 y 312 del COFIPE.

II. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL: ARTÍCULO 41, PÁRRAFOS DECIMOPRIMERO, DECIMOTERCERO AL DECIMOSÉPTIMO Y DECIMONOVENO

El primero de los citados párrafos señala que:

La ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerán el organismo público previsto en el párrafo octavo de este artículo y el Tribunal Federal Electoral. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará que los actos y resoluciones se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

De este precepto constitucional resalta el hecho de que se establece un sistema recursal en materia electoral que tiende a dar definitividad a las diversas etapas del proceso electoral y que garantiza que todos los actos o resoluciones en esta materia deben ajustarse a derecho, es decir, estar debidamente fundados y motivados, puesto que en caso contrario, la propia Constitución establece la posibilidad de que se impugnen ante las instancias que ella misma señala, y que son el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Federal Electoral, de acuerdo con sus ámbitos de competencia.

En el resto de los párrafos señalados del citado precepto constitucional se establecen las bases para la institución, integración, características y atribuciones del Tribunal Federal Electoral, a quien se le considera como órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, y será la ley reglamentaria y su reglamento interior los que precisen los alcances de estas disposiciones constitucionales. Vale la pena subrayar que el párrafo decimoséptimo señala que el Tribunal “[...] contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley”.¹¹

Afirma Fix-Zamudio que existe una vigorosa tendencia en los ordenamientos contemporáneos a judicializar los procedimientos electorales, con objeto de que los mismos realicen funciones predominantemente jurídicas, y se superen los criterios políticos de oportunidad y discrecionalidad que imperaban en los procedimientos electorales.¹²

11 *Cfr.*, art. 41 constitucional, párrafo decimoséptimo.

12 *Cfr.*, Fix-Zamudio, Héctor, *op. cit.*

III. REGULACIÓN LEGAL: LIBRO SÉPTIMO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO PRIMERO DEL COFIPE

Tal y como lo dispone el citado párrafo decimoprimer del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se establecen los medios de impugnación para combatir aquellos actos o resoluciones de las autoridades electorales que se estimen contrarios a derecho.

Es en el libro séptimo, título segundo, capítulo primero del citado Código Electoral vigente donde se establecen los medios de impugnación, a saber: el recurso de revisión, el recurso de apelación, el recurso de inconformidad y el recurso de reconsideración.

El COFIPE establece reglas específicas y comunes para dichos medios de impugnación, como por ejemplo una de ellas sería la que se consigna en el artículo 294, el cual señala que en los dos años previos al proceso electoral los ciudadanos y los partidos políticos contarán con los recursos de revisión y apelación, según corresponda; el primero es resuelto por los propios órganos del Instituto Federal Electoral y el segundo, por la Sala Central del Tribunal Federal Electoral, debido a que las Salas Regionales se instalan en la primera semana del año de la elección, una vez que se hayan determinado las sedes de las cabeceras de su circunscripción, por lo que no estarían en funciones durante esos dos años.

Y durante el proceso electoral, el Código de la materia en su artículo 295 establece los recursos de revisión, apelación, inconformidad y reconsideración.

Cabe señalar que los ciudadanos podrán solicitar la expedición o la rectificación de la credencial para votar con fotografía ante la oficina del Instituto Federal Electoral. En contra de la resolución que declare improcedente la solicitud de expedición o de rectificación o la falta de respuesta en tiempo, podrá recurrirse mediante el recurso de apelación ante la Sala competente del Tribunal Federal Electoral.¹³

Se debe subrayar que la organización o agrupación de ciudadanos sólo podrá interponer recurso de apelación cuando se le haya negado su registro como partido político.

Es importante señalar que por lo que respecta a los recursos de inconformidad y de reconsideración, éstos solamente pueden ser interpuestos por los partidos políticos.

13 *Cfr.*, art. 151 del COFIPE.

IV. DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS: TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULOS PRIMERO A DÉCIMO, ARTÍCULOS 78 A 134 DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL

La regulación normativa de lo contencioso electoral se complementa en cuestiones de mero detalle en el Reglamento Interior del Tribunal Federal Electoral. El primer reglamento del COFIPE de publicó el 14 de enero de 1991 en el *Diario Oficial*; dicho ordenamiento, sin embargo, fue abrogado por mandato expreso del artículo transitorio decimocuarto del Decreto de reformas al COFIPE¹⁴ que a la letra dice: “El Reglamento Interior del Tribunal Federal Electoral deberá ser expedido a más tardar un día antes de que inicie el proceso electoral federal de 1994.” Como el proceso electoral se inició en el mes de enero de 1994, ello motivó la expedición de un nuevo Reglamento Interior del Tribunal.¹⁵

Los diez capítulos del título segundo del Reglamento se refieren a las siguientes cuestiones: Disposiciones generales; Del desechamiento y del sobreseimiento; De las reglas de turno; De la sustanciación de los recursos de apelación e inconformidad; De la sustanciación del recurso de reconsideración; De la acumulación y de la conexidad de la causa; De las resoluciones; De las notificaciones; De los medios de apremio y de las correcciones disciplinarias, y De la jurisprudencia.

V. EL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN RECURSO Y MEDIO DE IMPUGNACIÓN. DISTINCIÓN

Estos dos conceptos suelen confundirse y tratarse indistintamente, pero es necesario precisar su verdadero significado y alcances que reviste una señalada importancia en materia electoral.

El recurso es un medio de impugnación intraprocesal, en el sentido de que vive y se da dentro del seno mismo del proceso, ya sea como un reexamen parcial de ciertas cuestiones o como una segunda etapa o instancia, del mismo proceso. Mientras que un medio de impugnación genérico es aquel por el cual se combate una resolución definitiva dictada en un anterior y distinto proceso o procedimiento, que no necesariamente pertenece al mismo sistema procedimental.

Los medios de impugnación se han clasificado de muy diversas maneras, de las cuales podemos señalar la siguiente:

14 Publicado en el *Diario Oficial* el 24 de septiembre de 1993.

15 Publicado en el *Diario Oficial* de fecha 22 de diciembre de 1993; y reformado según publicación en el *Diario Oficial* de fecha 9 de junio de 1994.

- a) Remedios procesales. Para corregir determinados actos frente a las mismas autoridades que los hubiesen dictado o emitido (revocación, aclaración de sentencia, etcétera).
- b) Procesos impugnativos. Mediante los cuales se combaten actos de autoridad a través de algún procedimiento,
- c) Recursos. Que como anteriormente hemos señalado, se interponen en el mismo procedimiento para su tramitación ante el superior o ante el propio órgano ante el que se actúa.

En conclusión, se puede decir que todo recurso es un medio de impugnación, pero no todo medio de impugnación es un recurso. Y en materia electoral los recursos y los *medios impugnativos* están entrelazados e íntimamente relacionados. Es, pues, necesario precisar que los recursos propiamente dichos son los que encontramos en sede administrativa, fundamentalmente el de *revisión*; y en sede jurisdiccional el llamado de *reconsideración* y que por lo tanto la *apelación* y la *inconformidad* no son propiamente recursos, aunque así los domine la ley, sino verdaderos procesos impugnativos.¹⁶ Lo anterior nos lleva a la necesaria consideración de que la denominación de los recursos y de los procesos impugnativos por parte del legislador en materia electoral, ha sido muy poco afortunada, y propicia confusiones lamentables, ya que diversas denominaciones se alejan de la significación clásica o tradicional. Esta es una razón más, entre otras, que propicia un mayor grado de dificultad en el conocimiento y dominio de la materia electoral, no sólo por los legos sino por los propios juristas que son ajenos a su manejo cotidiano. La apelación en materia electoral es una *apelación impropia* y se aleja de la tradicional en cuanto no viene a combatir un acto jurisdiccional del juzgador interior en grado, sino de otro orden de atribuciones: la administración electoral.¹⁷

VI. DISTINCIÓN ENTRE RECURSO ADMINISTRATIVO Y JURISDICCIONAL

A fin de distinguir la naturaleza jurídica de un recurso, se atiende a los criterios formales y materiales del acto.

Tomando en cuenta el criterio formal que atiende solamente al órgano emisor o realizador del acto, resultaría entonces que, si es un órgano administra-

¹⁶ Cfr., Fix-Zamudio, Héctor, *op. cit.*, en donde el maestro afirma que los recursos de apelación e inconformidad son en realidad, más que recursos en sentido estricto, procesos impugnativos, en cuanto no implican la continuación de un proceso seguido en primer grado, sino la impugnación de resoluciones administrativas.

¹⁷ Cfr., García Ramírez, Sergio, "La apelación en el contencioso electoral" en *Manual sobre los medios de impugnación en el COFIPE*, México, UNAM, 1992.

tivo quien dicta o resuelve el recurso, estaremos en presencia de un recurso administrativo; si es un órgano jurisdiccional quien lo hace, estaremos en presencia del recurso jurisdiccional.

Este criterio resulta insuficiente, por lo que desde un punto de vista material o de fondo, podemos decir que en un recurso administrativo existe una relación de carácter lineal entre el recurrente y la autoridad que va a resolver el recurso; mientras que en el recurso jurisdiccional, existen dos partes con intereses contrapuestos, y la autoridad que resolverá es superior e imparcial quien decide en forma imperativa la controversia.

VII. CLASIFICACIÓN DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS ELECTORALES. RECTIFICACIÓN Y REVISIÓN

Además de los expresamente reglamentados como tales por el COFIPE existen otros, dispersos entre las disposiciones del mismo ordenamiento, que pueden también revestir dicho carácter.

