

Capítulo tercero

Prolegómenos electorales 4



■ El siglo de las Instituciones

I. Evolución legislativa en materia de justicia electoral de 1917 a 1986

1. La Constitución de 1917

255

Durante el largo periodo que va de 1917 a 1986 la sociedad mexicana cambió, los sucesos nacionales e internacionales de estas décadas impulsaron su evolución hasta alcanzar un mayor grado de madurez y de participación en la vida política del país, por lo que las leyes, las autoridades y las instituciones tuvieron que sufrir modificaciones y ajustarse a las crecientes necesidades de esta nueva sociedad, la cual demandó mayor libertad, democracia e injerencia en las decisiones que el gobierno tomaba. Sin duda alguna, el sistema electoral mexicano, la legislación electoral, y por supuesto la justicia electoral, también se vieron inmersos en estos nuevos derroteros de nuestro país.

Entre la sociedad de la época creció un gran interés tanto en la política como en el funcionamiento de los Poderes y de los actores que los conforman, lo que fue generando una presión para contar con mecanismos, normas e instituciones que permitieron una mejor convivencia social y una plena confianza en nuestras autoridades. Sin embargo, el camino no ha sido fácil ni los cambios han sido inmediatos, sino lentos, y, a veces, han retrocedido.

Es así que, el 5 de febrero de 1917, Venustiano Carranza promulga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, durante la sesión del Congreso Constituyente en Querétaro, misma que de acuerdo con su artículo primero transitorio, entró en vigencia hasta el primero de mayo de ese mismo año.

LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO 20 AÑOS

256

Para estos momentos se vislumbraba ya una evolución en nuestro sistema político, aún cuando algunos de los principios que rigieron a esta nueva Constitución fueron retomados de la Constitución de 1857, así como de otros documentos legales, como el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824, la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, el Plan de San Luis de 1910 y el Plan de Guadalupe de 1913.¹

Como parte de la conformación de la nueva Constitución, se presentaron innumerables debates sobre temas muy diversos de la realidad que aquejaba a México en esos años, como la educación, la tenencia de la tierra, la relación Estado-Iglesia, la protección de los obreros y campesinos, etc., así como los derechos de todo ciudadano mexicano. Una discusión interesante en materia de justicia electoral se dio al estudiarse el artículo 76, relativo a las facultades de la Corte, donde se revivió el viejo debate Iglesias-Vallarta,² en donde se alegaba, por un lado, que ningún conflicto de cualquier tipo que ocurriera en la República podía ser ajeno a la Corte Suprema, y que sería altamente democrático despojar a esos conflictos de su apasionamiento y encono, para someterlos a las decisiones serenas, pero sobre todo jurídicas, de la Suprema Corte, la cual contaba con una fuerza y prestigio moral distintos en sus resoluciones respecto a las resoluciones de carácter político que pudiera dictar el Senado. Sin embargo, por otro lado, se defendía la postura Vallartista, la cual señalaba que las cuestiones políticas no debían ir a manchar las altas funciones de la Corte, de esta manera los intereses políticos no deberían intervenir en las discusiones serenas y desapasionadas de carácter legal de la Corte, ya que conocer de ciertos asuntos comprometería el prestigio de la Corte y la podría corromper, permitiendo a agitadores hacer política en la misma.

¹ *Vid. supra* Prolegómenos electorales 3.

² Vallarta se preocupaba de que el Tribunal se politizara, y sostiene una tesis por la que la Corte, en su calidad de tribunal, puede únicamente administrar justicia más que confrontar el acto reclamado con el texto constitucional que se dice violado por él, para de ahí deducir si es o no procedente el amparo. La tesis de Vallarta triunfa en la Corte a través del caso de don Salvador Dondé. A partir de la resolución del Amparo Dondé, la tesis de la incompetencia de origen sostenida por Iglesias declina y triunfa la posición de Vallarta de que la Corte no debe inmiscuirse en cuestiones políticas. *Vid. supra* Prolegómenos electorales 3, en su anexo sobre incompetencia de origen, Amparo Morelos, véase anexo II-B.

En este último sentido se aprobó el artículo relativo a la facultad de la Suprema Corte de Justicia de nombrar alguno o algunos de sus miembros, algún juez de distrito o magistrado de circuito, designar a uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgara conveniente o lo pidiera el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras de la Unión o el gobernador de algún estado, para averiguar la conducta de algún juez o magistrado federal, o algún hecho o hechos que constituyeran la violación de alguna garantía individual y la violación del voto público o algún otro delito castigado por la ley.

El artículo segundo transitorio de la nueva Constitución mandaba al encargado del Poder Ejecutivo a convocar a elecciones de poderes federales, inmediatamente después de publicada la Constitución, procurando que éstas se efectuaran de tal manera que el Congreso quedara constituido en tiempo oportuno, a fin de que hecho el cómputo de los votos emitidos en las elecciones presidenciales pudiera declararse quién sería la persona designada como Presidente de la República.³ De esta manera se publica la convocatoria para elecciones extraordinarias, mediante decreto del 6 de febrero, constituido por cuatro artículos que especificaban que las elecciones se llevarían a cabo el segundo domingo de marzo siguiente, a fin de que los poderes se instalaran solemnemente el primero de mayo de ese mismo año. El artículo segundo del mencionado decreto señalaba que las elecciones extraordinarias en referencia se verificarían con sujeción a las disposiciones de la ley que al efecto se expedía con esa misma fecha.

2. Ley Electoral de 1917

Debido a la necesidad de convocar a elecciones extraordinarias, surge una nueva Ley Electoral el 6 de febrero de 1917.

Aunque en términos generales esta ley resultó prácticamente una copia de la Ley Electoral inmediata anterior, encontramos como aspectos novedosos que se instituyó el voto directo como único y válido, es decir, el ciudadano elige por sí mismo a sus representantes y por primera vez se permitió la participación de candidatos independientes, candidatos que no pertenecían a partido

³ V. H. Congreso de la Unión, Constitución de 1917, *Las Constituciones de México*, México, 1991, p. 248.

LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO 20 AÑOS

258

alguno. Esta ley otorgó también el voto directo a todos los ciudadanos varones, incluyendo a los analfabetos.

En materia de justicia electoral, este ordenamiento conservó la posibilidad de reclamar en contra de las inexactitudes del padrón electoral, recusar a los instaladores de las casillas electorales, presentar en el día de la elección reclamaciones por escrito citándose los hechos que las motivaran, con la obligación para los funcionarios de casilla de no discutir sobre ellas y de incluir las protestas en el expediente electoral, revisar los expedientes electorales con la obligación para la junta computadora de votos del distrito electoral respectivo, de consignar ante la autoridad judicial competente las reclamaciones presentadas en casilla que pudieran configurar delito, así como las denuncias presentadas ante la propia junta, a fin de que la autoridad judicial dictara resolución ejecutoria que debía ser comunicada directamente a la Cámara de Diputados si se tratara de la elección de Presidente de la República o de diputados, y a la de senadores si se tratara de la elección de los miembros de esa Cámara, de hacer constar en el acta de escrutinio respectiva los vicios encontrados en los expedientes electorales con la obligación para las juntas computadoras de abstenerse de calificarlos y de hacer valer causas de nulidad de una elección, sin que dicha nulidad pudiera afectar toda la elección sino simplemente los votos que estuvieren viciados, salvo que afectara la pluralidad de los votos emitidos para algún candidato o tuviera por causa la incapacidad del electo.

Algunas cuestiones novedosas relacionadas con la justicia electoral son las siguientes:

1. Se regula el cómputo de la elección de senadores, que estaría a cargo de la junta computadora con sede en el primer distrito electoral de cada estado o del Distrito Federal;
2. Se establece el derecho exclusivo del ciudadano mexicano para reclamar en la Cámara de Diputados la nulidad de la elección del diputado de su distrito o de los votos emitidos en el mismo para dicha elección, así como la nulidad de la elección de Presidente de la República o de los votos emitidos en su estado, distrito electoral o territorio de su residencia para dicha elección, y ante la Cámara de Senadores para reclamar la nulidad de la elección de senador o de los votos emitidos en el estado o distrito electoral de su residencia para dicha elección, y
3. Se regulan los procedimientos a seguir en cada una de las Cámaras para la calificación de la legitimidad de los nombramientos de sus miem-

bros a través de juntas preparatorias, y en la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral, para realizar el cómputo y la calificación de votos de la elección de Presidente de la República.⁴

Durante este periodo, dos factores determinaron tanto las elecciones como la justicia electoral del momento: los votantes y las leyes. Las características del electorado, sus dimensiones, su demografía y su composición socioeconómica explican su comportamiento y la cantidad y naturaleza de los recursos necesarios para su organización (por los movimientos armados ocurre una gran movilidad de los electores, quienes abandonan sus poblaciones y se refugian en las ciudades principales o se trasladan al extranjero). La legislación define las condiciones de la competencia por el poder, determina las autoridades responsables de organizar y llevar a cabo los comicios, diseña la división del territorio nacional con fines de representación y fija las normas relativas al padrón electoral y a los partidos políticos. Ambos factores experimentaron cambios profundos en el siglo XX.⁵

Es de destacar lo expresado en debate en el Congreso en 1917, relativo a la votación directa contenida en la nueva carta magna, como antecedente para expedir una nueva legislación electoral

...Evidentemente que, si el Ejecutivo hubiese procedido de otra suerte, declarando en vigor para la próxima renovación de las Cámaras Federales, la Ley Electoral de 1911-12, que sirvió de base para la elección de la XXVI Legislatura, el próximo Poder Legislativo brotaría herido de ilegalidad, se vería afectado de una peligrosa incompetencia de origen y se quebrantaría intensamente el principio democrático, vigorosa columna de nuestras instituciones republicanas. En efecto, elevado al rango de precepto constitucional el sistema de sufragio directo como determinante en la elección de los Poderes Federales, Legislativo y Ejecutivo, según consagran las disposiciones contenidas en los artículos 54, 56 y 81 de la Ley Suprema del país, la mencionada Ley de 1911, que establece el sistema opuesto del sufragio indirecto, quedó tácita-

⁴ Franco González Salas, Fernando J., *Evolución del contencioso electoral federal mexicano 1916-1996, Justicia Electoral*, México, Revista del Tribunal Federal Electoral, vol. V, núm. 8., 1996, pp. 5-26.

⁵ Covarrubias Dueñas, José de Jesús, *Derecho constitucional electoral*, México, Porrúa, 2000, pp. 20-37; 246-251.

LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO 20 AÑOS

260

mente derogada, por incompatibilidad con lo preceptuado por el nuevo Código Fundamental de la República, siendo de advertir que la reforma que aquella ley sufrió en 1912, estableciendo el voto directo, fue de carácter provisional, única y exclusivamente para las elecciones de Poderes efectuadas en el propio año, por lo que es imposible legalmente tomarla en consideración. Careciendo, pues, la Nación de Ley Electoral, y siendo de imprescindible necesidad renovar en breve las Cámaras que integran este Congreso, toca expedirla por ser de su exclusiva competencia, al actual Poder Legislativo que hoy inicia sus sesiones en acatamiento a vuestra convocatoria...⁶

Al final, esta ley contempló la división de las municipalidades, las juntas empadronadoras, el censo electoral, la forma de emitir el voto, las casillas electorales, las juntas computadoras, el sistema de nulidades de las elecciones, y la instalación de las Cámaras y del Congreso de la Unión, entre otros temas.⁷

A. Calificación, nulidad de elecciones y medios de impugnación

Con el fin de calificar las elecciones de diputados, senadores y Presidente de la República, se hizo necesario constituir una Junta Computadora, la cual era integrada por los presidentes de las casillas electorales reunidos en la cabecera del Distrito Electoral señalado previamente por la autoridad municipal. Una vez reunidos, se nombraba un presidente, un vicepresidente, cuatro secretarios y cuatro escrutadores.

La Junta Computadora debía consignar a la autoridad judicial competente las reclamaciones que se hubieren presentado ante las casillas o ante ella misma y que importaran la comisión de un delito, a fin de que en no más de seis días se dictara la resolución correspondiente, misma que causaría ejecutoria.

⁶ Cámara de Diputados, *Diario de los Debates XXVI Legislatura*. México, 1917.

⁷ Mac Gregor, Josefina, *La XXVI Legislatura. Un episodio en la historia legislativa de México*, México, Cámara de Diputados, LII Legislatura, Instituto de Investigaciones Legislativas, 1983, pp. 13-48.

Los medios de impugnación establecidos por esta nueva legislación fueron casi los mismos que los contemplados para la instalación del Congreso Constituyente. 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, pero 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.



Con relación a la nulidad, todo ciudadano mexicano, vecino de un Distrito Electoral, tenía derecho a reclamar tanto ante la Cámara de Diputados como ante la de senadores, la nulidad de la elección correspondiente, así como de los votos allí emitidos. Asimismo, también podía reclamar ante la Cámara de Diputados la nulidad de la elección de Presidente de la República o de los votos emitidos en su entidad.

Las causas de nulidad de una elección eran:

- I. Estar el electo comprendido en alguna prohibición o carecer de los requisitos exigidos por la Ley para poder ser electo Presidente de la República, diputado o senador, según la elección de que se tratara.
- II. Haber mediado cohecho o soborno o amenazas graves de alguna autoridad, siempre que por una de estas causas o por todas ellas se hubiere obtenido la pluralidad de votos en su favor.
- III. Haberse ejercido violencia en las casillas electorales por la autoridad o particulares armados.
- IV. Error sobre la persona elegida, salvo que dicho error sólo fuese sobre el nombre o apellido, pues en este caso lo enmendaría la Cámara respectiva o el Congreso de la Unión al calificar la elección, siempre que no lo hubiera hecho la Mesa de la casilla electoral o de la Junta Computadora correspondiente.

LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO 20 AÑOS

262

- V. Haber mediado error o fraude en la computación de los votos.
- VI. Haberse instalado la casilla electoral contra lo dispuesto en la ley.
- VII. No haberse permitido de hecho a los representantes de los partidos políticos o de los candidatos independientes ejercer su cargo (esta sólo afectaba los votos viciados).

También se establecía que cuando la nulidad afectara a la pluralidad de los votos obtenidos o tuviera por causa incapacidad del electo, le elección sería declarada nula. Esta ley no duró mucho tiempo en vigor, ya que en 1918 surge una nueva ley para la elección de poderes federales.

3. Ley para la Elección de Poderes Federales (2 de julio de 1918)

Esta ley exige a los partidos políticos un programa de gobierno y la publicación de un órgano informativo. Requería también que se registraran los candidatos.

Los requisitos que los partidos deberían cumplir para participar en lo que la ley llamaba las *operaciones electorales*, eran los siguientes:

1. Que hubieran sido fundados por una asamblea constitutiva de cien ciudadanos por lo menos;
2. Que la asamblea hubiera elegido a una junta que dirigiera los trabajos del partido y que tuviera la representación política de éste;
3. Que la misma asamblea hubiera comprobado un programa político y uno de gobierno;
4. Que la autenticidad de la asamblea constitutiva constara por acta formal;
5. Que no llevara denominación religiosa ni se formara exclusivamente a favor de individuos de determinada raza o creencia;
6. Que la junta directiva publicara por lo menos 8 números de un periódico de propaganda durante los dos meses anteriores a las elecciones;
7. Que registrara sus candidaturas durante los plazos fijados por la ley, sin perjuicio de modificarlas si lo considerara conveniente, dentro de los mismos plazos;
8. Que la junta directiva y las sucursales que de ella dependieran, nombraran sus representantes en las diversas municipalidades, dentro de los plazos fijados por la ley.

Esta legislación regula la renovación, tanto del Poder Ejecutivo como del Legislativo, a través de elecciones ordinarias celebradas en los años terminados en cero o cifra par, el primer domingo de julio, como lo establecía la Constitución de 1917. La ley en comento también considera elecciones extraordinarias, las cuales son convocadas por el Congreso o por alguna de las Cámaras, cuando se tuviera que cubrir alguna vacante o cuando no se efectuaran oportunamente las elecciones ordinarias.

Durante el periodo de vigencia de esta ley se fijan las bases para realizar la división de los distritos electorales, de acuerdo con un censo general realizado cada diez años. En esta ley únicamente se reconoce el derecho al voto a los hombres y no a las mujeres, quienes sufrieron una discriminación política durante mucho tiempo, mientras se intentaba lograr una consolidación democrática, por lo que el derecho al voto era posible únicamente para el mexicano varón mayor de 18 años si era casado y de 21 si no lo era.

Esta ley ya menciona algunas causas por las que una persona se veía impedida para votar: ser vago declarado, vivir de la beneficencia pública y privada, estar privado de la tutela por mal manejo de fondos o por infidelidad, estar excluido de la patria potestad, tener o haber tenido casas de prostitución pública o clandestina, vivir a expensas de una mujer pública, sufrir dos condenas por embriaguez habitual o manifiesta, ser tahúr, entre las más destacadas. La incapacidad de ejercer el voto era sólo respecto a los sujetos a interdicción judicial y respecto de los asilados en establecimientos de enajenación mental.

