

ESTUDIO LEGISLATIVO

LA LEY PROCESAL ELECTORAL

LIC. CARLOS ORTIZ MARTÍNEZ*

1. Sistemas de solución de conflictos electorales

En nuestro país se han venido celebrando de manera casi ininterrumpida, elecciones para designar a representantes populares, desde la convocatoria a las cortes españolas establecidas¹ en la Constitución Política de la monarquía española, conocida popularmente como Constitución de Cádiz de 1812. Las elecciones a las cortes se realizaban de manera indirecta, primero en parroquias, después en partido y posteriormente en provincia y la calificación de las elecciones de diputados las hacía la propia corte que se pretendiera integrar; he aquí la génesis del sistema de autocalificación. Es decir, salvo periodos pequeños, la práctica de acudir a las urnas para emitir el sufragio popular, podemos decir que ha sido de manera continua por dos siglos aproximadamente.

El hecho de celebrar elecciones ordinarias, conlleva también a la afirmación de que en dichas elecciones pudieron surgir conflictos y sería interesante preguntarnos cuáles fueron los medios de solución de conflictos electorales ideados por el Sistema Jurídico mexicano.

* Magistrado Presidente de la Sala Regional de la Quinta Circunscripción Plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

¹ Pérez de los Reyes, *Marco Antonio, Historia del Derecho mexicano*, vol. 2, Oxford University Press, México, 2002, pp. 252 a 257.

1.1. *Sistema político*

Este sistema tiene como rasgos distintivos el que son los presuntos electos quienes se encargan de calificar la validez de su propia elección, a más de conocer y resolver los conflictos derivados de los resultados electorales. En otros casos, se constituye un órgano especializado denominado Colegio Electoral,² integrado por alguno de los presuntos electos, quienes lo conforman y se encargan de darle solución a los conflictos electorales que les sean turnados.

Este sistema de carácter político, acompañó a la vida electoral mexicana desde 1812 hasta 1993, cuando se suprimió el Colegio Electoral para calificar las elecciones de diputados y senadores al Congreso de la Unión y en el año de 1996, cuando fue suprimido el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, para calificar la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Las críticas enderezadas a este sistema, se pueden sintetizar en el hecho de que el criterio determinante para otorgar la calificación electoral, va a ser un criterio de carácter político,³ más que cualquier otro, por lo que el sistema se utilizó en el periodo de partido *Dominante*,⁴ en el cual un solo partido, obtenía la totalidad de las curules del Congreso de la Unión y los criterios de disciplina partidista prevalecieron para otorgar el cargo de elección popular respectiva. Sin embargo, con la integración plural, del órgano legislativo, este sistema entra en crisis y ya no fue un buen instrumento de resolución de conflictos electorales.

1.2. *Sistema administrativo*

Este sistema de solución de conflictos electorales tiene como premisa, el hecho de que el órgano encargado de organizar las

² Molina Vega, José Enrique, "Colegio Electoral" en *Diccionario Electoral*, tomo I, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (CAPEL), San José, Costa Rica, 2000, pp. 209 y 210".

³ Krauze, Enrique, *La Presidencia Imperial*, Tusquets Editoriales, 1ª ed., México, 1997 p.130.

⁴ Orozco Henríquez, José de Jesús, "Evolución del Derecho Electoral en México". La ciencia del Derecho durante el siglo XX, y IJJ, UNAM, México, 1998, pp. 1044 a 1048.

elecciones, también le compete la solución de los conflictos electorales, inclusive los originados en la etapa de preparación de las elecciones, como aquellos derivados de la etapa de resultados y declaración de validez de las elecciones.

En nuestro país, este sistema imperó de 1946 a 1994, teniendo como autoridad electoral a la llamada Comisión Nacional de Vigilancia Electoral, mejor conocida poco después como Comisión Federal Electoral,⁵ órgano dependiente de la Secretaría de Gobernación. Al ser un órgano dependiente de una secretaría de Estado, automáticamente se entra al esquema administrativo para solución de conflictos electorales.

En efecto, concomitantemente al establecimiento de distintos medios de impugnación electoral, se estructura un sistema de órganos superiores e inferiores, con objeto de que los actos de los órganos inferiores, puedan ser revisados por los órganos superiores hasta llegar al órgano máximo o superior que en este caso vendría a ser el Consejo General de la Comisión Federal Electoral.⁶ Este sistema es menos malo que el anterior porque como todo acto de autoridad, la resolución debe basarse en los criterios mínimos de motivación y fundamentación que debe cumplir todo acto de autoridad legítima. Sin embargo, se le critica porque es una forma auto-compositiva de solución de conflictos electorales, ya que es el mismo órgano responsable quien se encarga de resolver en definitiva sus propias actuaciones y en la gran mayoría de los casos son confirmadas las resoluciones emitidas ante el órgano inferior.

1.3. Sistema jurisdiccional

Este sistema se caracteriza por la existencia de jueces o tribunales especializados en la materia electoral,⁷ quienes a través de la

⁵ Orozco Henríquez, *op. cit.*, p. 1046.

⁶ Galván Rivera, Flavio, *Derecho Procesal Electoral Mexicano*, Mc Graw-Hill, México, 1997, p. 215.

⁷ Orozco Henríquez, J. de Jesús, "Sistema de Justicia Electoral en el Derecho Comparado" en *Sistemas de Justicia Electoral: Evaluación y Perspectiva*, IFE, UNAM, Idea, IIJ, TEPJF, México 2001, pp. 47, 51 y 54.

emisión de una sentencia que reviste la categoría y fuerza judicial para ejecutarse aún en contra de la voluntad de las partes interesadas.

