

INTRODUCCIÓN

El sistema mexicano de justicia electoral tiene por objeto garantizar la vigencia del Estado democrático de derecho que postula la celebración de elecciones libres, auténticas y periódicas, estrictamente apegadas a la Constitución y la ley.

*Sistema de
justicia
electoral*

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) es la institución central del nuevo sistema de justicia electoral, surgido a partir de 1996, el cual, a través de un conjunto de medios de impugnación en esta materia, garantiza que todos los actos de las autoridades electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad, anulando, corrigiendo o remediando jurídicamente cualquier eventual irregularidad que se produzca durante el desarrollo de los comicios, así como protegiendo los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación.

*Garantía de
constitucionalidad y
legalidad electoral*

*Tribunal
Electoral
fortalecido*

Aunque México siempre ha contado con leyes electorales, las elecciones federales legislativas del año 2003, además de las elecciones presidenciales que tuvieron lugar en el año 2000, son las primeras en nuestra historia institucional reguladas, en su totalidad, por un derecho electoral íntegramente respaldado por un Tribunal Electoral fortalecido, con jurisdicción suficiente para resolver todas las controversias resultantes de tales comicios –incluidos los de Presidente de la República en el 2000– y salvaguardar la efectiva y plena aplicación de las normas constitucionales y legales en materia electoral.

*Calificación
de la elección
presidencial*

Como se sabe, por primera vez en el año 2000, con motivo del proceso electoral federal, no fue un órgano político (como ocurría con la Cámara de Diputados antes del año 2000) sino uno de naturaleza jurisdiccional (como es la Sala Superior del TEPJF) al que le correspondió la elevada responsabilidad de realizar el cómputo final de la elección presidencial, una vez resueltas las impugnaciones interpuestas; calificar y declarar la validez de dicha elección, así como hacer la declaratoria de Presidente Electo respecto del candidato que obtuvo el mayor número de votos.

*Protección jurídica
de la democracia
electoral*

Es así como el Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación –junto con otras instituciones y mecanismos a los que se hace referencia en este documento– participa de

manera decisiva en la construcción del aparato de protección jurídica de la democracia electoral mexicana, a fin de asegurar que se respete la voluntad popular y que ésta se refleje –con fidelidad y transparencia, esto es, sin falsificaciones– en los resultados electorales.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación –en tanto jurisdicción independiente, autónoma, imparcial, profesional y especializada– se constituye en la garantía última de la autenticidad, libertad y legalidad de las elecciones contribuyendo a la integración democrática y legítima del poder público y a la estabilidad política indispensable para el desarrollo económico, social y cultural de la nación.

Garantía de autenticidad y legalidad electoral



Sesión pública de la Sala Superior

*Contenidos
de la obra*

El Sistema Mexicano de Justicia Electoral se encuentra conformado por seis apartados. (documentos que, para facilitar su eventual manejo autónomo, en la presente edición se incorporan como fascículos). En la INTRODUCCIÓN se hace referencia a la estructura y características básicas del régimen político-electoral mexicano, las diversas autoridades electorales, la organización de las elecciones, el panorama del sistema mexicano de la justicia electoral, así como las elecciones federales que tendrán lugar en el año 2003. En el segundo apartado se analizan la naturaleza y evolución del sistema de solución de conflictos electorales en México, así como la naturaleza, estructura, integración y principales atribuciones jurídicas del TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, además de la calificación presidencial. El tercer apartado, denominado Garantías del sistema mexicano de justicia electoral, estudia tanto el sistema de justicia electoral, garante de la vigencia del estado democrático de derecho, como de las garantías judiciales orgánicas y procesales. En el cuarto capítulo se aborda el Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral Federal, se hace un detallado análisis del objeto del mismo y los tipos de medios de impugnación, la competencia, la procedencia, los plazos y términos, los requisitos relativos al escrito de demanda y recurso, las partes, la legitimación y personería, las pruebas, las notifi-

caciones, el procedimiento y las resoluciones y sentencias. El quinto apartado se concentra en los criterios de jurisprudencia emitidos por el Tribunal Electoral. Finalmente, en el sexto apartado se hace referencia a la ESTADÍSTICA JUDICIAL ELECTORAL destacando algunos datos de este género sobre el desempeño jurisdiccional del propio Tribunal Electoral.