A. Calificación, nulidad de elecciones y medios de impugnación

Esta legislación sigue estableciendo que los órganos estatales y municipales son los encargados 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 primera instancia del ramo civil. Aún cuando esta legislación no contiene un capítulo específico sobre medios de impugnación, durante los distintos apartados se señalan los siguientes:

LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO 20 AÑOS

264

1. La reclamación antes de las elecciones;
2. La revisión oficiosa antes de las elecciones;
3. La apelación antes de las elecciones;
4. La petición de nulidad de voto;
5. La apelación después de las elecciones;
6. La reclamación ante las cámaras.

La *reclamación antes de las elecciones* consistía en que los electores de una sección o los representantes de los partidos políticos podían presentar reclamaciones verbales o escritas en los ocho días contados a partir del día de la publicación de las listas electorales de la jurisdicción, a fin de rectificar errores en el nombre de los electores, excluir de la lista electoral a las personas que no residían en la sección o que no tenían derecho a votar, incluir a los ciudadanos que no figuraban en las listas y que tenían derecho a ello y extender credencial para votar a las personas que no la hubieran recibido teniendo derecho a ello.

Después de resolver todas las reclamaciones, el consejo municipal, entidad ante la que se presentaban las reclamaciones, o el de Distrito, en su caso, publicaba ocho listas: las de electores que habían muerto; electores que se habían separado de la jurisdicción; electores cuyos derechos estaban suspendidos; electores omitidos; electores incapacitados o indebidamente inscritos; electores cuya incapacidad ya había cesado; además de las reclamaciones de inscripción y de supresión. La *revisión oficiosa antes de las elecciones* no se contempló expresamente como medio de impugnación en esta legislación ni estableció procedimiento alguno a seguir; sin embargo, sí se consideró que contra la resolución pronunciada a la reclamación adversa al reclamante o a la que se opusiera algún individuo, que el Consejo estuviera facultado para enviar de oficio el expediente al juez letrado, dando aviso a todos los interesados.

Contra lo resuelto por el juez en este recurso procedía la *apelación antes de las elecciones*, que se tramitaba en una sola audiencia, fijándole como máximo para resolver al tribunal de alzada el término de 15 de abril del año de las elecciones. La *petición de nulidad de voto* era solicitada por los ciudadanos del distrito electoral o los representantes de los candidatos, directamente ante la junta computadora o ante las casillas electorales. Esta petición era resuelta por la autoridad judicial competente, después de haber sido consignada a ésta por la Junta Computadora para realizar la averiguación necesaria en no más de quince días. Contra la petición de nulidad de voto procedía la *apelación después de las elecciones*.

Por último, la *reclamación ante las cámaras* fue una acción por la que cualquier ciudadano mexicano podía reclamar ante la Cámara de Diputados la nulidad de lo siguiente: la elección de diputado al Congreso de la Unión, los votos emitidos en el distrito para la elección de diputados, la elección de senador al Congreso de la Unión verificada en un estado o distrito, los votos emitidos en una entidad federativa o en un distrito para la elección de senador, la elección de Presidente de la República, los votos emitidos en su estado o en el Distrito Federal o en el territorio en que esté empadronado para la elección de Presidente de la República. Un dato importante es que esta ley delimitaba expresamente en su artículo 105 los alcances de la declaración de nulidad, aclarando que no afectaba a toda la elección, sino únicamente a los votos que estuvieren viciados, a excepción de incapacidad del electo o cuando se hubiera obtenido la mayoría de los votos por cohecho, soborno, presión o violencia.

Al hablar de la nulidad de las elecciones, se señalaba que todo ciudadano mexicano, vecino de un distrito electoral, tenía derecho de reclamar ante la Cámara de Diputados o la de senadores, según fuera el caso, la nulidad de la elección, o únicamente la de los votos allí emitidos. También se señalaba que todo mexicano tenía derecho a reclamar ante la Cámara de Diputados la nulidad de la elección del Presidente de la República o de los votos emitidos en su entidad.

Los dos supuestos anteriores únicamente podían darse cuando la elección para la cual fuera dirigida la acción, no hubiera sido calificada de una manera definitiva e inatacable por la Cámara correspondiente. También se señalaba que el que ejercitara la acción de nulidad con manifiesta temeridad o mala fe, sería sentenciado a pagar una multa de cien a mil pesos y el resto de uno a seis meses o ambas. Se señalaban como causas de nulidad de una elección:

- I. Estar el electo comprendido en alguna de las causas de inelegibilidad o carecer de los requisitos exigidos por la ley para poder ser electo Presidente de la República, diputado o senador, según la elección de que se trate;
- II. Haber mediado cohecho, soborno o presión de alguna autoridad para obtener la votación a favor de determinado candidato;
- III. Haberse ejercido violencia en las casillas electorales por la autoridad o particulares;

LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO 20 AÑOS

266

- IV. El error sobre la persona elegida, salvo que dicho error sólo fuese sobre el nombre o apellido, pues en ese caso lo enmendaría la cámara respectiva del Congreso de la Unión, al calificar la elección, siempre que no lo hubiere hecho ya la Mesa de la casilla electoral o de la Junta Computadora correspondiente;
- V. Haber mediado error o fraude en la computación de los votos;
- VI. Haberse instalado la casilla electoral en distinto lugar y condiciones diferentes a las señaladas por la Ley;
- VII. Haberse violado por cualquiera causa el secreto del voto, y
- VIII. No haberse permitido de hecho, a los representantes de los partidos políticos o de los candidatos independientes, ejercer su cargo.

Esta nulidad no afectaba a toda la elección, sino simplemente a los votos que estuvieren viciados, pero cuando tuviera por causa la incapacidad del electo o cuando por medio de cohecho, soborno, presión o violencia se hubiere obtenido la mayoría de los votos, la elección misma sería declarada nula, respecto de los candidatos que en esas condiciones hubieren resultado electos.

En materia electoral, de 1917 a 1957, la Corte estableció diversas jurisprudencias que negaban la procedencia del juicio de amparo. Desde 1918, en la revisión del juicio de amparo promovido por vecinos de Villa García, Nuevo León, la Corte estableció:

...el juicio de Amparo se ha instituido para proteger a los individuos particulares, contra las violaciones de las garantías que consagra la Constitución. Por consiguiente, las violaciones de derechos que no sean inherentes al hombre, siendo especiales de los ciudadanos, no pueden reclamarse por medio del amparo. Cualquier infracción de un derecho político, como es el de votar o ser votado en elección popular no puede remediarse por medio del juicio de garantías, supuesto que no constituye la violación de tal garantía individual, por lo que debe sobreseerse el juicio...⁸

En 1920 dicho criterio devino en jurisprudencia obligatoria.

⁸ *Semanario Judicial de la Federación*, 5ª época, 1918, tomo III, p. 1312.

Más tarde, entre 1920 y 1929, la Corte rechazó el principio de la incompetencia de origen al reiterar el criterio de que la Corte no debe intervenir para resolver cuestiones políticas, que incumben constitucionalmente a otros poderes, estableciendo que en el amparo no debe juzgarse sobre la ilegalidad de la autoridad, sino sólo sobre su competencia. Este criterio también devino en jurisprudencia meses más tarde.

En algunas ocasiones, la Corte otorgó la suspensión a amparos promovidos por funcionarios electos al ser destituidos, alegando que entre los derechos del ciudadano que se reclamaban parecían existir involucradas garantías del hombre, entre ellas la del ejercicio de los derechos anexos y la de percibir los emolumentos correspondientes.⁹

Dichas intervenciones de la Corte no fueron suprimidas hasta 1936, al publicarse la Ley de Amparo, la que en el artículo 73, fracciones VII y VIII, estableció la improcedencia del juicio de amparo

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

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

De esta manera, durante este periodo se impidió al Poder Judicial conocer de asuntos político-electorales, primero por una autolimitación a través del desarrollo jurisprudencial que estableció de naturaleza jurídica distinta de las garantías individuales de los derechos políticos y por el rechazo de la tesis de incompetencia de origen, y finalmente, por disposición de la Ley de Amparo, que hizo inatacables las decisiones de los colegios electorales y autoridades electorales cuando éstas actuaran soberanamente.

⁹ Diego y coags. vs. El Ayuntamiento de Puebla, *Semanario Judicial de la Federación*, 5ª época, t. XVII, fallado el 24 de septiembre de 1925. t XIII, José Falcón y coags. vs. Gobernador de Zacatecas, t. XVI. Municipio de Tehuantepec vs. Gobernador Oaxaca.

LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO 20 AÑOS

268

En 1920 Obregón lanza el Plan de Agua Prieta contra las pretensiones de Carranza de manipular las elecciones presidenciales, lo cual lo obliga a huir hacia Veracruz, pero en el camino es asesinado (el 21 de mayo en Tlaxcalantongo, Puebla). El 6 de julio de 1920 el presidente provisional, Adolfo de la Huerta, promulgó el decreto de reformas a la Ley para la Elección de Poderes Federales. Es de resaltar la reforma que obliga a los partidos políticos y candidatos registrados a hacer sus boletas, a entregarlas a los presidentes municipales y a retirarlas ya contraselladas de las manos del presidente municipal, después del cuarto domingo de julio en caso de elecciones para diputados y senadores, y después del último domingo de agosto, en el caso de elecciones presidenciales, a fin de entregarlas personalmente a la mesa el día de las elecciones. Apoyado por las nuevas leyes electorales, Álvaro Obregón es electo presidente de la República para el periodo 1920-1924; y para el siguiente cuatrienio es electo Plutarco Elías Calles, quien a mediados de su periodo presidencial entabla una lucha entre el Estado y la Iglesia, la llamada "Guerra Cristera". Transcurre el tiempo, y para 1928 Calles apoya la reelección de Álvaro Obregón como presidente para el periodo 1928-1932, pero es asesinado por el cristero José de León Toral. Es electo como presidente provisional Emilio Portes Gil, quien gobernó al país de enero de 1928 a febrero de 1930; a él le correspondió poner fin a la guerra cristera y devolver la paz al país. Ante los hechos políticos de la muerte de Obregón y la designación de un presidente provisional, se convoca a nuevas elecciones. Para finales de 1928 José Vasconcelos lanza su candidatura y diseña una campaña basada en la indignación moral; por su parte, Calles funda el Partido Nacional Revolucionario, el cual nombraba a Pascual Ortiz Rubio como su candidato oficial. Conforme la campaña de Vasconcelos se fortalecía, la represión oficial aumentaba. La libertad de prensa también sufrió notables ataques.

Mil novecientos veintinueve marca el punto de partida de un ejercicio electoral fraudulento, controlado desde el poder. En estas elecciones el PNR emitió una declaración preelectoral y la publicó desde el 14 de noviembre hasta el día de las elecciones, en la que se decía que Ortiz Rubio ganaría por 1,500,000 votos, el número exacto citado en el *New York Herald Tribune* al día siguiente de la votación, cuando se presumía que noventa por ciento del país había comunicado ya los resultados. Por toda la nación, la organización del PNR llevó gente en camiones y en trenes a votar. En la Ciudad de México, donde Vasconcelos era el candidato más popular, más de 12,000 soldados

patrullaban las calles. Las cifras oficiales fueron: 1,825,732 votos (93.58%) a favor de Ortiz Rubio y 105,655 votos (5.42%) a favor de Vasconcelos. Como es de esperarse, los vasconcelistas proclamaron que se había cometido un fraude colosal y esperaban en los días posteriores a las elecciones levantamientos que nunca llegaron.¹⁰ Ante tal situación, Vasconcelos se fue a Estados Unidos, y desde allá declaró que se retiraba de la política. Más tarde, Vasconcelos fue invitado por Manuel Gómez Morín a regresar a México para formar un partido de oposición, propuesta que rechazó.

Esta ley sigue vigente, aunque sufre tres reformas más en los años de 1931, 1942 y 1943. Las respectivas reformas versaron sobre la cartografía electoral y sobre la reglamentación de la renovación cada tres y seis años de las cámaras de diputados y senadores respectivamente, en el mismo sentido de las modificaciones constitucionales de la época.

El 15 de octubre de 1930 fue designado presidente del PNR el general Lázaro Cárdenas, gobernador de Michoacán. Cárdenas intentó una democratización interna mediante la realización de plebiscitos, a lo cual los caciques regionales y gobernadores se opusieron y se canceló el procedimiento. En agosto de 1931 renunció y poco después fue llamado a colaborar como secretario de Gobernación en el gobierno de Ortiz Rubio.

En septiembre de 1932 renuncia el presidente Ortiz Rubio, por lo que el entonces jefe del PNR se presentó a la Cámara de Diputados y propuso, en nombre de su partido, cuatro candidaturas: ingeniero Alberto J. Pani, general Joaquín Amaro, general Abelardo Rodríguez y general Juan José Ríos. Ese mismo día el Congreso de la Unión conoció formalmente la renuncia de Ortiz Rubio, quien reconoció su incapacidad para sacar al país de la crisis política en la que estaba. Como siempre en la historia de México, el destape del general Abelardo L. Rodríguez desembocó en su nominación como presidente sustituto por abrumadora mayoría.

Así, a principios de 1933 se empezaron a perfilar las candidaturas para ocupar la Presidencia de la República, ahora por un periodo de seis años, que antes fue de cuatro. El PNR preparó el *Plan Sexenal*. Las dos candidaturas sobresalientes fueron las de los dos últimos jefes del partido oficial: los gene-

¹⁰ Paoli Bolio, José Francisco, González Casanova Pablo (coordinador) y otros, *op. cit.*, pp.134-137.

LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO 20 AÑOS

270

rales Manuel Pérez Treviño y Lázaro Cárdenas, aunque Pérez Treviño terminó por renunciar a la precandidatura presidencial.

Cárdenas fue nominado candidato oficial y realizó una campaña muy intensa, ganando legitimidad a través del diálogo directo con el pueblo. Durante la administración de Cárdenas se fortalece el Estado notablemente, tanto en lo electoral como en los demás ámbitos. Es durante este periodo que el partido oficial toma el nombre de Partido de la Revolución Mexicana (PRM). A finales de 1938 la CNC y la CTM lanzaron en forma oficial la candidatura de Ávila Camacho, mientras que Francisco J. Múgica se retiró de la precampaña, actividad que por primera vez en nuestra historia se había dado.

Otra fuerza política de la época era la Unión Nacional Sinarquista (UNS), quien junto con otros organismos, entre ellos la Confederación de Cámaras de Comercio, se manifestó en contra de la política cardenista de apoyo a los republicanos españoles. Todo esto incrementaba el clima de tensión que se iba a manifestar en la campaña electoral, y formarse así el Comité Revolucionario de Reconstrucción Nacional, no como un partido, sino como un órgano coordinador, aunque para enero de 1940 ya estaba constituido como Partido Revolucionario de Unificación Nacional (PRUN). Un dato curioso es que muchos grupos contrarios al proyecto nacional del partido en el poder lo apoyaron y, contradictoriamente con sus principios, éste aceptó el apoyo.

La candidatura de Almazán sustentada por el PRUN ganó mucha fuerza, lo que dio a Almazán la posibilidad de que figurara como candidato del PRM, a condición de que se sujetara a las decisiones de ese partido. Almazán lo rechazó y decidió hacer su campaña al margen del partido del Estado. A mediados de 1940 se sumaron a su candidatura el PLM de Morones y el PNA de Soto y Gama, partidos que estaban prácticamente congelados. También apoyaron a esta candidatura personalidades interesantes, como Diego Rivera y algunos ex muguquistas. Tanto el gobierno como su partido tuvieron que moderar su actitud y sus comentarios públicos, por lo que los voceros oficiales del empresariado empezaron a manifestar su confianza en el gobierno. Los intereses dominantes de la sociedad civil lograban que el aparato estatal modificara su rumbo explícitamente.

Es entonces cuando el 14 de septiembre de 1939 nace el Partido Acción Nacional, el PAN, que adopta una posición moderadora frente al almazanismo. El PAN aspiró desde el principio a ser el partido de los empresarios, y nace como una nueva promesa para grupos conservadores, aunque democráticos,

y algunos de sus dirigentes intentan hacer a un lado el problema de la sucesión presidencial, que ya había ganado mucho terreno. La euforia almazanista había permeado a los recientes partidarios de Acción Nacional y la convención de este partido decidió apoyar la candidatura de Almazán, contra las proposiciones de su dirigente principal, Manuel Gómez Morín. Sin embargo, la actividad panista a favor de Almazán fue mínima. La campaña de los dos partidos principales de la contienda se centró en gran medida en la conquista de los económicamente poderosos. Al final de la campaña, los almazanistas empezaron a anunciar que se maquinaba un gran fraude electoral, ante el anuncio del PRM, como era su costumbre, de que obtendría el 98% de los votos.

Así, tres días antes de la votación general, el PRUN declaró que no había sido citado para la formación de las listas electorales, que éstas incluían menos empadronados de los que realmente había y que el 99% de los almazanistas no habían recibido credenciales de elector. El recuento de las denuncias de fraudes sería interminable. La ley de 1918 seguía vigente. Los primeros ciudadanos que llegaban a las casillas eran los responsables de la conducción de las elecciones en cada una de ellas. El pleito por las casillas tuvo lugar durante toda la mañana del día 7 de julio, con muchos hechos violentos y un buen número de muertes.

