CAPÍTULO SEGUNDO

FORMACIÓN HISTÓRICA DEL SISTEMA CASUÍSTICO DE NULIDADES ELECTORALES

Las votaciones y elecciones han sido consideradas anulables sólo por determinadas irregularidades e históricamente en el derecho mexicano ha sido el legislador quien se ha encargado de elaborar una lista limitativa de conductas que de actualizarse, producen la nulidad de votaciones y elecciones. Esto es, en esta materia lo que hemos tenido es un régimen casuístico de nulidades.

La lista de causales de nulidad de votación y de elección se ha formado gradualmente a lo largo de la historia. Ligado con cada época y como respuesta a las necesidades sociales, el legislador ha agregado como causales de nulidad, las conductas que en su momento ha considerado que representan la mayor amenaza para la integridad y fidelidad de los comicios. En otras palabras, la lista de causales de nulidad ha dependido o se ha visto vinculada con las circunstancias políticas de cada época, con la constante histórica de limitar las causas por las cuales una autoridad puede declarar la nulidad pero vista en el sentido de "apuntar" en una lista aquéllas causas que podían suscitarse en una elección, por lo que conforme iba creciendo la participación ciudadana y se involucraban mayores principios democráticos al haber político, mayor era el contenido de la lista, poniendo así "candados" que originalmente pretendían evitar fraudes electorales, aunque su verdadera repercusión fue la creación de un listado casuístico de nulidades tanto de elecciones como de votaciones. Para analizar y confirmar este punto, he considerado conveniente realizar un recorrido por las diversas leyes electorales que han regido en nuestro país sólo durante el siglo XX.

Este repaso histórico también servirá para, más adelante, preguntarnos: ¿El listado de causales de nulidad actualmente se sujeta a la realidad política de

nuestro país?. Esto es, de acuerdo con la realidad actual, ¿El listado de causales de nulidad acude verdaderamente a resolver los retos electorales presentes?

1.- LA LEY ELECTORAL DEL 18 DE DICIEMBRE DE 1901.

Se debe destacar que esta ley preveía una votación indirecta en segundo grado al igual que su antecesora, la Ley Orgánica Electoral del 12 de febrero de 1857. Así cada Estado de la República se dividía en distritos electorales, para lo cual cada municipio a su vez se dividía en secciones de hasta 500 habitantes, con la finalidad de que en cada una de ellas los ciudadanos a través de su voto, nombraran a un elector; dicho nombramiento solo podía recaer en ciudadanos mexicanos en ejercicio de sus derechos, residentes en la sección y que no pertenecieran al estado eclesiástico ni ejercieran el mando político ni jurisdicción de ninguna clase en la sección de que se tratara. (arts. 7 a 12).

Posteriormente todos los electores designados por las secciones se reunían en junta presididos por la primera autoridad del lugar y de entre ellos procediendo en escrutinio secreto, se nombraba a un presidente, dos escrutadores y dos secretarios de mesa. Cada votante pasaba a votar de manera que se eligiera a un elector de la mesa. Así los electores designados por las secciones se presentaban en la cabecera del distrito electoral y, reunidos en junta preparativa también nombraban a un presidente, a dos escrutadores y a un secretario, instalándose el colegio electoral. (arts. 13 a 28). Cada colegio electoral nombraba a un diputado propietario y a uno suplente, así como a un senador propietario y a otro suplente.

Ahora bien, aún con elecciones indirectas en segundo grado, esta ley regulaba en su capítulo IX y en forma exclusiva a la nulidad de la elección. Así, todo ciudadano mexicano tenía derecho a "reclamar" la nulidad de una elección primaria o secundaria, ante el colegio electoral ó la Cámara de Diputados,

respectivamente, siempre y cuando se hiciera por escrito, "antes del día en que ha de votarse sobre la credencial objetada y fundándose en una de las causas" que para tal efecto se listaban en el artículo 55 de la señalada ley, y que textualmente indicaba.[19]

"Son causas de nulidad de una elección:

I. La falta de un requisito legal en el elector, o el estar comprendido en las prohibiciones de la Constitución general o de esta ley.

II. La violencia ejercida por la fuerza pública o por autoridades sobre las casillas ó colegios electorales.

III. Haber mediado cohecho o soborno de cualquier parte o amenazas graves de autoridades.

IV. El error sobre la persona elegida.

V. La falta de la mayoría de votos requerida por la ley.

VI. El error o fraude en la computación de votos." [20]

---

[19] GARCÍA OROZCO, Antonio. Legislación Electoral Mexicana. 1812-1977, Recopilación y Estudio Introductorio, 2ª ed, Edit. Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, México 1978, pag. 214.

[20] Cabe destacar que estas causales de nulidad ya tenían su origen en la Ley Orgánica Electoral del 12 de Febrero de 1857, la cual en su capítulo IX a la letra señalaba:
Art. 54. "Ninguna elección podrá considerarse nula, sino por alguno de los motivos siguientes:
Primero. Por falta de algún requisito legal en el electo, o por que esté comprendido en alguna restricción de las que expresa esta ley.
Segundo. Porque en el nombramiento haya intervenido violencia de la fuerza armada.
Tercero. Por haber mediado cohecho o soborno en la elección.
Cuarto. Por error sustancial respecto de la persona nombrada.
Quinto. Por falta de mayoría absoluta de los votos presentes en las juntas electorales que no sean primarias.
Sexto. Por error o fraude en la computación de los votos.".
Art 55. Todo individuo mexicano tiene derecho a reclamar la nulidad de las elecciones, y de pedir la declaración correspondiente a la junta a quien toque fallar, o al congreso en su caso; mas la instancia se presentará por escrito antes del día en que se deba resolver acerca de los expedientes y credenciales respectivas, y el denunciante se contraerá a determinar y probar la infracción expresa de la ley. Después de dicho día no se admitirá ningún recurso, y se tendrá por legitimado definitivamente todo lo hecho. En GARCIA OROZCO, Antonio, Ob. Cit. pag. 163

Como se aprecia del texto legal, el principio de definitividad de los procesos en materia electoral ha sido reconocido y destacado en las diversas leyes electorales, incluso desde el siglo antepasado. La nulidad así mismo, ha ocupado un importante lugar también en aquellas leyes vigentes durante los lapsos que nuestra historia mexicana ha marcado como el período Juarista en el que también mediante elecciones indirectas el Presidente Juárez estuvo en el poder durante, así como la época en donde Porfirio Díaz sin haberse realizado procesos electorales claros, limpios ni directos, ocupó la silla presidencial por más de 30 años. No tenemos un parámetro respecto de la aplicación de este último precepto en materia de nulidades, pero resulta claro que la materia electoral las reguló.

2.- LEY ELECTORAL DEL 19 DE DICIEMBRE DE 1911

Siendo Presidente Constitucional de México Francisco I. Madero, el Congreso decretó la Ley Electoral de 1911. En ella se refleja un gran avance en materia electoral, pero sobre todo en materia social ya que aún cuando las elecciones seguían siendo de carácter indirecto, la ley otorga una serie de facultades a los ya denominados por su capítulo VIII de esta la ley, como "partidos políticos", en donde su presencia durante el proceso electoral primario y secundario se evidencia en la misma. Así por ejemplo, la ley reguló el hecho de que fueran los partidos políticos registrados en un distrito electoral, quienes inscribieran a sus candidatos a electores ante el presidente municipal respectivo para posteriormente integrar el colegio electoral. (art. 25).

En materia de nulidades, esta ley es más prolija que sus antecesoras. Su artículo 38 regulaba que tanto los ciudadanos nombrados por los partidos políticos como cualquier ciudadano empadronado, podría presentar durante la elección primaria de la sección, las reclamaciones que consideraran convenientes, siempre y cuando se fundaran en las siguientes causas: suplantación de votantes; error en el escrutinio de los votos o la suplantación de esto; la presencia de gente armada

que pudiera constituir presión sobre los votantes o sobre la mesa directiva, o por la comprobación mediante documento auténtico, de la incapacidad para votar por causa posterior a la fijación de las listas definitivas de electores. Para la procedencia de la nulidad, la ley ya estableció la formalidad de hacer las reclamaciones por escrito, concretando los hechos que la motivaran, no pudiendo entablar discusión sobre los hechos constantes en la protesta (art. 38). Era el colegio electoral quien tenía facultades para decidir sorbe las cuestiones de: nulidad o validez de la designación del elector; sobre el error en el cómputo de los votos, así como el error en el nombre del elector, siempre que no estuviere identificada a la persona, teniendo en consideración para su resolución, las protestas presentadas (art. 63).

Respecto de la nulidad de las elecciones secundarias, la ley estableció que todo ciudadano mexicano tendía el derecho de reclamar la nulidad de una elección secundaria efectuada en el distrito electoral que se hubiere efectuado en el distrito electoral en que el ciudadano estuviere empadronado. Las causales de nulidad la ley regula en su Capítulo VII como nulidad "de una elección", eran (art. 112)[21]:

"I. Estar el electo comprendido en alguna prohibición establecida por la Constitución Federal o por esta ley, o que carezca de algún requisito legal. El desempeño de un cargo de elección popular, fuera del lugar de su residencia, no hace perder el requisito de la vecindad para los efectos electorales, cualquiera que sea la duración de la ausencia.

II. Haberse ejercido violencia sobre los colegios municipales la autoridad o los particulares armados, siempre que mediante esta causa la persona electa haya obtenido la pluralidad en su favor.

III. Haber mediado cohecho, soborno o amenazas graves de una autoridad, en las condiciones de la fracción anterior:

[21] GARCÍA OROZCO, Antonio. Ob Cit. pag. 237

IV. Error sobre la persona elegida, salvo que el error solo fuere sobre el nombre, en el cual caso se enmendará en la casilla electoral o en el colegio municipal, sin necesidad de convocar a los electores;

V. Haber mediado error o fraude en la computación de los votos, en las mismas condiciones de la fracción II;

VI. Que el nombramiento de presidente, de secretario o de escrutadores, se haya hecho en los colegios municipales con infracción de esta ley;

VII. No haber permitido de hecho, a los representantes de los partidos políticos, ejercer su encargo en los colegios municipales.

De inicio, la nulidad no afectaba a toda la elección, sino solamente a los votos que estuvieran viciados, y sólo cuando la nulidad afectara la pluralidad obtenida por algún diputado, senador, ministro de la Suprema Corte de Justicia, o por el Presidente o Vicepresidente de la República, la elección misma se declaraba nula. La Cámara de Diputados era quien resolvía las reclamaciones de nulidad, siempre que se hubiere presentado por escrito y en el acto mismo de la elección contra la infracción correspondiente, ante el colegio municipal, y que la reclamación se presentara ante la cámara o ante la comisión permanente, antes del día en que haya de votarse. (art. 113 a 115).

3.- Ley Electoral del 20 de Septiembre de 1916 para la Formación del Congreso Constituyente

Tras la lucha armada, los aires revolucionarios buscaban obtener una verdadera representación en sus tres poderes, para lo cual, había que abocarse a la tarea inicial de integrar un Congreso Constituyente de diputados elegidos a través de

elección directa, Congreso que se desempeñaría en la creación de una nueva Constitución para nuestro país. Así, Venustiano Carranza, no solo como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, sino también en su carácter de encargado del Poder Ejecutivo, y en ejercicio de las facultades extraordinarias que lo investían, expidió la Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente.