RÉGIMEN POLÍTICO ELECTORAL MEXICANO

De acuerdo con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática y federal, bajo la forma de gobierno de un sistema presidencial. La Federación mexicana se integra con 31 Estados libres y soberanos, en todo lo concerniente a su régimen interior, y por el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos.

*República
representativa,
democrática
y federal*

Para su ejercicio, el poder público de la Federación y el de cada una de las 32 entidades federativas se divide en legislativo, ejecutivo y judicial. En todos los casos, la renovación de los órganos legislativo y ejecutivo se realiza, por mandato constitucional, a través de elecciones libres, auténticas y periódicas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo de los ciudadanos.

*División
de poderes*

*Poder Ejecutivo
Federal*

El Poder Ejecutivo Federal tiene un carácter unipersonal, es decir, su titularidad y ejercicio le corresponden exclusivamente al Presidente de la República, quien es electo en forma directa cada seis años estando expresamente prohibida la reelección en el cargo para quien lo haya detentado previamente.

*Poder Legislativo
Federal*

El Poder Legislativo Federal tiene una composición bicameral: una Cámara de Diputados y una Cámara de Senadores que, en conjunto, integran el Congreso de la Unión.

*Cámara de
Diputados*

La Cámara de Diputados se conforma por un total de 500 diputados, 300 electos por el principio de mayoría relativa en un número equivalente de distritos uninominales y 200 por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en cinco circunscripciones plurinominales. Todos los diputados son electos para un periodo de tres años y se permite la reelección después de transcurrido un periodo intermedio.

Las 300 diputaciones federales de mayoría relativa se distribuyen entre las 32 entidades federativas en función del porcentaje de población del total nacional que reside en cada una de ellas, pero por mandato constitucional ninguna entidad puede contar con menos de dos diputaciones federales de mayoría relativa.

La Cámara de Senadores se integra por un total de 128 miembros. En cada una de las entidades federativas se eligen tres senadores: dos le corresponden al partido político que haya obtenido la mayor votación en la entidad y el tercero al que se haya situado en la segunda posición por su número de votos. Los 32 escaños restantes se asignan por el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. Todos los senadores son electos para un periodo de seis años y, al igual que los diputados federales, se permite la reelección después de un periodo intermedio.

Cámara de Senadores

Cada uno de los 31 Estados cuenta con un Gobernador electo en forma directa cada seis años estando prohibida la reelección en el cargo para quien lo haya detentado previamente por elección popular. Las legislaturas de los Estados se integran con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y representación proporcional; en ningún caso, el número de diputados de cada legislatura puede ser menor de siete; los diputados locales tampoco pueden ser reelectos para el periodo inmediato y la renovación de la legislatura se realiza conforme se prevea en la constitución local, la cual generalmente ocurre cada tres años.

Gobierno de los Estados

Asimismo, la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de cada Estado es el Municipio Libre, el cual es gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, que se renueva, generalmente, cada tres años atendiendo a los principios de mayoría relativa y representación proporcional. Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos electos popularmente, no pueden ser reelectos para el periodo inmediato.

Gobierno municipal

Cabe mencionar que, de acuerdo con lo dispuesto en algunas Constituciones y leyes electorales locales, los municipios conformados predominantemente por comunidades indígenas eligen a sus respectivos ayuntamientos atendiendo a sus usos y costumbres. Actualmente, la República Mexicana cuenta con 2430 municipios, más 16 delegaciones político administrativas en el Distrito Federal.

Gobierno del Distrito Federal

Por lo que se refiere al Distrito Federal, el Ejecutivo en la entidad recae en una sola persona, que es el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, elegido por votación universal, libre, secreta y directa cada seis años (con la salvedad del elegido por primera vez en 1997, cuyo periodo por única ocasión fue de tres años). La Asamblea Legislativa del Distrito Federal se integra con 66 diputados electos cada tres años también por voto universal, libre, secreto y directo; 40 de ellos son electos según el principio de mayoría relativa en un número

equivalente de distritos uninominales y 26 según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal; los diputados a la Asamblea Legislativa tampoco pueden ser reelectos para el periodo inmediato.