Al final de la jornada electoral, ambos bandos se declararon triunfadores y ambos candidatos, presidentes electos. La prensa local e internacional se inclinó a anunciar el triunfo de Almazán, aunque hasta hoy no ha quedado claro el resultado. Parece que los habitantes de las ciudades se inclinaron por Almazán, mientras los campesinos, fieles a Cárdenas, votaron mayoritariamente por Ávila Camacho. Estando la situación así, diez días después de las elecciones, Almazán salió del país con rumbo a La Habana. Después fue a Estados Unidos a buscar el apoyo del gobierno estadounidense o, al menos, su neutralidad, ante los acontecimientos de México y un posible levantamiento armado.

La votación, según las cifras oficiales, fue la siguiente: Ávila Camacho 2.476,641 (93.89%) y Almazán 151,101 (5.72%). Hubo algunos levantamientos menores, sin consistencia y sin conexión entre ellos. Ávila Camacho tomó posesión como presidente constitucional el 1º de diciembre. Almazán regresó al país cuatro días antes de que su contrincante fuera consagrado, y declaró que venía a renunciar al cargo de Presidente de la República. A la toma de posesión de Ávila Camacho asistió el vicepresidente de Estados Unidos.

Todos estos acontecimientos electorales estuvieron regidos por la ley de 1918 y ya con toda esta experiencia electoral, el gobierno de Ávila Camacho

LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO 20 AÑOS

272

decidió promover una nueva ley federal en 1946,¹¹ la cual otorga mayor credibilidad a los candidatos surgidos de ella.

4. Ley Electoral Federal de 1946

Esta ley fue promulgada por Manuel Ávila Camacho el 31 de diciembre de 1945 y publicada el 7 de enero de 1946. Surgió como una ley reglamentaria de los artículos 36, fracción I, parte final, 60, 74, fracción I, y 97, en su parte conducente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A partir de esta ley y en las subsecuentes, en materia de partidos políticos, las disposiciones establecen mecanismos y requisitos difíciles de llenar. Se exigía que los estatutos de los partidos incluyeran un sistema de elección interna para nominar candidatos, un programa y un método de educación política de sus asociados y un sistema de sanciones para aquellos de sus componentes que violen los principios morales o políticos del partido.

Los órganos fundamentales de los partidos, según esta norma, deberían ser, por lo menos, una asamblea nacional, un comité ejecutivo nacional con la representación del partido en todo el país y comités directivos en cada entidad federativa en donde hubiera organización partidaria. El registro partidario que otorga a las organizaciones políticas personalidad jurídica debía ser aprobado por la Secretaría de Gobernación, y para la obtención del certificado de registro, los partidos deberían efectuar asambleas constitutivas en las dos terceras partes de las entidades de la República, verificadas ante notario público, así como protocolizar ante este último la declaración de principios, el programa y los estatutos debidamente aprobados en las asambleas estatales y en la general.

Los partidos registrados quedaban obligados a sostener una publicación periódica propia, por lo menos mensual, así como oficinas permanentes, debiendo justificar ante la Secretaría de Gobernación, por lo menos cada seis meses, el cumplimiento de esos requisitos. Aquellos partidos que no los cumplieran podían quedar sin registro por disposición de la mencionada Secretaría.¹² Es de destacar que en esta ley se mencionaba que en caso de existir un

¹¹ *Ibidem*, pp.140-145.

¹² Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Evolución histórica de las instituciones de la justicia electoral en México*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2003, pp. 92-96.

representante común de dos o más partidos políticos, sin que mediara acuerdo entre ellos, el propio candidato podía decidir a qué partido representar.

Resaltaba, de igual forma, el que los candidatos no pudieran inscribir su propia candidatura, ya que ésta debía ser hecha a través del partido político postulante, toda vez que en otro artículo se reconoce la existencia de candidatos independientes. Algo importante también es que reguló la denegación del registro de una candidatura y el recurso en contra de dicho acto.

Finalmente, en las elecciones sólo podrían participar los partidos registrados con un año de anticipación a la celebración de aquéllas. Con esta última disposición, sumada a las anteriores, no podía haber sorpresas ni en el interior del partido oficial ni en partidos de oposición. Hay que tener en cuenta que esta ley fue aprobada al final de la Segunda Guerra Mundial y a principios de la guerra fría, por lo que algunas de sus disposiciones están dirigidas a organizaciones con conexiones internacionales, particularmente las consideradas como comunistas. Aún así, el Partido Comunista de México pudo llenar los requisitos de esa ley y obtuvo su registro el 13 de mayo, aunque el 21 de febrero de 1949 se le canceló, aduciendo sus relaciones con organizaciones extranjeras. Lo mismo le había pasado poco antes al Partido Fuerza Popular (PFP), brazo electoral del sinarquismo, como pena impuesta por un acto de ese Partido, en el que se encapuchó a la estatua de Benito Juárez en un mitin del 18 de diciembre de 1948. La ley de 1946 tenía un artículo transitorio que permitía una forma especial de registro a los partidos que ya existían y habían desarrollado actividades políticas comprobables antes de su vigencia, demostrando que tenían diez mil miembros y trescientos en cada uno de la mayoría de los estados de la República. Los tres partidos que existían en el momento: PRI,¹³ PAN y PCM, se acogieron a ese transitorio.

Esta ley es importante, porque rige hasta 1977 con gran estabilidad y sin mayores conflictos electorales, aunque en el transcurso de estos años se generan tensiones y desalientos sociales que se expresan en el abstencionismo creciente, la violencia física y las manifestaciones populares en la defensa de intereses parciales.¹⁴

¹³ Cambió su nombre de PRM a PRI antes de la promulgación de la ley.

¹⁴ Paoli Bolio, José Francisco, González Casanova Pablo (coordinador) y otros, *op. cit.*, pp. 146-153.

LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO 20 AÑOS

274

A. Calificación y nulidad de elecciones

En esta legislación se conserva el sistema por el que la Cámara de Diputados hacía la calificación de la elección de sus propios miembros y de la elección de Presidente de la República, siendo sus resoluciones definitivas e inatacables,¹⁵ y la Cámara de Senadores calificaba la elección de sus miembros también de manera definitiva e inatacable.¹⁶

Algo importante a resaltar es que esta ley ha sido la única que reglamentó la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia en materia de violación al voto público prevista en el artículo 97 constitucional, al referirse a la calificación de las elecciones

ARTÍCULO 113.- Cuando a juicio de la Cámara competente hubiere razón para estimar que en la elección ha habido violación del voto, podrá, si lo estima conveniente, solicitar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación una investigación en los términos del artículo 97 de la Constitución General de la República, o bien turnar el caso al Ejecutivo Federal para los efectos legales.

La Suprema Corte de Justicia debía comunicar los resultados de su investigación a la Cámara respectiva y al Ejecutivo Federal, para los efectos a que hubiera lugar sobre la calificación de las elecciones, y en su caso, para la consignación penal que fuera procedente.

¹⁵ Patiño Camarena, Javier, "Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo", *Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral. Estado de Derecho y calificación de elecciones*, México, UNAM, Cámara de Diputados, Instituto Federal Electoral, Tribunal Federal Electoral, 1993, pp. 841-857.

¹⁶ A efecto de resolver los conflictos que se suscitaban con motivo de los procesos electorales federales en México, se utilizó, hasta 1976, un sistema de autocalificación simple: una vez que los ciudadanos determinaban qué candidatos debían representarlos como diputados o senadores, las comisiones distritales y locales debían expedir las constancias de mayoría y remitirlas a la Comisión Federal Electoral, hecho lo cual éste debía remitirlas a la comisión instaladora del respectivo colegio electoral, la que debía entregar las credenciales respectivas a los presuntos diputados o senadores que compondrían dicho organismo. Quince días antes de la fecha señalada por la Constitución, para la instalación del Congreso General de la República, los presuntos representantes populares debían reunirse en sus respectivas Cámaras a efecto de erigirse en colegios electorales para calificar las elecciones y resolver las dudas que se presentaran sobre la legalidad de la elección de algunos de sus miembros.

Si del examen de la documentación correspondiente, de la información de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral o de la investigación de la Suprema Corte de Justicia, aparecieran irregularidades que ameritaran invalidar una elección, la Cámara respectiva haría la declaración de nulidad. También se establecía que si el Ejecutivo de la Unión encontraba motivo fundado para considerar que en alguna de las elecciones había existido violación del voto, podría solicitar una investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, igualmente en los términos del artículo 97 constitucional, pero aquí se añadía la posibilidad de consignar el caso a la Procuraduría General de la Nación.

En cualquiera de los casos mencionados anteriormente, donde la Suprema Corte de Justicia de la Nación tuviera facultad de investigación, ésta tenía que comunicar el resultado de su averiguación a la Cámara correspondiente y al Ejecutivo Federal tanto para la calificación como para la consignación, en su caso. Es de resaltar que la facultad de la Suprema Corte de Justicia de averiguar en caso de posibles violaciones al voto, fue derogada posteriormente de la ley, mas nunca de la Constitución, conservándose a la fecha tal precepto constitucional.¹⁷ Las reformas de 1949 desaparecen la facultad de investigación de la Corte y únicamente establecen la consignación del caso al Procurador General de la Nación a fin de investigar y proceder en consecuencia.

Esta ley establece que el voto de un elector sería nulo cuando hubiera sido emitido en una casilla distinta de la que le correspondiera; cuando hubiera sido emitido contra las disposiciones legales; cuando hubiera sido consecuencia de suplantación de elector o de voto doble, y cuando hubiera incapacidad en el elector o hubiera sido inelegible el candidato.

También establece que la votación recibida en una casilla electoral era nula si se había instalado la casilla en lugar distinto al señalado y en condiciones diferentes a las establecidas por la ley; si hubiera mediado cohecho, soborno o presión de alguna autoridad para obtener la votación a favor de determinado candidato; si se hubiera ejercido violencia sobre los electores en las casillas electorales por alguna autoridad o particular; o, si hubiera mediado error o dolo en la computación de los votos. Respecto de la nulidad de la elección, se determina que se podía actualizar esta causa por ser el electo inelegible en virtud de carecer de los requi-

¹⁷ Elizondo Gasperín, María Macarita, *Temas selectos del derecho electoral. Formación y transformación de las instituciones*, México, Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, 2005.

LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO 20 AÑOS

276

sitos exigidos por la ley; cuando se hubiera obtenido la mayoría de votos a través de cohecho, soborno, presión o violencia; cuando hubiera graves irregularidades en la preparación y desarrollo de la elección; o, por error sobre la persona elegida, salvo que el error fuera por el nombre o apellido.¹⁸ Todo ciudadano mexicano vecino de un distrito electoral podía reclamar la nulidad de elección y de los votos emitidos en dicho distrito, ante la Cámara de Diputados o ante la de senadores, dependiendo el caso. Asimismo, cualquier ciudadano mexicano y cualquier partido político podía reclamar la nulidad de la elección presidencial o la de los votos emitidos en su entidad ante la Cámara de Diputados. Existía solo un requisito para la interposición de la reclamación de nulidad: que la elección contra la cual fuera dirigida, no hubiera sido calificada por la Cámara correspondiente.

B. Medios de impugnación

Ya en esta legislación se señala que la vigilancia y desarrollo del proceso electoral con pureza y efectividad era responsabilidad del Estado y de los ciudadanos mexicanos, por igual. Surgen nuevas instituciones y figuras con esta legislación, misma que estableció una nueva estructura orgánico-electoral, encabezada por un organismo superior denominado Comisión Federal de Vigilancia Electoral, presidida por el secretario de Gobernación e integrada por otro miembro del gabinete; por dos miembros del Poder Legislativo; por dos comisionados de partidos políticos nacionales, y por un secretario, que sería el notario público con más antigüedad de los autorizados para ejercer en la Ciudad de México. Esta Comisión debía resolver las controversias que se presentaran sobre el funcionamiento de las comisiones locales electorales y desahogar las consultas que sobre los asuntos de su competencia fueran formuladas por los ciudadanos y partidos políticos. Posteriormente, y en virtud de reformas del 21 de febrero de 1949, también se le confirió la facultad de resolver las inconformidades que presentaran los partidos políticos, relativas a la designación de los comités electorales a nivel distrital, toda vez que el desarrollo del proceso electoral para la elección de los poderes de la Unión estaba dirigido en los estados, Distrito Federal y territorios, por otros organismos electorales denominados comisiones locales electorales y comités electorales distritales.

¹⁸ En este caso la Cámara respectiva lo enmendaría al calificar la elección.

Las comisiones locales electorales estaban facultadas para resolver las controversias que se presentaran sobre el funcionamiento de los comités electorales distritales, para desahogar las consultas que sobre los asuntos de su competencia les formularan ciudadanos y partidos políticos, así como también para revisar los actos de los comités electorales distritales en caso de reclamación en contra de sus decisiones.¹⁹

A falta de consideración a nivel constitucional de la existencia de partidos políticos, esta ley los consideró como “asociaciones constituidas conforme a la ley, por los ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos cívicos, para fines electorales y de orientación política”. De acuerdo con esta ley, los partidos políticos debían determinar en sus estatutos el sistema de elección interna para designar candidatos, y los ciudadanos que fueran candidatos a presidente de la República, a senador o a diputado, estaban impedidos legalmente para formar parte de las comisiones federal y locales o de los comités distritales. Según esta ley, los cargos electorales no eran renunciables. Para la realización de los trabajos relativos a la formación y revisión de los padrones electorales, se creó un nuevo órgano denominado Consejo del Padrón Electoral, integrado por el director general de Estadística, el director general de Población y el director general de Correos.

C. Caso León

A principios de 1946, en León, Guanajuato, miembros del Comité Directivo Nacional del Partido Acción Nacional solicitaron a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ejerciera su facultad de investigación, respecto de lo que consideraron graves violaciones de garantías individuales, violación del voto público y delitos del orden federal, con fundamento en el artículo 97 de la Constitución.

En el escrito de cinco de enero de 1946 presentado por los abogados Toribio Esquivel Obregón, Luis Araujo Valdivia y Xavier San Martín Torres, se expuso que:

1. Con motivo de la renovación del Ayuntamiento de León, Guanajuato, se llevaron a cabo elecciones en dicha ciudad, en las que participaron la Unión Cívica Leonesa y el Partido de la Revolución Mexicana (PRM).

¹⁹ Franco González Salas, *op. cit.*, pp. 8-11.

LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO 20 AÑOS

278

2. Durante la votación y el conteo de sufragios se presentaron diversas irregularidades.
3. El triunfo fue atribuido al Partido de la Revolución Mexicana.
4. La Unión Cívica Leonesa hizo un conteo ante un Notario Público, quien dio fe de una votación que favorecía a dicho partido.

La Unión Cívica Leonesa gestionó ante el Gobierno del Estado de Guanajuato el reconocimiento del triunfo de su planilla, obteniendo como único resultado el de que se libranan órdenes al Ayuntamiento saliente para que entregara el Municipio a los integrantes de la planilla del PRM. El 1° de enero de 1946 se instaló el nuevo Ayuntamiento, para lo que se recurrió a la protección de soldados federales. Al mismo tiempo, una manifestación que se realizaba en apoyo a la Unión Cívica Leonesa, fue disuelta por las tropas federales, teniendo como resultado numerosas personas golpeadas. En la noche del día 2 de enero de 1946, la plaza principal de León se encontraba muy concurrida. Un grupo de estudiantes y obreros llevó un ataúd marcado con las letras PRM y le prendió fuego en medio de todos los presentes, a lo que soldados federales instalados en las azoteas de la Casa Municipal y en las bocacalles conducentes a la plaza respondieron haciendo descargas con rifles y ametralladoras contra la masa compacta del pueblo haciendo uso de carros blindados y *jeeps*, que fue seguido al dispersarse. Como resultado de esa represión, hubo un saldo de más de cincuenta muertos y de más de cuatrocientos heridos. Las autoridades expusieron fotografías de muchedumbres llevadas a León desde Irapuato, Abasolo, Pénjamo, Silao y San Francisco del Rincón a razón de \$5.00 y de tragos de mezcal por persona.

Lo expuesto por los solicitantes se concretó a los siguientes hechos:

- I. La actuación indebida e ilegal de las autoridades locales para burlar la voluntad popular, al fraguar la elección e imponer un Ayuntamiento al cual se le dio posesión;
- II. La intervención de las fuerzas federales para sostener los trabajos impositivos y reprimir violentamente cualquier manifestación de inconformidad de los ciudadanos; y
- III. La actividad de esas mismas fuerzas que dispararon sobre la multitud, que la persiguieron cuando huía, además de que mataron e hirieron a muchas personas.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia turnó los escritos al señor Ministro Hilario Medina, quien fue designado como ponente en el asunto. El 7 del

mismo mes y año, el Ministro Medina hizo una extensa exposición, donde consideró procedente la intervención de la Corte, propuesta que fue aprobada por mayoría de veinte votos contra uno del señor Ministro Islas Bravo. En ella analizó con amplitud el espíritu y alcance del artículo 97 constitucional, por lo que se refiere a la facultad de la Suprema Corte para practicar las investigaciones. Con base en lo anterior y después de discutir el asunto, la Suprema Corte de Justicia llegó a las siguientes conclusiones.