En nuestro país este sistema surge de manera incipiente en 1986 con la creación de un órgano jurisdiccional de carácter administrativo denominado Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal.⁸ Este Tribunal compuesto por siete magistrados numerarios y dos supernumerarios, resolvieron los recursos de quejas derivados de la elección de diputados y senadores y la tan controvertida elección presidencial de 1988.

En 1990, la reforma constitucional y legal en materia electoral, dio vida a un tribunal autónomo e independiente —puesto que no pertenecía a ninguno de los poderes estatales—, denominado Tribunal Federal Electoral quien le correspondió resolver los conflictos electorales de las elecciones federales de 1991 y 1994.

En 1996, este tribunal pasó a la estructura orgánica del Poder Judicial de la Federación, considerándosele como un órgano especializado en materia electoral. Dicho tribunal ha resuelto los conflictos electorales derivados de las elecciones federales de 1997, 2000 y 2003.

1.4. *Sistema mixto*

Este sistema implica la participación de dos o más de los sistemas anteriores para solucionar conflictos electorales, por ejemplo: durante un lapso importante (de los años cuarentas a los ochentas), aun y cuando los conflictos electorales los resolvía la Comisión Federal Electoral, mediante un sistema administrativo, la última instancia relativa a conflictos poselectorales, le correspondía al Colegio Electoral, mediante el sistema político.

⁸ Sala Regional Toluca, “El Pensamiento Electoral del Tribunal de lo Contencioso Electoral” en *Testimonio sobre el desempeño del TEPJF y su contribución al Desarrollo Político Democrático de México*, TEPJF, México, 2003, p. 681.

De igual manera, en 1990 subsistieron los tres sistemas anteriores, ya que los conflictos derivados de los actos preparatorios de la elección los resolvía la Comisión Federal Electoral y en definitiva, el Tribunal Federal Electoral, pero en materia de resultados electorales, algunas resoluciones emitidas por el Tribunal Federal Electoral al resolver los recursos de inconformidad, podían ser revisadas e inclusive modificadas, por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados y de Senadores en su caso.

En la actualidad, se tiene un sistema mixto de calificación electoral; la calificación de la validez de las elecciones federales se da en una primera oportunidad, ante los órganos desconcentrados del Instituto Federal Electoral y en definitiva con las sentencias que emita al respecto la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Cabe concluir que en nuestro país, se ha transitado de un sistema eminentemente político, a un sistema preponderantemente jurisdiccional para solucionar los litigios derivados de las elecciones.

2. Evolución de la Legislación Electoral en el Siglo XX

Una vez promulgada y puesta en vigor la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se ocupó el constituyente ordinario en emitir la Ley Electoral para las elecciones de los años subsiguientes.

2.1. La Ley Electoral de 6 de febrero de 1917

El Presidente Carranza emitió esta Ley Electoral para organizar las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, que se efectuaron en ese mismo año. Esta Ley estableció el voto público, ya que el elector se obligaba a firmar la boleta electoral que era entregada al ciudadano al momento de empadronarlos. El sistema

de solución de conflictos era básicamente administrativo ya que la mayoría de las impugnaciones eran resueltas por los organismos municipales encargados de la preparación de las elecciones, pero la calificación sobre las irregularidades de los cómputos, corría a cargo de la Cámara de Diputados y Senadores, no obstante podían reclamarse los aspectos relativos a la inexactitud del Padrón Electoral, las recusaciones de los instaladores de las casillas y la nulidad de las elecciones de Diputados, de Senadores, o de Presidente de la República al Congreso de la Unión.⁹

2.2. Ley para Elecciones de Poderes Federales de 2 de junio de 1918

En esta legislación se siguió con la tradición en el sentido de que los órganos estatales y municipales se encargaran de organizar, implementar y ejecutar los actos electorales. En consecuencia, son las propias entidades federativas quienes organizan las elecciones de diputados y senadores al Congreso de la Unión y en la resolución de los conflictos electorales, son estos órganos los competentes para resolver conflictos electorales y en ocasiones podían conocer de algunos conflictos, los jueces de primer instancia del ramo civil.

2.3. La Ley Electoral Federal de 7 de enero de 1946

Para este año, las elecciones de diputados y senadores se federalizan; es decir, dejan de tener intervención las entidades federativas y las municipales, creándose la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, la que entre otras atribuciones debía elaborar los padrones electorales y paralelamente a ello, se va creando un sistema de recursos electorales, que debían conocer tanto los órganos desconcentrados a nivel local o distrital, como el Consejo General de dicha

⁹ Orozco Henríquez, "Evolución del Derecho Electoral en México", *op. cit.*, pp. 1035, 1036 y 1037.

comisión. No obstante, en los trabajos preparatorios a la Reforma Electoral, se planteó por vez primera la existencia de un Tribunal de Elecciones, propuesta que no pasó en la ley respectiva.¹⁰

2.4. La Ley Federal Electoral de 4 de diciembre de 1951

Bajo esta ley se establece la Comisión Federal Electoral, las Comisiones Locales y las Distritales, y se crea el Registro Nacional de Electores bajo una dirección dotada de autonomía técnica. En esta ley la regulación de los partidos políticos es más amplia y los representantes de dichos partidos políticos ante las comisiones locales y distritales, tendrán voz, pero no voto. En esta ley existe una amplia gama de impugnaciones electorales como la inclusión y exclusión de electores del Registro Nacional; la negativa del registro de candidatos podría reclamarse ante el superior jerárquico de la autoridad responsable. Se podía impugnar los actos de preparación y desarrollo de las elecciones, como el señalamiento del lugar para la instalación de casillas y el nombramiento de sus integrantes. Se establece un auténtico contencioso electoral administrativo y un recurso de revocación ante la Comisión Federal Electoral como órgano superior.