Los casos más notables de los últimamente mencionados son los siguientes:

a) Los artículos 49-A, párrafo 2, incisos b) y c); 158 y 159, párrafos 2 y 3 del COFIPE facultan a los partidos políticos para, por una parte, formular aclaraciones o rectificaciones a los informes sobre el origen y destino de los recursos anuales y de campaña, y por otra parte para formular observaciones sobre las listas nominales de electores, en relación con los ciudadanos inscritos o excluidos indebidamente de dichas listas. Con fundamento en el párrafo 6 del artículo 49 del mencionado código electoral. Si durante la revisión de dichos informes se advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, la referida Comisión, en cumplimiento de la garantía de audiencia, deberá notificar al partido político que hubiere incurrido en ellos para que en el plazo fijado por ley (diez días contados a partir de dicha notificación), presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes; hecho lo cual, la Comisión de Consejeros procederá a formular el dictamen conducente, el que podrá ser impugnado, mediante el recurso de apelación, ante la Sala Central del Tribunal Federal Electoral.

Cabe aclarar que para que proceda el recurso de apelación contra el dictamen de la Comisión de Consejeros, el COFIPE no exige expresamente el previo agotamiento de la instancia administrativa que otorga el derecho de ser oído para las aclaraciones o rectificaciones correspondientes. La comparecencia ante la Comisión de Consejeros es una auténtica instancia administrativa que otorga la garantía de audiencia al partido político, el cual, me-

diante la entrega de mayores y mejores elementos de prueba, puede obtener un dictamen favorable a sus intereses, por lo que constituye una oportunidad defensiva.

Caso distinto sucede en la hipótesis de los artículos 158 y 159 del mismo ordenamiento electoral, referente a las observaciones a las listas nominales de electores.

Efectivamente, los partidos políticos tienen derecho a formular observaciones una vez que son puestas a su disposición las listas nominales de electores, en los términos que marca la ley electoral, fuera del proceso electoral lo regula el artículo 158 y durante el proceso electoral el artículo 159 del COFIPE (recuérdese que en el proceso de 1994 rige el artículo octavo transitorio); a lo cual se deben señalar hechos y casos concretos individualizados, con la finalidad de que se hagan las modificaciones a que haya lugar en relación con los ciudadanos inscritos o excluidos indebidamente de dichas listas, para lo cual se informará al Consejo General y a la Comisión Nacional de Vigilancia. Dicho informe podrá ser impugnado por el partido político recurrente ante la Sala Central del Tribunal Federal Electoral.

En estos casos y a diferencia del anterior, el COFIPE exige que en el recurso que se interponga se acredite que se hicieron valer en tiempo y forma las observaciones comentadas en el párrafo anterior, de lo contrario será desechado por notoriamente improcedente.

b) El artículo 151 establece una instancia de rectificación para los casos en que un ciudadano haya obtenido oportunamente su credencial para votar, pero no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio, o bien, considere haber sido indebidamente incluido o excluido de la lista nominal de electores de dicha sección.

Esta instancia recursal es de carácter administrativo, pues los ciudadanos que se encuentren en los supuestos antes referidos pueden acudir a las oficinas del Registro Federal de Electores (en donde existirán a su disposición los formatos necesarios), para la presentación de la solicitud de rectificación respectiva; dichas oficinas deberán resolver sobre la procedencia o improcedencia de la solicitud y contra la resolución de dicha oficina o en ausencia de la misma, el ciudadano interesado podrá interponer el recurso de apelación. Para tal efecto, los ciudadanos también tendrán a su disposición en las oficinas del Registro Federal de Electores los formatos necesarios para la interposición del recurso de apelación que tiene como presupuesto de procedibilidad el que se haya agotado lo que el COFIPE califica de instancia y que consiste en otro recurso previo que podríamos denominar de rectificación.

Los artículos 294 y 295 exigen que los ciudadanos que recurran los actos o resoluciones de las oficinas del Registro Federal de Electores, interpongan

el recurso de apelación “[...] una vez que hayan agotado la instancia administrativa a que se refiere el artículo 151 de este Código”.

Por lo que se refiere a los recursos nominados en el COFIPE (artículos 294 y 295), se hablará en primer término del que hemos calificado como administrativo:

Revisión. Tiene las siguientes características generales:

- a) Sólo lo pueden interponer los partidos políticos.
- b) Procede contra actos o resoluciones de los órganos del Instituto.
- c) Dichos órganos del Instituto son de carácter distrital o local.
- d) Deberá interponerse dentro de los tres días contados a partir del día siguiente al en que tenga conocimiento por el recurrente o se le hubiese notificado del acto o resolución recurrido.
- e) Se interponga ante el órgano del Instituto que realizó el acto o dictó la resolución.
- f) Los representantes de los partidos terceros interesados pueden presentar escritos que deberán cubrir las exigencias del artículo 318, párrafo 3, del citado Código Electoral.
- g) En ningún caso su interposición suspende los efectos de los actos o resoluciones impugnados.
- h) Debe ser resuelto en sesión pública por mayoría simple de los miembros presentes de los órganos del Instituto competentes, en la primera sesión que celebren después de la presentación del recurso (salvo el caso de los interpuestos dentro de los cinco días anteriores a la elección, que son enviados a la Sala competente del Tribunal Federal Electoral, en los términos del artículo 332 del COFIPE). Aquí cabe distinguir los tiempos electorales; si se interpone antes del proceso electoral, entonces es competente para resolver este recurso la junta ejecutiva jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado; y si se interpone durante el proceso electoral será competente el Consejo del Instituto jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnados.
- i) Debe ser resuelto en un plazo no mayor de ocho días contados a partir de que fue presentado.
- j) La resolución recaída al recurso de revisión tiene como efecto la confirmación, modificación o revocación del acto o resolución impugnado, y
- k) La resolución que recaiga al recurso se notifica en los términos del artículo 308 del COFIPE.

VIII. CLASIFICACIÓN DE LOS RECURSOS JURISDICCIONALES: REVISIÓN, APELACIÓN, INCONFORMIDAD Y RECONSIDERACIÓN

Revisión (jurisdiccional)

Entre los recursos propiamente jurisdiccionales, el de *revisión* solamente puede incluirse por excepción. En efecto, como hemos visto con anterioridad, este es el típico recurso administrativo; sin embargo, cuando se interpone dentro de los cinco días anteriores a la jornada electoral, por disposición expresa del COFIPE, debe remitirse a la sala competente del TFE para ser resuelto junto con el recurso de inconformidad con el que guarde relación.¹⁸ Este recurso aleatorio de revisión de carácter jurisdiccional tiene las siguientes características:

- a) En lo que atañe a la interposición, guarda los mismos elementos que el recurso administrativo de revisión.
- b) Es enviado a la sala competente del Tribunal Federal Electoral.
- c) Es resuelto junto con los recursos de inconformidad con los que guarde relación, exigiendo el código que el recurrente señale, en el recurso de inconformidad correspondiente, la conexidad de la causa con el de revisión.
- d) Si no guarda ninguna relación este recurso de revisión con uno de inconformidad, entonces será archivado como asunto definitivamente concluido.

Apelación

Procede el recurso:

- a) Contra los actos o resoluciones de las oficinas del Registro Federal de Electores (artículos 294.1.b) y (295.1.b, I).¹⁹
- b) Contra las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión (artículos 294.1.c) y (295.1.b, II).
- c) Contra actos y resoluciones de los órganos centrales del Instituto (artículos 294.1.c) y (295.1.b, II).

¹⁸ *Cfr.*, art. 332 del COFIPE.

¹⁹ En adelante el señalamiento de artículos, si no se indica en otra forma, debe entenderse hecho a la correspondiente al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

- d) Contra el dictamen consolidado de la Comisión de consejeros sobre el origen y destino de los recursos anuales y de campaña y sobre el ingreso que reciban los partidos políticos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (artículos 294.1.c) y (295.1.b, II, relacionados con el artículo 49-A.2.g).
- e) Contra el informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Nacional de Electores, de las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores, respecto a los ciudadanos inscritos o excluidos indebidamente de ellas (artículos 294.1.c) y 295.1.b, II, relacionados con los artículos 158.4 y 5 y 158.3 y 4).
- f) Contra la negativa de registro como partido político (artículo 294.1.d).

La competencia para resolver el recurso:

- a) La Sala Central del Tribunal Federal Electoral, cuando sea interpuesto este recurso fuera del proceso electoral (artículo 299.1.b).
- b) La Sala Central o Regional del Tribunal Federal Electoral que ejerza su jurisdicción sobre la circunscripción plurinominal a la que pertenezca el órgano electoral responsable del acto o resolución impugnado, cuando el recurso sea interpuesto dentro del proceso electoral (artículo 300.1.b).

El recurso de apelación se interpone dentro de los tres días contados a partir:

- a) Del día siguiente en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado; o al
- b) Del día siguiente al que se hubiese notificado el acto o resolución que se recurre.
- c) De que venza el plazo a que se refiere el párrafo 5 del artículo 151.

Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales ordinarios, los recursos de apelación que sean interpuestos se rigen por las reglas que tienen establecidas para el proceso electoral.

El recurso debe interponerse ante:

- a) El órgano del Instituto que realizó el acto o dictó la resolución dentro de los plazos señalados por el Código Electoral.
- b) El Consejo General del Instituto en el caso señalado en el artículo 317.3 del COFIPE y se sujeta para su tramitación y resolución a las normas establecidas en el título segundo del libro séptimo del COFIPE.