Conforme al artículo 97 constitucional la Suprema Corte no está obligada a ordenar la investigación a la cual se refiere el precepto, por la simple petición de un ciudadano o de un grupo de ciudadanos, sino cuando lo juzgue conveniente o lo pida el Ejecutivo Federal, algunas de las Cámaras del Congreso de la Unión o el gobernador de algún Estado. El verdadero papel que en el concierto constitucional tiene la Suprema Corte es político, aunque ejerza también al propio tiempo funciones judiciales, supuesto que éstas presentan un marcado carácter político, porque ellas se resumen, esencialmente, en algo que es de suprema preferencia: mantener incólume la vigencia de la Constitución Federal sobre las demás leyes...

Las facultades que le asigna el artículo 97 citado son, asimismo, de orden político constitucional. La facultad investigadora es diferente de los procedimientos judiciales y la misión de la Suprema Corte tiende a garantizar el voto público, los derechos individuales y las leyes penales federales. Es una misión pacificadora supuesto que el resultado de la investigación debe establecer las bases de una decisión de naturaleza político judicial que habrá de dictar la autoridad correspondiente... El Constituyente quiso principiar a dar forma judicial a las contiendas electorales para eliminar sus vicios y las violaciones de las garantías individuales o de las leyes penales federales, acudiendo al sólido y sereno prestigio de la autoridad del Poder Judicial de la Federación...

Algunas constituciones sudamericanas han constituido cuerpos encargados de vigilar la pureza del sufragio, y uno o más miembros de la Suprema Corte de Justicia forman parte de ellos. En nuestro país se ha intentado algo semejante lo cual denota una tendencia de intervención de la Suprema Corte en materia electoral de suyo apasionada y que entre nosotros es la tela sobre la que se teje la historia de nuestras disensiones intestinas. "El Alto Tribunal, por razones poderosas, se ha mantenido al margen de las contiendas electorales y conservado su prestigio por encima de los partidos. "Pero los hechos denunciados asumen características totalmente diferentes a las que han ocupado la atención de la Corte anteriormente...

LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO 20 AÑOS

280

En efecto, no se trata de intervenir en una pugna electoral, porque ella concluyó y funciona una Junta de Administración Local Municipal y no el Ayuntamiento que se dice impuesto; sino de investigar relativamente a la indebida actividad de las fuerzas federales con el dramático resultado de gran número de muertos y heridos, hecho que alteró la paz pública, sembrando la consternación en las familias, despertando un grito general de protesta en la República y que afecta la respetabilidad y prestigio del ejército...

Como la serie de hechos que ocurrieron con motivo de las elecciones se resuelven en violaciones del voto público, de las garantías individuales y en la comisión de algunos delitos penados por la Ley Federal, la Suprema Corte de Justicia debe intervenir ejercitando las funciones que le encomienda el artículo 97, si lo juzga conveniente, pudiéndose asentar este criterio: cuando con motivo de una función electoral hay derramamiento de sangre por la debida o indebida intervención de la fuerza armada, es llegado el caso de ejercer la facultad de averiguación, porque ésta no implica pronunciamiento a favor de partido o persona, sino el establecimiento de hechos comprobados para las responsabilidades y sanciones que procedan por violaciones a las garantías individuales, al voto público o a la ley penal federal...

La conveniencia a la cual se refiere la Constitución es la conveniencia pública proveniente de la existencia de un orden constitucional, de un régimen de derecho y de su conservación. La intervención de la Suprema Corte se traduce, en suma, en el mantenimiento de la Constitución, alta misión que no puede eludir dicho Alto Cuerpo... Por otra parte, el Municipio libre es la base de la organización del Estado, miembro de la federación y el conjunto de los Estados constituye el pacto federal. Esto es fundamental en la forma de gobierno que se dio al pueblo en perjuicio de su soberanía. Artículos 39, 40 y 41 constitucionales... Lo dicho respecto a la respetabilidad y prestigio del ejército nacional, se funda en los artículos 35, fracción IV, y 89, fracción VI, de la Constitución... Además, el sufragio es la base de la estructura democrática de la República existente por mandato imperativo de la Constitución; y su violación trae consigo la del principio democrático establecido por el artículo 40 de la Carta Magna. La Suprema Corte, encargada del mantenimiento de la vigencia de la Constitución, no puede permanecer ajena a una denuncia de la violación sangrienta del sufragio, porque ésta vulnera la democracia y equivale a una violación del Pacto Fundamental...

En vista de lo antes expuesto, el Máximo Tribunal determinó que era conveniente ejercer las funciones que le señalaba el artículo 97 de la Constitución Política de la República para averiguar, por medio de una Comisión de su seno, si en los sucesos registrados en León había habido violación de las garantías individuales al voto público o a la ley federal.

Así, se designó como comisionados para llevar a cabo la investigación a los Ministros Roque Estrada y Carlos L. Ángeles, quienes se trasladaron a la ciudad de León, Guanajuato, para el efecto. El 31 de enero de 1946, los Ministros comisionados rindieron su informe. Los datos que presentaron respecto de los hechos ocurridos bastaron para que la Suprema Corte asumiera que existían datos suficientes para presumir que en el caso hubo violaciones de garantías individuales y del voto público, así como comisión de delitos del orden federal, por lo que se dispuso que se enviaran copias del informe y de sus anexos al Presidente de la República, así como al gobernador de Guanajuato, y que se hiciera saber del acuerdo a los peticionarios.²⁰

5. Ley Electoral Federal de 1951

El 4 de diciembre de 1951 entró en vigor esta ley, y aun cuando derogó a la anterior, conserva muchos de los principios contenidos en todas las legislaciones existentes hasta la época, pero suma algo muy importante: recursos y medios de impugnación.

Durante la vigencia de las leyes de 1946 y 1951 obtuvieron su registro tres partidos nuevos: el Partido Popular (PP),²¹ el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) y el Partido Nacionalista Mexicano (PNM). Esta ley se caracteriza por el incremento de controles ante las próximas elecciones, toda vez que durante las elecciones legislativas de 1949 el recién constituido Partido Popular, dirigido por Lombardo Toledano, se enfrentó por primera vez a los obstáculos impuestos a la participación electoral desde la oposición. Tanto sus dirigentes como los del PAN denunciaron infructuosamente las notorias irregularidades cometidas en las elecciones, en las que el PRI se impuso en todos los niveles de la elección.

²⁰ Poder Judicial de la Federación, *La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El caso León y Aguas Blancas*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003.

²¹ Años más tarde, agregó a su nombre la sigla de Socialista PPS.

LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO 20 AÑOS

282

Ya para estas próximas elecciones, se contaba con el candidato del PRI, Adolfo Ruiz Cortines, así como con Miguel Henríquez Guzmán, postulado por la Federación de Partidos del Pueblo Mexicano (FPPM), Vicente Lombardo Toledano, candidato del Partido Popular (PP) y Efraín González Luna, del Partido Acción Nacional (PAN). La candidatura de Ruiz Cortines era postulada también por el Partido Nacionalista Mexicano, en tanto que Henríquez Guzmán contaba con el apoyo de dos organizaciones sin registro oficial: el Partido Constitucionalista Mexicano, integrado por un grupo de viejos constituyentes del 17 y el Partido de la Revolución, cuyo dirigente y fundador, el general revolucionario Cándido Aguilar, renunció a su propia candidatura en mayo de 1952 para unirse en coalición a la de Henríquez. Por su parte, Lombardo Toledano era también candidato del Partido Comunista y del Partido Obrero Campesino Mexicano, ambos sin registro oficial.

Ya hacia el final de la campaña los dirigentes de la oposición incrementaron sus acusaciones en contra de un posible fraude electoral, al denunciar, por ejemplo, que algunos líderes sindicales y presidentes de comisariados ejidales recogían indebidamente credenciales de elector. El 2 de julio la dirigencia de la FPPM sostuvo una entrevista con Miguel Alemán para expresar su preocupación por las irregularidades en la organización electoral. El presidente prometió respeto a las reglas de la democracia.

No obstante, a pesar de sus reivindicaciones democráticas y sus proclamados principios cívicos, los henriquistas eran acusados cada vez más de incitar a la violencia y de prepararse para una revuelta armada después de las elecciones. Propiciaba estas acusaciones el hecho de que Henríquez Guzmán y algunos de los principales dirigentes de la FPPM fueran militares, quienes a lo largo de la gira realizaron múltiples llamados a defender la revolución y el supuesto triunfo electoral por cualquier vía. A principios de junio tanto el presidente Alemán como el general Gilberto R. Limón, secretario de la Defensa Nacional, insistieron en señalar que las elecciones serían pacíficas y ordenadas. Pese a que el discurso oficial hablaba de la madurez cívica del pueblo mexicano y aseguraba el avance democrático, en los hechos se notaba el nerviosismo gubernamental ante la posibilidad de que se presentaran conatos de violencia postelectoral en algunas zonas del país.

A finales de junio, la Comisión Federal Electoral determinó que el ejército se hiciera cargo de cuidar el orden público durante el proceso electoral, decisión a la que se opuso el representante de la FPPM. En un ambiente de tensión y acusaciones mutuas, la Secretaría de Educación Pública ordenó que se sus-

pendieran las clases en secundarias, normales y universidades desde el 20 de junio y hasta después de las elecciones para prevenir que los estudiantes sucumbieran al clima de agitación y contribuyeran a alimentar posibles reacciones de violencia electoral. En las elecciones de 1952, los opositores invocaron una vez más innumerables fraudes, así como hechos violentos.

Durante la jornada electoral se presentaron múltiples denuncias y quejas por violaciones a la ley en todas las casillas donde hubo presencia de la FPPM, el PAN y el PP, mismas que se agudizaron al terminar este proceso. En la mayoría de los casos los representantes de los partidos de oposición y/o de sus candidatos vieron obstaculizadas sus actividades y no pudieron impedir que los encargados de las casillas, casi siempre en asociación con los representantes del PRI, manejaran las elecciones a su antojo.

De acuerdo con los reportes que llegaron a las oficinas de la FPPM, en el Distrito Federal la mayoría de los representantes de la oposición no fueron aceptados por los presidentes de casilla, casi siempre aduciendo que su nombramiento no estaba correctamente registrado. En muchos casos las autoridades de las casillas realizaron el conteo de los votos sin permitir el acceso a la oposición y/o sin darle a sus representantes copia de las actas de escrutinio, especialmente cuando la votación favoreció a la oposición. Por otra parte, se denunciaron diversas formas de coacción del voto, así como la constante presencia de brigadas ambulantes de trabajadores que votaron por el PRI en varias casillas de la ciudad. En las ciudades del interior y en el campo, las irregularidades se repitieron, sólo que en forma más burda y cuidando menos las apariencias de una elección democrática.

Los resultados no fueron reconocidos en los comités distritales y mucho menos en las sesiones de la Comisión Federal Electoral. La documentación probatoria de los triunfos locales de la oposición desapareció desde el día de la elección.

El lunes 7 de julio los dirigentes de la FPPM convocaron a sus partidarios a reunirse en la Alameda Central. La manifestación fue brutalmente reprimida. El principal argumento de las autoridades para justificar la represión se centró en la acusación de que los henriquistas organizaban una revuelta armada. Los dirigentes de la FPPM no pudieron articular tampoco una estrategia clara de defensa de sus triunfos electorales por vías pacíficas e institucionales. Henríquez y sus colaboradores intentaron dar una respuesta política al fraude, la que consistió en mantenerse al margen del proceso de calificación de los resulta-

LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO 20 AÑOS

284

dos electorales. El 30 de julio los dirigentes de la FPPM publicaron un Manifiesto a la nación en el que después de enumerar una larga serie de actos fraudulentos, anunciaban el retiro de su comisionado ante la Comisión Federal Electoral, pues la FPPM no podía contribuir a darle “visos de legalidad al atentado cometido en contra de la soberanía popular”. De cualquier forma presentarían la documentación que probaba el fraude electoral. Pese a las múltiples denuncias de la oposición en su conjunto, no hubo manera de impedir que el 12 de septiembre el Colegio Electoral declarara oficialmente triunfador al licenciado Adolfo Ruiz Cortines con 2 713 419 votos a su favor, 74.31% de la votación total. Henríquez obtuvo oficialmente 579 745 votos, el 15.87% del total. Por su parte, Lombardo Toledano recibió 72 482 votos, 2% del total y González Luna 285 555 votos, 7.9% del total de sufragios.²²

Esta ley establece algunos organismos encargados de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral:

- La Comisión Federal Electoral;
- Las Comisiones Locales Electorales;
- Los Comités Distritales Electorales;
- Las Mesas Directivas de las Casillas; y
- El Registro Nacional de Electores.

Los partidos políticos contaban con representación en cada uno de estos organismos, a través de comisionados o de representantes propietarios o suplentes debidamente registrados ante las autoridades electorales.

La Comisión Federal Electoral conservó sus atribuciones para resolver consultas y controversias sobre el funcionamiento de los organismos electorales y las inconformidades relativas a la integración de las comisiones locales y comités distritales electorales, que fueran presentadas por los partidos políticos, y se le autorizó para aclarar las dudas que se suscitaban con motivo de la interpretación y aplicación de la Ley.

²² *Excelsior*, 13 de septiembre de 1952. En un reporte de la embajada británica enviado a Londres cinco días después de las elecciones se mencionaban porcentajes de votación similares dados a conocer ya oficialmente: Ruiz Cortines sobre el 75% de votos a favor; Henríquez sobre el 14%; González Luna sobre el 7%, y Lombardo sobre el 2%. También se señalaba que los reclamos de fraude debían ser ciertos, dado que la fuerza de Henríquez era con toda seguridad mayor de lo que mostraban esos resultados. Mr. Taylor al Foreign Office, México, 11 de julio de 1952, Public Record Office, Foreign Office 371.

Las comisiones locales electorales continuaron con facultades para resolver controversias sobre el funcionamiento de los comités distritales electorales y las reclamaciones que presentaran los partidos políticos en contra de las decisiones de estos organismos. El Registro Nacional de Electores era una institución de servicio público y de función permanente, encargada de mantener al corriente el registro de ciudadanos, de expedir las credenciales de elector y de formar, publicar y proporcionar a los organismos electorales el padrón electoral. Los electores a quienes se les negara su inscripción en el Registro Nacional, o aquellas personas que después de cerrada la inscripción hubieran adquirido la edad de ciudadanía, podían acudir en queja ante el comité distrital electoral, el cual, de estimarla fundada, lo comunicaría a la oficina del Registro Nacional de Electores, a fin de que se procediera a hacer la inscripción y a entregar la credencial de elector al ciudadano respectivo; en caso contrario, el solicitante podía presentar su queja ante la propia Comisión Federal Electoral, con el derecho de estar asesorado en todas estas gestiones por el partido político al que perteneciera.

También, cualquier elector o representante de partido político podía gestionar ante el comité distrital electoral correspondiente la modificación de las listas nominales de electores, por muerte, incapacidad o suspensión de derechos de alguno de los ciudadanos inscritos, siempre que la petición estuviera debidamente comprobada, o formular ante la casilla electoral respectiva, en el momento mismo de la elección, la protesta que fuera procedente.

Respecto a los derechos de los candidatos, esta ley sigue contemplando el derecho a designar representante común ante los organismos electorales cuando más de un partido sostuviera alguna candidatura, estipulando, en caso de que alguna autoridad electoral no les respetara dicho derecho, tanto multa como pena privativa de la libertad y destitución o suspensión de derechos políticos de uno a tres años.

También se reconoce el derecho de los candidatos de nombrar representantes personales, previo su debido registro ante la autoridad correspondiente. Los candidatos también tenían derecho de firmar las boletas que obraran en poder de los comités distritales, y contaban con derecho a que se les expidiera una constancia de su intervención, así como del número de boletas firmadas, y una vez efectuado el cómputo de los votos, podían firmar la envoltura de los paquetes electorales bien cerrados. Los candidatos tenían derecho a estar presentes en la instalación de casillas y, en caso de no contar con lo necesario para lograrlo, tanto los representantes de los partidos como de los candidatos podían ponerse de

LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO 20 AÑOS

286

acuerdo para instalarla. Un derecho extensivo a los representantes de los candidatos era el que tenían sus representantes, quienes podían votar en la casilla de su candidato, haciéndolo por acta circunstanciada.

Resalta el hecho de que desaparecieron las juntas computadoras de votos en los distritos, pasando dicha facultad a los comités distritales electorales, en tanto que el cómputo de votos para la elección de senadores sería realizado por las comisiones locales electorales correspondientes.

En 1954 se incorpora a la ley en comento lo ya establecido en la reforma constitucional, referente a que a los dieciocho años varones y mujeres casados, o a los 21 solteros, son ciudadanos con voto activo, siendo este el año de incorporación del voto de la mujer.

A. Calificación y nulidad de elecciones

La calificación y el cómputo total de votos de la elección presidencial, sigue correspondiendo a la Cámara de Diputados, misma que resolvería sobre la validez o nulidad de la elección. Esta Cámara declarararía electo Presidente al ciudadano que hubiere obtenido mayoría de votos, siendo su resolución definitiva e inatacable.

Esta legislación conserva el principio de autocalificación tanto de las elecciones para diputados como para senadores. Asimismo, se sigue encomendando la investigación de los casos de violaciones de voto al Procurador General de la Nación. El 28 de diciembre de 1963, se comenzaron a gestar algunos cambios a la legislación, lo que resultó en algunas reformas a la Ley Federal Electoral, con el propósito de crear los diputados de partido, para lo cual era necesario que las organizaciones nacionales registradas como tales, obtuvieran el 2.5% de la votación nacional. Quienes obtenían ese porcentaje tenían derecho a cinco diputados de partido. Por cada medio por ciento que excediera tal porcentaje, un diputado más hasta llegar a veinte.