2.5. La Ley Federal Electoral de 5 de enero de 1973

En esta ley se introduce un control más detallado y sistemático de los partidos políticos, como su Constitución, registro, derechos y obligaciones, sus prerrogativas y la propaganda electoral. En materia de organismos electorales, se conservan los de la ley anterior. Se establece un recurso de reclamación ante el comité distrital para aquellos ciudadanos a quienes se les hubiera negado su registro y en contra de esa resolución denegatoria se podía acudir en queja ante la Comisión Federal Electoral. También se podía impugnar las

¹⁰ García Orozco, Antonio, *Legislación Electoral Mexicana 1812-1988*, 3ª. Ed., SEGOB, México, 1989 pp. 243-252.

modificaciones a la lista nominal de electores. La negativa de registro de una candidatura podía impugnarla el partido político solicitante para que fuera resuelta por el superior jerárquico.

2.6. La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 28 de diciembre de 1977

En esta legislación se abre la posibilidad de que fuerzas políticas nuevas, puedan participar en los órganos deliberativos, a través del sistema de representación proporcional, sistema mixto, con preponderante mayoritaria. Se sistematiza aún más el sistema recursal administrativo para resolver conflictos electorales; y se establece un recurso de reclamación que le correspondería tramitar y resolver a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra de actos de los colegios electorales; no obstante, la resolución emitida por la Suprema Corte, no obligaba a los colegios electorales, por ello, fue poco utilizado. A partir de 1979 empieza a caer de manera continua la votación del partido dominante (Partido Revolucionario Institucional).

2.7. El Código Federal Electoral de 9 de enero de 1987

En este código se perfecciona el sistema recursal administrativo para combatir actos o resoluciones de los órganos de la Comisión Federal Electoral y se establece un recurso jurisdiccional —de queja— para impugnar resultados electorales. Se da competencia para resolver dichas controversias al Tribunal de lo Contencioso Electoral pudiendo ser revisadas sus resoluciones por el colegio electoral respectivo quien tomará la decisión definitiva.

2.8. El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 15 de agosto de 1990

El Código Electoral vigente ha tenido reformas trascendentes en 1993 y 1996. Se estructuró en base a dos clases de órganos elec-

torales, a saber: El órgano encargado de organizar las elecciones que es el Instituto Federal Electoral, dividido en órganos centrales y sus órganos desconcentrados; uno para cada una de las entidades federativas y otros ubicados en cada uno de los 300 distritos electorales uninominales, en los que se divide la República Mexicana; se perfeccionan los procedimientos para la emisión del voto público; se expide la credencial para votar con fotografía; se emite la lista nominal de electores con fotografía; se perfecciona la papelería y demás instrumentos electorales y se regulan las sesiones de los órganos de dirección de Instituto Federal Electoral, además de crearse un órgano de fiscalización de los ingresos y de los gastos de los partidos políticos nacionales. De igual manera el Tribunal Federal Electoral se organiza en una sala central, posteriormente convertida en Sala de Segunda Instancia y hoy en Sala Superior, y en cinco salas regionales ubicadas cada una de ellas en la capital de las ciudades cabeceras de circunscripción plurinominales. Se reestructuran los medios de impugnación electoral para pasar de un contencioso administrativo, a uno mayoritariamente jurisdiccional.

3. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral de 19 de noviembre de 1996

En 1996 se derogan los tres últimos libros: el sexto, el séptimo y el octavo del COFIPE y se modifica la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para contemplar la estructura orgánica del Tribunal Electoral, como órgano especializado y máxima autoridad federal, en materia electoral asimilado al Poder Judicial de la Federación y se emite una nueva ley adjetiva en materia electoral.

3.1. *Ley especializada*

Esta Legislación procesal tiene un alto grado de especialización, ya que regula los distintos medios de impugnación con que cuentan los partidos políticos y demás sujetos electorales, para impugnar

actos o resoluciones electorales que les causen agravios, es decir, a través de recursos (revisión, apelación y reconsideración) y de juicios, verdaderos procesos contenciosos (inconformidad, de protección de los derechos políticos electorales del ciudadano, de revisión constitucional y el juicio laboral electoral), de los cuales salvo el de revisión, todos los demás son medios de impugnación típicamente jurisdiccionales.

3.2. *Sistemática procesal*

Esta ley procesal se encuentra dividida en cinco libros; el primero de ellos contiene dos títulos, el primero consta de dos capítulos y el segundo de 13 capítulos; el libro segundo contiene cinco títulos dividido cada uno de ellos, salvo el primero, en varios capítulos; el libro tercero tiene un título único y tres capítulos; el libro cuarto tiene un título único y cinco capítulos y el libro quinto tiene un título único y un capítulo único. Consta de 108 artículos prescriptivos y cuatro artículos transitorios.

3.3. *Reglas comunes*

En este apartado es importante señalar que la Legislación Procesal Electoral Federal, responde a la tendencia del Procesalismo científico y reconoce la existencia de rasgos comunes, aplicables a todo tipo de procedimiento impugnativo, contemplado específicamente de los artículos primero al tercero; en estos primeros artículos del libro primero se establecen los mecanismos de interpretación, la competencia, y el deber que tienen todas las autoridades y demás sujetos electorales para cumplir con las disposiciones de la Ley y con las resoluciones del Tribunal Electoral.