Finalmente, cabe señalar que la Administración Pública del Distrito Federal cuenta con un órgano político-administrativo desconcentrado, denominado Delegación, en cada una de las 16 demarcaciones territoriales en que se divide, mismas que por primera vez y como resultado del proceso electoral del 2000 estuvieron a cargo de un Jefe Delegacional elegido en forma universal, libre, secreta y directa, por un periodo de tres años.

ORGANIZACIÓN DE LAS ELECCIONES

El IFE es el organismo público autónomo, responsable de cumplir con la función estatal de organizar las elecciones federales, es decir, las relacionadas con la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y de los Diputados y Senadores que integran el Congreso de la Unión, con base en las facultades que le confiere la Constitución federal en su artículo 41, fracción III.

*Instituto Federal
Electoral
(IFE)*

Una vez constituido formalmente, empezó a funcionar el 11 de octubre de 1990, como resultado de una serie de reformas a la Constitución Política, aprobadas en 1989, y de la expedición de una nueva legislación reglamentaria en materia electoral: el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) en agosto de 1990.

Conforme con el artículo 41 de la Constitución Política, la función de organizar las elecciones está regida por los siguientes principios:

Certeza

El principio de certeza alude a la necesidad de que todas las acciones que desempeñe el IFE estén dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los hechos, esto es, que los resultados de sus actividades sean completamente verificables, fidedignos y confiables.

Legalidad

El principio de legalidad implica que, en todo momento y en cualquier circunstancia, en el ejercicio de las atribuciones y el desempeño de las funciones que tiene encomendadas el IFE, se debe observar, escrupulosamente, el mandato constitucional que las delimita y las disposiciones legales que las reglamentan.

Independencia

El principio de independencia hace referencia a las garantías y atributos de que disponen los órganos y autoridades que conforman la institución para que sus procesos de deliberación y toma de decisiones se den con absoluta libertad y respondan única y exclu-

sivamente al imperio de la ley, afirmándose su total independencia respecto de cualquier poder establecido.

El principio de imparcialidad significa que, en el desarrollo de sus actividades, todos los integrantes del IFE deben reconocer y velar permanentemente por el interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia supeditando a estos, de manera irrestricta, cualquier interés personal o preferencia política.

Imparcialidad

El principio de objetividad implica un quehacer institucional y personal fundado en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa y, consecuentemente, la obligación de percibir e interpretar los hechos por encima de las visiones y opiniones parciales o unilaterales, máxime si estas pueden alterar la expresión o consecuencia del quehacer institucional.

Objetividad

PANORAMA DEL SISTEMA MEXICANO DE JUSTICIA ELECTORAL

En México, son dos las principales autoridades electorales federales: el Instituto Federal Electoral, encargado de organizar las elecciones federales, y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que tie-

Principales autoridades electorales

*Instituto
Federal
Electoral*

ne a su cargo resolver jurisdiccionalmente las controversias, esto es, los medios de impugnación que se interpongan con motivo de los comicios, y asegurar que los actos y resoluciones de las autoridades electorales se ajusten a los principios de constitucionalidad y legalidad.

El Instituto Federal Electoral (IFE) es un organismo público autónomo, de carácter permanente, que tiene a su cargo la función estatal y responsabilidad de organizar y administrar las elecciones federales (para Presidente de la República, así como senadores y diputados al Congreso de la Unión). El IFE se creó formalmente el 11 de octubre de 1990; esta autoridad electoral es independiente en sus decisiones y funcionamiento, así como profesional en el desempeño de sus actividades, para lo cual cuenta con un cuerpo de funcionarios seleccionados, capacitados y evaluados sistemáticamente, a través de un servicio civil de carrera, denominado Servicio Profesional Electoral.

Por mandato constitucional, todas las actividades que desarrolla el IFE deben regirse por los referidos principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad. El IFE cuenta en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia siendo el Consejo General su órgano superior de dirección; desde el punto de vista territorial, cuenta con diversos órganos centrales, incluyendo al

referido Consejo General, así como con órganos delegacionales en cada una de las 32 entidades federativas y órganos distritales en cada uno de los 300 distritos electorales uninominales. Para mayor información sobre el IFE, sus relevantes funciones y las elecciones federales del 2003, se sugiere consultar, entre otros, el documento denominado *Régimen electoral mexicano y proceso electoral federal 2003, México, 2003*, publicado por el propio Instituto Federal Electoral.