Las reformas de 1963 mantienen la autocalificación de la Cámara de Diputados, agregando que para ésta se observarían las siguientes disposiciones:

- I. En primer término, resolvería sobre la elección de los diputados que hubiesen obtenido mayoría de votos en su Distrito;
- II. En seguida, efectuaría el cómputo total de votos emitidos en la República para conocer de la elección de los diputados de partido;
- III. Con base en el Artículo 54 de la Constitución Política de la República, determinaría el número de diputados de partido a que tuviera derecho

cada uno de los Partidos Políticos Nacionales y sin deducir los votos en los distritos donde hubieren alcanzado mayoría;

- IV. Formularía una lista de los candidatos de cada partido que resultaren con derecho a ser diputados de partido, anotándose en riguroso orden, de acuerdo con el número decreciente de sufragios que hubieren logrado en relación con los demás candidatos del mismo partido en todo el país y procedería a hacer la declaratoria respectiva;

Serían diputados de partido suplentes los que hubieren figurado como suplentes de los respectivos candidatos propietarios que resultaran electos. Asimismo, se reforma el artículo referente a la declaratoria correspondiente para diputados, añadiendo un párrafo en el que se establece que las declaraciones correspondientes a las elecciones para diputados por mayoría, deberían hacerse antes del 15 de septiembre del año correspondiente al primer periodo ordinario de sesiones y las relativas a diputados de partido deberían quedar hechas a más tardar el día 30 del mismo mes. El partido más beneficiado con las reformas de 1963 fue el PAN, que obtuvo la cantidad máxima de diputados. Al observar que ni el PPS ni el PARM lograban la votación mínima para obtener diputados de partido, se introduce un cambio en la legislación electoral: se baja el porcentaje para obtener diputados de partido al 1.5 de la votación nacional. Con ese porcentaje se obtenían los primeros cinco diputados, y por cada medio por ciento extra se tendría derecho a un diputado de partido más, hasta llegar a veinticinco. Tales reformas del presidente Luis Echeverría implicaron también modificaciones constitucionales.²³

Por otro lado, esta ley omite la nulidad del voto de un elector, sin embargo, respecto de la declaración de nulidad tanto de la votación recibida en una casilla, como de la elección en su totalidad, señala exactamente los mismos preceptos que la legislación anterior.

En esta legislación se continúa en el tenor de que todo ciudadano mexicano vecino de un distrito electoral podía reclamar la nulidad de elección y de los votos emitidos en dicho distrito, ante la Cámara de Diputados o ante la de senadores, dependiendo el caso. Asimismo, cualquier ciudadano mexicano y cualquier partido político podía reclamar la nulidad de la elección presidencial o la de los votos emitidos en su entidad ante la Cámara de Diputados y sigue

²³ Paoli Bolio, José Francisco, González Casanova, Pablo (coordinador) y otros, *op. cit.*, pp. 148-154.

LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO 20 AÑOS

288

existiendo el requisito para la interposición de la reclamación de nulidad consistente en que la elección contra la cual fuera dirigida, no hubiera sido calificada por la Cámara correspondiente.

B. Medios de impugnación

Un dato a resaltar, es que se establece un nuevo capítulo referente a *Garantías y recursos* en el que se abre la puerta a un sistema abierto de impugnaciones, toda vez que en los casos en que la ley no estableciera un recurso especial para reclamar los actos de los organismos electorales, los interesados podían recurrir por escrito ante el organismo jerárquico superior, acompañando las pruebas correspondientes.

Contra los actos de la Comisión Federal Electoral sólo se podía plantear la revocación ante el propio organismo. Posteriormente, y en virtud de las reformas de 1954, se agregó que contra la resolución que en este último caso dictara la Comisión Federal Electoral no procedería ya el recurso de revocación previsto anteriormente por la propia Ley.²⁴

6. Ley Federal Electoral de 1973

Luis Echeverría consideró que la situación electoral no podía ser resuelta a través de reformas parciales a la Ley Electoral, por lo que el 5 de enero de 1973 fue sancionada una nueva Ley Electoral, que entre otras cosas incrementó la participación de los partidos en la recién creada Comisión Federal Electoral; pretendió incentivar la organización política de los movimientos sociales dentro de un esquema de partidos y por primera vez abrió el uso de los medios de comunicación masiva a los partidos políticos.²⁵ La nueva Ley Electoral tuvo como principal objetivo estimular la organización política de los movimientos sociales dentro de un esquema de partidos.²⁶

En materia de justicia electoral, esta ley cuenta con una sección *De la Calificación de las Elecciones y de la Declaratoria* y con un capítulo *De la Calificación de las Elecciones y de la Declaratoria* que a su vez contiene una sección *Del procedimiento en la Cámara de Diputados y en la de senadores*.

²⁴ Franco González Salas, Fernando J., *op. cit.*, pp. 15-17.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *op. cit.*, pp. 101-136.

Asimismo, cuenta con un título *De la Nulidad y de su Reclamación*, que a su vez contiene un capítulo *De la Nulidad de Votos*, y otro *De la Reclamación de Nulidad*. Esta legislación también contempla un título sobre *Garantías, Recursos y Sanciones*, con un capítulo sobre *Garantías y Recursos*.

A. Calificación y nulidad de elecciones

Se continúa en esta legislación con la autocalificación tanto para la Cámara de Diputados como para la de senadores y se mantiene el procedimiento de calificación en los mismos términos de la legislación anterior, con sus respectivas reformas. Asimismo, las causales de nulidad, así como el procedimiento de reclamación de ésta continúa también en los mismos términos.

B. Medios de impugnación

Lo referente al recurso de reclamación, queda en esta ley en los mismos términos de la legislación anterior.

7. Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales LOPPE (1977)

José López Portillo impulsó una reforma electoral en 1977. Esta ley se publicó el 28 de diciembre de 1977 en el *Diario Oficial* y fue conocida como la LOPPE, teniendo una vigencia de diez años.

López Portillo impulsa una nueva política económica basada en el petróleo, una reforma administrativa para afinar y refuncionalizar los instrumentos gubernamentales, y una reforma política, con la que no solamente se reconoce que existen fuerzas en la sociedad civil sin canales adecuados de expresión, sino que se abren legalmente ciertos canales a través de reformas constitucionales y del cambio total de la Ley Federal Electoral hasta entonces vigente, sustituyéndola por la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. El 14 de abril el presidente convocó a una serie de audiencias públicas, invitando a organizaciones políticas, instituciones académicas y ciudadanos en general, a presentar sus puntos de vista para que expresaran sus ideas en torno de una reforma política destinada a vigorizar las instituciones.

El 21 de abril la Comisión Federal Electoral acordó celebrar las audiencias públicas para enriquecer los criterios oficiales y llevar a cabo dicha reforma política. Entre el 28 de abril y el 21 de julio se desarrollaron doce audiencias

LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO 20 AÑOS

290

públicas. En ellas vertieron sus opiniones 15 organizaciones políticas, casi todas contaban con la denominación de partidos; 26 personas a título personal; dos agrupaciones gremiales (de administradores públicos y de economistas) y el Instituto Mexicano de Estudios Políticos.

El primer resultado legislativo de las declaraciones y audiencias fue para modificar 17 artículos constitucionales. La exposición de motivos de esa iniciativa de reformas constitucionales empieza reconociendo que hay contradicciones en la sociedad, y que es necesario resolverlas pacíficamente, a través de instituciones:

...buscamos el progreso político y social; reformando para reafirmar, no para cancelar; actualizando el orden jurídico para enmarcar la lucha de los contrarios; para fijar mejor los términos de la relación política y para una mayor participación en la contienda cívica.

Con esto se buscaba dar legitimidad a la votación, a través de la participación ciudadana.²⁷

Sin embargo, las principales modificaciones al sistema de justicia electoral se dieron en la Ley que se promulgó para este efecto.²⁸ José López Portillo, en su discurso dado durante la presentación ante el Congreso, de su informe presidencial, expone sus motivos para impulsar la promulgación de esta ley:

...La iniciativa de reformas intenta elevar a rango constitucional las normas jurídicas relacionadas con los partidos políticos, viendo en ellos formas superiores de asociación, a través de los cuales se realiza la conducta cívica y se contribuye a la formación de la voluntad popular a la integración de sus órganos representativos.

Una verdadera Reforma Política no es un acto, así sea éste de la mayor relevancia legislativa; son muchos actos, y no es un momento, sino un proceso que exige, por igual, reformas jurídicas y modificaciones que culminen en una vida mejor.

²⁷ Molinar Horcasitas, Juan, *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México*, México, Cal y Arena, 1991, pp. 93-96.

²⁸ Paoli Bolio, José Francisco, González Casanova, Pablo (coordinador) y otros, *op. cit.*, pp. 154-157.

Es una evaluación que apremia el perfeccionamiento de las instituciones democráticas, buscando que las minorías estén representadas en proporción a su número y que no sólo expresen libremente sus ideas, sino que sus modos de pensar puedan ser considerados al tomar decisiones las mayorías. O, en otras palabras, que el pensamiento de las minorías tenga significado político e influya en las decisiones gubernamentales.

A las mayorías les solicito que reconozcan los derechos políticos de las minorías, los respeten y vean en la discrepancia una contribución a la formación de la conciencia nacional; a las minorías les señalo que con las reformas adquirirán el alto compromiso de participar en el gobierno del país. A todos obligarán las decisiones a que concurren.

Las funciones y actividades de los partidos políticos nacionales se declaran de interés público; tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales, y a que, por ley, y no en forma vergonzante se les garantice un mínimo de elementos para sus actividades y su acceso permanente a los medios de comunicación social...

Esta ley también estableció el derecho de los ciudadanos de organizarse en partidos políticos nacionales o agruparse en asociaciones políticas nacionales, y señalaba que la acción de los partidos políticos nacionales tendía a propiciar la articulación social y la participación democrática de los ciudadanos; promover la formación ideológica de sus militantes; coordinar acciones políticas conforme a principios y programas, y estimular discusiones sobre intereses comunes y deliberaciones sobre objetivos nacionales, a fin de establecer vínculos permanentes entre la opinión ciudadana y los poderes públicos.

Esta situación contribuye al fortalecimiento de los partidos políticos, logrando que la legislación en la materia los considere como "entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organización de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo". Con estas reformas se incorporan nuevos actores políticos: el Partido Demócrata Mexicano (PDM), el Partido Comunista Mexicano (PCM) y el Partido Socialista de los Trabajadores (PST) solicitaron y obtuvieron su registro condicionado. Unificación y Progreso, A. C., Unidad Izquierda Comunista, Movimiento por el Partido

LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO 20 AÑOS

292

Revolucionario de los Trabajadores y Acción Comunitaria, A. C., quedaron habilitadas para participar electoralmente en alianza con algún partido político.

En esta ley también se establece un nuevo sistema electoral que incorpora la forma de la representación proporcional en la integración de la Cámara de Diputados, determinándose que trescientos diputados serán electos mediante sistema mayoritario, en circunscripciones electorales uninominales, en las que se dividirá el país, y hasta cien, mediante el principio de la representación proporcional con listas de candidatos que formulen los partidos políticos, dividiéndose para este efecto el país hasta en cinco circunscripciones plurinominales.²⁹

A. Calificación, nulidad de elecciones y medios de impugnación

La LOPPE mantiene el principio de autocalificación de las elecciones, para lo que prevé que la Cámara de Diputados se erigiera en colegio electoral, compuesto de sesenta presuntos diputados de mayoría y cuarenta presuntos diputados electos según el principio de representación proporcional. En esta ley todo el título quinto se ocupó en cuestiones contencioso-electorales en lo relativo a nulidades, recursos y sanciones. Las causales de nulidad fueron establecidas en los términos siguientes:

1. La votación recibida en una casilla sería nula.
 - a. Cuando la casilla electoral se hubiera instalado en distinto lugar del señalado sin causa justificada;
 - b. Cuando se ejerciera violencia física o existiera cohecho, soborno o presión de alguna autoridad o particular sobre los funcionarios de la mesa directiva de casilla o los electores, de tal manera que se afectara la libertad o el secreto del voto y tuvieran relevancia en los resultados de la votación en la casilla;
 - c. Por haber mediado error grave o dolo manifiesto en la computación de votos que alterara sustancialmente el resultado de la votación;

²⁹ Elías Musi, Edmundo (coordinador), *Estudio teórico práctico del sistema de medios de impugnación en materia electoral 1977*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Antecedentes, Estructura y Competencia, México, Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1997, pp. 7-11.

- d. Cuando el número de votantes anotados en la lista adicional de electores excediera en un 10% al número de electores que tuvieren derecho de votar en la casilla, y
 - e. Cuando sin causa justificada el paquete electoral se entregara al Comité Distrital fuera de los plazos establecidos por la Ley.
2. Una elección sería nula:
- a. Cuando los motivos de nulidad antes señalados se declararan existentes en un 20% de las secciones electorales de un distrito electoral uninominal y fueran determinantes para el resultado de la elección;
 - b. Cuando existiera violencia generalizada en un distrito electoral uninominal;
 - c. Cuando se hubieran cometido violaciones sustanciales en la preparación y desarrollo de la elección y se demostrara que fueron determinantes para el resultado de la elección, entendiéndose por violaciones sustanciales: la realización de los escrutinios y cómputos en locales diferentes a los señalados conforme a la Ley; la recepción de la votación en fecha distinta a la de la elección, y la recepción de la votación por personas y organismos distintos a los facultados por la Ley;
 - d. Cuando en un 20% de las secciones electorales de un distrito electoral uninominal se hubiera impedido el acceso a las casillas a los representantes de los partidos políticos o no se hubieran instalado las casillas, y consecuentemente la votación no hubiere sido recabada, y
 - e. Cuando en la elección por representación proporcional, la suma de todas las actas del cómputo distrital no coincidiera con el total del acta de cómputo de circunscripción y este hecho fuera determinante en el resultado de la votación.³⁰

La LOPPE concede a la Comisión Federal Electoral personalidad jurídica y la obligación a cargo del gobierno federal de otorgarle el presupuesto suficiente para el desarrollo de sus funciones. Sus decisiones no pueden ser revisadas por ninguna autoridad superior.

Esta ley estableció, inicialmente, seis medios de impugnación:

1. *Recurso de inconformidad*, que procedía para impugnar actos del Registro Nacional de Electores, y se interpondría por los ciudadanos, candidatos, partidos, asociaciones políticas o sus representantes.

³⁰ Franco González Salas, Fernando J., *op. cit.*, pp. 18-26.

LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO 20 AÑOS

294

2. *Recurso de protesta*, para impugnar los resultados contenidos en el acta final de escrutinio de las casillas. Este recurso podía ser interpuesto ante la propia casilla el día de la elección, o ante el comité distrital electoral correspondiente dentro de las 72 horas siguientes a la conclusión del acta final de escrutinio. El comité distrital conocía de este recurso y lo resolvería el mismo día en que se realizara el cómputo distrital. En caso de resolverse fundado el recurso, podía tenerse como efecto la nulidad de la votación de la casilla respectiva. Con las reformas de 1982, si se acreditaban causas fundadas, podría no computarse el resultado de la votación de la casilla respectiva.
3. *Recurso de queja* para impugnar los resultados consignados en el acta de cómputo distrital de la elección de diputados por el principio de mayoría relativa y la constancia de mayoría expedida por el propio comité con el objeto de hacer valer las causales de nulidad previstas en la Ley; asimismo, a través de este recurso se podía impugnar la elección de diputados electos por el principio de representación proporcional. Debía interponerse ante el comité distrital, al final de la sesión de cómputo o dentro de las 24 horas siguientes a la conclusión de la misma. Sobre este recurso conocía y resolvía el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados. Procedía únicamente cuando se hubieren hecho valer ante los órganos electorales correspondientes, los recursos que en su caso esta ley estableciera en todas las instancias y en tiempo y forma. Con las reformas de 1982, este recurso procedía aun y cuando no se hubieren hecho valer, ante los órganos electorales correspondientes, los recursos que en su caso la Ley estableciera.
4. La *revocación* procedía para impugnar los acuerdos de la Comisión Federal Electoral, las comisiones locales electorales y los comités distritales electorales. Debía ser interpuesta por el comisionado del partido político que estuviera acreditado ante el organismo respectivo, dentro del término de tres días siguientes a aquél en que tuviera conocimiento del acto, bien sea porque hubiera participado en su discusión o porque hubiera sido notificado expresamente. Este recurso era resuelto dentro de los ocho días siguientes a aquél en que se hubiera presentado.
5. La *revisión* era procedente cuando:
 - a. La inconformidad, protesta o revocación no fueran tramitadas;
 - b. No se resolviera el recurso interpuesto dentro de los términos legales, y

- c. La resolución dictada en una inconformidad, protesta o revocación contrariaba algún precepto expreso de la Ley.