A partir del artículo sexto se establecen los rasgos comunes del Procedimiento Contencioso Electoral, en cuanto a su trámite, sustanciación y resolución; la regla de que en materia electoral no existen suspensión de los efectos de los actos o resoluciones impugnadas y particularmente, la regla de Plenitud de Jurisdicción

con que actúa el Tribunal Electoral en la resolución de los asuntos de su competencia, al grado de poder suplir a la autoridad responsable en el cabal cumplimiento de sus sentencias.

El capítulo segundo, en su artículo octavo, se refiere a los plazos y los términos estableciéndose que los plazos se computarán de momento en momento y los que sean señalados por día, se considerarán por días completos, es decir de 24 horas; fuera del año de proceso electoral, los plazos se harán contando solamente los días hábiles que son todos con excepción de sábados y domingos y los inhábiles establecidos en la Ley Laboral. Por último se establece la regla general para la presentación de los medios de impugnación que es de cuatro días, contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento o se haya notificado el acto o la resolución impugnada.

El artículo noveno se refiere a los requisitos que debe contener el escrito inicial que contenga la impugnación respectiva.

Los artículos décimo y undécimo, señalan las causas de improcedencia y de sobreseimiento y las causas de desechamiento de plano establecidas en el párrafo tercero del artículo noveno.

El artículo 12 señala quiénes son partes en materia electoral y se establecen las reglas que deben cumplir los escritos presentados por los coadyuvantes.

El artículo 13 establece la legitimación y la personería de los representantes de los partidos políticos; dividida en tres: la representación legal, la estatutaria y la convencional, así como también, la legitimación de los ciudadanos y candidatos y de las asociaciones y organizaciones políticas.

Los artículos del 14 al 16 se refieren a los medios de pruebas, a la regla de la carga de la prueba y de que sólo serán objeto de prueba los hechos controvertidos. El artículo 16 establece el sistema de valoración de las pruebas, estableciendo un sistema mixto, predominando el sistema de la Sana Crítica.

El artículo 17 se refiere al trámite de los medios de impugnación, una vez que ha sido recibido por la autoridad responsable, en el que la autoridad responsable se convierte en receptora, publicitadora, integradora y remisora del expediente electoral, que será sentenciado por la autoridad jurisdiccional.

Los artículos del 19 al 21 contienen las reglas de instrucción procesal, entendida ésta en su acepción técnica, como aquella gran etapa de inicio del procedimiento “...en que las partes exponen sus pretensiones, resistencias y defensas y en el que las partes, el Tribunal y los terceros desenvuelven toda la actividad de información y de instrucción al Tribunal, haciendo posible que éste tenga preparado todo el material necesario para dictar sentencia”,¹¹ de expedientes electorales, desde que son recibidos en la Oficialía de Partes del Tribunal, el análisis de que son objeto por parte del magistrado electoral y los diversos resultados que derivan de esta revisión como son: los autos de requerimiento y reserva, los autos de propuesta de desechamiento y de propuesta de tener por no presentados, hasta el de admisión y cierre de instrucción.¹²

Los artículos del 22 al 25 se refieren al procedimiento de resolución y a los requisitos de motivación y fundamentación que deben cumplir las sentencias electorales. Se establece la regla de la suplencia del agravio, deficiente para la gran mayoría de los medios de impugnación salvo para el recurso de reconsideración y del juicio de revisión constitucional.

Se precisa la regla que las sentencias que emita el Tribunal, serán siempre en sesión pública, en donde se discutirán y votarán los asuntos listados en la orden del día y las decisiones serán tomadas por los magistrados electorales, ya sea por unanimidad de votos o por mayoría, y en el caso de la minoría podrá acompañar a la resolución, el voto particular respectivo. Sólo en caso extraordinario, la Sala podrá diferir la resolución de algún asunto.

¹¹ Gómez Lara, Cipriano, *Teoría general del proceso*, Oxford University Press, 10a. ed., México, 2004, p. 114.

¹² Galván Rivera, F., *op. cit.*, pp. 257-260.

Por último, se establece la regla de que las resoluciones del Tribunal, serán definitivas e inatacables, salvo en el caso del juicio de inconformidad tramitado por las Salas Regionales y que es susceptible de impugnación a través del recurso de reconsideración.

Los artículos del 26 al 30 establecen la forma o los medios con que cuenta el Tribunal para notificar sus autos y sentencias, señalándose la regla de que surtirán sus efectos el mismo día en que sean practicadas. Las notificaciones pueden ser hechas en forma personal, por estrados, por oficio, por correo certificado, por telegrama o incluso por fax o por publicación en el *Diario Oficial de la Federación*. El artículo 30 establece la llamada notificación automática cuando el representante del partido político se encuentra presente en la sesión pública de resolución.

El artículo 31 se refiere a la posibilidad de acumular distintas demandas para la resolución pronta y expedita de los asuntos.

Por último, del artículo 32 al 33 señalan los distintos medios de apremio con que cuenta el Tribunal Electoral para hacer valer sus resoluciones, así como para mantener el orden y el respeto a los recintos jurisdiccionales, mediante el apercibimiento, la amonestación, la multa hasta por 100 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, el auxilio de la fuerza pública y el arresto hasta por 36 horas. Estos medios de apremio serán aplicados por el Presidente de la Sala respectiva.

3.4. Reglas específicas

Dentro de la sistemática de la Ley Procesal Electoral, a partir del artículo 35 se establecen las reglas específicas para cada uno de los medios de impugnación. Así, el recurso de revisión se regula del citado artículo 35 al artículo 39; el recurso de apelación del artículo 40 al 48; el juicio de inconformidad del artículo 49 al 60; el recurso de reconsideración del artículo 61 al 78; el juicio de protección de los derechos político-electorales del ciudadano, de los artículos 79 a 85; el juicio de revisión constitucional en los artículos 86 a 93 y el

juicio para dirimir conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral, de los artículos 94 a 108.