Independientemente del manejo que la ley da respecto del padrón electoral y la inclusión en él de los electores, así como los medios que los mismos tenían para "reclamar" dicha inclusión en el padrón, en materia de nulidades la ley señalaba al igual que su antecesora, la Ley Electoral de 1911, que tanto los representantes de los partidos políticos como los de los candidatos independientes, así como cualquier ciudadano que estuviere empadronado, podría presentar durante la elección, las reclamaciones que consideraran oportunas, por las causas de: suplantación de votos; error en el escrutinio de los votos; por presencia de gente armada en la casilla que pudiera constituir presión sobre los votantes o sobre la mesa; por incapacidad para votar por causa posterior a la fijación de las listas definitivas comprobada con documentos auténticos, así como por la admisión indebida de nuevos votantes (art.32). En iguales términos a la Ley de 1911, las reclamaciones que se presentaran, debían hacerse por escrito, citando aquéllos hechos que las motivaran, no pudiendo discutir sobre su admisión. Sin embargo, la ley en comento va más adelante, señalando que se considerarían ilegítimas aquéllas casillas que se instalaran en lugar diferente al indicado por la autoridad municipal o en diferente forma que la señalada por la ley, teniéndose como nulo todo lo que en ella se hubiere actuado (art. 11 y 37).

El Capítulo IV regulaba la nulidad de las elecciones. Todo ciudadano tenía el derecho de reclamar la nulidad de una elección de diputado, siempre que se hubiere efectuado en el distrito electoral en que estuviere empadronado. Las nulidades no afectaban toda la elección, sino solo los votos que estuvieran viciados, ya que sólo se anulaba la elección cuando se afectara la pluralidad de

votos obtenidos por algún diputado. Las causales de nulidad de acuerdo con el artículo 50 eran[22]:

"I. Estar el electo comprendido en alguna prohibición o carecer de los requisitos exigidos por la ley para poder ser electo Diputado.

II. Haberse ejercido violencia sobre las casillas electorales por autoridad o particulares armados, siempre que por esta causa la persona electa haya obtenido la pluralidad de votos en su favor.

III. Haber mediado cohecho, soborno, amenazas graves de una autoridad, en las condiciones de la fracción anterior.

IV. Error sobre la persona elegida, salvo que dicho error sólo fuese sobre el nombre, pues en este caso lo enmendará el Congreso al calificar la elección en caso de que no lo haya hecho la mesa de la casilla electoral o la Junta Computadora.

V. Haber mediado error o fraude en la computación de los votos, en las mismas condiciones de la fracción segunda.

VI. Que la instalación de la casilla electoral se haya hecho contra lo propuesto en la Ley; y

VII. No haber permitido de hecho a los representantes de los partidos políticos de los candidatos independientes ejercer su cargo.

4.- Ley Electoral del 6 de Febrero de 1917.

"Carranza promulgó la Constitución el 5 de febrero de 1917, y anunció que las

[22] GARCÍA OROZCO, Antonio. Ob. Cit. pag. 253

elecciones presidenciales y del Congreso de la Unión se efectuarían el día 11 del mes siguiente. Unos días después decretó que la Nación volvería al orden constitucional, que se celebrarían elecciones de gobernadores y que se reformarían las constituciones de los estados para adecuarlas a la del 5 de febrero de 1917."[23] El día 1º de mayo la Constitución entraría en vigor, excepción hecha del articulado referido a las elecciones de los tres poderes de la Unión. Al día siguiente de la promulgación de la Constitución, esto es el 6 de febrero de 1917, Venustiano Carranza expidió así mismo la Ley Electoral de esa fecha, y convocó a las elecciones extraordinarias que se debían de verificar el día 1º de mayo.

Como es de suponerse, resulta lógico que debido a la cercanía de las elecciones que hacía apenas unos meses se habían celebrado de acuerdo con la ley electoral del 20 de septiembre de 1916 para la integración del Congreso Constituyente, la nueva Ley Electoral fue prácticamente una copia de ella. Así los términos respecto de los cuales cualquier ciudadano o representantes de partidos políticos o candidatos independientes podía realizar cualquier reclamación que consideraran convenientes, eran exactamente las mismas que en 1916; y de igual manera aun cuando con un numeral diferente, el Capítulo V regulo las causas de nulidad en listado y prácticamente en los mismos términos que lo hizo el Capítulo IV de la ley anterior. Sin embargo en este Capítulo V se introdujeron nuevos elementos en materia de nulidades que vale la pena señalar:

- De acuerdo con el artículo 55, todo ciudadano mexicano, que fuese vecino de un distrito electoral, tenía derecho a reclamar ante la Cámara d Diputados, la nulidad de la elección de Diputados verificada en dicho distrito, o de los votos emitidos en el mismo para esta elección. Así mismo, todo ciudadano vecino de un Estado o del Distrito Federal, tenía derecho a reclamar ante la Cámara de

[23] COSÍO VILLEGAS, Daniel, Coordinador. Historia General de México, Obra preparada por el Centro de Estudios Históricos de El Colegio de México, 3ª ed., 1981, México, D.F. pag. 1158

Senadores, la nulidad de la elección de Senador que se hubiese verificado en dicho Estado o Distrito, o de los votos allí emitidos para esa elección.

- El artículo 56 estableció que todo ciudadano mexicano tiene igualmente derecho de reclamar ante la Cámara de Diputados, la nulidad de la elección de presidente de la República o de los votos emitidos en su Estado o en el Distrito Federal o Territorio en que residiera al momento de la elección.

Además de las modificaciones en materia de nulidades, vale la pena destacar que es en este momento cuando se regulan en los artículos 65 al 74 de la Ley, los procedimientos que debían de seguirse tanto en la cámara de Diputados como en la de Senadores, para calificar y legitimar los nombramientos de sus miembros así como del Ejecutivo Federal. En este sentido el artículo 68 señalaba que "...las comisiones escrutadoras presentarán sus dictámenes, consultando en proposiciones concretas la validez o nulidad de cada elección de propietario o de suplente. En esa junta y en las demás que a juicio de la Cámara fueren necesarias, se calificará, a pluralidad absoluta de votos, la legitimidad del nombramiento de cada uno de sus miembros, y se resolverán irrevocablemente las dudas que hubieren en esta materia"[24]. Una vez que hecho lo anterior, se procedía a la instalación de las cámaras, y constituido el Congreso de la Unión, la cámara baja se constituía en Colegio Electoral hacía el estudio y la revisión de los expedientes electorales relativos a la elección para Presidente de la República.

5.- Ley Electoral para la Elección de Poderes Federales del 1º. De Julio de 1918.

Considero importante destacar que la Ley Electoral de 1918 rigió, aún cuando con diversas reformas, durante la consolidación de los diversos movimientos que, como lo menciona Lorenzo Meyer, posibilitaron institucionalizar la actividad

[24] GARCÍA OROZCO, Antonio. Ob. Cit pag. 270

política, con la finalidad de acabar con la inestabilidad y encontrar fórmulas nuevas que permitieran la transferencia política pacífica del poder, buscando limitar "la autonomía de los caudillos locales y diversificar y organizar las bases de poder introduciendo a grupos obreros y campesinos como actores dentro del sistema, aunque controlando siempre desde arriba su actividad y demandas. En la medida en que este proceso se desarrolló, el peso político del ejército disminuyo, y el problema de la sucesión pudo ser resuelto sin el uso intermitente de la violencia."[25]. Surge el Partido Nacional Revolucionario que representó un avance mayor en el proceso de centralización del poder en manos del Ejecutivo Federal, particularmente en manos del expresidente Plutarco Elías Calles, ya que el programa que este partido adoptó en 1929 respondió en su cabalidad a las necesidades del grupo en el poder. Sin embargo una vez que Calles fue eliminado del camino y estando al frente Cárdenas, en 1938 disuelve a el PNR, dando paso a la creación del nuevo Partido de la Revolución Mexicana, dejando entonces de ser un instrumento que limitara la fuerza del Presidente, para convertirse en un instrumento que apoyara al ejecutivo a favor de la centralización y del predominio del presidencialismo.

Destaco esta situación ya que en la medida en que analicemos las causales de nulidades de votación y elecciones, nos daremos cuenta de que el listado de ellas no fue significativamente alterado respecto de las anteriores leyes, pero sin embargo se mantuvo como necesario para poder desarrollar procesos electorales. Así una gran preocupación se dejó manifiesta respecto de ciertos controles para votar, fundamentalmente lo relativo a las credenciales para votar (sin la cual el elector no podía recibir la boleta para sufragar, y por lo mismo, se regulaba con mayor exactitud) y la formación y revisión de los padrones electorales, temas que fueron mayormente regulados en esta Ley.

El Capítulo IX de la Ley, reguló lo referente a las nulidades de las elecciones. Sus artículos 101 y 102 reiteraron lo que las anteriores leyes en el sentido del derecho

[25] COSÍO VILLEGAS, Daniel, coordinador. Ob. Cit. pag. 1186

de todo ciudadano para reclamar la nulidad de los votos o de las elecciones de diputados, senadores o del Presidente, ante las cámaras del Congreso. El artículo 104 listo nuevamente las causales de nulidad, agregando una nueva fracción que determinó la nulidad por "haberse violado por cualquier causa el secreto del voto"[26]

De acuerdo con el Maestro Fernando Franco, las innovaciones en materia de nulidades que trajo esta ley, fueron las siguientes[27]:

- El derecho de los ciudadanos del distrito electoral y de los representantes de los candidatos para presentar directamente ante las juntas computadoras, peticiones de nulidad de votos apoyados con pruebas fehacientes, y la obligación correlativa del presidente de la Junta para incorporarlas al expediente;

- La posibilidad de que se declarara nula la elección de un diputado, de un senador o del Presidente de la República, por incurrir el candidato respectivo en uno de los supuestos de inelegibilidad o incompatibilidad previstos en la propia Ley;

- La obligación para el ciudadano de ejercer la acción de nulidad antes de que la elección respectiva fuera calificada de manera definitiva e inatacable por la Cámara respectiva y sin mostrar manifiesta temeridad o mala fe;

- La configuración de la violación al secreto del voto por cualquier motivo como causa de nulidad de una elección;

- La repetición de la regla en el sentido de que la nulidad con fundamento en las causales previstas por la Ley, sólo afectaría a los votos que estuvieren viciados

---

[26] GARCÍA OROZCO, Antonio, Ob. Cit. pag. 298
[27] FRANCO GONZÁLEZ SALAS, J. Fernando. "Evolución del Contencioso Electoral Federal Mexicano 1916-1996" en Justicia Electoral, Revista del Tribunal Federal Electoral, Vol. V, número 8, México , D.F., 1996, pags. 5-6.

y no a toda la elección, salvo cuando tuviera por causa la incapacidad del electo o cuando por medio de cohecho, soborno, presión o violencia se hubiera obtenido la pluralidad de los votos.

- A diferencia del ordenamiento electoral anterior, el presenta ya no reguló los procedimientos a seguir en cada una de las Cámaras para la calificación de la elección de sus miembros, ni tampoco en la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral, para la calificación de la elección de Presidente de la República.

6.- Ley Electoral Federal del 7 de Enero de 1946.