Las revisiones debían interponerse dentro de los tres días siguientes a aquel en que se tuviera conocimiento de la resolución impugnada, o a partir del último día del plazo en que los organismos electorales competentes debían resolver el recurso motivo de la revisión por quienes hubieran hecho valer la inconformidad, protesta o revocación que la motivara, mediante escrito dirigido al inmediato superior jerárquico del organismo electoral responsable, debiéndose expresar el fundamento legal y los conceptos de violación. El organismo inferior, dentro de las veinticuatro horas siguientes al día en que fuera requerido para ello, debía rendir un informe anexando las constancias del expediente; la resolución se pronunciaría dentro de los ocho días siguientes a la interposición del recurso.

6. El *recurso de reclamación* se introduce en virtud de que la Ley en análisis suprimió la regulación relativa a la calificación de las elecciones y a la reclamación de nulidad, para reglamentar en su lugar el presente recurso que había sido introducido en el artículo 60 constitucional en virtud de la reforma política, y que procedía ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra de las resoluciones que dictara el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados sobre la calificación de la elección de sus miembros electos por ambos principios, de conformidad con el procedimiento siguiente:
- a. Debía ser interpuesto dentro de los tres días posteriores a la fecha en que el colegio electoral hubiera calificado la elección de todos los miembros de la Cámara de Diputados, presentándose por escrito en la Oficialía Mayor de esta Cámara;
 - b. El recurso sería admisible cuando se hiciera valer en contra las declaratorias que dictara el Colegio Electoral al resolver al momento de la calificación, sobre las presuntas violaciones que configuraba la Ley como causales de nulidad, siempre que dichas presuntas violaciones se hubieran combatido oportunamente sin omitir ninguna instancia ante los organismos electorales competentes;
 - c. Al interponerse el recurso, el promovente acompañaría a su escrito los documentos probatorios de los hechos o actos en que se apoyara la reclamación, tal y como aparecieran probados en las diversas instancias previas, así como las constancias de que habían

LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO 20 AÑOS

296

- sido interpuestos previamente todos los recursos ordinarios establecidos por la Ley;
- d. La Cámara de Diputados, una vez que comprobara la satisfacción de los requisitos formales para la interposición del recurso, lo remitiría a la Suprema Corte de Justicia dentro del término de tres días, junto con todos sus anexos y los documentos e informes relacionados con la calificación hecha por el Colegio Electoral;
 - e. Ante la Suprema Corte de Justicia no se admitiría la presentación de alegatos o pruebas diversas a las contenidas en el expediente o a las ofrecidas en el escrito de interposición del recurso;
 - f. Al recibir el expediente la Suprema Corte de Justicia constataría la satisfacción de los requisitos necesarios para la procedencia del recurso, desechándolo cuando dichos requisitos no fueran cumplidos;
 - g. La Suprema Corte de Justicia apreciaría los hechos tal y como aparecieran probados, tomando en cuenta el informe y la documentación remitida, debiendo resolver dentro de los diez días siguientes a la fecha de recepción del recurso;
 - h. La Suprema Corte de Justicia declarararía si eran o no fundados los conceptos expresados por el recurrente, y dentro de las veinticuatro horas siguientes lo haría del conocimiento de la Cámara de Diputados;
 - i. Si la Suprema Corte de Justicia consideraba que se hubieran cometido violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación misma, la Cámara de Diputados emitiría una nueva resolución, que tendría el carácter de definitiva e inatacable.

Así, aun cuando el recurso de reclamación procedía ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no se concedió a la resolución dictada por la Suprema Corte de Justicia, la naturaleza jurídica de sentencia obligatoria, su decisión era una simple opinión o recomendación de carácter moral, que no podía ser ejecutada coactivamente. La última instancia seguía siendo el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.³¹ El recurso de reclamación ante la Suprema Corte rigió durante tres elecciones federales sucesivas: la de 1979, la de 1982 y la de 1985 y fueron escasos los recursos presentados. Algunos de

³¹ Galván Rivera, Flavio, *Derecho Procesal Electoral Mexicano*, México, Porrúa, 2006, pp. 97-109.

los recursos de reclamación presentados en esta etapa fueron los siguientes, de acuerdo con el número que les fue asignado:

Recurso de reclamación electoral 1/79, interpuesto por el presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), en contra de la declaratoria dictada por el Colegio Electoral, relativa a la calificación de la elección de diputados federales en el II Distrito Electoral en el estado de Tamaulipas. La Suprema Corte resolvió como infundado el recurso, toda vez que la integración de la fórmula de candidatos a diputados fue correcta, en cuanto que se es legalmente elegible como candidato suplente a la diputación federal, no obstante que tenga ese mismo carácter de suplente como diputado a la Legislatura del estado de Tamaulipas:

El 4 de julio de 1979, el licenciado Luis Chapa Castañeda se dirigió al II Comité Distrital Electoral, solicitando se hiciera constar por dicha autoridad la violación cometida al artículo 15 de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, que señalaba que los diputados de las legislaturas locales no eran elegibles para diputados federales o senadores durante el periodo de su encargo, alegando que la fórmula registrada por el PRI no reunía los requisitos de elegibilidad, en virtud de que el ciudadano Ismael García Cortés, era, en ese momento, diputado suplente al Congreso del Estado de Tamaulipas.

El 10 de julio del mismo año, se interpuso un recurso de queja ante la expedición y entrega de constancia de mayoría a los candidatos del PRI, solicitando se aplicara el artículo 224 de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, que señalaba que era obligación del Colegio Electoral declarar nulos los votos emitidos a favor de una fórmula que no reuniera los requisitos de elegibilidad y que debía declarar diputados a los candidatos a votación más cercana a la de las que obtuvieron constancia de mayoría, mismos que eran los del PARM.

Más tarde, el 12 de julio, el Comisionado Propietario ante la Comisión Federal Electoral y el candidato a diputado Federal Propietario del PARM se opusieron al registro de la constancia de mayoría del PRI, obteniendo el apoyo del PAN y del PPS, sin embargo, aun cuando el PARM y su candidato reiteraron los alegatos ante el Colegio Electoral de la LI Legislatura, las elecciones se declararon válidas y la votación emitida, a favor de la fórmula priísta.

Inconforme con todo lo anterior, el 31 de agosto de 1979, el PARM interpuso el recurso de reclamación previsto por los artículos 226 y 235 de la Ley

LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO 20 AÑOS

298

Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contra de la declaratoria emitida por el Colegio Electoral al calificar la elección de diputados federales por el Segundo Distrito de Tamaulipas con cabecera en la Ciudad de Reynosa.

El 18 de septiembre de 1979, La Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró infundado el recurso de reclamación señalando que si bien es cierto que el artículo 16 de la LOPPE disponía que los diputados de las legislaturas locales no podían ser elegibles para diputados federales o senadores durante el periodo de su encargo, este precepto legal debía interpretarse en el sentido de que solo los diputados locales que estuvieran en el ejercicio de sus funciones estarían impedidos legalmente para ser electos diputados federales o senadores porque el desempeño de su encargo les podría otorgar ascendiente en el ánimo de los electores, sin embargo, al no estar en funciones, no se influye en el ánimo de los electores, siendo este el caso del C. Ismael García Cortés, quien era diputado local suplente, y agregó que era válida la calificación que había hecho el Colegio Electoral.

También se señaló que resultaba inoperante el estudio de las diversas causas de reclamación toda vez que había resultado infundado el recurso de reclamación y se consideraron también infundados los conceptos de reclamación expresados por el PARM.

Recurso de reclamación electoral 2/79. En este caso el presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional (PAN) presentó el recurso en contra de la declaración dictada por el Colegio Electoral relativa a la calificación de la elección de diputados federales en el I Distrito Electoral en el estado de Baja California, con cabecera en Mexicali alegando que el candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI) no cumplía con el requisito de elegibilidad contenido en el artículo 55 constitucional, toda vez que no era nativo ni residía en la entidad. La Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró infundado el recurso de reclamación:

Con anterioridad al 1º de julio de 1979, fecha en que tuvieron lugar las elecciones ordinarias de diputados federales para integrar la LI legislatura Federal y la del I Distrito Electoral Federal del Estado de Baja California, el PAN impugnó ante la Comisión Federal Electoral el registro de José Luis Andrade Ibarra, candidato del PRI, alegando que no reunía el requisito de elegibilidad.

La Comisión Federal electoral se declaró incompetente para resolver por considerar que era el Colegio Electoral quien estaba facultado.

El Colegio Electoral, por su parte, declaró infundada la impugnación y válidas las elecciones de diputados federales efectuadas en el Primer Distrito electoral Federal del Estado de Baja California y como diputados por dicho distrito a la LI Legislatura Federal de José Luis Andrade Ibarra y Mario Ambrosio Vaca Castro.

El 31 de agosto de 1979, el presidente del Partido Acción Nacional, Abel Vicencio Tovar, interpuso el recurso de reclamación previsto en el artículo 235 de la LOPPE, en contra de la declaratoria del Colegio Electoral. En él se alegaba que el candidato del PRI era originario del estado de Jalisco y que no tenía residencia, por más de 6 meses anteriores a la fecha de la elección, en el Distrito de Baja California, hecho que según ellos se probaba con la declaración del candidato ante el Colegio Electoral, de que desde octubre de 1977 era Secretario General del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación de la República Mexicana, motivo por el cual tuvo que radicar en la Ciudad de México, D.F., y que en el momento vivía en la Casa del Maestro, agregando que había residido en la ciudad de Guadalajara, Jalisco, en la casa que había comprado en el número 4194 de la calle de Géminis.

El 18 de septiembre de 1979, la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró infundadas las alegaciones del PAN, toda vez que se constató que no era cierto que José Luis Andrade Ibarra hubiera confesado ante el Colegio Electoral que desde octubre de 1977 radicara en el D.F., puesto que del análisis de la versión taquigráfica de la intervención que tuvo dicha persona se apreciaba que lo único que aceptó fue que en esa fecha tenía su residencia en esa ciudad pero no que durante más de seis meses hubiere dejado de residir en Mexicali, B.C., manifestando, por el contrario, que su domicilio, sus obligaciones, su trabajo, su familia y sus responsabilidades personales y particulares estaban en Mexicali, además de haber exhibido certificado de residencia expedido por el Jefe de la Policía Preventiva y Tránsito Municipal de Mexicali, donde se hacía constar que tenía 33 años de residencia en dicho lugar.

Por lo anterior, el recurso de reclamación se declaró infundado.

Recurso de reclamación electoral 3/79, formulado por el presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional (PAN), en contra de la declaratoria dictada por el Colegio Electoral, relativa a la calificación de la elección de diputados federales en el VI Distrito Electoral en el estado de Baja California, con cabecera en Tijuana, mismo que se declaró infundado:

El 1° de julio de 1979 se efectuó el cómputo correspondiente a la votación del VI Distrito Electoral Federal en Baja California Norte, con cabecera en Tijuana,

LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO 20 AÑOS

300

otorgando la constancia de mayoría a los candidatos a diputados federales Rafael García Vázquez y Rafael Sainz Moreno, propietario y suplente, respectivamente por el PRI, ante lo cual el PAN y el Partido Comunista Mexicano (PCM), presentaron recursos de protesta, mismos que fueron desechados por el Comité Distrital en su sesión del 18 de julio por considerarlos improcedentes.

El 1° de agosto la Comisión Federal Electoral registró la constancia de mayoría.

Posteriormente, el 1° de agosto, en sesión de la Comisión Federal Electoral, el Comisionado del PAN interpuso recurso de queja, alegando que el señor Rafael García Vázquez, candidato del PRI, era inelegible para el cargo de diputado federal en virtud de que no reunía los requisitos de elegibilidad, de conformidad con el artículo 59 constitucional que señalaba que los senadores y diputados suplentes podían ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietario, siempre que no hubieren estado en ejercicio, y Rafael García Vázquez, durante los años 1977 y 1978, había estado fungiendo como senador de la República, supliendo al senador propietario Celestino Salcedo Monteón, quien solicitó licencia para retirarse del cargo. Este recurso de queja fue resuelto por el Colegio Electoral, el cual lo desechó por notoriamente improcedente, argumentando que Rafael García Vázquez sí era elegible, toda vez que se estaba postulando para un cargo distinto, el de diputado, aunque hubiera sido senador en ejercicio, argumentando que no habría reelección en este caso.

El 2 de septiembre de 1979, el PAN, interpone recurso de reclamación y responde diciendo que el argumento del Colegio Electoral era inatendible, debido a que el Congreso de la Unión se formaba tanto con la Cámara de Senadores como por la de Diputados, por lo que resultaría que Rafael García Vázquez estaría ostentando dos cargos de elección popular: el de senador suplente y el de diputado en ejercicio de un mismo Congreso de la Unión.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación agregó que, además del argumento del Colegio Electoral, el artículo 125 de la Carta Magna establecía que cuando una persona era nombrada para desempeñar dos cargos de elección popular, podía elegir entre ambos el que quisiera desempeñar, por lo que no estaría ejerciendo dos cargos en un mismo periodo legislativo, por lo que declaró, el 18 de septiembre, infundado el recurso de reclamación interpuesto.

Recurso de reclamación electoral 4/79, interpuesto por el presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), en contra de la declaratoria dictada por el Colegio Electoral, relativa a

la calificación de la elección de diputados federales en el VI distrito electoral en el estado de Guerrero, con cabecera en Ometepec. Este recurso se declaró infundado, en virtud de la existencia de contradicción entre los hechos relatados y la fe notarial aportada para supuestamente constatarlo:

El PARM interpuso recursos de protesta en contra de los resultados de las actas de escrutinio de catorce casillas, los cuales fueron resueltos por el Comité Distrital Electoral como improcedentes.

También interpuso recurso de queja en contra de los resultados consignados en el Acta de Cómputo Distrital y Constancia de Mayoría, alegando que en ella no se consignaron los recursos de protesta respecto de cada una de las casillas.

El 28 de agosto de 1979 el Colegio Electoral declaró la improcedencia del recurso de protesta y el desechamiento del recurso de queja, por considerar infundadas sus alegaciones.

Ante lo anterior, el 31 de agosto de 1979, el PARM interpuso recurso de reclamación ante la Cámara de Diputados, quien remitió el escrito a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El 18 de septiembre de 1979, la Corte consideró que el reclamante no fundamentó debidamente su escrito, sin embargo, lo aceptó.

Los conceptos de reclamación se hicieron consistir en que el propio Colegio Electoral en el dictamen que se recurre, con absoluta falta de seriedad determinó que el recurso de queja que también interpusieron debía ser desechado en virtud de que en ningún momento están encaminados a combatir los resultados consignados en el acta de cómputo final y la Constancia de Mayoría expedida por el Comité Distrital Electoral, advirtiendo que el Colegio Electoral hacía una indebida e inexacta aplicación del artículo 140 del Reglamento de la LOPPE, alegando que se omitió efectuar el análisis y valoración de las pruebas, no obstante se encontraban en su poder, dejándolos en estado de indefensión, puesto que los paquetes electorales que aprecian las diversas irregularidades eran:

- a. Acta levantada por el Juez Mixto de Primera Instancia en funciones de Notario Público por ministerio de ley, la cual establecía que el Lic. de apellido Uribe representante personal del Lic. Israel Martínez Galeana, candidato a diputado federal postulado por el PRI, arrebató las urnas al presidente de la casilla ubicada en Tierra Blanca, municipio de Ometepec y el día del cómputo distrital no apareció dicha documentación.

LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO 20 AÑOS

302

- b. En el paquete aparecía que en la casilla número 1 asistió a votar el señor de nombre Brito Jiménez con una boleta expedida el día 1 de julio, apareciendo además que era originario de la población de San Juan de los Llanos, la cual pertenece al municipio de Iqualapa y ésta a la vez al V Distrito Electoral con cabecera en Tlapa, Gro.
- c. Antes de hacerse el dictamen por el Colegio Electoral, se presentaron documentos en los que se establecían las violaciones por los presuntos diputados postulados por el PRI, consistentes en amenazas con multas de \$1,200.00 para los hombres y \$1,000.00 para las mujeres que no votaran por el PRI.
- d. Amenazas en las poblaciones de Comantepec, El Terrero, Maldonado, Tierra Colorada, Piedra Ancha, Tierra Blanca, consistentes en que no se les entregarían los títulos de derechos agrarios los cuales habían sido expedidos recientemente por el Presidente de la República, si no votaban a favor del PRI, documentos que debían ser remitidos a ese H. Tribunal con el paquete electoral.
- e. Documento en que la Autoridad Municipal del Aguacate, certifica que la votación verdadera fue de 13 votos para el PRI y 22 para el PARM, y no 202 votos a favor del PRI como aparece en cómputo distrital.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación estimó que eran infundados los conceptos de reclamación debido a que los documentos enunciados eran ineficaces para demostrar las violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación de dicha elección y el acta notarial contenía una declaración unilateral de una persona que ni siquiera acreditó tener la representación con que se ostentó y en tal declaración no aludía a arrebato de urnas, sino a haber entregado las urnas sin pedir recibo alguno y el notario no dio fe de haber presenciado tal hecho.

En relación con las constancias, no se demostraron los hechos que afirmaba el PARM, pues se trataba de afirmaciones generales e impersonales.