3.5. *Principios procesales*

Sin pretender hacer una clasificación exhaustiva, puesto que toda clasificación siempre es arbitraria, se puede proponer una clasificación tripartita de los principios procesales aplicables al contencioso electoral. Nos guiamos por el pensamiento del doctor Gonzalo Armienta Calderón, en el sentido de definir como principios rectores del proceso "...aquellos modelos que deben orientar, tanto las normas como la conducta de los sujetos que intervienen en la estructuración del proceso, como instrumento para solucionar los conflictos jurídicos".¹³

El primer criterio de clasificación observa los principios procesales relativos a la actividad de las partes en el contencioso electoral; el segundo criterio está referido a los principios procesales aplicables a la actividad de la autoridad jurisdiccional, y el tercer criterio está referido a los principios procesales que rigen propiamente el procedimiento contencioso.¹⁴

A) Principios procesales referidos a la actividad de las partes

- ♦ Principio General de Impugnación. Es la normatividad, por la que todos sus destinatarios, es decir, todos los sujetos electorales pueden contar con los medios o instrumentos necesarios para impugnar las resoluciones de las autoridades, cuando consideren que son incorrectas o ilegales.
- ♦ Principio de Contradicción. Para que un juicio se inicie, debe existir una contradicción de intereses o posiciones contrapues-

¹³ Armienta Calderón, Gonzalo, *Teoría general del proceso*, Ed. Porrúa, México, 2003, p. 120.

¹⁴ Ortiz Martínez, Carlos, "Principios del Procedimiento Electoral" en *Boletín del Centro de Capacitación Electoral*, año 9, número 5, septiembre-octubre, 2003, pp. 6 a 11.

tas, mismas que son sometidas a la consideración de un tercero que resolverá la controversia, atendiendo a los argumentos y medios probatorios que le aporten las partes.

- ♦ Principio de Instancia de Parte Agraviada. El juicio se tramitará únicamente cuando haya sido excitado el órgano encargado de la administración de justicia por la persona que vio afectada su esfera jurídica con la emisión y/o ejecución del acto o resolución reclamada, sin que sea admisible la tramitación del proceso cuando no se haya ejercitado ese derecho subjetivo público.
- ♦ Principio de Igualdad de las Partes. Independientemente de la posición en que ubiquen las partes dentro de un proceso (actor o demandado), ambos tienen las mismas garantías, prerrogativas, derechos y obligaciones legales o formales, es decir, no deben existir privilegios a favor de alguna de las partes, lo que se resume en el aforismo: “No debe permitirse al actor lo que al demandado se le prohíbe”.
- ♦ Principio de Audiencia de Parte. Nadie puede ser condenado sin ser oído ni vencido en juicio.
- ♦ Principio de Carga de la Prueba. Se expresa mediante el aforismo de que el que afirma está obligado a probar, salvo que su negativa envuelva un hecho positivo.

B) Principios procesales aplicables a la autoridad jurisdiccional

- ♦ Principio de Constitucionalidad. Lo ordenado en la Constitución Política, por ser norma fundamental, debe prevalecer por sobre cualquier norma y atenderse de estricto derecho.
- ♦ Principio de Legalidad. Se refiere al estricto cumplimiento que debe dar el juzgador a las normas vigentes, con la obligación de fundar y motivar sus actos y resoluciones.
- ♦ Principio de Plenitud de Jurisdicción. Consiste en la facultad del tribunal de la causa de sustituir a la autoridad responsable,

en cuanto a la precisión del contenido, alcances y términos de sus resoluciones.

- ♦ Principio *iura novit curia*. El juez conoce el Derecho y debe aplicarlo, aun cuando las partes no lo invoquen.
- ♦ Principio de Estricto Derecho. Tiene como finalidad obligar al juez federal a analizar la controversia de acuerdo a lo planteado en la demanda, sin hacer un estudio de cuestiones que no hayan sido señaladas ni vertidas por el quejoso en su escrito, es decir, este principio ordena que los jueces se atengan tan sólo a la litis propiamente dicha, sin hacer el análisis de cuestiones diversas de aquellas que fueron señaladas por el quejoso en su escrito de demanda. Por virtud de este principio, las autoridades judiciales federales no pueden ir más allá de los aspectos descritos en la demanda, ya que de no hacerlo así, se estaría en presencia de la figura conocida como defensa o actuación judicial de oficio.
- ♦ Principio de Suplencia de la Deficiencia de la Queja. Esta es una excepción al principio de estricto derecho, que consiste en la obligación que tiene la autoridad federal que vaya a dirimir una controversia para subsanar los errores y las deficiencias que se presenten en una demanda, por lo que en este caso, el juez del conocimiento interviene con un doble carácter en el juicio, como juez y como parte.
- ♦ Principio de Suplencia de la Omisión o Cita Errónea de los Preceptos Jurídicos. Si el actor omite señalar los preceptos jurídicos que considera como presuntamente violados o cita éstos de manera equivocada, el juzgador debe resolver tomando en consideración los que debieron ser invocados o los que resulten aplicables al caso concreto.
- ♦ Principio de Sencillez. El juzgador debe emitir sus resoluciones en forma clara, directa, práctica y precisa, sin rebuscamiento alguno.