Esta Ley Electoral se expide siendo Presidente de la República el Lic. Manuel Ávila Camacho (1940-1946), quien se encargó durante su sexenio de estabilizar el sistema social y político del país que se veía resquebrajado por las rápidas reformas cardenistas en los diferentes ámbitos. Aun cuando hubo dos ocasiones en que la sucesión presidencial fue peleada por personas que formando parte de la "familia revolucionaria" deseaban ser ellas las elegidas para regir los designios de nuestro país (en 1946 como en 1952), éstos intentos sin embargo, no dejaron de ser tales, y ni siquiera dejaron estela mayor en su andar. El Partido de la Revolución Mexicana, concentraba el monopolio respecto de la silla presidencial.

Sin embargo para evitar cualquiera otra irrupción militar en el poder, una vez que Ávila Camacho asumió la Presidencia, se disolvió el sector militar que desde su origen formaban parte del Partido de la Revolución Mexicana. Además, resulta aquí importante destacar que es justamente en el año de 1946 cuando el Partido de la Revolución Mexicana se transforma en el Partido Revolucionario Institucional tras algunas reformas internas. No es casual que esta Ley Electoral regule en 18 artículos y con mayor detenimiento que sus antecesoras, a los partidos políticos a quienes ya define como "asociaciones constituidas conforme a la ley, por ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos cívicos, para fines

electorales y de orientación política", siendo que para la ley solo serían reconocidos como partidos políticos los Partidos Nacionales[28]. Así mismo la Ley señalaba en su artículo 24 los requisitos para que pudiera ser constituido un Partido Nacional; los mínimos que debería de contener los estatutos de los partidos políticos, y los órganos con que deberían contar para su funcionamiento (art. 25 y 26), y estableció como prerrogativa exclusiva de los partidos políticos el registrar a sus candidatos.

Entrando en materia, esta ley de 1946 y que tuvo vigencia solamente 5 años introdujo una serie de cambios tanto respecto de su forma como de su contenido[29]. En un articulado amplio, la ley regula la materia de nulidades pero ahora con una sustancial diferencia a las anteriores, al separar la nulidad del voto de un elector, de la nulidad de la votación recibida en una casilla electoral y de la nulidad de elección.

El artículo 119 estableció que el voto de un elector sería nulo cuando se emitiera en una casilla distinta a la que le correspondía, o contra las disposiciones establecidas en la ley; así como cuando hubiese sido consecuencia de suplantación de elector o de votación doble, y cuando hubiera incapacidad en el elector o sea inelegible el candidato.

Por su parte, el artículo 120 vuelve a listar las causales de nulidades para una casilla electoral, haciéndolo en términos casi textuales al contenido de las leyes anteriores:

---

[28] Su antecesora Ley Electoral de 1918, no definía a los partidos políticos, y solo ocupo 3 artículos (106, 107 y 108) para tratar el tema. Los partidos políticos podían intervenir en las operaciones electorales que la ley les autorizara siempre que cumplieran con ciertos requisitos, entre otros, el que hubieren sido formados por una Asamblea de cien ciudadanos, y que ésta haya elegido una Junta que dirigiera los trabajos del partido, así como que se hubiere aprobado por la Asamblea un programa político.

[29] Abarcando 136 artículos, el capitulado de la ley era: I. De la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión. II. De los organismos electorales. III. De los partidos políticos. IV. Del derecho activo y pasivo del voto. V. De la división territorial y del padrón y listas electorales. VI. De la preparación de las elecciones. VII. Del proceso electoral. VIII. De las Juntas Computadoras. IX. Del cómputo en las elecciones de Senadores y de Presidente de la República. X. De la calificación de las elecciones. XI. De la nulidad de las elecciones XII. De las sanciones.

"I.- Cuando se haya instalado en la casilla electoral en distinto lugar al señalado y en condiciones diferentes establecidas por la ley;
II.- Cuando haya mediado cohecho, soborno o presión de alguna autoridad para obtener la votación a favor de determinado candidato;
III.- Cuando se haya ejercido violencia sobre los electores en las casillas electorales por alguna autoridad o particular con el mismo objeto que indica la fracción anterior;
IV.- Por haber mediado error o dolo en la computación de los votos."[30]

Finalmente el artículo 121 de la ley que aquí se comenta, estableció como causales de nulidad de una elección:
"I.- Por ser el electo inelegible en virtud de carecer de los requisitos exigidos por la ley para poder ser electo Presidente de la República, Diputado o Senador, según se trate;
II.- Cuando por medios de cohecho, soborno, presión o violencia sobre los electores se haya obtenido la mayoría de votos de la elección;
III.- Cuando se hayan cometido graves irregularidades en la preparación y desarrollo de toda elección, y
IV.- Por error sobre la persona elegida, salvo que dicho error sólo fuese sobre el nombre o apellido, pues en este caso lo enmendará la Cámara respectiva del Congreso de la Unión, al calificar la elección:

Ampliando los derechos de los partidos políticos, el artículo 123 consignó el derecho que los partidos políticos tenían, al igual que los ciudadanos, a reclamar ante las Cámaras respectivas, la nulidad de la elección de Diputados, Senadores o de Presidente de la República, siendo que las reclamaciones, que no estaban sujetas a formalidad alguna ni causarían impuesto, podían interponerse siempre que la elección no se hubiere calificado por la Cámara correspondiente.

---

[30] GARCÍA OROZCO, Antonio, Ob. Cit. pags. 355 y 356

Destacada importancia tiene en esta ley que "entre otros aspectos novedosos, el ordenamiento jurídico en análisis ha sido el único 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. Cuando a juicio de la Cámara competente hubiere razón para estimar que en la elección respectiva había existido violación al voto público, podría solicitarse de la Suprema Corte de Justicia la investigación correspondiente, o turnar el caso al Ejecutivo Federal, el cual por su propia iniciativa podía instar a la Suprema Corte de justicia para los mismos efectos, o bien consignar el caso ante la Procuraduría General de la República, cuando los informes rendidos por sus comisionados o por la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, encontrara motivo fundado para considerar que en alguna de las elecciones se hubiere violado el voto público."[31] Finalmente la Suprema Corte de Justicia comunicaba los resultados de su investigación tanto a la Cámara respectiva como al Presidente de la República, para los efectos a que hubiere lugar relativo a la calificación de las elecciones y en su caso a la declaración de nulidad por parte de la Cámara respectiva. De ser procedente, se consignaría el delito para la respectiva responsabilidad penal.

Esta Ley Electoral de 1946 sufrió una gran cantidad de modificaciones una vez que se expidió el Decreto que Reforma Diversos Artículos de la Ley Electoral Federal, de fecha 21 de febrero de 1949, siendo Presidente de la República el Lic. Miguel Alemán. Sin embargo las reformas de febrero de 1949 suprimieron este antecedente, quedando sólo a cargo de la Procuraduría General de la República las averiguaciones correspondientes.

El 21 de Febrero de 1949 por medio del Decreto que Reforma Diversos Artículos de la Ley Electoral Federal, la intervención que se le otorgó a la Suprema Corte de Justicia para investigar en materia de violación al voto público, fueron derogados.

---

[31] FRANCO, Fernando. Ob. Cit. pag. 14

Este decreto modificó gran parte de la ley de 1946, aun cuando en materia de nulidades no se hizo ninguna modificación al articulado respectivo.

7.- Ley Electoral Federal del 4 de Diciembre de 1951.

Expedida por el Presidente Miguel Alemán Valdez (1946-2952),esta Ley Electoral Federal rigió durante 22 años; veintena en la cual estuvieron al frente del Ejecutivo Federal Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958), Adolfo López Mateos (1958-1964), Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970), y Luis Echeverría Álvarez (1970-1976). Tras el proceso de estabilización social propuesto como objetivo por el Presidente Ávila Camacho y la creación y fortalecimiento del Partido Revolucionario Institucional, se buscó dar cabida al control absoluto del poder. Para el Ejecutivo en turno, se convirtió en imprescindible manejar al país desde su silla: el control político y social eran factores fundamentales para este fin; por tanto, el control sobre el Congreso de la Unión y sobre el tercer poder, el Judicial, se convirtieron en controles indispensables. Como sabemos los miembros del Poder Judicial, eran nombrados por el Ejecutivo Federal. Así mismo en el interior de la República Mexicana, los gobernadores siempre fueron de extracción del partido oficial; los Estados de la Unión se encontraron frente a un centralismo real y absoluto, conservando solamente en la ficción a una federación.

El sucesor para la silla presidencial era decidido, no por el partido en el poder, sino por el poder del Poder Ejecutivo; los partidos de oposición reconocidos oficialmente no tenían oportunidad alguna para acceder a formar parte de alguna de las dos cámaras. Sólo hasta 1963 se da un pequeño paso cuando se reformaron los artículos 54 y 63 de la Constitución y se añadió la representación proporcional de diputados de partido. "Durante todo nuestro periodo las dos cámaras del Congreso estuvieron enteramente dominadas por el PRI. El presidente López Mateos modificó un tanto la situación al permitir a la oposición reconocida oficialmente, es decir, el PAN, al PPS y al PARM, nombrar "diputados

de partido". Esto llevó a que esas asociaciones políticas a pesar de no habérseles reconocido un triunfo concreto pudieran enviar a la Cámara a un cierto número de sus miembros –nunca más de veinte- dependiendo del número total de votos recibidos en toda la república. El senado en cambio continuó dominado por el PRI."[32] [33]. El resultado, la creación de un sistema mayoritario y proporcional que aunque en pequeña escala, dio la oportunidad a los partidos de oposición a participar en la vida política.

Frente a este escenario, ¿por qué se decretó en 1951 una nueva Ley Electoral, cuando apenas dos años antes se había modificado la ley que se expidió en 1946? La respuesta es sencilla: porque la nueva Ley Electoral de 1951, que prácticamente no modificó en nada a la Ley Electoral de 1946, buscó acabar de reforzar el centralismo y concentrar en los órganos federales la responsabilidad de la organización de los comicios. Así y de acuerdo con el artículo 8, los" nuevos organismos que tendrían a su cargo la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral serían: La Comisión Federal Electoral; Las Comisiones Locales Electorales; Los Comités Distritales Electorales; Las Mesas Directivas de la Casillas; y El Registro Nacional de Electores"[34] Este último que encuentra su antecedente en la ley anterior como el Consejo del Padrón Electoral integrado por el Director General de Estadística, el Director General de Población y el Director General de Correos, sería ahora una institución de servicio público y de función permanente, que tendría a su cargo mantener al corriente el registro, revisándolo y

---

[32] COSÍO VILLEGAS, Ob Cit pag. 1316.

[33]. Cabe destacar el contenido de la Ley de Reformas y Adiciones a la Ley Electoral Federal del 28 de diciembre de 1963, que en su artículo 127 bis señaló " A las confederaciones nacionales o a las coaliciones que previamente a una elección realicen los Partidos Políticos Nacionales con fines electorales, en los términos previstos por esta ley, se les reconocerán diputados de partido conforme a las reglas y limitaciones contenidas en el Artículo 54 de la Constitución y en este Artículo.
Para los efectos del reconocimiento de diputados de partido, tales confederaciones o coaliciones sólo podrán acumular los votos emitidos a favor de sus candidatos comunes y únicamente tendrán los derechos que correspondan a un Partido, con independencia del número de partidos que las integren.
Las confederaciones o coaliciones deberán amparar a sus candidatos comunes con un solo registro y con un mismo distintivo electoral...."