La autoridad administrativa que recibe el recurso de apelación debe:

- a) Hacerlo de inmediato conocimiento del público mediante cédula que fije en estrados.
- b) Recibir los escritos que formulen los terceros interesados, y
- c) Hacer llegar a la Sala del Tribunal Federal Electoral competente, dentro de las 48 horas siguientes, la documentación a que se refiere el artículo 319, párrafo 1, así como el informe circunstanciado que deberá expresar si el promovente del recurso o el tercero interesado tienen reconocida su personería y los motivos y fundamentos jurídicos que se consideren pertinentes para sostener la legalidad del acto o resolución impugnado.

Respecto a la *autoridad jurisdiccional* competente para conocer y resolver, ésta debe recibir el recurso de apelación que será sustanciado por un juez instructor, quien integrará el expediente, el cual será turnado por el presidente de la Sala competente al magistrado que corresponda para que presente el proyecto de resolución en la sesión pública.

Los recursos de apelación son resueltos por mayoría simple de los integrantes de la sala competente del Tribunal, dentro de los seis días siguientes a aquel en que se admitan.

Las resoluciones recaídas a los recursos de apelación tienen como efecto la confirmación, modificación o revocación del acto o resolución impugnado.

Es pertinente subrayar que las resoluciones pronunciadas sobre los recursos de apelación tienen el carácter de definitivas e inatacables.

Inconformidad

Este recurso se utiliza para objetar los resultados consignados en las actas de los cómputos distritales o de entidad federativa por nulidad de la votación emitida en una o varias casillas o para solicitar la nulidad de la elección de diputados o senadores o asambleístas del Distrito Federal, o la nulidad de la votación en una circunscripción plurinominal.

Cabe mencionar que más que tratarse de un genuino recurso, el de inconformidad es en verdad una acción o instancia anuladora, ya sea de la votación recibida en una o varias casillas o de la elección que se impugne por violaciones cometidas durante el día de la jornada electoral, por alguna de las causas que señala el artículo 287 del COFIPE.

Se puede señalar que este recurso reviste especial importancia para los contendientes electorales, ya que puede originar inclusive, la celebración de elec-

ciones extraordinarias si resultan procedentes sus efectos a grado tal de que se declare la nulidad de toda una elección.

Reconsideración

El llamado recurso de reconsideración constituye técnicamente una apelación, pero el legislador no le llamó así porque ello hubiera introducido una confusión, ya que existe otro recurso con esa denominación. Olvidándonos de este defecto técnico de denominación, la reconsideración, acatando la reforma constitucional, constituye la introducción del principio de la doble instancia en materia jurisdiccional electoral y completa el sistema de eliminación de la autocalificación en materia de elecciones federales de senadores y de diputados.

Al introducirse la reconsideración, tuvo también que modificarse necesariamente la estructura orgánica del Tribunal Federal Electoral,²⁰ ya que ahora, durante el año del proceso electoral funciona una Sala de Segunda Instancia, que en los términos del párrafo decimosexto del nuevo artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, está integrada con cuatro miembros de la judicatura federal y el presidente del Tribunal Federal Electoral, quien la preside. El funcionamiento, por lo tanto, de esta Sala, es de carácter temporal, y su competencia se limita a resolver impugnaciones en contra de resoluciones emanadas de la Sala Central o de las Salas Regionales del propio Tribunal Federal Electoral y excepcionalmente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, exclusiva y limitativamente en asuntos relacionados con la validez de las elecciones. Es el artículo 268 del COFIPE en su texto ya reformado, el que se refiere en detalle a la organización, integración, competencia y funcionamiento de esta Sala de Segunda Instancia.

Las siguientes disposiciones del propio COFIPE van refiriéndose a aspectos relacionados ya sea con el funcionamiento de la señalada Sala o con el trámite del recurso de reconsideración: 270.1,j), que señala como atribuciones de los magistrados de las Salas de Segunda Instancia y Central, el proponer el texto y rubro de la jurisprudencia; 269.6, 7, 8 y 10, que se refiere a los magistrados de esta Sala de Segunda Instancia en cuanto a sus remuneraciones, el lapso para el que son electos y su derecho a disfrutar de licencia en sus trabajos o empleos durante el tiempo que desempeñen su encargo; 295.1,d), que establece la procedencia del recurso de reconsideración, precisamente en contra de las resoluciones de fondo de las salas recaídas a recursos de inconformidad, cuan-

²⁰ Como ya se ha indicado en la primera parte de esta ponencia, a cargo del magistrado Flavio Galván Rivera.

do se esgriman agravios en virtud de los cuales se pueda dictar una resolución por la que se pueda modificar el resultado de la elección, y también en contra de las asignaciones de diputados por el principio de representación proporcional, que realice el Consejo General del Instituto; 301.3, que da las reglas de interposición del recurso de reconsideración, en cuanto a las personas legitimadas para hacerlo; 303, que señala los plazos de interposición para este recurso, que son de tres días en los casos de resoluciones de las Salas y de 48 horas en las resoluciones del Consejo General del Instituto, ya citadas; 310.2 que señala las reglas de notificación de las resoluciones de la Sala de Segunda Instancia; 313.2, i) el que exige que se agoten previamente todas las instancias de impugnación, o sea el principio de definitividad, así como que los agravios estén debidamente fundados o resulten determinantes para modificar el resultado de la elección, como requisitos de procedencia y cuya ausencia motivará el desechamiento del recurso; 316.3, que precisa los requisitos específicos que deben cumplirse en el recurso de reconsideración y los efectos que la resolución respectiva puede llegar a tener; 317.2 que señala ante quién se interpondrá el recurso de reconsideración; 318.4 que dispone el trámite que se dará al recurso y la intervención que en su trámite se dará a los partidos políticos en las 48 horas posteriores a su presentación; 319.3 establece la regla de remisión del escrito del recurso, anexos y expediente por parte de las Salas del Tribunal o del Consejo General del Instituto a la Sala de Segunda Instancia; 323, de suma importancia, pues da las reglas de trámite y señala los *presupuestos* del propio recurso; 331.4, en el que se proporcionan las reglas de cómo deben resolverse los recursos y el plazo fatal dentro del cual deben quedar resueltos todos los recursos de reconsideración; 335.A, que en forma muy importante determina los efectos que pueden llegar a tener las resoluciones de la Sala de Segunda Instancia; y 337.7 que determina que cuando exista contradicción de criterios entre la Sala Central y la Sala de Segunda Instancia, prevalecerá el de esta última con el carácter de jurisprudencia.

Vale la pena señalar que los recursos de inconformidad que se interpongan para impugnar votación en casilla de la elección presidencial nunca pueden ser materia del recurso de reconsideración, por una improcedencia derivada de disposiciones del COFIPE, ya que ni la Sala de Segunda Instancia ni las Salas Central o Regionales pueden modificar el resultado de la elección presidencial, y es requisito de procedencia del recurso de reconsideración que la resolución a combatirse “hubiere podido modificar el resultado de la elección [...] o haya anulado indebidamente una elección”.²¹

21 Cfr., artículos 295.d.I y 323.2.a.I, III.

IX. PLAZOS DE INTERPOSICIÓN

El COFIPE ya no reitera el vicio generalizado que contienen las leyes procesales, puesto que se refiere a los “términos” y a los “plazos”. La doctrina procesal en forma reiterada ha establecido que cualquier lapso dentro del cual válidamente pueda realizarse un acto, es técnicamente un plazo, y los artículos 297, 302 y 304 de la ley electoral vigente y los artículos 44 y 45 del Reglamento Interior del Tribunal Federal Electoral, señalan los plazos que tienen las partes para interponer los recursos regulados por la ley electoral.

Los recursos de revisión y apelación se deben interponer dentro de los tres días contados a partir del día siguiente a aquel en que se tenga conocimiento o se hubiese notificado el acto o la resolución que se recurra. Esta regla procede tanto para los recursos promovidos dentro del año del proceso electoral, como los que se promuevan en los dos años anteriores a éste.

El recurso de inconformidad se debe interponer dentro de los cuatro días siguientes contados a partir del día siguiente a aquel en que concluya la práctica de los cómputos distritales respectivos, a aquel en que concluyan los cómputos de entidad federativa o los cómputos de circunscripción plurinominal.

El recurso de reconsideración debe interponerse dentro de los tres días en contra de resoluciones de las Salas, y de 48 horas en contra de la asignación de diputados, por el principio de representación proporcional que haya hecho el Consejo General del Instituto.

X. NOTIFICACIONES

Las notificaciones en materia electoral pueden ser:

Personales

- a) Por cédula de notificación personal que deberá contener la descripción del acto o resolución que se notifica, lugar, hora y fecha en que se hace y el nombre de la persona con quien se atiende la diligencia (artículo 306.2), y
- b) En forma automática y personal, cuando el representante del partido político haya estado presente en la sesión del órgano del Instituto que actuó o resolvió.

Por estrados

Que son los lugares destinados en las oficinas de los órganos del Instituto y de las Salas del Tribunal Federal Electoral, para que sean colocadas, para

su notificación, copias del escrito de interposición del recurso y de los autos y resoluciones que le recaigan (artículo 305.2). Se realizan las notificaciones por este medio y surten todos sus efectos, cuando no se señale domicilio o éste no resulte cierto (artículo 109 del Reglamento del TFE).

Por oficio

A los órganos del Instituto Federal Electoral y a las autoridades federales, estatales y municipales, se les notificará por oficio. (En los términos del artículo 116 del Reglamento Interior del Tribunal.)

Por correo certificado

En los casos que expresamente considera la ley electoral y se deberá hacer en pieza certificada, y agregar al expediente el acuse de recibo postal (artículo 115 del Reglamento del TFE).

Por telegrama

Guarda iguales características que la notificación por correo certificado; debiéndose enviar por duplicado el telegrama, para que la oficina que lo transmita devuelva el ejemplar sellado, el cual se agregará al expediente (artículo 115 del Reglamento del TFE).