- ♦ Principio de Inmediatez. Es el contacto personalísimo permanente que tiene el juzgador con las partes y con todos los elementos objetivos que conforman el proceso, durante todos los actos y actuaciones, con carácter de protagonista activo y director del proceso. Este principio tiene una especial importancia en toda la fase probatoria y de alegatos, en la que el juez personalmente observa y escucha a los contendientes. Se dice que a través de este principio el juez “vive” el proceso.
- ♦ Principio de Probidad y Lealtad en el Debate. La aspiración es la salvaguarda de la pureza del proceso, a efecto de terminar con la corrupción, la deshonestidad o la mala fe de los juzgadores hacia alguna o ambas partes, así como con la lucha desleal de las partes contra su adversario jurídico.
- ♦ Principio de Imparcialidad. El juzgador debe ser imparcial con lo que se ventile o con el objeto del proceso, para que aplicando sus principios éticos realice su función de impartir justicia en forma equitativa.
- ♦ Principio de Congruencia de las Sentencias. La resolución que se dicte en un juicio debe corresponder a lo solicitado por las partes, sin que el juzgador pueda conceder más o menos de lo pedido.
- ♦ Principio de Exhaustividad. El juzgador debe estudiar integralmente el escrito recursal e interpretar la verdadera intención del promovente, a efecto de dar soluciones completas en su resolución.
- ♦ Principio de los Efectos de la Sentencia Electoral. Los alcances de una sentencia pueden recaer en la esfera jurídica del gobernado que promovió el juicio, pudiendo, en ocasiones, afectar o beneficiar a otros gobernados que aun cuando no sean agraviados por el mismo acto de autoridad, no lo hayan impugnado. Dicho de otra forma, este principio puede extender los efectos de una sentencia a sujetos que no fueron partes en el proceso específico en que se dictó la ejecutoria.

C) Principios procesales que rigen el procedimiento contencioso

- ♦ Principios Procesales. Se refiere a los criterios fundamentales contenidos en la normatividad de cada medio de impugnación, que establecen las directrices para el desarrollo de la actividad procesal electoral.
- ♦ Principio de Acceso a la Jurisdicción. Al igual que el principio de gratuidad, también se ve reflejado en forma expresa como garantía constitucional, en términos del artículo 17, que establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.
- ♦ Principio de Acumulación Eventual. Se aplica en los casos en que coexisten dos o más expedientes en los que haya una conexidad de la causa, a efecto de que no se emitan resoluciones que pudieran resultar contradictorias, por lo que se resuelve en una misma resolución.
- ♦ Principio de Adquisición Procesal. Las pruebas que obren en autos, independientemente de quien las haya presentado, pertenecen al proceso y no a la parte aportante, por lo que pueden beneficiar o perjudicar a cualquiera de los contendientes.
- ♦ Principio de Conservación de los Actos Públicos Legalmente Válidos. Los actos públicos legalmente celebrados deben prevalecer en cuanto a los efectos que produzcan. Lo útil no puede ser viciado por lo inútil.
- ♦ Principio de Preclusión. Se refiere a la extinción de un derecho para realizar un acto procesal, por el transcurso del plazo que establece la ley.
- ♦ Principio de Unidad Procesal. Consiste en la implementación de reglas comunes y uniformidad del procedimiento previsto para la materia jurídico electoral.

- ♦ Principio Ontológico de la Prueba. Permite establecer una presunción de existencia de lo ordinario, en tanto que lo extraordinario debe probarse.
- ♦ Principio de Oralidad.¹⁵ Comprende los subprincipios de inmediatez física del juez con las partes, identidad del juez de instrucción con el de decisión, concentración de actuaciones, inimpugnabilidad de resoluciones intermedias; además de los que se citan a continuación:
 - a) Principio de Oralidad o Escritura. Sería casi imposible encontrar un procedimiento absolutamente oral o absolutamente escrito, siempre se dan combinaciones, con predominancia, en un momento dado, de alguno de los dos principios.
 - b) Principio de Publicidad o secrecía. Los actos del tribunal deben ser del total conocimiento de las partes y de todos los interesados, para que puedan fiscalizarlos, evitando actuaciones procesales ilegítimas, al margen del conocimiento de las partes.
 - c) Principio de Inmediatez y de Identidad. Estos dos principios están íntimamente vinculados ya que implican una permanencia del funcionario judicial durante el desarrollo de todas y cada uno de los actos procesales, lo que origina que el juez conozca a las partes y demás sujetos procesales que actúan; y por supuesto, que esté debidamente instruido, para estar en posibilidad de dictar una sentencia de fondo.
 - d) Principio de Inimpugnabilidad de Resoluciones Intermedias. Este principio se ve reflejado con una garantía de celeridad en el procedimiento, puesto que prohíbe la impugnación de resoluciones intermedias para impugnar actos de procedimientos hasta la última sentencia, a efecto de evitar suspensión y dilación en el trámite contencioso.

¹⁵ Gómez Lara, C., *op. cit.*, pp. 64 y 65.

- e) Gratuidad de la Administración de Justicia. Este principio se ve reflejado como una garantía constitucional, en términos del artículo 17, donde se establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla y que su servicio será gratuito, quedando prohibidas las costas judiciales.
- f) Principio de Concentración, Economía y Publicidad. La actividad procesal debe concentrarse en la menor cantidad de actos, evitando la dispersión de las actuaciones, lo que conlleva a una mayor celeridad y economía en el proceso, además de que las partes y todos los interesados tienen el derecho de conocer y participar en todos los actos e instancias del procedimiento.

D) Clasificación de los Principios Procesales en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

Una vez que hemos visto la diversidad de principios que rigen el proceso en general, y atendiendo a que los procedimientos que se aplican en los procesos de cada materia son diferentes, se deduce que no todos los principios procesales rigen o son comunes a todas las especies de procesos, por lo cual, de la extensa gama de principios procesales que existen, no todos son aplicables a la materia electoral.