También se respondió que era intrascendente en el resultado de la elección el caso narrado en el inciso b, por tratarse de un solo voto y que respecto de la votación de 22 votos a favor del PARM y 13 a favor del PRI, carece de relevancia, puesto que independientemente que el suscriptor de tal constancia no acreditó ser autoridad electoral, el número de votos en caso que así se hubieran sufragado, no sería determinante en el resultado de la elección.

Concluyó diciendo que no se demostraron en el caso violaciones sustanciales durante el procedimiento y desarrollo del proceso electoral y no procedía la nulidad, toda vez que no correspondían las irregularidades al 20% de las secciones electorales.

Por lo anterior, se declaró infundado el recurso de reclamación.

Recurso de reclamación 5/79, interpuesto por el presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional (PAN), en contra de la declaratoria dictada por el Colegio Electoral el 18 de agosto de 1979, por la que declaró válidas las elecciones de diputados federales en el XXVII Distrito Electoral del Distrito Federal, con cabecera en la Ciudad de México y como diputados por dicho Distrito a la LI Legislatura Federal a Humberto Rodolfo Olguín Hermida y Miguel Ángel Gutiérrez Torres. El proyecto que aprobó el Pleno fue en el sentido de declarar infundado el recurso:

El 1° de julio de 1979 el PAN presentó recursos de protesta en algunas casillas instaladas en el XXVII Distrito Electoral del D.F., los cuales fueron resueltos por el Comité Distrital Electoral declarándolos infundados.

El 8 de julio de 1979 el PAN interpuso recurso de queja en contra de la resolución del Comité Distrital, alegando que:

1. En la preparación de la elección se violó la garantía de audiencia, en su perjuicio, toda vez que no se dio participación oportuna al Comisionado de su partido;
2. Sin justificación se hizo un sobretiro de cincuenta mil boletas electorales;
3. Sin causa justificada se realizaron los escrutinios y cómputos, en algunas casillas, en lugares distintos de los señalados;
4. La votación se recibió por funcionarios de casillas diferentes de los originalmente nombrados;
5. Se recibieron, fuera de padrón, votos en más de un 10% y en más del 20% de las casillas instaladas.

El 18 de agosto el Colegio Electoral lo desechó por improcedente, acreditando como diputados por el distrito electoral a los CC. Humberto Rodolfo Olguín y Hermida y Miguel Ángel Gutiérrez Torres, propietario y suplente, respectivamente.

El 30 de agosto el PAN interpuso recurso de reclamación y fueron remitidos tanto el escrito correspondiente, como los documentos e informes relacionados con la calificación de la elección a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO 20 AÑOS

304

La Corte consideró que los conceptos de reclamación aducidos por el PAN eran ineficaces para tener por probada la existencia de violaciones substanciales en el proceso electoral y detalló una a una considerando que:

- a. El sobretiro de boletas electorales no era motivo de violación substancial ni mucho menos de nulidad de la elección, toda vez que hubiera sido necesario demostrar que dichas boletas se utilizaron para incrementar el número de votos a favor de algún candidato determinado, hecho que no se dio. Agregó que la simple existencia de boletas electorales en un número mayor del necesario pero sin que las mismas se utilicen para incrementar el número de votos recibidos en una o más casillas electorales, resulta intrascendente para el resultado de la elección y no constituye, en sí, una violación substancial en la preparación y desarrollo de la elección. Además se señala que el comisionado del PAN expresó su conformidad con el sobretiro, según se asentaba en el acta levantada por el Secretario del Distrito en comento, con fecha 30 de junio de 1979.
- b. Respecto a que no se le citó oportunamente al comisionado del PAN para que interviniera en la preparación de la elección, resultaba ineficaz para tener por demostrada la existencia de una violación substancial en el proceso electoral, en tanto que aún en el caso de que no se hubiera llamado oportunamente al comisionado de dicho partido, sino hasta el día 30 de mayo, tal omisión no resultaría trascendente para el resultado de la elección, sobre todo cuando el propio reclamante manifestó que a partir del 30 de mayo se dio a su comisionado la intervención correspondiente.
- c. Con relación a que los escrutinios y cómputos se realizaron en lugares distintos a los señalados, no se presentaron pruebas que demostraran que las violaciones fueran determinantes en el resultado de la elección, por lo que, concluyó la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no constituyeron causa de nulidad. Por lo anterior, esta alegación se señaló infundada.
- d. Con referencia a la alegación en la que sostenía que el Colegio Electoral debió declarar nulas las elecciones en el XXVII Distrito Electoral Federal, en virtud de que en varias casillas se recibieron votantes fuera del padrón en más de un 10%, tampoco se presentaron pruebas de esta situación y el PAN únicamente presentó recursos de protesta en

34 casillas, por lo que no se dio la causa de nulidad que señalaba que la elección sería nula por alguno de los motivos señalados en el artículo 222, entre los cuales se encontraba que el número de votantes en listas adicionales excediera en un 10% al número de electores con derecho a votar en la casilla, para lo cual se debió haber realizado el recurso de protesta en 43 casillas, cuando menos, por ser esa cantidad el 20% de las 214 instaladas.

Por lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró infundado el recurso de reclamación interpuesto por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PAN en contra de la declaratoria emitida por el Colegio Electoral al calificar la elección de diputados federales por el XXVII Distrito Electoral Federal del Distrito Federal.

Recurso de reclamación 6/79, interpuesto por el presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional en contra del acuerdo tomado por el Colegio Electoral, relativa a la calificación de la elección de los diputados federales en el III Distrito Electoral en el estado de Nuevo León, con cabecera en Monterrey. El recurso se declaró infundado:

El 1º de julio de 1979, día de la elección, el PAN presentó recursos de protesta en varias de las casillas electorales, mismos que fueron desechados por improcedentes por los comités distritales electorales respectivos.

Asimismo, el PAN interpuso recurso de queja en contra de los resultados consignados en el Acta de Cómputo Distrital y el 27 de agosto de 1979, mismo que el Colegio Electoral declaró fundado en parte, para el único efecto de anular la votación efectuada en la casilla número 45, e improcedente, en relación con todas las demás causales en las que se fundaba la queja.

El 2 de septiembre, el PAN interpuso recurso de reclamación en contra de la resolución descrita anteriormente, recibiendo la documentación correspondiente la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 7 de septiembre. El PAN se quejó básicamente de que el Colegio Electoral no examinó todas las violaciones cometidas durante la preparación y desarrollo de la elección que fueron determinantes en el resultado de la misma, lo que dio lugar a que únicamente se decretara la nulidad de la votación de una casilla, cuando también se debieron haber nulificado, a juicio del PAN, las votaciones correspondientes a las casillas 1, 5, 10, 21, 27, 28, 35, 36, 40, 43, 45, 51, 51 bis, 56, 59, 59 bis, 60 bis1, 60 bis 2, 61, 66, 67, 82, 92 y 125 bis 1, en las que presuntamente se cometieron diversas infracciones a la LOPPE.

LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO 20 AÑOS

306

La Corte, después de haber analizado detalladamente las constancias que integraban el expediente, concluyó que no se justificó la existencia de violaciones substanciales cometidas durante la preparación y desarrollo de la elección o en la calificación de la misma, por la falta de aportación de pruebas por parte del PAN, por lo que declaró que los conceptos de reclamación eran infundados.

La Corte respondió que era infundado, por falta de pruebas, que las violaciones que se aducían se hubieran cometido durante la preparación de la elección, así como la afirmación de que en las listas de funcionarios de las casillas electorales se omitió consignar el domicilio de éstos, y que algunos de los funcionarios no residían dentro del perímetro de la casilla en la que fueron nombrados. Además la Corte agregó que en el supuesto de que hubieran resultado ciertas las aseveraciones, no constituían violaciones trascendentales y graves que influyeran en el resultado de la elección y que, en su caso, dichas irregularidades hubieran estado consentidas por el PAN, al no haberlas recurrido en su oportunidad.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró infundadas todas y cada una de las aseveraciones que se continuaron enumerando, dando a cada una de ellas una explicación del porqué y procedió a declarar infundado el recurso de reclamación que hizo valer el PAN en contra de la calificación de las elecciones relativas al III Distrito Electoral Federal del Estado de Nuevo León.

Para la elección federal celebrada en 1982, algunos de los recursos de reclamación electoral que se interpusieron fueron:

Recurso de reclamación electoral 2/82, promovido por el presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Social Demócrata (PSD), en contra de las declaratorias del Colegio Electoral, al calificar la elección del 4 de julio de 1982, de diputados federales por los sistemas de mayoría relativa de diversos distritos electorales y de representación proporcional y en contra de la negativa del registro definitivo al partido recurrente. Este recurso se desechó por improcedente.

Por escrito fechado el 31 de agosto, el ingeniero Luis Sánchez Aguilar, presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Socialdemócrata interpuso un recurso de reclamación en contra de la declaratoria dictada por el Colegio Electoral para resolver en la calificación de la elección por mayoría relativa de los Distritos de las siguientes entidades federativas:

Entidad	Distritos
Coahuila	II
Chiapas	V
Distrito Federal	I, II, III, V, VI, VII, VIII, IX, XI, XIII, XV, XVI, XVII, XIX, XXI, XXIII, XXIV, XXV, XXVII, XXX, XXXI, XXXII, XXXIII, XXXIV, XXXVI, XXXVIII
Jalisco	III
Nuevo León	I, II, III, IV, VII, VIII, IX, X, XI
Estado de México	XI
San Luis Potosí	I, VI
Sonora	I, II, VI
Veracruz	XV
Tamaulipas	III
Yucatán	IV

Así como también para resolver la calificación de la elección de diputados de representación proporcional en las cuatro circunscripciones y la negativa de registro definitivo de su partido como consecuencia de esa declaratoria, solicitando se mantuviera su registro condicionado.

En este escrito se acusaba al gobierno de haber vulnerado la garantía de la plena participación violando la LOPPE y de haber presionado a los miembros de la Comisión Federal Electoral para cancelar ilegalmente 41 candidaturas del PSD sin la substitución ni publicación correspondiente y de haber ordenado a su comisionado en la misma Comisión divulgar falsamente que los votos al PSD y sus candidatos serían nulos el 4 de julio. Se agregó en el escrito que

...el PRI-Gobierno orquestó, orientó, indujo e inclusive financió campañas nacionales con el objeto de hacer creer al electorado que el PSD no participaría en las elecciones federales de 1982, por un lado, y por el otro para desprestigiar al candidato presidencial del PSD...

La Suprema Corte de Justicia de la Nación desechó por improcedente el recurso de reclamación en comento, debido a que se interponía contra la negativa de registro definitivo del PSD, toda vez que además de que este recurso no procede en su contra por no ser una resolución sobre la calificación de la elección de los miembros de la Cámara de Diputados, no se demostró que el

LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO 20 AÑOS

308

Colegio Electoral emitiera ese acto. También consideró que se debía desechar por improcedente el recurso de reclamación por cuanto se interponía en contra de las declaratorias emitidas por el Colegio Electoral al calificar las elecciones de diputados federales por los sistemas de mayoría relativa y de representación proporcional en los distritos electorales y circunscripciones plurinominales por no haber combatido las supuestas violaciones oportunamente, sin haber omitido ninguna instancia ante los organismos electorales competentes, por lo que el reclamante debió haber demostrado que interpuso recursos de protesta, revocación, revisión y queja y únicamente demostró haber interpuesto los siguientes:

Entidad	Distritos	Recurso interpuesto
Coahuila	II	Queja
Distrito Federal	I, II, III, V, VI, VII, VIII, IX, XI, XIII, XV, XVI, XVII, XIX, XXI, XXIII, XXIV, XXV, XXVII, XXX, XXXI, XXXII, XXXIII, XXXIV, XXXVI, XXXVIII	Queja
Jalisco	III	Queja
San Luis Potosí	I, VI	Queja
Sonora	I, II, VI	Queja
Veracruz	XV	Queja
Yucatán	IV	Queja
Chiapas	V	Protesta y Queja
Nuevo León	I, III, IV, VII, VIII, IX, X, XI	Protesta y Queja
Nuevo León	II	Protesta, Queja y Revocación
Estado de México	XI	Ninguno
Tamaulipas	III	Ninguno
Yucatán	IV	Ninguno

Así, por no haberse satisfecho los requisitos necesarios para la procedencia del recurso de reclamación, se desechó el 15 de octubre de 1982.

En la elección de 1985 para diputados federales fueron promovidos los siguientes:

Recurso de reclamación electoral (varios) 31/85, interpuesto por Bernardo Bátiz Vázquez, en representación del Partido Acción Nacional (PAN), como Secretario General del mismo y Fernando A. Guzmán Pérez, candidato a diputado federal propietario por el III Distrito Electoral del estado de Jalisco, mismo que se declaró infundado:

El PAN presentó recurso de protesta en las casillas 46, 48, 49, 49^a, 60 y 62, por considerar que existieron irregularidades al recibir la votación, mismo que fue desechado por el Comité Distrital Electoral en su sesión de 14 de julio de 1985 por no haber sido planteado conforme a derecho y no haber exhibido pruebas para acreditar los hechos.

El mismo 14 de julio de 1985, el PAN interpuso recurso de queja por dos agravios.

- i. la alteración del Padrón Electoral del III Distrito de Jalisco, alegando que fue inflado con 9,663 electores inexistentes cuyas claves de elector iniciaban con "28";
- ii. la designación de auxiliares del Comité Distrital Electoral sin la aprobación expresa de dicho Comité del III Distrito del Estado de Jalisco, que impidieron y bloquearon la labor de los representantes del PAN en las casillas el 7 de julio de 1985, día de la elección.
- iii. *Ad Cautelam*, y solo para el caso de que el recurso de queja no hubiera sido declarado procedente por los agravios anteriores, el PAN solicitó también la inelegibilidad de María Esther de Jesús Sherman Leño del PRI, en virtud de que dicha persona era diputada suplente por el V Distrito en la L Legislatura de Jalisco hasta el 31 de enero de 1986.

Este recurso fue declarado improcedente.

El 2 de septiembre de 1985, se presentó el escrito por el que Bernardo Bátiz Vázquez, en representación del Partido Acción Nacional, como Secretario General del mismo y Fernando A. Guzmán Pérez, candidato a diputado federal propietario por el III Distrito Electoral del estado de Jalisco, interpusieron el recurso de reclamación en contra de la declaratoria del recurso de queja mencionado anteriormente.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que los conceptos de reclamación aducidos por el PAN eran ineficaces para tener por demostrada la existencia de violaciones sustanciales en el proceso electoral. En cuanto a la alteración del padrón electoral con 9,663 electores inexistentes, a pesar de la fe de hechos notarial ofrecida como prueba, no

LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO 20 AÑOS

310

podía considerarse probado el hecho, pues no se demostró que los nombres de esos ciudadanos fueran tomados de la lista nominal de electores que tenían las mesas directivas de casillas el día de la elección y el no haber usado la aclaración de las listas el quejoso en los plazos señalados, probaba que no había habido las anomalías que señalaba o que no era sustancial ni determinante para constituir causa de nulidad de la elección. Asimismo, el PAN no acompañó a su escrito de reclamación prueba alguna tendiente a demostrar lo anterior ni obraba en el expediente que la Cámara de Diputados hubiera remitido la escritura notarial que contenía la fe de hechos referida, ante lo cual la Suprema Corte consideró que se encontraba imposibilitada para analizar si existieron o no las violaciones alegadas, por lo que no se acreditó tal hecho.

Por lo que se refería a que para el proceso electoral se designaron auxiliares sin autorización expresa del Comité Distrital, se consideró que si bien era facultad de los Comités Distritales nombrar a los auxiliares que fueran necesarios para el ejercicio de sus funciones, también lo era que la designación de auxiliares efectuada por instrucciones de la Comisión Local Electoral únicamente constituye vicios de forma en la designación y no una violación sustancial en la preparación y desarrollo de la elección, por lo que la votación fue recibida por el personal legalmente designado por el Comité Distrital Electoral y dicho concepto de reclamación resultó ineficaz para determinar que el proceso electoral relativo estaba viciado de nulidad.

Con relación a la solicitud de inelegibilidad de María Esther de Jesús Sherman Leaño del PRI, en virtud de que dicha persona era diputada suplente por el V Distrito en la L Legislatura de Jalisco hasta el 31 de enero de 1986, la Corte consideró que si bien la ley disponía que los diputados de las legislaturas locales no eran elegibles para diputados federales durante el periodo de su encargo, tal disposición debía entenderse referente a los diputados propietarios o a aquellos diputados suplentes que se encontraran en funciones ante la ausencia del propietario, en virtud de que eran ellos los encargados de la función legislativa y en la constancia expedida por el Congreso de Jalisco el 18 de julio de 1985 se advertía que si bien la candidata a diputada propietaria que obtuvo la constancia de mayoría en la elección del 7 de julio en el III Distrito Electoral de ese estado, había sido electa diputada suplente del Congreso del mismo, para el periodo 1983-1985, también lo era que ésta, hasta el día de la fecha de la constancia, no había sido llamada para

ocupar el cargo de diputada y, por lo tanto, resultaba obvio que al no haber estado en funciones de diputado local, no se encontraba dentro de la causa de inelegibilidad que se argumentaba.

Así, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió declarar infundado el recurso de reclamación que hizo valer el PAN en contra de la calificación de las elecciones a diputados federales por mayoría relativa del III Distrito Electoral Federal de Jalisco.