El Tribunal Electoral (TEPJF) es, con la salvedad de la acción de inconstitucionalidad contra leyes electorales, que es competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Las sentencias del TEPJF, recaídas a los medios de impugnación contra actos y resoluciones electorales, tienen el carácter de definitivas e inatacables, por lo que no pueden ser revisadas ni mucho menos modificadas por órgano alguno. La naturaleza jurídica, estructura y principales atribuciones del TEPJF se analizan en el siguiente apartado de este documento.

A diferencia de otros países, que no cuentan con organismos electorales especializados y permanentes, o bien, en los que se reúnen en un mismo tribunal, corte, jurado o conse-

*Tribunal Electoral
del Poder Judicial
de la Federación*

*Control Interorgánico
para asegurar la
legalidad electoral*

jo supremo electoral (como ocurre frecuentemente en América Latina) tanto las funciones administrativas de organización de las elecciones como las jurisdiccionales de resolución de las controversias electorales, en México se ha optado por conferir tales funciones a instituciones distintas, como son el IFE y el TEPJF, que tienen el carácter de permanentes, especializadas y con autonomía funcional. Esto representa una garantía electoral más, de acuerdo con la tendencia contemporánea en el derecho comparado hacia la «judicialización» de los procedimientos contenciosos electorales, y permite un control interorgánico adicional para asegurar la autenticidad y legalidad electoral. Lo anterior también atiende el derecho a un recurso efectivo público ante un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anticipación en la ley con las debidas garantías, tal como lo prescriben los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos.

*Suprema
Corte de Justicia
de la Nación*

Además del IFE y el TEPJF, es importante mencionar la relevante función que le corresponde al pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al conocer y resolver las acciones de inconstitucionalidad que, a partir de 1996, los partidos políticos, las minorías parlamentarias y otros sujetos legitimados pueden promover para plantear la posible contradicción entre una ley o norma general de carácter electoral y la Constitución (cabe advertir que las reformas a las le-

yes electorales deberán promulgarse y publicarse noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse); en caso de que la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se apruebe por una mayoría de cuando menos ocho votos (de los once miembros que la integran), se podrá declarar la invalidez de las normas impugnadas. Como un indicador de la trascendencia de esta vía de control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes, es pertinente precisar que más de dos terceras partes de las acciones de inconstitucionalidad de que ha conocido el más alto Tribunal del país han versado sobre cuestiones electorales.

AUTORIDADES ELECTORALES FEDERALES

- Suprema Corte de Justicia de la Nación
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
- Instituto Federal Electoral
- Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Electorales de la Procuraduría General



*Fiscalía Especializada
para la Atención de
Delitos Electorales*

Además de lo descrito en los párrafos que anteceden respecto del IFE, el TEPJF y la SCJN, esta Fiscalía Especializada, dependiente de la Procuraduría General de la República, está encargada de la persecución e investigación de los delitos electorales en el ámbito federal, regulados en el título XXIV del Código Penal Federal. Ahora bien, fincar la responsabilidad y, en su caso, imponer la pena respectiva, es competencia de los tribunales penales federales (vgr. Juzgados de distrito y tribunales unitarios de circuito).

*Institutos y
tribunales
electorales locales*

Finalmente, por la naturaleza federal del sistema jurídico político mexicano, y dentro del marco de autonomía del que disfrutan respecto de su régimen interior, los 31 Estados y, con su especificidad, el Distrito Federal, regulan sus propios procesos electorales, es decir, los relativos a la renovación de sus órganos ejecutivo y legislativo locales, así como de sus ayuntamientos o delegaciones.

Cada Entidad Federativa asume las atribuciones relacionadas con la organización y calificación de las elecciones de sus autoridades locales, así como la resolución de los correspondientes medios de impugnación, a través de organismos administrativos y jurisdiccionales locales en materia electoral (con frecuencia denominados, respectivamente, institutos y tribunales electorales de la entidad). Las autoridades electorales locales son autónomas en su funcionamiento e independientes en sus decisiones, en el entendido de que las

resoluciones de los órganos electorales locales correspondientes pueden ser impugnadas ante la Sala Superior del TEPJF por razones de constitucionalidad, siempre y cuando sean determinantes para el desarrollo del proceso electoral o el resultado final de las elecciones.