A continuación realizaremos un análisis de cuáles son los principios procesales más relevantes que están relacionados con los preceptos jurídicos del título relativo a las Disposiciones Generales de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

ARTÍCULO	PRINCIPIO
1°	Principio de jerarquía de normas: Norma reglamentaria
2°	Principios generales del derecho procesal
3°	Principios de constitucionalidad de legalidad y general de impugnación
4°	Principio competencial por materia
5° y 6°	Principios de coercibilidad y de plenitud de jurisdicción
7°	Principio de actuación legal de los actos procesales electorales
8°	Principio de precusión
9°	Principio de escritura; de instancia de parte agraviada y de contradicción
10	Principio de preclusión (inciso <i>b</i>), de definitividad (inciso <i>d</i>) y de economía procesal (inciso <i>e</i>)
11	Principio de terminación anticipada del procedimiento
12	Principio de instancia de parte agraviada
13	Principio de legitimación y de representación procesal
14	Principio ontológico de la prueba y de adquisición procesal
15	Principio de carga de la prueba
16	Principio de valoración de la prueba
17	Principios de presentación ante la responsable y de publicidad
18	Principio de audiencia de parte (párrafo 2) y de instrucción procesal.
19	Principios de estricto derecho; de imparcialidad; de gratuidad en la impartición de justicia; de probidad; de expeditéz y prontitud; de economía; de concentración y publicidad; de exhaustividad; <i>iura novit curia</i> ; de suplencia en la argumentación de los agravios; suplencia en la omisión o cita errónea de preceptos jurídicos y de conservación de los actos legalmente válidos
20	Principios de publicación y de requerimiento
21	Principio de medidas para mejor proveer
22	Principio de escritura
23	Principios de suplencia en la argumentación de los agravios; suplencia en la omisión o cita errónea de preceptos jurídicos y de estricto derecho
24	Principios de publicidad; de congruencia de la sentencia; de sencillez; de plenitud de jurisdicción y de constitucionalidad de legalidad.
25	Principios de definitividad, de impugnabilidad
26 a 30	Principio de publicidad
31	Principio de acumulación eventual
32 y 33	Principio de plenitud de jurisdicción
34	Principios de constitucionalidad, de legalidad y de impugnabilidad.

4. Observaciones para una Reforma a la Ley Adjetiva Electoral

La Legislación Procesal Electoral vigente es una legislación de avanzada, moderna, con una sistemática precisa que ha permitido llevar a buen éxito, las elecciones federales para los procesos electorales de 1997, de 2000 y de 2003; sin embargo, como obra humana no es perfecta, pero sí perfectible, por lo que nos atrevemos a sugerir, que algunos criterios jurisprudenciales asumidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral, puedan ser integradas al texto mismo de la Ley; que otras Instituciones puedan salir del texto adjetivo y sin perder su esencia, puedan ser asimiladas en la Legislación Sustantiva; modificar la denominación y reorganizar el Sistema de Medios de Impugnación Electorales: redistribuir el régimen de competencia entre la Sala Superior y las Salas Regionales, para que sea más equitativa la carga de trabajo jurisdiccional y por supuesto, integrar al juicio de protección de derechos políticos-electorales del ciudadano, los litigios originados con motivo de los procedimientos de democracia semidirecta, necesarios para el avance democrático en nuestro país, y por último, sin que quiera decir que ésto sea menos importante, la regulación y el reconocimiento de usos y costumbres indígenas desde el punto de vista procesal.

4.1. Reglas comunes

Siguiendo la sistemática de la Ley Procesal se pueden sugerir modificación, adiciones y supresiones en los capítulos relativos a plazos, competencia, prueba y un nuevo capítulo relativo a la ejecución procesal electoral.

4.2. Plazos

En este capítulo es conveniente contemplar las series de plazos y términos regulados por la ley; pues no basta con establecer el plazo genérico para impugnar actos y resoluciones electorales; sino tam-

bién los plazos de tramitación de los medios de impugnación que lleva a cabo la autoridad responsable; así como también el plazo fatal con que cuentan los Tribunales Electorales para resolver la apelación o el juicio de inconformidad, o juicio de nulidad electoral; así como también el plazo que tienen los Tribunales para citar a sesión pública de Resolución; así como también los plazos de notificación de sentencias jurisdiccionales.

4.3. *Competencia*

En la actualidad existe un marcado desequilibrio legal entre lo que compete conocer a las Salas Regionales del Tribunal y lo que debe conocer competencialmente hablando la Sala Superior.

Se considera conveniente que las Salas Regionales dejen de ser transitorias (ya que se instalan cada tres años, al inicio del procedimiento federal electoral), para convertirse en salas permanentes y que puedan conocer el Juicio de Protección de Derechos Políticos Electorales en Materia de Credencialización y de lista nominal de electores relacionadas con elecciones estatales o municipales de los estados, que comprenden cada una de las circunscripciones plurinominales; de igual manera tener competencia para conocer del Juicio de Revisión Constitucional Electoral cuando se trate de elecciones de regidores y municipios en los estados de su circunscripción, y por último el tener competencia para conocer de los conflictos laborales surgidos entre los empleados del Instituto Federal Electoral y las autoridades electorales federales en los estados que conforman la circunscripción plurinomial.

Independientemente de lo anterior y para el caso de que elecciones de diputados a los congresos locales, de municipios y de gobernadores se celebren el mismo día, la Sala Superior mediante circulares generales, pueda derivar los juicios de revisión constitucional de la elección de diputados para que sean conocidas y resueltas en definitiva por las Salas Regionales.

4.4. *Medios de impugnación*

Se considera conveniente el cambio de denominación de los Medios de Impugnación Electoral a fin de que respondan a una denominación más ortodoxa y fácilmente entendible para los sujetos procesales.