[34] FRANCO, Fernando. Ob. Cit. pag. 15

perfeccionándolo permanentemente, así como expedir y entregar la credencial de elector, a todo ciudadano (art. 49).

Respecto de las nulidades, éstas fueron reguladas por el Capítulo XI pero ahora ya no se incorporó a las causales de nulidad la relativa al voto de un elector como lo habían hecho las leyes anteriores. Ahora sólo existía la posibilidad de anular la votación recibida en una casilla, o anular la elección. Los artículos 135 y 136 regularon esas posibilidades exactamente en los mismos términos en que lo hizo su sucesora, la Ley Electoral de 1946. Como única modalidad se estableció que ahora no solo los ciudadanos ni los partidos políticos, sino también los candidatos a ocupar un puesto de elección popular, por supuesto que postulados por sus partidos, podían reclamar la nulidad de la votación recibida en casilla o la de una elección siempre que estas reclamación se interpusiera antes de que la elección contra la que fueran dirigida, no hubiese sido calificada por la Cámara correspondiente.

Aún cuando no en materia de nulidades, sí respecto de los medios de impugnación, otra novedad que introdujo esta ley fue la relativa a la introducción de un sistema abierto de impugnaciones al señalar en su artículo 115: "En los casos en que esta ley no establezca recurso especial par reclamar contra los actos de los organismos electorales, los interesados podrán recurrir por escrito ante el organismo jerárquico superior, acompañando las pruebas correspondientes. El recurso deberá resolverse dentro de tres días salvo que hubiere diligencias que practicar. Contra actos de la Comisión Federal Electoral, podrá pedirse la revocación que se decidirá salvo que hubiese diligencias que practicar."[35] Es de señalarse que posteriormente y dentro de las reformas electorales de 1954, dejó de proceder éste recurso de revocación que por escaso tiempo procedió interponerlo ante la misma Comisión Federal Electoral.

[35] GARCÍA OROZCO, Antonio. Ob. Cit. pag. 420

8.- Ley Federal Electoral del 5 de Enero de 1973.

Como sabemos el movimiento estudiantil de 1968 despertó en gran medida la conciencia de los ciudadanos y de su participación en la vida política nacional, al denotarse la inestabilidad del sistema cuestionado duramente por las diversas tendencias sociales de la época, y en donde la rigidez del sistema político empieza a resquebrajarse por su inflexibilidad. En 1970 se reflejó el sentir de la población con un marcado abstencionismo durante los comicios electorales para elegir a quien hubiese fungido como Secretario de Gobernación en 1968, el Lic. Luis Echeverría Álvarez.

¿Para qué votar si el sistema no se consideraba legítimo?; esto es, si sabiendo que cualquiera que fuere su voto, no se lograría mayor incursión por parte de los partidos de oposición en la vida activa política nacional. "Así pues, la abstención se da principalmente porque entre los aparatos de masas del Estado hay una pérdida de consenso para alcanzar el sufragio. Entendemos como aparatos de masas del Estado a actores políticos como los grupos sociales y partidos políticos. De tal forma, los períodos de inestabilidad política marcan situaciones difíciles en el desarrollo de la transición a la democracia"[36].

Frente a esta situación había que dar inicio a la apertura hacia la democracia, aun cuando sin embargo, los factores reales de poder no permitían que dicha apertura fuera intempestiva ni arrolladora. El partido en el poder no estaba listo para dejar de serlo. "El gobierno (1970-1976) pretendía una reforma más liberal respecto a la participación política de los grupos de oposición con la legalización de ocho nuevos partidos, lo que generó protestas de los conservadores del PRI y dio origen a grupos internos a favor y en contra de la apertura democrática. Esta

---

[36] ESPARZA MARTÍNEZ, Bernardino. Crisis Democrática en los Partidos Políticos, 1ª ed., Edit. Cárdenas Editor Distribuidor, México D.F., 1999, pag. 252.
[36] ESPARZA MARTÍNEZ, Bernardino. Ob. Cit. pag. 253.

apertura- sin embargo- fue una medida de distracción a los grupos políticos, ya que en 1973 el país enfrentó una fuerte crisis económica, proveniente del endeudamiento externo y de la inflación. Factor determinante que provocó incertidumbre económica y política en el gobierno, reflejo de la participación limitada del sistema de partidos encabezado principalmente por el PRI"[37]

El 8 de febrero de 1972 se reforman los artículos 52, 54, 55 y 58 de la Constitución trayendo consigo entre otras modificaciones, la ampliación del número de diputados de partido que desde las reformas de 1963 con Manuel Ávila Camacho, permanecía en 20, para pasar a ser ahora, la gran cantidad de 25. Así mismo se redujo el porcentaje mínimo necesario de 2.5% a 1.5%, para tener derecho a la repartición de los escaños en la cámara baja; y ya no se requería tener 21 años para votar o 18 estando casado, sino ahora ésta última edad se reconocería como la necesaria para tener derecho a la calidad de ciudadano y poder acudir a votar. En este contexto, surge la nueva Ley Electoral de 1973 en apoyo al nuevo sistema electoral determinado constitucionalmente por las reformas de 1972, partiendo de la base necesaria de posibilitar la creación de nuevos partidos políticos.

Referente a las nulidades electorales, se dispuso para su regulación, de un título, el sexto, con dos capítulos: el correspondiente a la nulidad de votos y el relativo a la reclamación de nulidades. En este tema, la ley no altero ni uno solo del contenido dispuesto por las leyes anteriores, así que las casuales de nulidad, siguieron siendo las mismas, divididas asimismo en dos artículos, las relativas a la nulidad de votaciones y las correspondientes a las de nulidad de elecciones, en sus artículos 174 y 175 respectivamente. En donde sí hay un giro es en cuanto a la reglamentación del procedimiento a seguir para la reclamación de las nulidades, lo que se regulaba en el artículo 176, de manera que para que procediera la reclamación, se requería que la misma se interpusiera antes de que la elección contra la que iba fuera calificada; además, tener la ciudadanía mexicana, y tratándose de elecciones o votos emitidos para diputados, senadores o Presidente

de la República, avecindados en el distrito electoral, en el Estado de que se tratara, o en la República, respectivamente. Tanto los partidos políticos como sus candidatos tenían el derecho a reclamar la nulidad. Si "del examen de la documentación y de los informes proporcionados por la Comisión Federal Electoral o de acuerdo con las investigaciones que se practicaran, aparecieren irregularidades suficientes para invalidarla, pudiéndose dar vista a la Procuraduría General de la República, para el efecto de las averiguaciones contundentes".[38]

Por último, la ley seguía proveyendo la procedencia del sistema abierto de impugnaciones al reconocer en su artículo 179 que cuando la ley no estableciera recurso especial para reclamar los actos de los organismos electorales, los partidos, los candidatos, sus representantes o los ciudadanos, podían recurrir por escrito ante el organismo jerárquico superior, siempre que se acompañara de las pruebas del caso, recurso mismo que debía ser resuelto en tres días.

9.- Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977.

De acuerdo con el maestro José Woldenberg, la reforma política se acelera como consecuencia de la creciente conflictividad vivida en México a partir de 1968 así como del nuevo cauce institucional a la diversidad de intereses, reclamos e ideologías, que en ese entonces imperaban.[39] Las cosas cada vez se ponían más graves, y producto de ello, en 1976 existió solamente un candidato a la Presidencia de la República, postulado por el Partido en el poder, ya que ningún otro partido político postuló a candidato alguno. "Tal es el caso del Partido Acción Nacional. Emilio Madero, su candidato, no consiguió el apoyo de su partido porque se postuló a Salvador Rosas, sin poder obtener el 80 por ciento de los votos que exigían los estatutos de este partido. Respecto a los demás partidos de oposición,

---

[38] FRANCO, Fernando. Ob. Cit. pag. 18
[39] WOLDENBERG, José. Los Partidos Políticos en México, Editorial I.F.E., México, D.F.,1996, pag. 24

no pudieron presentar candidato a la presidencia por no ser legalizados, como fue el caso del Partido Comunista Mexicano"[40]

Consecuencia evidente de lo anterior, el candidato del Partido Revolucionario Institucional, Lic. José López Portillo, quedó a cargo del Ejecutivo con la ya imprescindible tarea de iniciar las reformas para generar, si no mayor, sí al menos la necesaria participación y apertura política, para tratar de enmendar el cuestionamiento social, y ofrecer a los ciudadanos, opciones que permitieran su participación a través del sistema de partidos organizados en forma diferente. Esta obra estuvo a cargo del reconocido Maestro y Exsecretario de Gobernación, Lic. Jesús Reyes Heroles para quien independientemente de las manifestaciones de los grupos mayoritarios o minoritarios, la denominada reforma política, tenía la finalidad de proteger la evolución democrática de la población.

Así el 1 de abril de 1977 surge la reforma Constitucional en cuyo artículo 41 se define ya a los partidos políticos como entidades de interés público, cuyas formas específicas de intervención en el proceso electoral estarían determinadas en la ley reglamentaria correspondiente del 30 de diciembre de 1977, surgiendo así la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, mejor conocida como la Ley LOPE. Como señala el Maestro José Woldenberg, el reconocimiento constitucional de los partidos políticos los convirtió en "los intermediarios necesarios de la disputa democrática por los puestos de elección popular"[41] . La Constitución incluso señaló como finalidad de los partidos políticos, la de la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática, la de contribuir en la integración de la representación nacional y la de hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público de acuerdo con sus programas y principios.

---

[40] ESPARZA MARTÍNEZ, Bernardino. Ob.Cit. pag. 257
[41] WOLDENBERG, José. Ob.Cit. pag. 24

"De igual manera la Constitución dispuso que los partidos políticos tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos establecidos en la ley, y aún cuando en forma incipiente, sí se estableció ya, que respecto de los procesos electorales federales los partidos políticos nacionales deberían de contar en forma equitativa con un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular, y tendrían derecho a participar en las elecciones estatales y municipales en su calidad de partidos nacionales. Las reformas constitucionales de 1977 marcaron una pauta en la relación gobierno-partidos políticos, y podemos decir que esa reforma fue tan importante que en materia de partidos políticos, sus disposiciones se mantuvieron hasta 1993"[42]

La Ley Federal de Organizaciones y Procesos electorales trajo consigo la regulación de una nueva forma de organizar a la política nacional partidista y "marcó una etapa muy importante en lo que respecta a la evolución del contencioso electoral federal, consagrando por vez primara en nuestra historia jurídico-electoral, un régimen específico de nulidades y de recursos concebido en el contexto de diversas instancias y secuencias dentro del proceso electoral, de tal manera que, según la exposición de motivos de la propia iniciativa, su expresión coherente y lógica permitiría integrar por vez primera un verdadero sistema contencioso electoral"[43]

El título quinto reguló en 29 artículos al "Contencioso Electoral"; abarcando el tema de nulidades y al de los recursos, los dos primeros capítulos, pero ahora se introdujo en este título, un capítulo relativo a las sanciones aplicables. Dentro del primer tema, tenemos nuevamente enumeradas las causales de nulidad en dos artículos, uno para la nulidad de casilla, y otro para la nulidad de elección, difiriendo casi en su totalidad, con los artículos anteriores que las habían regulado.