Por fax

Como una innovación interesante, el Reglamento Interno del TFE reglamenta la posibilidad de realizar notificaciones a través del fax “En casos urgentes o extraordinarios y a juicio de los Presidentes de la Sala [...] surtirán sus efectos a partir de que se tenga constancia de su recepción o se acuse su recibo”.²²

En consecuencia, no se cuenta expresamente con disposiciones en el COFIPE que permitan efectuar notificaciones: por exhorto o despacho, por edictos, o por boletín; merecen referencia las notificaciones que se realizan mediante el *Diario Oficial de la Federación*, los diarios o periódicos de circulación nacional o local cuando se hacen públicos, por esta vía, los actos o resoluciones, a que alude el artículo 311 del COFIPE.

XI. PARTES EN EL PROCESO CONTENCIOSO ELECTORAL

Actor. Bajo esta denominación se identifica a aquel que estando legitimado interponga el recurso respectivo. Esta disposición, señalada en el artículo 312

²² Art. 117 del Reglamento Interior del Tribunal.

del COFIPE, debe relacionarse con el artículo 301, que establece que los partidos políticos a través de sus representantes y los ciudadanos pueden interponer los recursos previstos por el COFIPE.

Autoridad responsable. Esta otra parte del contencioso jurisdiccional será a semejanza del juicio de amparo, cualquier órgano del Instituto Federal Electoral que realice el acto o dicte la resolución que se impugna, quien a su vez, y siguiendo la mecánica del juicio de garantías debe razonar, justificar y dar respuesta a los agravios del recurrente por medio del *informe circunstanciado* que será remitido al Tribunal Federal Electoral.²³

Tercero interesado. Lo será aquel partido político que tenga un interés legítimo en la causa, derivado de un derecho incompatible con el del recurrente. Aunque la posibilidad de actuación del partido tercero se puede dar en cualquier recurso, es en el recurso de inconformidad en donde se ve con mayor claridad la importancia de esta parte, puesto que al partido contendiente del partido que impugna le interesará desvirtuar los argumentos del recurrente con objeto de que no se modifiquen los cómputos impugnados.

Coadyuvante. El artículo 312 en su nuevo texto ya lo considera como parte; se faculta al candidato a participar como coadyuvante del partido que lo postuló para fortalecer la posición de su partido dentro del contencioso electoral. Se ha considerado que la actividad del tercero está limitada a ofrecer pruebas sin cambiar la litis, y con la circunstancia de que si se desiste el partido político al cual pertenezca el coadyuvante, éste ya no podrá actuar, por lo que es tan sólo una parte accesoria o secundaria.

Legitimación en la causa y en el proceso

La legitimación es un concepto jurídico que no debe confundirse con la capacidad, ya que es claramente distinta a ésta. En principio, podemos definir la legitimación como la aptitud reconocida por la ley para realizar los actos que corresponden al ejercicio en derecho (legitimación activa), o al cumplimiento de un deber (legitimación pasiva).

Generalmente corresponde la legitimación a los sujetos de una relación jurídica, esto es, al titular de un derecho subjetivo o de un deber jurídico, pero se dan casos en los que algunos de estos sujetos están privados de la legitimación y otros casos en los que ésta se atribuye a personas distintas de los titulares de la relación. Hay, en fin, casos en que la legitimación está condicionada a la satisfacción de ciertos requisitos especiales establecidos por la ley.

Referida la legitimación a los protagonistas de nuestro sistema electoral, nos ocuparemos de cada uno de ellos.

²³ Cfr., art. 319 1. e) y 2.

Los ciudadanos. Por lo que se refiere a la legitimación para actuar en materia jurisdiccional electoral, ésta ha quedado severamente restringida, pues únicamente la tienen para impugnar su exclusión o indebida inclusión en el Listado Nominal de Electores o la no entrega de la credencial para votar con fotografía, y cuando son candidatos, para actuar como coadyuvantes de su partido político en los recursos de este último.

Los partidos políticos. La ley electoral otorga una prominencia muy señalada a los partidos políticos en todo lo relativo al proceso electoral; en lo jurisdiccional, son los partidos políticos los que están legitimados para la interposición de los recursos de revisión, apelación, inconformidad y reconsideración, en sustitución de los ciudadanos, a quienes se deja el papel muy secundario ya descrito en párrafos anteriores (sin olvidar que con las últimas reformas los ciudadanos solamente cuentan con el recurso de apelación a que aluden los artículos 294.1, b) y 295.1, b). Asimismo, los partidos políticos están legitimados en los términos del artículo 312.1,c) del código de la materia para defender a título de tercero interesado, la legalidad de los actos impugnados por otro partido y que sean favorables a sus intereses.

Organizaciones y agrupaciones políticas. Estas entidades están legitimadas para solicitar el registro condicionado como partidos políticos y para impugnar, mediante el recurso de apelación, las resoluciones del Consejo General del Instituto sobre esta materia que sean adversas a sus intereses, a través de sus representantes legítimos (artículos 294.1, d) y 304.1 del COFIPE).

El Instituto Federal Electoral tiene la legitimación procesal pasiva para actuar como parte demandada en los recursos, a fin de defender la legalidad de sus actos impugnados por los partidos políticos.

XII. REPRESENTACIÓN

Por lo que se refiere a la representación de los partidos políticos, puede presentarse en tres planos: estatutaria, convencional y legal.

Por cuanto hace a la representación estatutaria, los partidos políticos, como todas las personas morales, tienen a sus órganos naturales que, con algunas variantes, están constituidos en Comités Ejecutivos Nacionales, Estatales y Municipales. En cualquier caso habrá que acudir al análisis de los estatutos del partido actuante para determinar en la especie su adecuada representación.

Además de sus órganos naturales de representación, los partidos políticos pueden tener representantes convencionales, constituyendo mandatarios generales o especiales, conforme a las normas de derecho común que regulan el contrato de mandato.

Por último, el artículo 301.2, b) del código electoral en vigor reconoce como representantes legítimos de los partidos políticos, para los efectos de interposición de los recursos, a los miembros de los comités nacionales, estatales o municipales correspondientes a la cabecera distrital o sus equivalentes, independientemente de lo que dispongan sus estatutos, constituyendo con esta disposición una verdadera representación legal. El artículo 301.2, a) establece por economía procesal un medio simplificado de acreditamiento de la representación, o sea, el referente a los registrados formalmente ante los órganos del Instituto, pero es de puntualizarse que por reforma reciente: “En este caso, sólo podrán actuar ante el órgano en el cual estén acreditados.”

En cuanto se refiere a las organizaciones políticas, con personalidad jurídica propia, para los efectos de representación habrá que estarse a la normatividad del derecho común.

Caso especial lo entrañan las agrupaciones políticas sin personalidad jurídica propia. En estricto rigor, quienes actúan por ellas deberían acreditar que tienen una verdadera representación de cada uno de los integrantes de la agrupación.

Acumulación

En materia electoral el COFIPE prevé la acumulación en los artículos 315 y 332.

Las características principales para su aplicación son las siguientes:

Con relación a cómo puede legítimamente invocarse la acumulación:

- a) A petición de parte (artículo 315.1 con relación al 332.1).
- b) De oficio (artículo 315.2 y 3).

Con relación a las reglas para su tramitación:

- a) “Acumulación de expedientes”, dos supuestos: 1. Puede darse una auténtica fusión, cuando dos o más expedientes unidos materialmente, integran uno solo y se resuelve en él, o bien, 2. Puede conservar cada expediente su propio trámite por cuerda separada y fallarse al mismo tiempo.
- b) Los recursos acumulados fusionados se fallarán en una misma resolución y por tanto en una sola audiencia.
- c) Debe estudiarse la acumulación en primer lugar antes de entrar al estudio de fondo del asunto o controversia planteados.
- d) Es la sala correspondiente del Tribunal Federal Electoral quien debe decretar si procede o no la acumulación de expedientes, con fundamento en el artículo 315.2 y 3; sin embargo, es necesario encontrar los alcances

interpretativos del artículo 276.1, e) del COFIPE, que pudiera entenderse contradictorio con el artículo antes mencionado porque faculta asimismo a los jueces instructores a “Determinar y acordar, cuando proceda la acumulación de los recursos de apelación y de inconformidad [...]”

- e) Si procede la acumulación, se sustancian los expedientes, para ser resueltos al mismo tiempo.
- f) Los recursos de revisión y apelación interpuestos dentro de los cinco días anteriores a la elección, son los que se acumulan a los recursos de inconformidad con los que guarden relación; esta situación rompe con el principio de que “el juicio más reciente se acumula al más antiguo”, al pasar de una etapa del proceso a otra distinta todo lo actuado en aquella resulta consumado de un modo irreparable, a menos que tenga relación con la materia del recurso de inconformidad que debe resolverse, y ya para entonces estaremos dentro de la competencia del Tribunal Federal Electoral, por lo que en la acumulación en este caso excepcional del recurso de revisión “el juicio más antiguo se acumula al más reciente”.

Criterios para que guarden relación los expedientes que deban acumularse:

- a) Que tanto el recurso primeramente interpuesto, como aquel a que ha de acumularse sean del mismo partido político recurrente.
- b) Que el acto recurrido en el recurso primeramente interpuesto deba tener efectos en la votación, impugnado en el recurso de inconformidad al que se debe agregar para su resolución simultánea.

Con relación a los recursos objeto de acumulación

- a) Pueden acumularse recursos de revisión y apelación, respecto de recursos de inconformidad, con los que guarden relación.
- b) Pueden acumularse recursos de apelación entre sí.
- c) Pueden acumularse recursos de inconformidad entre sí.
- d) Pueden acumularse recursos de reconsideración entre sí.