De esta manera, se buscarían la subsistencia del recurso administrativo ante los órganos del Instituto Federal Electoral, a través del recurso de aclaración, el cual será optativo su ejercicio para el agraviado; quedando a su voluntad, o acudir al trámite administrativo; o bien, ejercitar el recurso de carácter jurisdiccional.

En consecuencia, en contra de lo resuelto en la aclaración o en contra de actos o resoluciones de los órganos locales, centrales y distritales del Instituto Federal Electoral, procedería el recurso de revocación que conocerán la Sala Superior, tratándose de órganos centrales y las Salas Regionales cuando se trate de actos o resoluciones de los órganos locales y distritales cuando se tomen de manera colegiada.

En contra de resultados de las elecciones, procederá el juicio de nulidad electoral que conocerá de él la Sala Superior cuando se trate de la elección presidencial en única instancia y las Salas Regionales cuando se trate de las elecciones de diputados y senadores al Congreso de la Unión en primera instancia, ya que en contra de lo resuelto en este juicio, procederá un medio de impugnación en segunda instancia.

En efecto, procederá el recurso de apelación en contra del resuelto por las Salas Regionales en las elecciones relativas a diputados y senadores al Congreso de la Unión y por los tiempos electorales, procederá este recurso en contra de lo resuelto por el Consejo General del Instituto Federal Electoral cuando realice la asignación de diputados y senadores por el principio de representación proporcional.

Asimismo, el juicio de protección ciudadana será tramitado tanto por la Sala Superior como por las Salas Regionales de acuerdo al órgano del Instituto Federal Electoral que haya emitido el acto o resolución impugnada; o bien, el partido político de que se trate ya sea de su comité central o nacional; la Sala Superior y contra actos de los comités locales o distritales conocerán las Salas Regionales de acuerdo a su competencia territorial.

El juicio de revisión constitucional será tramitado y resuelto por la Sala Superior cuando se trate de la elección de gobernadores y por las Salas Regionales cuando se trate de la elección de municipios y regidores y también la elección de diputados a los congresos locales cuando se celebran el mismo día que las elecciones de municipios y gobernadores.

Por último, regular con precisión las controversias laborales surgidas entre el personal del Instituto Federal Electoral y ese organismo, y los empleados del Tribunal Electoral y ese órgano jurisdiccional.

4.5. *Pruebas*

En este capítulo sería conveniente que un precepto señalara el principio de adquisición de la prueba procesal, contenida en la tesis de jurisprudencia respectiva.

4.6. *Ejecución procesal electoral*

Establecer un capítulo relacionado con la ejecución de las sentencias electorales estableciendo los mecanismos necesarios para que con plenitud de jurisdicción, el Tribunal Electoral pueda sustituir a la autoridad electoral omisa, o bien obligar el cumplimiento forzoso de lo establecido en la sentencia a los demás sujetos procesales.

4.7. *Nulidades*

Se considera la conveniencia de suprimir de esta ley, el capítulo relativo a las causas de nulidad de votación recibida en casilla, la causa genérica de nulidad de votación en casilla, las causas de nulidad de la elección así como la llamada causa abstracta de nulidad para ser trasladados al Código Sustantivo, es decir, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como también el señalamiento del principio de conservación de los actos electorales sostenido en la tesis de jurisprudencia respectiva, emitida por la Sala Superior del Tribunal.

No obstante lo anterior, en la Ley Procesal se debe conservar cuáles son los efectos de las sentencias emitidas por las Salas Regionales en el juicio de nulidad; así como también los efectos de la sentencia del juicio de nulidad emitido por la Sala Superior al resolver la elección presidencial.

4.8. *Juicio de Derechos Político-Electorales del Ciudadano*

Este juicio ha demostrado ser un buen instrumento de defensa tanto de ciudadanos, como de organizaciones y partidos políticos.

No obstante lo anterior, el avance democrático exige la llamada participación de la ciudadanía en los procedimientos de referéndums, plebiscitos y revocación de mandato y pensamos que este medio de impugnación es un instrumento adecuado para la resolución de los litigios derivados de estos trámites de democracia semidirecta.

4.9. *Usos y Costumbres*

En un momento dado los Tribunales Electorales podrán validar los actos o resoluciones electorales derivados de usos y costumbres indígenas, con la finalidad de dar un mayor grado de legitimación a las autoridades nombradas a través de estos procedimientos.

5. Conclusiones

Primera: Desde un punto de vista histórico en nuestro país, la solución de los conflictos electorales ha transitado del Sistema Político, pasando por el Sistema Administrativo para llegar en la actualidad a un sistema jurisdiccional de solución a los litigios electorales.

Segunda: Durante el siglo pasado a nivel legislativo se fueron perfeccionando las instituciones y los procedimientos electorales con la finalidad de lograr la certeza y confiabilidad en los resultados de las elecciones.

Tercera: Motivada por una especialización legislativa en la actualidad se cuenta con un código sustantivo electoral y a finales del siglo pasado se publicó y entró en vigor una Ley Adjetiva Electoral, que sigue los cánones del procesalismo moderno.

Cuarta: La Ley Procesal Electoral Federal recoge las tendencias procesales modernas: Al lado de unas reglas comunes, aplicables a todos los medios de impugnación en su trámite, sustanciación, resolución y notificación, aparecen reglas específicas aplicables a cada uno de los procedimientos impugnativos.

Quinta: La búsqueda del perfeccionamiento de la Ley Procesal Electoral hace necesaria su actualización, por medio de reformas y ediciones que permitan un grado mayor de operatividad, tanto por los sujetos electorales como por parte de las autoridades electorales competentes.