---

[42] MATÍNEZ CANTÚ, María Elena, "Funciones y Autoridades Electorales Federales: de Concentración a Separación en una Década", en Derecho, Siglo XXI, Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Colegio de Criminología de la UA.N.L., número 3, septiembre-diciembre de 2000 Edit. U.A.N.L., N.L., 2000, pag.39

Así tenemos que el artículo 222 señaló: "La votación recibida en una casilla será nula:

" I. Cuando la casilla electoral se haya instalado en distinto lugar del señalado sin causa justificada. (esta fracción siguió siendo la misma)

II. Cuando se ejerza violencia física o existan cohecho, soborno o presión de alguna autoridad o particular sobre los funcionarios de la mesa directiva de la casilla o de los electores, de tal manera que se afecten la libertad o el secreto del voto y tengan relevancia en los resultados de la votación en la casilla;

III. Por haber mediado error grave o dolo manifiesto en la computación de los votos que altere sustancialmente el resultado de la votación;

IV. Cuando el número de votantes anotados en la lista adicional, en los términos del artículo 185, fracción III, de esta ley, exceda en un 10% al número de electores que tienen derecho a votar en la casilla, y

V. Cuando sin causa justificada el paquete electoral sea entregado al comité distrital, fuera de los plazos que esta ley establece." [44]

Por su parte, el artículo 223, estableció con mucha mayor amplitud y detalle respecto de sus antecesoras leyes, las causales de nulidad de una elección, a la letra siguiente: "Una elección será nula:

I. Cuando los motivos de nulidad a que se refiere el artículo anterior se declaren existentes en un 20% de las secciones electorales de un distrito electoral uninominal y sean determinantes del resultado de la elección;

II. Cuando exista violencia generalizada en un distrito electoral uninominal;

III. Cuando se hayan cometido violaciones sustanciales en la preparación y desarrollo de la elección y se demuestre que las mismas son determinantes del resultado de la elección.

Se entiende por violaciones sustanciales:

a) La realización de los escrutinios y cómputos en locales diferentes a los señalados conforme a esta ley.

---

[43] FRANCO, Fernando. Ob., Cit. pag. 18

[44] GARCÍA OROZCO, Antonio, Ob. Cit. pag. 560

b) La recepción de la votación en fecha distinta a la de la elección, y

c) La recepción de la votación por personas u organismos distintos a los facultados por esta ley;

IV. Cuando en un 20% de las secciones electorales de un distrito electoral uninominal:

a) Se hubiere impedido el acceso a los representantes de los partidos políticos a las casillas, y

b) No se hubieren instalado las casillas y consecuentemente la votación no hubiere sido recabada, y

V. Cuando en la elección por representación proporcional, la suma de todas las actas del cómputo distrital no coincida con el total del acta del cómputo circunscripcional y este hecho sea determinante en el resultado de la votación.

La nulidad de una elección únicamente podrá ser declarada por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados".

El caso de la inelegibilidad se reguló en el artículo 224 pero solo respecto de los candidatos a diputados (y no para el caso de senadores o del Ejecutivo) que hubieran recibido ya su constancia de mayoría relativa o de representación proporcional y no cumplieran con los requisitos señalados por la Constitución o la ley, se declararía la nulidad de los votos a su favor; y solo para el caso de diputados de mayoría relativa, se declararía diputado al candidato con votación más cercana al de aquél que hubiese obtenido la constancia de mayoría (art. 224).

Como se puede apreciar, lo relativo a las nulidades dio un sorprendente giro, pues se regularon con mucho más detalle que en antaño. Esto es, quiero destacar que fue el mismo PRI el que reguló con mayor detalle las nulidades, pues era necesario generar en la ciudadanía y en los partidos de oposición una mayor credibilidad en el proceso electoral y el espíritu de que las elecciones iban a ser más justas y equitativas, lo cual dependía en gran medida del contencioso electoral, y en particular de las causales de nulidad.

Sin embargo, la verdadera intención del actuar del partido en el poder se encontraba regulada en los recursos que podían oponerse para hacer valer las causales de nulidad, ya que para lograr la procedencia de los recursos, había que agotar una serie de requisitos de difícil concretación, por lo que las cosas no eran tan color de rosa para los partidos de oposición.

En el capítulo segundo se regularon seis recursos, que podían interponerse contra los actos de los organismos electorales[45], y que se pueden dividir en antes, durante y después del proceso electoral. Dentro de la primera etapa tentemos a:

1.- El recurso de inconformidad que era interpuesto ante el comité distrital, quien era el que lo resolvía, por lo ciudadanos, los candidatos, los partidos, las asociaciones políticas o sus representantes, en contra de los actos del Registro Nacional de Electores.

2.- El recurso de protesta, que pudiendo generar inclusive la nulidad de la casilla, se interponía ante la propia casilla el día de la elección o ante quien lo resolvía, esto es, ante el comité electoral distrital que correspondiera y dentro de las 72 horas siguientes, procediendo exclusivamente en contra los resultados contenidos en el acta final de escrutinio de la casilla.

3.- El recurso de queja que, procediendo en contra de los resultados consignados en el acta de cómputo distrital de la elección de diputados de mayoría relativa, así como de los de representación proporcional, y pudiendo generar la nulidad de la elección o la nulidad de los votos por inelegibilidad, se interponía ante el comité electoral distrital al final de la sesión de cómputo o dentro de las 24 horas

[45] Con relación a los organismos electorales, el artículo 76 estableció: "El Estado, los ciudadanos y los partidos políticos son corresponsables de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, integrando los organismos políticos electorales siguientes:

I. Comisión Federal Electoral.
II. Comisiones locales electorales;
III. Comités Distritales electorales, y

siguientes, pero quien conocía y resolvía de éste, era el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados. Sin embargo, y vale la pena destacarlo, este recurso sólo procedía cuando se hubieren hecho valer ante los órganos electorales correspondientes, los recursos que en su caso la ley establecía en todas las instancias y en tiempo y forma.

4.- El recurso de revocación que procedía en contra de los acuerdos emitidos por los organismos electorales, excepción hecha de la mesa de casilla, y se interponía solamente por los partidos políticos que estuvieran acreditados ante cada organismo electoral, dentro de los tres días siguientes a aquél en que tuvieran conocimiento del acto, presentando por escrito el acuerdo objeto de impugnación, el precepto legal violado, los conceptos de violación y anexando las pruebas.

5.- El recurso de revisión interpuesto por quienes hubieran hecho valer el recurso de inconformidad, el de protesta o el de revocación, y se interponía dentro de los tres siguientes días a aquél en que tuviera conocimiento de la resolución impugnada, ante el inmediato superior jerárquico del organismo responsable, procediendo por tres causas: a) cuando la inconformidad, la protesta o la revocación no fueran tramitadas; b) cuando dichos procesos no se resolvieran dentro de los términos previstos, o c) cuando la resolución que se dictara contrariara a algún precepto de la ley. El recurso de revisión debía ser resuelto dentro de los siguientes 8 días a ser interpuesto.

7.- El recurso de reclamación que procedía ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y procedía en contra de las resoluciones que dictara el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, pero exclusivamente respecto de la calificación de sus miembros diputados, ya fuesen de mayoría relativa o de representación proporcional (y no de los senadores ni del Ejecutivo Federal) y siempre que se interpusiera dentro de los tres días siguientes a la fecha en que el Colegio Electoral hubiere calificado la elección. Cabe aclarar que este recurso debía

---

IV. Mesas directivas de casilla." En GARCIA OROZCO, Antonio, Ob. Cit. pag.562

presentarse ante la Oficialía Mayor de la Cámara por presuntas violaciones a las causales de nulidad y siempre que las mismas se hubieran combatido oportunamente, sin que se hubiere omitido ninguna instancia, ante los organismos electorales respectivos. Se debe de recalcar que era la Cámara de Diputados la que una vez que hubiere comprobado que se reunían los requisitos correspondientes para la interposición de éste recurso (y que iba dirigido en contra de alguno de los miembros que la constituían), remitía a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el expediente completo. Salta a la vista que no se admitía la presentación de alegatos o pruebas diversas a las que contuviera el expediente o se hubieran ofrecido en el escrito de interposición del recurso, quedando a cargo de la Corte la procedencia o desechamiento del recurso de reclamación dependiendo del cumplimiento o no de los requisitos mencionados, debiendo resolver en los diez días siguientes si se declaraban o no fundados los conceptos de reclamación del recurrente, comunicando su resolución a la Cámara de Diputados. Sin embargo, las resoluciones que la Corte emitiera en esta materia electoral, no vinculaban obligatoriamente a las Colegios Electorales, sino sólo tenían un carácter declarativo. Ahora bien, en caso de que la Cámara respectiva se ajustara a la resolución de la Corte, dicha Cámara tendría qué emitir una nueva resolución que tendría el carácter de definitiva e inatacable.

Tras de un siglo en que estuvo en vigor la tesis de Ignacio Vallarta en el sentido de la no intervención del Poder Judicial en asuntos políticos-electorales cabe destacar aquí el intento dado en 1977 por hacer copartícipe al Poder Judicial en la función judicial electoral, generándose al menos de nombre pues los requisitos eran de difícil acceso, la oportunidad a los partidos políticos para impugnar las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados. Mas sin embargo de todos los asuntos que en el proceso electoral regidos por esta ley llegaron a la Suprema Corte de Justicia, de ninguno de ellos se estudió el fondo pues fueron desechados, además de que como ya se mencionó, estaba previsto que las resoluciones que en materia electoral dictara la Suprema Corte de Justicia,

tendrían exclusivamente un carácter declarativo y no vinculaban obligatoriamente a los Colegios Electorales.

En 1977 también destaca las reformas al párrafo IV del Artículo 97 de la Constitución en donde se otorgó a la Suprema Corte de Justicia la facultad de practicar de oficio la averiguación de un hecho o hechos que constituyeran la violación del voto público, pero solamente en aquellos casos en los que a juicio de la Corte, se pusiera en duda la legalidad de todo el proceso electoral de alguno de los poderes. "Esta disposición que aún continúa vigente, en la realidad tampoco ha tenido aplicación práctica, ya que no ha habido ningún caso en el que la Corte estime que se actualiza el supuesto de que se hubiera puesto en duda toda, pero absolutamente toda, la elección de un Poder, ya sea la elección del Poder Ejecutivo en toda la República o la elección de todos los legisladores que integran al Poder Legislativo".[46]

Cabe finalmente destacar que esta ley de 1977 constituyo un gran avance y estableció las primeras bases de lo que después serían sólidos cimientos para la creación del Tribunal Federal Electoral.

10.- Reformas del 6 de enero de 1982.

Continuando al frente del Ejecutivo Federal el Lic. José López Portillo, se llevaron acabo modificaciones a la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, con fecha de 6 de enero de 1982, con las cuales se llevaría a cabo el proceso electoral siguiente. Respecto de las causales de nulaidad, no9 hubo alteración alguna en su contenido, aun cuando sí respecto de la materia de medios de impugnación, aun cuando no se varió en forma determinante el contenido del

[46] MARTÍNEZ CANTÚ, María Elena. Ob. Cit. pag. 48

articulado anterior y básicamente esta reforma agregó un nuevo recurso en su sección "A", el de aclaración.[47]

11.- Reformas Constitucionales de 1986 y Código Federal Electoral del 9 de Enero de 1987.