No queda aun claro y no está definida ni por el texto legal ni por la práctica jurisdiccional si esta acumulación debe entrañar una verdadera *fusión de expedientes* para que dos o más tramitaciones se concentren en una Sala que se decida en una sola resolución final, o si por el contrario se trate de, o convenga una acumulación para que dos o más expedientes corran juntos (pero no revueltos) y sean decididos en resoluciones diversas pero dictadas *al mismo tiempo*.²⁴ Este extremo cobra especial importancia en los recursos de incon-

²⁴ Cfr., Gómez Lara, Cipriano, *op. cit.*, p. 349.

formidad en que pueden sumarse los efectos de diversas resoluciones para llegar a darse una verdadera acción de clase, o colectiva en materia electoral, como ya hemos tenido ocasión de comentarlo.²⁵

XIII. LA INTERPOSICIÓN Y SUSTANCIACIÓN DE RECURSOS. REQUISITOS DEL ESCRITO DE INTERPOSICIÓN DE LOS RECURSOS

El artículo 316 señala cuáles son esos requisitos, cuáles son subsanables, una vez que se haya cumplido con el requerimiento formulado por el juez instructor; y cuáles otros son insubsanables, cuya omisión provoca en algunos casos que se tenga por no interpuesto el recurso o sea improcedente y por lo tanto se deseche. En tratándose del recurso de inconformidad, se deberá cumplir con otros requisitos que señala el citado precepto legal en su párrafo segundo.

A) Los requisitos subsanables, de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo 3o. del citado artículo 316, son:

1. Acreditamiento de personalidad. El inciso c) del artículo 316 establece que en caso de que el promovente no tenga acreditada la personalidad en el órgano del Instituto ante el que actúa, acompañará los documentos con los que la acredita.

2. Señalamiento del acto impugnado, autoridad responsable y agravios. El inciso d) del citado numeral establece que se hará mención expresa del acto o resolución que se impugna y el órgano del Instituto responsable, así como los agravios que el mismo causa.

3. Preceptos legales violados y relación de hechos. Por su parte, el inciso e) exige como requisito el que se señalen los preceptos legales supuestamente violados, y la relación sucinta de los hechos en que se basa la impugnación.

4. Relación de pruebas, mención de las que habrán de aportar y solicitud de las que se habrán de requerir. El inciso f) del multicitado artículo 316 señala como requisito para la interposición de los recursos: relación de las pruebas que con la interposición de la impugnación se aportan, mención de las que se habrán de aportar dentro de los plazos legales y solicitud de las que la Sala habrá de requerir, cuando la parte oferente justifique que habiéndolas solicitado por escrito y oportunamente no le fueron entregadas.

²⁵ Cfr., Gómez Lara, Cipriano y Ortiz Martínez, Carlos, "Una acción de clase en materia electoral federal en México", *Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo* (II Congreso Internacional de Derecho Electoral), México, UNAM, 1993.

B) Requisitos no subsanables:

1. La forma escrita. El inciso a) del citado artículo 316 señala que los recursos deberán presentarse por escrito.

2. Nombre del actor y domicilio. Por su parte, el inciso b) establece que se hará constar el nombre del actor y domicilio para recibir notificaciones; si el promovente omite señalar el domicilio para recibirlas, se practicarán tales notificaciones por estrados.

3. Firma autógrafa. El inciso g) señala que todo escrito deberá estar firmado autógrafamente por quien lo promueve.

4. Y por lo que atañe exclusivamente al recurso de inconformidad, al parecer se consideran insubsanables los requisitos que señalan el artículo 316.2 y el artículo 313.2. f), que son los siguientes:

- a) El cómputo distrital, de entidad federativa, o de circunscripción plurinomial que se impugna.
- b) La elección que se impugna.
- c) La mención individualizada de las casillas cuya votación se solicite que se anule en cada caso, y
- d) La relación, en su caso, que guarde el recurso con otras impugnaciones.
- e) No se hayan presentado en tiempo los escritos de *protesta* o no reúnan los requisitos señalados por el propio COFIPE.²⁶

Cabe advertir que este *escrito de protesta* constituye un requisito de credibilidad que, en términos generales, es criticable que se haya conservado en el COFIPE después de la reforma legislativa de 1993, porque independientemente de las dificultades técnicas que entraña el apropiado manejo del mismo por los abogados de los partidos políticos recurrentes, es, sin lugar a dudas, un anacrónico obstáculo para el fácil y sencillo acceso a la administración de la justicia electoral. Por lo demás, el propio COFIPE señala excepciones a la regla de la necesidad del escrito de protesta en tres casos:²⁷

1o. Cuando el Consejo Distrital realice nuevamente el escrutinio y cómputo de casilla.

2o. Cuando se haga valer como causal la entrega, fuera de los plazos legales, del paquete que contenga los expedientes electorales.

²⁶ Cfr., art. 296.3 del COFIPE.

²⁷ Cfr., arts. 247.1, b) y c) y 296.2.

3o. Y cuando se impugnen, por error aritmético, las actas de cómputo distrital de las elecciones de presidente y de diputados de mayoría relativa o cálculos de entidad federativa en la elección de senadores o de circunscripción plurinominal.

XIV. ANTE QUIÉN SE INTERPONEN LOS RECURSOS

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al regular el procedimiento de interposición de los recursos, de la competencia del Tribunal Federal Electoral, retoma la práctica que ha cobrado carta de naturalización en materia de amparo, respecto a la interposición del juicio de amparo directo, puesto que los recursos que se interponen conforme al Código de la materia, se deben presentar ante el órgano del Instituto que realizó el acto o dictó la resolución (artículo 317), quien después de realizar una serie de actos, integrará un expediente que deberá remitir al Tribunal Federal Electoral, tratándose de los recursos de apelación e inconformidad, así como de aquellos recursos de revisión que se interpongan dentro de los cinco días anteriores a la elección, tal y como lo ordena el artículo 332 del citado ordenamiento legal.

Este aspecto merece, por su relevancia, una explicación adicional. Quizás la razón fundamental de que los recursos no se presenten directamente a las Salas del Tribunal Federal Electoral, radica en un problema de geografía electoral. Las ciudades sedes de las Salas Regionales y Central del Tribunal son: Durango, Jalapa, Guadalajara, Toluca y la ciudad de México. Los problemas electorales que dan motivo a los recursos se presentan a niveles locales, muchos alejados geográficamente de estas ciudades, y sería sumamente difícil para los partidos recurrentes desplazar a sus abogados, desde el lugar donde se da el asunto hasta esas ciudades. Por ello, toda una fase muy importante de integración de los expedientes electorales jurisdiccionales se da localmente, ante los propios órganos electorales del Instituto Federal Electoral. Debe agregarse que de no ser así, esa enorme labor de auxilio en la integración de expedientes, tendría que ser realizada por el propio Tribunal, lo que entrañaría un cambio radical en su estructura y organización.

XV. INTEGRACIÓN DEL RECURSO, PUBLICIDAD, ESCRITOS DE PROTESTA

Los artículos 318 y 319 del COFIPE señalan el procedimiento que debe seguir el órgano del IFE para integrar el expediente y remitirlo a la Sala competente del TFE. Al respecto se señala que una vez recibido el escrito del recurso, el órgano del Instituto lo dará a conocer mediante cédula que fijará

en los estrados; dentro de las 48 horas siguientes a la de su fijación los representantes de los terceros interesados podrán presentar los escritos que se consideren pertinentes y junto con éstos las pruebas que aporten; una vez cumplido este plazo el órgano del Instituto lo deberá hacer llegar al órgano competente del propio Instituto o a la Sala competente del Tribunal Federal Electoral dentro de las 48 horas siguientes. Dicho expediente se conforma con los siguientes documentos: el escrito mediante el cual se interpone el recurso, copia del documento o resolución impugnados, las pruebas aportadas, los escritos de los terceros interesados y de los coadyuvantes, el informe circunstanciado sobre el acto o resolución impugnados; en el caso de recurso de inconformidad, los escritos de protesta que obren en su poder y los demás elementos que estime necesarios para la resolución. El informe circunstanciado debe ser rendido por el secretario de la Junta o por el secretario del Consejo que corresponda.

XVI. INFORME CIRCUNSTANCIADO Y REMISIÓN DE LOS RECURSOS A LA SALA COMPETENTE DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL

El inciso e) del artículo 319 del COFIPE establece como una obligación por parte de la autoridad responsable, el hacer llegar al órgano que conocerá del asunto, ya sea del propio Instituto Federal Electoral o bien del Tribunal Federal Electoral, y dentro de las 48 horas siguientes al vencimiento del plazo de publicidad que señala el artículo 318 del mismo ordenamiento legal, un informe circunstanciado sobre el acto o resolución impugnados, en el que además expresará si el promovente tiene reconocida su personalidad ante el órgano del Instituto.

Al igual que en el juicio de amparo, este informe circunstanciado representa una carga procesal, así como una obligación, puesto que debe señalar si son o no ciertos los actos reclamados, pudiendo aducirse los argumentos que se estimen pertinentes sobre la procedencia o improcedencia del recurso y sobre su fundamentación o falta de ella, pero además en materia electoral debe expresarse si el promovente tiene o no reconocida su personalidad.

Conjuntamente con el citado informe circunstanciado, de acuerdo con el mencionado artículo 319, el órgano del Instituto que reciba un recurso debe remitir los siguientes documentos:

1. El escrito mediante el cual se interpone.
2. La copia del documento en que conste el acto o resolución impugnados o, si es el caso, copias certificadas de las actas correspondientes del expediente

relativo al cómputo distrital de entidad federativa o de circunscripción plurinomial de la elección impugnada.