Es así como el sistema mexicano de justicia electoral prevé un control integral, pleno, efectivo y eficiente de la constitucionalidad de toda ley, así como de la constitucionalidad y, en su caso, legalidad de todo acto o resolución de naturaleza electoral, a través de los medios de impugnación que conocen la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el TEPJF y el IFE, según se explica más adelante.

Control integral de la constitucionalidad y legalidad

PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2002-2003

Conforme con las disposiciones legales aplicables, el proceso electoral federal ordinario 2002-2003 se inició el 3 de octubre de 2002, con la sesión que a tal efecto celebró el Consejo General del Instituto Federal Electoral, y concluirá una vez que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación haya resuelto el último de los medios de impugnación que se hubieren interpuesto o cuando se tenga la constancia de que no se presentó ninguno.

Proceso electoral federal



*Número de
electores y
de casillas*

La jornada electoral tendrá verificativo el domingo 6 de julio de 2003, con un padrón de 65'337,047 millones de electores, quienes acudirán a sufragar en las 121,362 casillas que se *instalarán* en el territorio nacional, con el objeto de renovar los 500 cargos de representación popular que integran la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

*Partidos
políticos
nacionales*

Actualmente, cuentan con registro legal los siguientes 11 partidos políticos nacionales:

Partido Acción Nacional (PAN)



Partido Revolucionario Institucional (PRI)



Partido de la Revolución Democrática (PRD)



Partido del Trabajo (PT)



Partido Verde Ecologista de México (PVEM)



Convergencia Partido Político Nacional (C)



Partido Liberal Mexicano (PLM)



Partido de la Sociedad Nacionalista (PSN)



Partido Alianza Social (PAS)



Partido México Posible (PMP)



Partido Fuerza Ciudadana (PFC)



Para las elecciones federales del 6 de julio, los partidos han registrado 10,618 candidatos y a más de dos millones y medio de representantes partidistas en las casillas.

Cabe anotar que en las elecciones del año 2000 se conformaron dos coaliciones para la totalidad de los cargos federales en disputa y sólo contendieron los candidatos postulados por las siguientes seis fuerzas políticas:

*Agrupaciones
políticas
nacionales*



Alianza por el Cambio, conformada por el PAN y el PVEM



PRI



Alianza por México, conformada por el PRD, PT, Convergencia por la Democracia, PSN y PAS



Partido del Centro Democrático



Partido Auténtico de la Revolución Mexicana



Democracia Social

A los anteriores cabe agregar las 36 agrupaciones políticas nacionales que en su momento contaban con registro y (además de recibir financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política e investigación socio-económica y política) estaban facultadas para intervenir en dicho proceso electoral sólo mediante acuerdos de participación con alguno de los referidos partidos políticos.

Para el proceso electoral federal 2003 obtuvieron su registro 41 agrupaciones políticas nacionales adicionales, de tal suerte que ahora contamos con un total de 77 organizaciones de ese tipo.

*Elecciones
locales*

Es conveniente hacer notar que el día previsto para la jornada electoral federal, es decir, el domingo 6 de julio, también se celebrarán elecciones locales en 10 entidades federativas que, como se ha indicado, son reguladas por su propia legislación, así como organizadas, calificadas y juzgadas por sus propios organismos y tribunales electorales (en el entendido, según se ha hecho notar, de que, por razones de constitucionalidad, las resoluciones respectivas pueden impugnarse ante la Sala Superior del TEPJF).

Las entidades y cargos a elegir son:

Campeche: Gubernatura, 35 diputaciones y 11 ayuntamientos

Colima: Gubernatura, 25 diputaciones y 10 ayuntamientos

Distrito Federal: 66 diputaciones y 16 jefaturas de delegación

Guanajuato: 36 diputaciones y 46 ayuntamientos

Jalisco: 40 diputaciones y 124 ayuntamientos

Morelos: 30 diputaciones y 33 ayuntamientos

Nuevo León: Gobernador, 42 diputaciones y 51 ayuntamientos

Querétaro: Gobernador, 25 diputaciones y 18 ayuntamientos

San Luis Potosí: Gubernatura y 27 diputaciones

Sonora: Gobernador, 36 diputaciones y 72 ayuntamientos