En el tránsito hacia la democracia, la inestabilidad política y del gobierno se dejaron notar. Cabe destacar que el país atravesaba por una gran crisis económica que con una fuerte deuda externa, terminó con la conocida frase de la "defensa del peso" y la nacionalización de la banca, benéfica a criterio de algunos, provocadora y desestabilizadora a criterio de otros. La crisis política sigue en aumento lo que se manifiesta, por una parte, por el hecho de que tras décadas de no haberse generado, surge la creación de nuevos partidos políticos como el Partido Demócrata Mexicano (PDM), el Partido Comunista Mexicano (PCM), el Partido Social de los Trabajadores (PST), el Partido Socialista Unificado de México (PSUM), el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) y el Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT) lo que denota una gran inquietud social; y por la otra, la integración del Congreso tras la reforma que trajo consigo el COFIPE aún cuando abrió las puertas en muchos sentidos, no fue suficiente para que los partidos de oposición lograran una verdadera representación frente al partido hegemónico. Así por ejemplo, en las elecciones federales de 1979 el PRI contó con un 74% de la representación en la cámara de diputados con un total de 296 miembros, frente a 43 diputados del PAN.

---

[47] Este recurso, de acuerdo con el articulo 226 procedió: a). En contra del Registro Nacional de Electores cuando la lista nominal de electores fijada, incluyera en su contenido a personas fallecidas, incapacitadas o inhabilitadas, procediendo, una vez acreditado el hecho, a la exclusión de dicha (s) persona (s); b). Para el caso de que las listas nominales básicas así como las complementarias no incluyeran al ciudadano impugnante, procediéndose entonces, de tener derecho, a su inclusión. c). Por último, cuando al ciudadano impugnante, hubiere sido excluido del padrón por cancelación de su inscripción en el Registro Nacional de Electores o se le hubiere negado el registro al mismo. El recurso de aclaración debía presentarse ante el la delegación distrital del Registro Nacional de Electores. GARCIA OROZCO, Antonio, Legislación Electoral Mexicana, 1812 a 1988, 3ª edición. 1989 Diario Oficial de la Federación, México.

149776

La reforma política generada dos sexenios atrás con el Lic. Luis Echeverría debía seguir su curso, y así lo comprendió el Presidente en turno de 1982 a 1988, el Lic. Miguel de la Madrid quien durante su presidencia, fomentó y realizó la denominada renovación político-electoral con procesos de reformas políticas tanto en la Constitución como en la Ley abriendo un nuevo panorama y posibilidades de acceso al poder. Así surge la reforma Constitucional de 1986 y el Código Federal Electoral de 1987, el que durante su vigencia trajo consigo el hecho de que por primera vez en su historia, el PRI dejara de contar con las dos terceras partes de representación en el Congreso necesarias para las reformas constitucionales.

A mi juicio, el mayor avance en materia electoral contenido en las reformas constitucionales de 15 de diciembre de 1986 fue la creación por primera vez en la historia, de un verdadero contencioso electoral al instituirse el Tribunal de lo Contencioso Electoral, especializado en la materia. El artículo 60 estableció que la ley federal debía establecer los medios necesarios de impugnación para garantizar que los actos de los organismos electorales se ajustaran a lo dispuesto por la propia Carta Magna, instituyéndose para este efecto un Tribunal que tendría la competencia que determinara la ley; sin embargo, las resoluciones emitidas por el Tribunal Contencioso Electoral, podrían ser modificadas por los Colegios Electorales de cada Cámara, los que entonces serían la última instancia de calificación de las elecciones. [48]

Fue el Libro Octavo, Título Primero del Código Federal Electoral quien en capítulo único trató lo relacionado al Tribunal Contencioso Electoral, definiéndolo en su artículo 352 como un "organismo autónomo de carácter administrativo, dotado de plena autonomía, para resolver los recursos de apelación y queja"[49], estuvo

[48] Suprema Corte de Justicia de la Nación, Historia Legislativa y Parlamentaria de la Constitución Disco Compacto elaborado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, año 2000.

[49] Suprema Corte de Justicia de la Nación, Historia Legislativa y Parlamentaria de Códigos. Disco Compacto elaborado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, año 2000.

integrado por siete magistrados numerarios y dos supernumerarios nombrados por el Congreso de la Unión a propuesta de los grupos parlamentarios de los partidos políticos, y para ser designados de entre otros requisitos, no debían haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político; el Tribunal resolvía en sesiones públicas, en pleno y por mayoría de votos de los presentes, siendo que el Presidente, tendría voto de calidad y el procedimiento jurisdiccional fue uniinstancial.

El libro séptimo reguló en 36 artículos al "Contencioso Electoral"; abarcando el tema de recursos, nulidades y sanciones Dentro del tema de las nulidades, tenemos nuevamente enumeradas las causales de nulidad en dos artículos, el 336 para la nulidad de casilla, y el 337 para la nulidad de elección, destacando nuevamente que la declaratoria de nulidad ya fuera de votaciones como de elección, correspondía únicamente al Colegio Electoral que calificara la elección respectiva. Respecto de la nulidad de votación, tenemos que el Código Federal Electoral estableció las mismas cinco causales que estuvieron ya previstas en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales y que fueron:

"I.- Cuando la casilla electoral se haya instalado en distinto lugar del señalado sin causa justificada;
II.- Cuando se ejerza violencia física o existan cohecho, soborno o presión de alguna autoridad o particular sobre los funcionarios de la mesa directa de la casilla o de los electores, de tal manera que se afecten la libertad o el secreto del voto y tengan relevancia en los resultados de la votación en la casilla;
III.- Por haber mediado error grave o dolo manifiesto en la computación de los votos que altere sustancialmente el resultado de la votación;
IV.- Cuando el número de votantes anotados en la lista adicional, en los términos del artículo 257, fracción III, de esta ley, exceda en un 10% al número de electores que tienen derecho a votar en la casilla, y

V.- Cuando sin causa justificada el paquete electoral sea entregado al comité distrital, fuera de los plazos que esta ley establece."[50]

Por su parte, el artículo 337, estableció las causales de nulidad de elecciones especificadas en la ley LOPE pero con diversos cambios, esto es, fundamentalmente la fracción IV y V además de que se suprimió la causal de nulidad consistente en la no coincidencia del acta de cómputo de una circunscripción proporcional, con la suma de las actas de cómputo distrital, siempre que fuera determinante para el resultado de la elección, quedando en los siguientes términos:

"I.- Cuando los motivos de nulidad a que se refiere el artículo anterior se declaren existentes en un 20% de las secciones electorales de un distrito electoral uninominal y sean determinantes del resultado de la elección;
II.- Cuando exista violencia generalizada en un distrito electoral uninominal;
III.- Cuando se hayan cometido violaciones sustanciales en la jornada de la elección, y se demuestre que las mismas son determinantes del resultado de la elección.
Se entiende por violaciones sustanciales:
a) La realización de los escrutinios y cómputos en lugares que no llenen las condiciones señaladas por este Código, o en lugar distinto al determinado previamente por el órgano electoral correspondiente;
b) La recepción de la votación en fecha distinta a la señalada para la celebración de la elección; y
c) La recepción de la votación por personas u organismos distintos a los facultados por esta Código.
IV.- Cuando en un 20% de las secciones electorales de un distrito electoral uninominal:

[50] Suprema Corte de Justicia de la Nación, Historia Legislativa y Parlamentaria de Códigos, Ob. Cit.

I. Se hubiere impedido el acceso a la casilla de los representantes de los partidos políticos, de los candidatos o se hubieren expulsado de la casilla sin causa justificada;

II. No se hubieren instalado las casillas y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida; y

V.- Cuando el candidato a diputado por mayoría relativa, que haya obtenido constancia de mayoría en la elección respectiva, no reúna los requisitos de elegibilidad previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."[51]

De acuerdo con el artículo 338, tratándose de la nulidad de votación de una o más casillas, se descontaría la votación anulada de la votación total distrital para la elección de diputados por ambos sistemas, con la finalidad de obtener los resultados de la votación válida. Y respecto de la inelegibilidad de candidatos a diputados de representación proporcional, se tomaría el lugar del declarado no elegible para darlo a aquel que siguiese en la lista regional correspondiente del partido postulante.

Por otra parte se definió a los recursos como los medios de impugnación con que contaban las personas legitimadas por el Código tendientes a lograr la revocación o la modificación de las resoluciones dictadas por los organismos electorales. Los recursos se dividieron en los que podrían interponerse dentro de la etapa preparatoria de la elección (revocación, revisión y apelación), y el de queja, destinado a impugnar los cómputos distritales y la validez de cualquier elección. El recurso de apelación procedía en contra de las resoluciones dictadas al resolverse el recurso de revisión y tanto el recurso como las pruebas, se hacían llegar al Tribunal de lo Contencioso Electoral quien debía resolver dentro de las 24 horas siguientes a su recepción. El recurso de queja, como ya se mencionó, procedía en contra de los resultados consignados en el acta de cómputo distrital, par hacer valer las causales de nulidad, y su objetivo era obtener la declaración de

---

[51] Suprema Corte de Justicia de la Nación, Historia Legislativa y Parlamentaria de Códigos. Ob.Cit.

nulidad de la elección de un distrito o de la votación emitida en una o varias casillas; se interponía ante el Comité Distrital respectivo, y para dictar la resolución correspondiente, el Tribunal tomaría exclusivamente las prueba que se hubieren ofrecido al momento de interposición del recurso, debiéndose emitir dicha resolución, dentro de las 24 horas siguientes, a (art. 329):

"I: La Comisión Federal Electoral para los efectos de la expedición de la constancia de mayoría en la elección de diputados por mayoría relativa;

II.- Las comisiones locales electorales en la elección de senadores;

III.- La Comisión Federal Electoral, cuando se trate de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de que por su conducto se haga saber la resolución al Colegio Electoral de la Cámara de Diputados; y

IV.- Los Colegios Electorales de ambas Cámaras."[52]

Los efectos de las resoluciones del Tribunal eran los siguientes. a) Confirmar, modificar o revocar el acto impugnado; b). Ordenar a la Comisión Federal Electoral la no expedición de las constancias de mayoría para el caso de nulidad de elecciones; c). Ordenar a la Comisión Federal Electoral la no expedición de las constancias de asignación para el caso de nulidad de elecciones, y d), Ordenar a las comisiones locales electorales la no expedición de la constancia de mayoría, para el caso de nulidad de elección de senadores.

Como se advierte claramente la creación del Tribunal Contencioso Electoral "Si bien se trata de una instancia administrativa, con su creación se le restan facultades a la CFE (Colegio Electoral Federal) y se inauguró una fórmula para procesar lo contencioso en materia electoral que sería paulatinamente perfeccionada en reformas posteriores."[53] A mi juicio, lo loable fue que el Tribunal a través de su labor netamente contenciosa, fue el primer paso de judicialización de los conflictos electorales, y sirvió de base para hacer públicas las inconformidades electorales de los diversos partidos políticos, de sus candidatos y

---

[52] Suprema Corte de Justicia de la Nación, Historia Legislativa y Parlamentaria de Códigos, Ob. Cit.
[53] BECERRA RICARDO, Salazar Pedro y Woldenberg José. La Mecánica del Cambio Político en México , Editorial Cal y Arena, México DF, 2000 pag. 198

de la sociedad, pues cuando éstos tuvieron oportunidad de mostrar los vicios y malos manejos traducidos en conflictos electorales frente a una autoridad administrativa surgida de la propuesta hecha por los grupos parlamentarios en el Congreso, no dudaron hacer valer su derecho para hacerlo, así fuera solo por el hecho de publicitarlos.