Recurso de reclamación electoral 32/85, interpuesto por Bernardo Bátiz Vázquez, secretario general del Partido Acción Nacional (PAN) y Guillermo Luján, candidato a diputado federal por el VII Distrito Electoral del estado de Chihuahua, contra la resolución del Colegio Electoral que dictó dicha Cámara por el que declaró diputados por ese distrito, de acuerdo a las votaciones del 7 de julio de 1985, a los CC. Doroteo Zapata García y Felipe de Jesús Fierro, como propietario y suplente respectivamente y que acuerda la improcedencia del recurso de queja interpuesto por el PAN, mismo que se declaró infundado:

Bernardo Bátiz Vázquez, secretario general del Partido Acción Nacional y Guillermo Luján, candidato a diputado federal por el VII Distrito Electoral del estado de Chihuahua interpusieron recurso de reclamación en contra de la resolución que dictó el Colegio Electoral en su sesión del 23 de agosto de 1985 en la que otorgó el carácter de diputados electos por el VII Distrito Electoral Federal de Chihuahua a los señores Doroteo Zapata García y Felipe de Jesús Fierro, propietario y suplente respectivamente, del PRI.

En su escrito, el PAN declaraba que el resultado del cómputo de la votación dada a conocer habían sido 27,740 votos para el PAN y 31,786 para el PRI, mientras alegaba que las actas finales de escrutinio y computación de la elección para diputados federales por mayoría relativa, el resultado era 35,030 para el PAN y 28,684 para el PRI, supuestamente debido a que estaban falsificados los originales y algunas copias de las actas finales de escrutinio y computación, en concreto las de las casillas 62, 62-A y 83-A del municipio de Chihuahua; 4 del municipio de Aquiles Serdán; 3, 4, 5, 6-A, 7, 9, 10, 12, 13 y 16 del municipio de Aldama; 1 y 3 del municipio de General Frías; 3, 12-C, 15, 17 y 19 del municipio de Meoqui y agregaban que la falsificación alcanzaba lo mismo a números que a firmas de funcionarios y representantes de partidos políticos. El PAN denunció estos hechos ante la Procuraduría General de la República.

El 15 de julio el PAN interpuso recurso de queja impugnando el cómputo de los resultados correspondientes a 8 casillas que no fueron contabilizadas

LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO 20 AÑOS

312

por el Comité Distrital Electoral y la anulación de 14 casillas cuyos resultados sí fueron computados en perjuicio de este partido.

Por su parte, el PRI interpuso recurso de protesta en las casillas 10, 12, 12-A, 27, 28, 40-A, 40-B y 44 del municipio de Chihuahua, alegando que se habían visto varios jóvenes vestidos de azul y blanco, por lo que presumían que eran del PAN y como estaban hablando con la gente que formaba fila para votar, los priistas suponían que esos jóvenes estuvieron intimidando a la gente para votar por el PAN, presentando algunas actas de hechos notariales como prueba en las que se señalaba que las “brigadas juveniles para la vigilancia del voto”, portando propaganda política y distinguidos por colores rosa mexicano o naranja fosforescente incitaban a los votantes a emitir su voto a favor de Acción Nacional, y en donde se presentaban también algunas acusaciones y manifestaciones bajo protesta de decir verdad ante notario público en este mismo sentido, entre otros hechos, lo que resultó la anulación de la votación en 8 casillas que perjudicó al PAN.

El PAN también señaló que en 21 casillas se hicieron nuevas actas de escrutinio con resultados contrarios a las actas auténticas, resultando falseadas 16 y otras 16 correctas aunque no contaba con pruebas de ello.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró infundados los conceptos de reclamación expresados por el PAN debido a que la resolución emitida por el Colegio Electoral en la que se consideró correcto el proceder del Comité Distrital al no computar la votación recibida en las casillas 10, 12, 12-A, 27, 28, 40-A, 40-B y 44 del municipio de Chihuahua, así como del examen de la resolución que dictó el propio Comité Distrital al resolver los recursos de protesta interpuestos por el PRI, se advirtió que para nulificar la votación recibida en esas casillas no sólo se tomaron en cuenta las actas notariales que contenían ratificación de firmas de escritos privados, sino una acta notarial en la que el licenciado Arturo Calderón Trueba, notario público número 10 del Distrito de Morelos de la ciudad de Chihuahua, Chihuahua, daba fe de hechos de los sucesos irregulares.

Por lo anterior, y por no ser únicamente actas notariales que contenían ratificación de firmas de escritos privados las que motivaron el que no se computara la votación recibida en las referidas casillas y por obrar en el expediente electoral un escrito suscrito por la secretaria de la casilla 10 en el que, en ejercicio de sus atribuciones, informaba al Presidente del comité distrital que elementos del PAN, en vehículos con los emblemas de ese partido, hacían

proselitismo entre los votantes, influyendo de esa manera en la emisión de su voto, se declaró infundada la alegación sobre el particular.

Respecto de la segunda alegación, que también se declaró infundada, se señaló que, independientemente de que del análisis del expediente electoral se apreciaba que las casillas impugnadas mediante el recurso de queja fueron 14 y no 16, el Colegio Electoral obró correctamente al considerar que el Comité Distrital estuvo en lo justo al computar la votación recibida en esas casillas, por coincidir las actas de los paquetes electorales con las que obraban en poder de dicho Comité Distrital. Así, aunque las copias de las actas que los partidos políticos recababan al concluir el escrutinio contenían diferencias con las del paquete electoral y las del Comité Distrital, esa circunstancia, según el criterio de la Corte, no traía como consecuencia la nulidad de la votación recibida, a menos que, de manera fehaciente, se hubiera demostrado la falsificación de las mismas, por lo que se consideró que el PAN carecía de razón para pretender la anulación de la votación obtenida en las mencionadas casillas.

Por último, la tercer alegación formulada por el PAN también se consideró infundada, en razón de que, además de que las actas contenidas en los paquetes electorales correspondientes a las casillas 3, 4 y 5 del municipio de Aldama y 3 y 15 del municipio de Meoqui, coincidían con las correlativas que obraban en poder del Comité Distrital y no se demostró su falsificación y únicamente el PAN presentó declaraciones de hechos aceptando irregularidades por parte de los funcionarios de casilla, mismas que fueron contrarrestadas con una declaración de los mismos funcionarios ante la licenciada Ofelia Matilde de Bravo González, juez menor mixto de Chihuahua y en funciones de notario público por ministerio de ley, en la que consta que fueron presionados por miembros del PAN y amenazados los miembros de su familia para declarar lo que quedó asentado en las actas notariales levantadas con anterioridad y que estas declaraciones las hicieron sin tener datos oficiales a la vista y que los únicos que podían manifestar con seguridad era que el PRI ganó por muchos votos en las 3 casillas en las que ellos intervinieron.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación agregó que aun cuando las declaraciones hechas ante fedatario público por los funcionarios de las casillas mencionadas anteriormente, del municipio de Meoqui surtían plenos efectos legales, tal circunstancia no afectaba de manera determinante el resultado de la elección, ya que aun cuando no se hubiera computado la votación recibida en esas casillas, el triunfo hubiera correspondido al PRI, toda vez que el resultado

LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO 20 AÑOS

314

de la votación asentado en el acta del paquete electoral y en la que obraba en poder del Comité Distrital fue de 20 para el PAN y de 1,160 para el PRI.

Por todo lo anterior, se declaró infundado el recurso de reclamación que hizo valer el PAN en contra de la calificación de la elección de diputados federales por el sistema de mayoría relativa en el VII Distrito Electoral Federal del Estado de Chihuahua.

Esta ley estableció a manera de principio, que los medios de impugnación y los recursos establecidos por la Ley se entenderían sin perjuicio de la facultad soberana de las cámaras del Congreso de la Unión para llevar a cabo la calificación de la elección de sus miembros.

Por otra parte, desaparece el sistema abierto de impugnación.³²

La reforma política planteó cambios en el procedimiento de calificación de las elecciones legislativas de manera que dicha atribución de las cámaras no fuera facultativa, sino que el examen sobre la validez de la elección de los legisladores estuviera sujeto a un control de la legalidad, con la intervención de la Corte, tanto en el proceso electoral mismo como en la calificación que emitiera el Colegio Electoral de cada Cámara.

En 1980 se hacen algunas modificaciones de menor importancia, que se refirieron a detalles del proceso electoral.

La segunda revisión y modificación se publicó el 6 de enero de 1982. Esta revisión incluyó múltiples artículos para perfeccionar muchos más detalles del proceso electoral:

Así, también se agregó que contra los actos preparatorios del proceso electoral los ciudadanos, candidatos, partidos políticos, asociaciones políticas o sus representantes, podrían hacer valer, según el caso, la *aclaración* o la *inconformidad*, señalando que:

La aclaración procede en los siguientes casos:

- a. En contra del Registro Nacional de Electores, cuando la lista nominal de electores fijada contenga la inclusión de personas fallecidas, incapacitadas o inhabilitadas, y tendrá por efecto su exclusión en caso de que se acredite que se encuentran en dichas condiciones, en los términos del artículo 151 de esta Ley.

³² Franco González Salas, Fernando J., *op. cit.*, pp. 18-26.

- b. Cuando las listas nominales básicas y complementarias sean omisas, y el impugnante solicite la inclusión de algún ciudadano que, de tener derecho a ella, será incluido conforme a lo previsto por el propio artículo 151 de la Ley. La aclaración se pedirá por escrito dentro del término que la Ley establece para que dichas listas se encuentren exhibidas, y se resolverá por la delegación distrital del Registro Nacional de Electores respectiva.
- c. El ciudadano al que le sea negado su registro o quien sea excluido del padrón electoral por cancelación de su inscripción en el Registro Nacional de Electores, podrá solicitar por escrito la aclaración a la negativa o exclusión, en los términos de los artículos 132 y 143 de esta Ley.

En caso de desestimación de la aclaración solicitada por el Registro Nacional de Electores o sus organismos, podrá impugnarse la resolución que se dicte mediante la inconformidad que se presentará en los términos del artículo siguiente.

La inconformidad procede:

a) Ante el Registro Nacional de Electores, en contra de las resoluciones dictadas a las aclaraciones hechas valer por los interesados en los términos del artículo anterior.

Deberá interponerse por escrito, en un término de cuarenta y ocho horas, acompañándose las pruebas necesarias para acreditar los extremos de la inconformidad y resolverse dentro de un término de cinco días.

b) Ante el comité distrital electoral correspondiente, en los casos previstos en el artículo 106 de esta Ley.

Asimismo, se limitan los recursos que pueden ser interpuestos en contra de organismos electorales o sus dependencias a: *protesta, revocación, revisión y queja*.

Se reformó también la parte relativa a la facultad de investigación de la Corte quedando como sigue:

Contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, sólo procede el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos del artículo 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los medios de impugnación y recursos establecidos en este capítulo, se entienden sin perjuicio de la facultad soberana de las Cámaras del Congreso de la Unión para llevar a cabo la calificación de la elección de sus miembros.

Recurso de reclamación electoral 33/85, promovido Bernardo Bátiz Vázquez, Secretario General del Partido Acción Nacional (PAN) contra la califi-

LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO 20 AÑOS

316

cación del Colegio Electoral de la elección de diputado federal por el IV Distrito Electoral del estado de Baja California. Se tuvo por infundado.

En las elecciones del 7 de julio de 1985 el PAN registró como candidato de Baja California con cabecera en Mexicali a los señores Rafael Gilberto Morgan A. y Manuel Figueroa Arteaga, propietario y suplente respectivamente.

Por escrito de 10 de julio, el comisionado propietario del PAN ante el IV Comité Distrital Electoral de Baja California, señor Austreberto Córdova Villa Escusa, compareció a la sesión de cómputo distrital, donde pidió se substanciara conforme a la ley el recurso de protesta con base en irregularidades ocurridas en 39 casillas instaladas para la votación celebrada el 7 de julio de 1985. Sin embargo, dicho recurso fue desechado por improcedente.

El PAN interpuso otro recurso de queja ante el resultado obtenido en contra de los resultados en el acta de cómputo distrital y de la constancia de mayoría, mismo que fue resuelto por el Colegio Electoral el 20 de agosto, declarándolo improcedente por extemporáneo, contrario a lo que sostenía el PAN falsamente, y válidas las elecciones de diputados federales efectuadas en el IV Distrito Electoral Federal del estado de Baja California, y como diputados por dicho distrito a la LIII Legislatura Federal a los CC. Margarita Ortega Villa y Enrique Orozco Palomera, propietario y suplente, respectivamente.

El PAN pretendía que, aún cuando la queja fuera extemporánea, el Colegio Electoral oficiosamente estudiara todos los argumentos planteados para poder calificar la elección, sin embargo es necesaria la impugnación de los actos que se estimen contrarios a derecho para esto.

Inconforme con lo anterior, Bernardo Bátiz Vázquez, Secretario General del PAN, interpuso recurso de reclamación, mismo que fue remitido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien lo consideró infundado.

8. Antecedentes del Código Federal Electoral

Pasadas las elecciones de 1985 y como resultado de la serie de impugnaciones realizadas por los partidos de oposición, el presidente Miguel de la Madrid decidió abrir el debate sobre la normatividad de la legislación electoral.

Cabe destacar que entre las propuestas de modificación que se hicieron en 1985 estuvo la de modificar la estructura de la Cámara de Senadores. Prácticamente todos los partidos de oposición y algunos miembros del PRI, se declararon por introducir modificaciones sustanciales en el Senado, desde

ampliar el número de miembros e introducir la representación proporcional, hasta desaparecerlo. Al final, la propuesta del presidente no recogió ninguna modificación en su estructura, aunque sí introdujo un cambio importante: la vuelta a la elección de los senadores, por mitades, cada tres años.

Se realizaron audiencias públicas en las que se presentaron diversas e interesantes propuestas y finalmente el presidente envió a la LIII Legislatura una iniciativa de reforma constitucional en la materia, y un nuevo Código Federal Electoral que sustituyó a la LOPPE, mismas que fueron aprobadas en diciembre de 1986. Las reformas constitucionales de 1986 modificaron los artículos 52, 53, 54, 56, 60, 65, 66, 69, 77, 106, 107 y 123. Con estas reformas se estableció la rectoría del Gobierno Federal en materia de organización de las elecciones, con la corresponsabilidad de los partidos políticos y de los ciudadanos. En México todavía se continuaba con un sistema mixto de administración de las elecciones, sin embargo, a partir de este momento, se modificó el sistema orgánico electoral del país, al instituirse un órgano jurisdiccional autónomo y especializado, el Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, independiente de cualquier poder.³³

Entre los cambios más importantes, encontramos que el artículo 56 reformó la composición y renovación de la Cámara de Senadores; el artículo 60 se reformó para cambiar la calificación de las elecciones de Diputados y Senadores; el 65 habla de las sesiones ordinarias; el 66 de la prórroga de las sesiones ordinarias; el 69 de la apertura de sesiones ordinarias; y el 77 de las facultades que desempeña una cámara sin la intervención de la otra. Sin embargo, las reformas que en este tema nos interesan, derogaron el recurso de reclamación, y elevaron a rango constitucional la obligatoriedad del contencioso electoral federal al decir que

...la Ley establecerá los medios de impugnación para garantizar que los actos de los organismos electorales se ajustarán a lo dispuesto por la Constitución y las Leyes que de ella emanen e instituirá un Tribunal que tendrá la competencia que determine la Ley; las resoluciones del Tribunal sólo podrán ser modificadas por los Colegios Electorales de cada Cámara, que serán la última instancia en la

³³ Alanis Figueroa, María del Carmen, *Derecho Electoral Mexicano*, 2006, México. http://www.ccm.itesm.mx/dhcs/foto/archivos/4_5.pdf.

LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO 20 AÑOS

318

calificación de las elecciones, todas estas resoluciones tendrán el carácter de definitivas e inatacables.

El nuevo Código Federal Electoral introdujo algunos cambios con relación a la LOPPE: se suprimió el registro condicionado, permitió las coaliciones y los frentes electorales y precisó el acceso a los medios de comunicación y recursos económicos; incrementó el número de diputados plurinominales de 100 a 200, conservando en 300 el número de los diputados uninominales y, como ya se mencionó, dispuso la renovación del Senado por mitades cada tres años.³⁴ Además, permitió, a diferencia de la ley electoral anterior, que el partido mayoritario participara en la distribución de diputados proporcionales en la Cámara de Diputados, aunque con la limitación de no pasar de 350 curules lo que equivalía al 70% de los asientos. Otras novedades fueron la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral,³⁵ que sustituyó las competencias que en esta materia había otorgado a la Suprema Corte de Justicia la ley anterior, y una serie de disposiciones para dar mayor participación a los partidos y a la sociedad en organismos electorales y en el proceso de preparación de elecciones, así como la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. En este contexto, se crea el Código Federal Electoral el 12 de febrero de 1987.³⁶

³⁴ Cámara de Diputados LIX Legislatura. Nuestro siglo - De la Reforma de 1986 a la modernización del proceso electoral. Los Sentimientos de la Nación, Museo Legislativo. www.camaradediputados.gob.mx.

³⁵ En el capítulo VI de esta obra se revisa la historia del Tricoel, el Trife y el TEPJF.

³⁶ *Vid.* Anexo III.