3. Las pruebas aportadas.
4. Los demás escritos aportados por terceros interesados.
5. En el caso del recurso de inconformidad, los escritos de protesta que obren en su poder, y
6. Los demás elementos que se estimen necesarios para la resolución.

XVII. LA INSTRUCCIÓN Y LAS PRUEBAS. RECEPCIÓN DE LOS RECURSOS

Recibido un recurso por la sala respectiva del Tribunal Federal Electoral, se turnará a un juez instructor que debe revisar el cumplimiento de los requisitos señalados por el artículo 316 del COFIPE.

XVIII. EXAMEN DE LA DOCUMENTACIÓN Y REQUERIMIENTOS

Cuando el juez instructor se percata de la omisión o de la insuficiencia de alguno de los requisitos señalados en el artículo 316, tales como el acreditamiento de la personalidad, la mención del acto o resolución impugnados, o señalamiento de los agravios, podrá requerir por estrados al promovente para que subsane dichos errores u omisiones, concediéndole un plazo de 48 horas para su cumplimiento, bajo apercibimiento que de no hacerlo se tendrá por no interpuesto el recurso. De igual manera, en los casos en que se omita alguna prueba, también se podrá requerir al recurrente con el mismo apercibimiento, salvo en los casos en que el recurso verse sobre puntos de derecho.

XIX. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

Sobre este tema podemos decir que las reformas a los artículos 313 y 314 del código electoral precisaron mayores elementos legales sobre las figuras jurídicas de improcedencia y sobreseimiento, que a continuación se mencionan:

1. El secretario del órgano del Instituto que corresponda y la Sala competente del Tribunal Federal Electoral, pueden desechar de plano aquellos recursos que consideren evidentemente frívolos o cuya notoria improcedencia se derive de las disposiciones de este Código.

2. En todo caso, los recursos se entienden como notoriamente improcedentes, por ministerio de ley, y deberán ser desechados de plano cuando:²⁸

- a) No se interpongan por escrito ante el órgano del Instituto o la Sala del Tribunal que realizó el acto, dictó la resolución o realizó el cómputo que se impugna;
- b) No estén firmados autógrafamente por quien los promueva;
- c) Sean interpuestos por quien no tenga legitimación o interés jurídico en los términos de este Código;
- d) Sean presentados fuera de los plazos que señala este Código;
- e) No se aporten pruebas en los plazos establecidos en este Código, salvo que se señalen las razones justificadas por las que no obren en poder del promovente. No se requerirá de pruebas cuando el recurso verse en forma exclusiva sobre puntos de derecho;
- f) No se hayan presentado en tiempo los escritos de protesta o no reúnan los requisitos que señala este Código para que proceda el recurso de inconformidad;
- g) No se señalen agravios o los que se expongan manifiestamente no tengan relación directa con el acto, resolución o resultado de la elección que se pretende combatir;
- h) Se impugne más de una elección con un mismo recurso, e
- i) En el recurso de reconsideración, no se hayan agotado previamente en tiempo y en forma las instancias de impugnación señaladas en este Código, los agravios no estén debidamente fundados, no resulten determinantes o no se modifique el resultado de la elección al no actualizarse los presupuestos señalados en el párrafo 2 del artículo 323 de este Código.

XX. DESECHAMIENTO Y SOBRESEIMIENTO

La distinción sutil de carácter procesal entre el desechamiento y el desistimiento está claramente reglamentada en nuestro juicio de amparo, y el COFIPE, al regularla, parece seguir la misma orientación. El desechamiento, que es normalmente *de la demanda*, implica que el órgano que conoce del trámite, recurso o impugnación, encuentra la actualización de causas de improcedencia del trámite, y, por ello, desechar es sinónimo de no dar trámite, de rechazar. El sobreseimiento, pariente casi hermano del desechamiento, tiene similares razones, es decir, su causa es también la presencia de causas de impro-

²⁸ Cfr., art. 313.2 de XI COFIPE.

cedencia, pero a medio camino, ya que se ha admitido el recurso y esas causas o sobrevienen, o estaban ocultas por no haberse oportunamente detectado.

Procede el desechamiento de los recursos en materia electoral cuando se den las causales de improcedencia a que nos referimos en el apartado anterior. Vale la pena aquí subrayar la existencia de una figura particularmente singular que parece, a nuestro entender, equivalente a un desechamiento, pero que sutilmente no lo es; hacemos referencia a los que el COFIPE señala como “[...] se tendrá por no interpuesto el recurso [...]”,²⁹ aquí no hay un desechamiento expreso, sino que a manera de una sanción al recurrente por no cumplir con un requerimiento que se le haga para que subsane alguna deficiencia que puede consistir en no haber señalado la elección impugnada, no haber hecho mención individualizada del acta de cómputo que se impugna o haber omitido la mención individualizada de las casillas cuya votación se solicite anular y la causal que se invoque para cada una de ellas o el recurrente sea omiso en el ofrecimiento de pruebas. El requerimiento es para que el recurrente lo desahogue dentro de cuarenta y ocho horas y *si no lo hace se tendrá por no interpuesto el recurso*.

Procede el sobreseimiento de los recursos:³⁰

- a) Cuando el promovente desista expresamente;
- b) Cuando durante el procedimiento de un recurso de apelación, el ciudadano recurrente fallezca o sea suspendido o privado de sus derechos políticos;
- c) Cuando la autoridad electoral modifique o revoque el acto o la resolución impugnados de tal manera que quede sin materia el recurso, y
- d) Cuando durante el procedimiento aparezca o sobrevenga alguna causal de improcedencia en los términos del artículo 313 de este Código.

XXI. ADMISIÓN DE LOS RECURSOS

Una vez que se haya sustanciado debidamente el expediente y se haya cumplido con los requisitos que establece el COFIPE y no exista ninguna causa de improcedencia, el juez instructor emitirá un auto por el que se tenga por admitido el recurso, ordenando su notificación y lo remitirá a la presidencia del Tribunal para su turno al magistrado ponente, con objeto de que se formule el proyecto de resolución (artículo 84 del Reglamento Interior del Tribunal Federal Electoral).

²⁹ Cfr., art. 16.4.a) y b) del COFIPE.

³⁰ Cfr., art. 314 del COFIPE.

XXII. MEDIOS PROBATORIOS

Por medio de prueba se puede entender el instrumento, cosa o circunstancia en los que el juez encuentra los motivos de su convicción. En ese sentido es conveniente señalar que medio de prueba es todo instrumento, procedimiento, o mecanismo que puede originar motivos de prueba; el medio de prueba es sólo la vía, el camino que puede provocar los motivos, o sea, generar los razonamientos, los argumentos o las intuiciones que permitirán al juez llegar a la certeza o al conocimiento de determinado hecho invocado por las partes como fundamento de sus pretensiones o de sus defensas.

XXIII. PRUEBAS REGULADAS POR LA LEY ELECTORAL

De acuerdo por lo dispuesto por el artículo 327 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en materia electoral *sólo podrán ser aportadas por las partes*, pruebas documentales en su doble carácter: públicas y privadas, “[...] dada la naturaleza misma del proceso electoral se dificulta el desahogo de otro tipo de pruebas”.³¹

Para las partes está expresamente limitada la facultad de aportar como único medio de prueba las documentales que obran en su poder y las que estando en los archivos de las autoridades electorales, las partes acrediten haberlas solicitado con anterioridad.

Es pertinente señalar que el COFIPE establece reglas comunes para todos los recursos en un altísimo grado.

Las pruebas deberán presentarse con la interposición del recurso o bien posteriormente, dentro del plazo legal para la interposición.

Por lo que se refiere a las documentales públicas, los cuatro incisos del párrafo 2 del artículo 327, hacen una reglamentación meticulosa, y consideran como documentales privadas a todas las demás actas o documentos que aportan las partes, señalando como requisito que sean pertinentes y que estén relacionadas con las pretensiones esgrimidas.

XXIV. PRUEBAS TÉCNICAS

Gran polémica ha causado la expresión de pruebas técnicas,³² puesto que a través de esta denominación se quiere ubicar a todos aquellos elementos

³¹ Patiño Camarena, Javier, *op. cit.*, p. 539.

³² *Cfr.*, art. 327 del COFIPE, que introduce la *prueba técnica* en su texto, a partir de la reforma legislativa publicada en el *Diario Oficial* del 24 de septiembre de 1993.

aportados por los descubrimientos de la ciencia y que en un momento dado puedan producir convicción en el juzgador. No obstante que en el Código Electoral vigente están contempladas dichas pruebas, se ha pensado en su viabilidad y en ocasiones posiblemente traerán aparejado un dictamen pericial.

No obstante lo anterior, el Código de la materia faculta al Tribunal Federal Electoral para introducir al proceso otros medios de prueba distintos a las documentales, por lo que cabría la posibilidad de introducir las llamadas pruebas técnicas.³³ En la obra citada hemos tenido la oportunidad de exponer que dentro de la corriente procesal expuesta por Briseño Sierra, los “Medios de prueba (propriadamente dichos) [...] se limitan a ser los procedimientos de verificación técnica y científica de fenómenos naturales siguiendo las leyes causales a que están sometidos, o sea, la producción eficiente de fenómenos con arreglo a sus propias leyes (naturales): pruebas científicas, periciales, técnicas.”