12.- Reforma Constitucional y Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990.

El proceso electoral de 1988 en el que Lic. Carlos Salinas de Gortari obtuvo la presidencia, fue extremadamente cuestionado no solo por los partidos políticos de oposición, sino por la ciudadanía en su conjunto. Fueron dos los partidos que obtuvieron un mayor porcentaje de la votación nacional además del PRI, el Partido Acción Nacional cuyo candidato fue el Lic. Manuel J. Clotuier y la alianza de partidos aglutinados en el denominado Frente Democrático Nacional, cuyo candidato fue el Ing. Cuauhtémoc Cárdenas lograron una puntuación nunca antes vista respecto de la votación nacional.

En este año de 1988 con un muy discutido triunfo presidencial y la duda respecto de si realmente había ganado la elección cuando por motivos no conocidos incluso hasta ahora "se cayo el sistema" de cómputo, el PRI y su candidato lograron el 51% de los votos, esto es, apenas una mayoría simple, además de que, como ya se mencionó en el punto anterior, la representación del PRI en el Congreso, no logró las dos terceras partes necesarias para las reformas constitucionales al obtener 260 escaños de un total de 500, lo que trajo como consecuencia el hecho de que los partidos de oposición condicionaran y limitaran al PRI y, ahora sí, capitalizando su poder frente al hegemónico, los partidos de oposición buscaran una reforma que, transformando verdaderamente el marco legal, ofrecieran una nueva forma de celebrar elecciones válida y democráticas.

Esto lo comprendió perfectamente el Lic. Carlos Salinas, de manera que desde su toma de posesión anunció la reforma electoral de 1988 a sabiendas de que esta era la única salida frente a la presión que ejercerían en el Congreso los partidos de oposición. "Nos interesa destacar en este aspecto que la reforma electoral (de 1988) ya no pudo ser un dictamen del Ejecutivo, sino que algo importantísimo se suscitó en nuestro país, pues como consecuencia de lo anterior se generó todo un proceso de negociación en donde los partidos políticos obligaron al gobierno a sentarse a dialogar en la mesa, si bien no en igualdad de circunstancias, sí frente a un proceso que por su propia fuerza se iba abriendo camino"[54] prueba de ello son las treinta iniciativas de reformas que se presentaron por las distintas fracciones parlamentarias en el Congreso. La culminación de la reforma electoral de 1988 fue la reforma constitucional de diciembre de 1989 y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990, como el marco reglamentario de la Carta Magna.

La reforma a la Carta Magna del 6 de abril de 1990 consistió en la modificación de los artículos 5, 35 fracción III, 36 fracción I, 54, 73 fracción VI base 3ª., y los dos que tienen que ver con el tema en estudio: los artículos 41 y 60. El artículo 41 constitucional se refirió a) al establecimiento de un "sistema" de medios de impugnación posibilitando la creación de todo un conjunto de instancias a las que se pudiera acudir para impugnar las diferentes partes de los componentes de las elecciones; b) a la creación del ahora denominado Tribunal Electoral que, como órgano "jurisdiccional" autónomo resolvería en sesiones públicas, en una sola instancia y bajo el principio de "definitividad", cada una de las etapas del proceso electoral, garantizando que los actos o resoluciones electorales se sujetaran al principio de "legalidad", sin que procediera juicio ni recurso alguno, aun cuando para "aquéllas que se dicten con posterioridad a la jornada electoral sólo podrían ser revisadas y en su caso modificadas por los Colegios Electorales en los términos de los artículos 60 y 74 fracción I, de esta Constitución"[55]

---

[54] MARTÍNEZ CANTÚ, María Elena, Ob. Cit. pag. 42
[55] Suprema Corte de Justicia de la Nación. Historia Legislativa y Parlamentaria de la Constitución. Ob. Cit.

El artículo 60 constitucional continuó con la antigua tradición constitucional mexicana, siguiendo correspondiéndole a cada Cámara la calificación de las elecciones mediante los respectivos Colegios Electorales, y respecto de la elección del Presidente de la República, se mantuvo la calificación por parte de la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral. Sin embargo en realidad estos colegios tenían límites, pues los casos en los que sí podían ser modificadas o revocadas las resoluciones del Tribunal Electoral fueron por parte de los Colegios Electorales, en sentido estricto y respecto de la calificación de elecciones de diputados y senadores: "a) Cuando no hubiera impugnación previa ante el Tribunal Electoral: 1.- Por inelegibilidad del candidato; o 2.- Por hechos supervenientes. b) Cuando hubiera impugnación resuelta por el Tribunal Electoral: 1.- Por inelegibilidad del candidato; o 2.- Cuando hubiese violaciones a las reglas de admisión o valoración de pruebas, en la motivación del fallo o cuando éste fuese contrario a derecho; casos en los que se requería, además, el voto calificado de las dos terceras partes de los miembros presentes del Colegio respectivo. Por tanto, no dándose alguno de los supuestos antes señalados, los Colegios Electorales, en puridad jurídica, sólo podrían ratificar la expedición de constancias de los órganos electorales y declarar la validez de la elección; o en el segundo caso, homologar la resolución del Tribunal. Desafortunadamente las normas constitucionales relativas a la actuación de los Colegios Electorales no fueron reglamentadas y por tanto, en el Proceso Electoral Federal de 1991 actuaron bajo acuerdos parlamentarios que no se ciñeron a las normas básicas."[56]

De manera somera y de acuerdo con el Título Segundo, artículos 294 y 295, del sistema de medios de impugnación, frente al Tribunal Electoral se podían presentar, previo al proceso electoral, el recurso de apelación, y durante el proceso electoral, se podía interponer el recurso de inconformidad para objetar los resultados de los cómputos ya fueren distritales o de la entidad federativa por

---

[56]FRANCO, Fernando. Ob. Cit. pag. 30

nulidad de votación recibida en una o varias casillas o para solicitar la nulidad de las elecciones de diputados y de senadores, o la nulidad de la votación en una circunscripción plurinominal, pudiendo ser interpuesto por los partidos políticos. Los efectos de las resoluciones por el recurso de inconformidad podrían ser, la de confirmar los resultados de las actas; declarar la nulidad de la votación recibida en una casilla o en varias, y por tanto, modificar el acta de cómputo del distrito ya fuese para diputados o senadores; revocar la constancia de mayoría expedida a favor de una fórmula ya fuese de diputados o de senadores, otorgando entonces a la fórmula que quedase ganadora, y por último, declarar la nulidad de la elección y entonces proceder a revocar la constancia de mayoría que hubiese sido expedida por el consejo correspondiente.

Las nulidades siguieron rigiéndose en el libro séptimo, título primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales pero ahora el tema se denominó "De las nulidades; del sistema de medios de impugnación y de las sanciones administrativas". Dentro del tema de las nulidades, tenemos nuevamente enumeradas en forma limitativa a las causales de nulidad en dos artículos, el 287 para la nulidad de casilla, y el 288 para el caso de nulidad de elección. Respecto de la nulidad de votación, tenemos que este Código estableció ya no solo las cinco causales como lo había hecho el predecesor código, sino ahora se amplió el número a nueve causales, variando también en contenido, pues de las cinco causales anteriores, se rescataron cuatro de ellas, con algunas modificaciones[57]. Esto es, conforme la desconfianza iba creciendo, también iban en aumento las causales de nulidad.

Las nueve causales de nulidad de votación, de acuerdo con el artículo 287 fueron las siguientes:

---

[57] La fracción que desapareció fue la siguiente: IV. Cuando el número de votantes anotados en la lista adicional, en los términos del artículo 257, fracción III, de esta ley, exceda en un 10% al número de electores que tienen derecho a votar en la casilla.

"a) Instalar la casilla, sin causa justificada, en lugar distinto al señalado por la Junta Distrital correspondiente;

b) Entregar sin causa justificada, el paquete que contenga los expedientes electorales al Consejo Distrital, fuera de los plazos que este Código señala;

c) Realizar, sin causa justificada, el escrutinio y cómputo en local diferente al determinado por la Junta Distrital respectiva;

d) Recibir la votación por persona u organismos distintos a los facultados por este Código;

e) La recepción de la votación por personas u organismos distintos a los facultados por este Código;

f) Haber mediado dolo o error en la computación de los votos que beneficie a uno de los candidatos o fórmula de candidatos y esto sea determinante para el resultado de la votación;

g) Permitir sufragar sin Credencial para Votar o a aquellos cuyo nombre no aparezca en la lista nominal de electorales, salvo los casos de excepción señalados en el párrafo cinco del artículo 218 y en el artículo 223 de éste Código, y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación;

h) Haber impedido el acceso a los representantes de los partidos políticos o haberlos expulsado sin causa justificada y siempre que ello sea determinante para el resultado de la elección;

i) Ejercer violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores y siempre que esos hechos sean determinantes para el resultado de la votación"[58]

Por otro lado tenemos que las causales de nulidad de elecciones de acuerdo con el artículo 288 del Código en comento, se establecieron solo para el caso de la elección de diputados de mayoría relativa en un distrito electoral uninominal:

"a) Cuando alguna o alguna de las causales señaladas en el artículo anterior se acrediten en o por lo menos el 20% de las casillas, y

---

[58] Suprema Corte de justicia de la Nación. Historia Legislativa y Parlamentaria de Códigos. Ob. Cit.
[58] Suprema Corte de Justicia de la Nación. Historia Legislativa y Parlamentaria de Códigos. Ob. Cit.

b) Cuando no se instalen las casillas en el 20% de las secciones y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida".[59]

El artículo 298 estableció por su parte la procedencia de la causa de nulidad de elección de senador de una entidad federativa, cuando se dieren los supuestos señalados en el artículo 288 citado, y además se acreditaran alguna o algunas de las causas señaladas en el artículo 287 para el caso de nulidad de votación, en por lo menos el 20% de las secciones de la entidad federativa de que se tratare.

Cabe destacar el contenido del artículo 290 que señaló que sólo podría ser declarada nula la elección en un distrito electoral o en una entidad, cuando las causas que se invocaran hubieran sido plenamente acreditadas y fueren determinantes para el resultado de la elección, dejando en claro la importancia de este concepto, y por tanto, enmarcando en un importante rango la procedencia de las nulidades electorales.

13.- Reformas Constitucionales y Legales de 1993 y 1994.

Como resultado de la gran credibilidad lograda por Carlos Salinas durante su gestión al Cargo del Ejecutivo e incluso con la gran apertura que respecto de la contienda política se contenía en las reformas constitucionales de 1989 y en el COFIPE de 1990, el PRI logró un arrollador triunfo en el proceso electoral de elecciones federales intermedias de 1991, volviendo a tener el control del Congreso Federal. El Congreso se compuso de un total de 500 diputados, de los cuales 320 lo fueron del PRI, 89 del PAN , 41 del PRD, 23 del PFCRN, 15 del PARM y 12 del PPS. Cabe destacar que con todo y el control del PRI en el Congreso, se llevaron acabo diversas reformas legales y constitucionales que sirvieron para dar pasos firmes e ir consolidando la democracia mexicana. "La necesidad de lograr un basamento de legitimidad por parte del gobierno del

Presidente Salina dio pauta para múltiples acciones dentro de las cuales la reforma electoral ocupó un lugar central. No bastaba con adoptar un discurso a favor de la consolidación democrática sino que las nuevas condiciones políticas del país exigían medidas institucionales concretas que en buena medida fueron atendidas con la reforma previa a la elección de 1991."[60] Consecuencia de ello, durante los años de 1992 y 1993 se llevaron acabo una serie de consultas públicas para recibir proyectos de reformas constitucionales y legales lo que trajeron consigo las reformas: Constitucionales del 3 de septiembre de 1993, y las de 19 de abril de 1994; y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de fecha 24 de septiembre de 1993 y las del 18 de mayo de 1994.