XXV. LAS RESOLUCIONES Y SUS EFECTOS.

TIPOS DE RESOLUCIONES (DECRETOS, AUTOS Y SENTENCIAS)

Tradicionalmente se ha considerado que el trabajo jurisdiccional se manifiesta mediante distintos tipos de resoluciones que los jueces pronuncian durante el desarrollo de todo el proceso. A este respecto, la corriente dominante ha señalado que las resoluciones judiciales pueden clasificarse en decretos, cuando son meras resoluciones de trámite; autos, cuando resuelven alguna cuestión interna del proceso, y sentencias, cuando deciden el fondo del asunto resolviendo la controversia.

El Código Electoral vigente no proporciona una clasificación en este sentido, limitándose simplemente a utilizar indistintamente las expresiones de “auto” y “resolución”.³⁴

XXVI. REQUISITOS FORMALES Y MATERIALES DE LAS RESOLUCIONES

Aunque se ha tratado de manera legislativa de abolir las antiguas fórmulas para la redacción de sentencias,³⁵ lo cierto es que la práctica judicial ha resistido a estas medidas, por lo que en una sentencia se pueden distinguir dos tipos de requisitos que conforman la resolución, a saber: requisitos formales,

33 Cfr., Briseño Sierra, Humberto, *Derecho procesal*, México, Cárdenas, t. IV, 1970, pp. 313 a 317, y Gómez Lara, Cipriano, *Derecho procesal civil*, México, Harla, 1991, pp. 105 y 106.

34 El Tribunal Federal Electoral dicta genuinas *sentencias*, pero como la ley no les da esa denominación, siempre se hace referencia a la resolución final o de fondo.

35 Cfr., art. 82 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

que se refieren a la estructura externa o de presentación de una sentencia; y requisitos materiales o de fondo, que son aquellos elementos intrínsecos contenidas en el seno mismo de la sentencia.

El artículo 333 del COFIPE alude a los requisitos de forma y fondo de las resoluciones, y señala:

ARTÍCULO 333

1. Toda resolución deberá hacerse constar por escrito, y contendrá:
 - a) La fecha, lugar y órgano del Instituto o Sala del Tribunal que la dicta;
 - b) El resumen de los hechos o puntos de derecho controvertidos;
 - c) El análisis de los agravios señalados;
 - d) El examen y la valoración de las pruebas documentales ofrecidas, aportadas y admitidas; y en su caso, las ordenadas por las Salas del Tribunal Federal Electoral;
 - e) Los fundamentos legales de la resolución;
 - f) Los puntos resolutivos, y
 - g) En su caso, el plazo para su cumplimiento.

XXVII. AUDIENCIA PÚBLICA DE RESOLUCIÓN

Las sesiones públicas se rigen bajo las normas siguientes:

1. Del Instituto Federal Electoral. Por cuanto hace al Consejo General:
 - a) Las sesiones se deberán celebrar estando presentes la mayoría de sus integrantes, entre los que deberá estar el presidente. El director general y el secretario general del Instituto concurren a dichas sesiones con voz pero sin voto (artículo 79.1 y 2).
 - b) Las sesiones podrán ser ordinarias o extraordinarias, según sea el caso; las ordinarias, fuera del proceso electoral son cada tres meses, y durante el proceso son mensuales; las extraordinarias se celebran cuando lo estime necesario el presidente del Consejo General o a petición que le formule la mayoría de los representantes de los partidos políticos (artículo 78.1 y 2).
 - c) Las sesiones se realizarán previa convocatoria del presidente del Consejo (artículo 83.1. c).

2. Del Tribunal Federal Electoral:

- a) Las sesiones públicas deberán ser presididas por los respectivos presidentes de cada una de las Salas del Tribunal, quienes dirigirán los debates y conservarán el orden durante las mismas (artículo 274.1.b).
- b) Las sesiones públicas podrán ser:
 - De proyectos de resoluciones de ponencia de los magistrados, que si versan sobre recursos deberán seguir las reglas enunciadas en el artículo 105 del Reglamento Interior del TFE; y si es sobre la contradicción de criterios de jurisprudencia, entonces las reglas están referidas en el artículo 337 del COFIPE.
 - De proyectos de acuerdos que no sean de ponencia, que deberán seguir las reglas establecidas en el artículo 106 del mismo reglamento.
- c) Las sesiones públicas se realizarán previa convocatoria de los presidentes de cada una de las Salas del Tribunal (artículo 274.1.j)) y es facultad de las Salas determinar la fecha y hora de las sesiones públicas (artículos 266.2.h) y 267.2.g)).
- d) Para que las sesiones públicas del Pleno del Tribunal Federal Electoral sean válidas requerirán la presencia de por lo menos las dos terceras partes de sus integrantes y sus determinaciones son válidas con el voto de la mayoría simple de los presentes (artículo 265, párrafo 1, del COFIPE).
- e) Para que las sesiones públicas de la Sala Central del Tribunal Federal Electoral sean válidas requieren de la presencia de cuatro magistrados, y las resoluciones se tomarán por mayoría de votos; en caso de empate el presidente tiene voto de calidad (artículo 266, párrafo 6).
- f) Para que las sesiones públicas de las Salas Regionales sean válidas requieren la presencia de tres magistrados, y sus resoluciones se tomarán por mayoría de votos (artículo 267, párrafo 3).
- g) Las sesiones públicas de la Sala de Segunda Instancia son válidas siempre y cuando estén presentes cuatro magistrados, entre los que deberá estar el presidente del Tribunal, y sus resoluciones se tomarán por mayoría de votos; en caso de empate el presidente tiene voto de calidad.

XXVIII. REGLAS DE VOTACIÓN DE RESOLUCIONES. VOTO PARTICULAR

Las reglas de votación de las resoluciones varían según se trate el órgano que resuelve:

1. Las resoluciones del Instituto Federal Electoral. Deberán tomarse por mayoría simple de votos de los miembros presentes de los Consejos respectivos;

en caso de empate será de calidad el del presidente de cada cuerpo colegiado (artículos 79.1, 104.5, 115.5 y 331.1 del COFIPE).

2. Las resoluciones del Tribunal Federal Electoral. Deberán tomarse por votación nominal de mayoría simple de los integrantes de las Salas, y en caso de empate, el presidente tiene voto de calidad (artículo 266.6).

Los disidentes del proyecto sujeto a votación pueden:

a) No estar de acuerdo en el sentido del fallo y por lo tanto disentir de alguno o todos los resolutivos, por lo que podrán:

—Limitarse a expresar que votan en contra del proyecto, o

—Formular voto particular razonando dentro de un plazo de veinticuatro horas contadas a partir de que concluya la sesión respectiva el que se deberá agregar al expediente (artículos 105.e) del Reglamento Interior del TFE).

b) Estar de acuerdo con el sentido del fallo y sus respectivos puntos resolutivos, pero disentir en uno o más de los razonamientos expuestos en los considerandos, pudiendo formular verbalmente la reserva del caso.

XXIX. EFECTOS DE LAS RESOLUCIONES

Recurso de apelación

Las resoluciones que dicte el Tribunal y que recaigan a los recursos de apelación serán definitivas e inatacables, salvo lo dispuesto en el párrafo 1o. del artículo 332 (aquellos recursos que se interpongan dentro de los cinco días anteriores a la elección), y podrán tener como efectos la confirmación, modificación o revocación del acto o resolución impugnados.

Llamamos la atención sobre el muy importante y trascendente problema que entraña la interrogante de si el Tribunal Federal Electoral asume una plenitud de jurisdicción para sustituir a la autoridad o si debe ser un mero tribunal de anulación reenviando el asunto a la autoridad para que dicte una nueva resolución tomando en cuenta las observaciones que se le hayan formulado. Cabe la posibilidad de apuntar que, según el tipo de recurso y de los efectos de la resolución que se dicte, podrá el tribunal ser de mera anulación ordenando la desaplicación del acto reclamado o impugnado, o bien, sustituirse a la autoridad y realizar el acto por ella.³⁶

³⁶ Como es evidente que sucede en el recurso de inconformidad en los supuestos del artículo 335.1.c)

Recurso de inconformidad

Las resoluciones que recaigan a los recursos de inconformidad podrán tener los siguientes efectos:

- a) Confirmar el acto impugnado, esto es, cuando no procedió la acción de nulidad intentada por el partido político, pero en los casos siguientes el efecto es verdaderamente importante;
- b) Declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas cuando se den las causas previstas en el artículo 287 de este Código y modificar, en consecuencia, el acta de cómputo distrital respectiva para la elección de diputado de mayoría; y en su caso, el o las actas de cómputo distrital y el acta de cómputo de entidad federativa para la elección de senadores;
- c) Revocar la constancia de mayoría expedida en favor de una fórmula de candidatos a diputados o senadores por los Consejos Distritales o Locales competentes; otorgarla a la fórmula de candidatos que resulte ganadora como resultado de la anulación de la votación emitida en una o varias casillas en uno o en su caso, de varios distritos; y modificar, en consecuencia, las actas de cómputo distrital y de entidad federativa respectivas;
- d) Desde luego, el siguiente supuesto es mucho más drástico, pues es el caso de declarar la nulidad de la elección de un diputado de mayoría relativa o la nulidad de la elección de un senador (lo cual traería como consecuencia la necesidad de convocar a elecciones extraordinarias) y revocar las constancias expedidas por los Consejos Distritales o Locales cuando se den los supuestos de nulidad previstos en los artículos 288, 289 o 290, párrafo 2, de este Código;
- e) Declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas para la elección presidencial cuando se den los supuestos de nulidad previstos en el artículo 287 de este Código, y modificar, en consecuencia, el acta de cómputo distrital respectiva, y
- f) Hacer la corrección de los cómputos distritales de la elección presidencial, de diputados de mayoría, de los cómputos de entidad federativa y de los cómputos de circunscripción plurinominal cuando sean impugnados por error aritmético.

y d) en que las resoluciones del Tribunal pueden, no sólo revocar constancias de mayoría sino *otorgarlas al candidato o fórmula de candidatos que resulte ganadora como resultado de la anulación de votación en una o varias casillas o en su caso, en varios distritos.*

Cuando en la sección de ejecución, por efecto de la acumulación de las resoluciones de los distintos recursos, se actualicen los supuestos de nulidad previstos en los artículos 288 y 289 de este Código, la Sala competente del Tribunal debe decretar lo conducente, aun cuando no se haya solicitado en ninguno de los recursos resueltos individualmente.

Las resoluciones que recaigan a los recursos de inconformidad que no sean impugnadas en tiempo y forma, serán definitivas e inatacables (es decir, si no se interpone en contra de ellas el recurso de *reconsideración*).

Las resoluciones de fondo del Tribunal Federal Electoral que recaigan a los recursos de reconsideración podrán tener los siguientes efectos:

- a) Confirmar el acto o resolución impugnados;
- b) Modificar o revocar la resolución impugnada en los términos de los incisos b) al f) anteriores, cuando se dé uno de los presupuestos previstos en el inciso a) del párrafo 2 del artículo 323 de este Código, y
- c) Modificar la asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional que realice el Consejo General del Instituto, de conformidad con los presupuestos previstos en el inciso b) del párrafo 2 del artículo 323 de este Código.

Las resoluciones que recaigan a los recursos de reconsideración serán definitivas e inatacables.

XXX. EFECTOS SECUNDARIOS DE LAS RESOLUCIONES: INCIDENTE DE EJECUCIÓN, REVOCAR Y OTORGAR CONSTANCIA, SUSPENSIÓN DE EFECTOS, MODIFICACIÓN DE CÓMPUTOS

Los efectos de una resolución que recaiga al recurso de inconformidad, como todos sabemos, pueden ser los siguientes: confirmar los resultados consignados en las actas de cómputos; declarar la nulidad de votación recibida en casillas y modificar en consecuencia el acta de cómputo respectiva; revocar la constancia de mayoría expedida en favor de una fórmula de candidatos y otorgarla a la fórmula de candidatos que resulte ganadora y modificar en consecuencia las actas de cómputo respectivas; declarar la nulidad de una elección y revocar la constancia de mayoría; declarar la nulidad del cómputo de circunscripción plurinominal, y declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas para la elección presidencial.

Ahora bien, el artículo 335.2 y 3 del COFIPE establece el supuesto de que las resoluciones que recaigan a dos o más recursos de inconformidad inter-

puestos en contra de una misma elección en un mismo distrito electoral uninominal o de entidad federativa, independientemente de los efectos particulares que se den en cada uno de ellos, puedan tener otros secundarios al momento en que sea resuelto el último de los recursos.

En consecuencia, el Tribunal Federal Electoral está facultado para abrir, en estos casos, una sección de ejecución, en la cual se globalizan todos los efectos parciales de cada una de las resoluciones dictadas a los recursos de inconformidad, para confrontarlos con los porcentajes que establecen los artículos 288 y 289 del COFIPE y determinar los efectos definitivos, que pueden ser los siguientes: modificar los cómputos correspondientes; revocar las constancias respectivas y otorgarlas a las fórmulas de candidatos que resulten ganadoras, o bien declarar la nulidad de toda una elección.

XXXI. EFECTOS GENERALES DE LAS RESOLUCIONES: LA JURISPRUDENCIA

La jurisprudencia en materia electoral tiene los siguientes elementos:

- a) Puede ser fijada por la Sala Central del Tribunal y la Sala de Segunda Instancia.
- b) Son criterios de carácter obligatorio. Ahora ya se les denomina “jurisprudencia”.
- c) Obliga tanto a todas las Salas del Tribunal Federal Electoral (Regionales, Central y de Segunda Instancia), las que deberán aplicarlos a partir de su notificación.
- d) La jurisprudencia se integra cuando se sustenten criterios en el mismo sentido, en tres resoluciones.
- e) La jurisprudencia se puede integrar cuando se resuelve la contradicción de criterios sustentados:

—por dos o más Salas del Tribunal (aquí la resolución es la que determine la Sala Central), o

—entre la Sala de Segunda Instancia y la Sala Central (aquí la contradicción se resuelve por ministerio de ley a favor del criterio de la Sala de Segunda Instancia) (artículo 332.7).

La jurisprudencia se interrumpe y el criterio respectivo deja de tener el carácter de obligatorio para las Salas, cuando la Sala Central, al resolver un recurso, se pronuncie en sentido contrario por mayoría de cuatro votos de sus integrantes, debiéndose expresar en la resolución correspondiente, las razones

en que se funde el cambio de criterio (artículos 131 del Reglamento y 337. 6 del Código).

En ningún caso la definición de un criterio obligatorio podrá modificar los efectos de las resoluciones dictadas con anterioridad (artículos 337, párrafo 4, del Código, y 133 del Reglamento).

XXXII. CONCLUSIONES

Primera. Es posible sostener ya la existencia de un *proceso jurisdiccional electoral* y aunque en forma incipiente, la existencia también de un *derecho procesal electoral*, tanto en un significado normativo o de codificación, como en un sentido académico y doctrinal.

Segunda. El proceso jurisdiccional electoral está constituido por un conjunto complejo de actos de las partes —partidos políticos y ciudadanos— del órgano jurisdiccional —un tribunal federal electoral— y eventualmente de terceros ajenos a la relación sustancial, actos todos que están proyectados a un acto final de aplicación de la ley electoral sustantiva a un caso concreto controvertido.

Tercera. El marco de referencia normativa del proceso electoral federal está constituido por el artículo 41 de la Constitución general de los Estados Unidos Mexicanos, en varios de sus párrafos, y por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, principalmente en sus libros sexto y séptimo.

Cuarta. El *contencioso electoral* engloba un universo complejo, por una parte, de recursos administrativos ante los órganos y autoridades del Instituto Federal Electoral: *rectificación y revisión*; y por otra, los recursos —más bien procesos impugnativos— ante las diversas Salas del Tribunal Federal Electoral: *revisión* (excepcionalmente), *apelación, inconformidad y reconsideración*.

Quinta. Las partes, en el proceso jurisdiccional electoral, a semejanza de lo que acontece en el juicio de amparo mexicano, son: el actor, que generalmente es un partido político que se queja de algún acto de autoridad y en algunos casos los ciudadanos; la autoridad; y eventualmente los terceros que pueden ser otros partidos políticos con intereses opuestos a los del recurrente actor. Se da la figura del *coadyuvante*, que es el candidato de alguna elección que comparece al lado de su partido político, ya sea éste actor o tercero.

Sexta. Encontramos una fase de instrucción preprocesal que se desenvuelve ante el órgano o autoridad del que se reclama el acto. Ahí en esa sede se presenta el recurso, se convoca a las partes interesadas a participar y el propio órgano responsable produce su *informe circunstanciado*. Concluida esa fase instructoria se remite toda la documentación necesaria a la Sala competente para que ésta inicie la labor propiamente jurisdiccional.

Séptima. Los expedientes respectivos, una vez llegados a las Salas, son turnados a *jueces instructores* los que precisamente instruyen las causas y examinan los aspectos de competencia, procedencia, legitimación, etcétera, pudiendo formular requerimientos a las partes. Cumplimentada su tarea, estos jueces, de considerarlo procedente, cierran la instrucción, deciden la admisión y estimando que se encuentran en estado de resolverse, remiten los expedientes a los presidentes de Sala para que éstos los hagan llegar a los magistrados ponentes, por turno. También pueden proponer el desechamiento a la Sala.

Octava. El ofrecimiento de pruebas, por las partes, está limitado y sólo puede referirse a las documentales, a las técnicas que no requieran perfeccionamiento, a las presuncionales y a la instrumental de actuaciones.

Novena. Las sesiones de resolución de las diversas Salas del Tribunal Federal Electoral son públicas, y en ellas deben decidirse los asuntos. Cada magistrado ponente debe exponer oralmente los fundamentos de hecho y de derecho de sus proyectos de resolución, antes de que se someta a discusión y a votación. Cada magistrado, en ejercicio de la autonomía que le brinda la Constitución, tiene una situación de absoluta independencia y autonomía al presentar sus propios proyectos o al discutir y votar los propios o ajenos, y por ello, en caso de disidencia, puede formular su voto particular.

Décima. Los efectos de las resoluciones dictadas por las diversas Salas son distintos en función del tipo de recurso a juicio impugnativo que se desarrolle. La rectificación y la revisión (administrativas) y la revisión y la apelación (jurisdiccionales), cumplen una tarea de reexamen del acto impugnado, y por ello pueden, en general, confirmarlo, revocarlo o modificarlo. Puede decirse que estos recursos se refieren a los actos electorales que no son los de la *jornada electoral*. Por el contrario, en cuanto a los actos propios de la *jornada electoral* y que se refieren fundamentalmente a la regularidad y validez de la votación y de las elecciones los recursos de inconformidad y de reconsideración, van a tener como efecto convalidar dicha validez o regularidad o decretar la nulidad de la votación o la de toda una elección.

Decimaprimera. Vale la pena destacar, finalmente, que a merced de las reformas constitucionales y legislativas de 1993, desapareció la *autocalificación* de las elecciones federales de senadores y de diputados, así como también en el caso de las elecciones de representantes a la Asamblea del Distrito Federal y con ello se robusteció la jurisdiccionalización de cualquier conflicto de estas materias, para quedar en la solución final y definitiva del Tribunal Federal Electoral, calificado constitucionalmente como *órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral*.