De estas reformas destaca que Instituto Federal Electoral es definido como organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propio, y quien debe ejercer sus funciones bajo los principios de certeza, legalidad, dependencia, imparcialidad y objetividad. Además, desaparecen los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y de Senadores, dejando fuera ya la autocalificación de las elecciones federales, y quedando la atribución de calificar las elecciones en manos del IFE, excepción hecha para el caso de controversia pues entonces quedaría a cargo del Tribunal Federal Electoral la calificación electoral de asunto en litigio, como instancia final del procedimiento de calificación electoral. Sin embargo la calificación de Presidente de la República siguió quedando a cargo de la Cámara de Diputados eregida en Colegio Electoral. Al respecto de la designación de los Magistrados Electorales, serían los tres Poderes de la Unión quienes en concurrencia, los designarían.

En materia de nulidades y respecto del sistema de medios de impugnación, los partidos políticos podían interponer frente al Tribunal Electoral el recurso de inconformidad para solicitar al igual que en el Código anterior, la nulidad de votación de una o de elección, con el fin de objetar los resultados de los cómputos distritales o de la entidad federativa o para solicitar la nulidad de las elecciones de

---

[60] BECERRA Ricardo , SALAZAR Pedro, y WOLDENBERG, José. Ob. Cit. pag. 270

diputados y de senadores, o la nulidad de la votación en una circunscripción plurinominal, pero además ahora podía interponerse este recurso para solicitar la nulidad de una o varias casillas en la de elección del Presidente de la República.

Los efectos de las resoluciones por el recurso de inconformidad serían los mismos que los establecidos en el COFIPE anterior, además de al declarar la nulidad de votaciones o elecciones para la elección presidencial, se podrían por tanto, modificar el acta de cómputo distrital.

Respecto de las causales de nulidad de votación recibida en una casilla, el artículo 287 no tuvo modificación en 1993, pero sí la tuvo en 1994, agregándose dos incisos a la procedencia de la nulidad:

"h) Haber impedido el acceso a los representantes de los partidos políticos o haberlos expulsado sin causa justificada;

i).....

j) Se compruebe que se impidió, sin causa justificada, ejercer el derecho de voto a los ciudadanos y esto sea determinante parra el resultado de la votación".[61]

Por su parte el artículo 288 sí sufrió modificaciones en 1993, pero no en 1994, agregándose una nueva causal de nulidad para el caso de elecciones de diputados de mayoría relativa de un distrito uninominal:

"c) Cuando dos integrantes de la fórmula de candidatos sean inelegibles".[62]

El artículo 289 si tuvo modificaciones en 1993, y no las tuvo en 1994, quedando de la siguiente manera:

"1. Son causas de nulidad de una elección de Senadores en una entidad federativa, las siguientes:

---

[61] Suprema Corte de Justicia de la Nación. Historia Legislativa y Parlamentaria de Códigos, Ob.Cit.
[62] Suprema Corte de Justicia de la Nación. Historia Legislativa y Parlamentaria de Códigos. Ob. Cit.

a) Cuando alguna o algunas de las causales de nulidad previstas en el Artículo 287 de este Código, se acrediten en por lo menos el 20% de las secciones en la entidad de que se trate; o
b) Cuando no se instale ninguna casilla en el 20% de las secciones en la entidad de que se trate y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida; o
c) Cuando los dos integrantes de una fórmula de candidatos fueren inelegibles. En este caso, la nulidad afectará a la elección únicamente por lo que hace a la fórmula o fórmulas de candidatos que resultaren inelegibles."[63]

Finalmente el artículo 290 también sufrió modificaciones en 1993 agregándose el siguiente numeral:
"2.- Las Salas del Tribunal Federal Electoral podrán declarar la nulidad de una elección de Diputados o Senadores cuando se haya cometido en forma generalizada violaciones sustanciales en la jornada electoral en el distrito o entidad de que se trate y se demuestre que las mismas son determinantes para el resultado de la elección, salvo que las irregularidades sean imputables al partido recurrente".[64]

14.- REFOMAS CONSTITUCIONALES DE 1996

Sin embargo, y aún y con los grandes éxitos que durante el sexenio obtuviera Carlos Salinas, la muerte del Lic. Luis Donaldo Colosio quien fuera el candidato presidencial para el período 1994 a 2000, causó una total crisis en el Partido Revolucionario Institucional, mostrando la gran debilidad que este partido tenía, y el que a pesar de haberse sobrepuesto a tan dura circunstancia y haber logrado finalmente el triunfo en las elecciones presidenciales de 1994, no logró acallar su

[63] Suprema Corte de Justicia de la Nación. Historia Legislativa y Parlamentaria de Códigos. Ob. Cit
[64] Suprema Corte de Justicia de la Nación. Historia Legislativa y Parlamentaria de Códigos. Ob. Cit.

conmoción interna y ahora también externa, de la que no ha logrado sobreponerse, entre la diversidad de intereses personales que lo han ido asfixiando paulatinamente.

Con nueve partidos que contaron con su registro[65], las elecciones de 1994 trajeron como resultado que el Partido Revolucionario Institucional nuevamente encabezara el resultado de los comicios electorales, quedando como Presidente el Lic. Ernesto Zedillo, pero también dejaron asentado como segunda fuerza al Partido Acción Nacional, y como tercera, al Partido de la Revolución Democrática. Las condiciones de la competencia electoral, derivadas básicamente por la desigualdad de la campaña respecto del uso de los medios de comunicación entre otros motivos, generaron la demanda de realizar nuevas reformas en materia electoral las que abarcaron, sin embargo, prácticamente todos los temas electorales. Tras las negociaciones que iniciaron a principios del año de 1995, se firmó una iniciativa que se presentó en forma compartida por el Ejecutivo y los coordinadores parlamentarios de todos los partidos políticos representados en el Congreso. La culminación de este último esfuerzo, fueron las reformas de 1996, mismas que fueron aprobadas por unaminidad en las dos Cámaras.

"En el tema que nos ocupa- dice en Maestro Fernando Franco-, esta reforma representa la consolidación de la judicialización de los procesos electorales, federales y locales, así como el establecimiento expreso, por primera ocasión en nuestra historia jurídica, de órganos y medios de impugnación para el control constitucional de Leyes, actos y resoluciones electorales. El paso que se da con esta reforma es de una dimensión difícil de medir. Sólo su aplicación en el futuro pondrá de manifiesto la trascendencia que tendrá en el desarrollo de nuestra vida jurídico democrática."[66]. Esta reforma incorporó al Tribunal Electoral, al Poder Judicial de la Federación además de definirlo como órgano especializado y máxima autoridad en materia electoral, teniendo sus resoluciones el carácter de

---

[65] Los partidos con registro en 1994 fueron: PRI, PAN PRD, PT, PVEM, PPS, PARM, PFCRN Y PDM.
[66] FRANCO, Fernando. Ob. Cit. pag. 39

definitivas e inatacables, siendo por tanto improcedente juicio o recurso alguno, excepción hecha de la competencia de la Suprema Corte de Justicia para conocer de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución (art. 105 Fracción II).

Aunado a las reformas constitucionales, encontramos las hechas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y la creación de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del 19 de noviembre de 1996 y publicada el 22 del mismo mes. La justicia electoral ha marcado su relevancia histórica en los últimos procesos electorales que se han verificado en nuestro país, y en donde el Partido Acción Nacional logró el triunfo de su candidato a la Presidencia de la República.
Es ahora la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y no el COFPIE, la que regula la materia de nulidades en el Título Sexto en los artículos 71 a 78. El capítulo I contiene las reglas generales respecto de la aplicación de la nulidad:

"Artículo 71
1.- Las nulidades establecidas en este Título podrán afectar la votación emitida en una o varias casillas y, en consecuencia, los resultados del cómputo de la elección impugnada; o la elección en un distrito electoral uninominal para la fórmula de diputados de mayoría relativa; o la elección e una entidad federativa para la fórmula de senadores por el principio de mayoría relativa o la asignación de primera minoría. Para la impugnación de la elección de diputados o senadores por el principio de representación proporcional, se estará a lo dispuesto por los párrafos 2 y 3 del artículo 52 de esta ley.

2. Los efectos de las nulidades decretadas por el Tribunal Electoral respecto de la votación emitida en una o varias casillas o de una elección en un distrito electoral uninominal o en una entidad federativa, se contraen exclusivamente a la votación

o elección para la que expresamente se haya hecho valer el juicio de inconformidad, tomando en cuenta lo dispuesto en la parte final del párrafo anterior."

"Artículo 72

1. Las elecciones cuyos cómputos, constancia de validez y mayoría o de asignación no sean impugnadas en tiempo y forma, se considerarán válidas, definitivas e inatacables."

"Artículo 73

1. Tratándose de la inelegibilidad de candidatos a diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional, tomará el lugar del declarado no elegible su suplente, y en el supuesto de que este último también sea inelegible, el que sigue en el orden de la lista correspondiente al mismo partido."

"Artículo 74

Los partidos políticos o candidatos no podrán invocar en su favor, en medio de impugnación alguno, causales de nulidad, hechos o circunstancias que ellos mismos hayan provocado."

Ahora bien, el capítulo II señala las causales de nulidad de votaciones prácticamente en el mismo sentido en que lo hiciese su antecesor artículo 287 del COFIPE, pero ahora se agregan dos nuevas causales de nulidad , por lo que su número aumenta al total de 11. Las dos causales que se agregaron, fueron las siguientes:

"d) Recibir la votación en fecha distinta a la señalada para la celebración de la elección", y

"k) Existir irregularidades graves, plenamente acreditadas y no reparables durante la jornada electoral o en las actas de escrutinio y cómputo que, en forma evidente, pongan en duda la certeza de la votación y sean determinantes para el resultado de la misma".

Por lo que respecta a las causales de nulidad contenidas en el capítulo III respecto de la nulidad de la elección de diputados de mayoría relativa y de senadores de una entidad federativa, no tuvieron mayor alteración, procediendo en los mismos casos que como se encontraban reguladas hasta 1994, y cabe recordar que ya dentro de estas causales se encontraba la causal genérica de elección que se adicionó en 1993 en los términos expuestos anteriormente.

De lo anterior destaca que es hasta este momento, esto es, en 1996 en que la causal genérica de nulidad de votaciones se incluye en el texto legal, y esto como consecuencia de la presión política que se dio debido a la imposibilidad jurídica que existía de decretar la nulidad por las irregularidades que se presentaron en el proceso electoral de 1991. "En tal virtud, todas aquellas irregularidades que se hicieron valer en los recursos de inconformidad, por graves que parecieran y que no configuraban alguna de las causales de nulidad de votación, ni siquiera ameritaban el estudio de fondo en cuanto a la acreditación de las mismas, ya que ello resultaba completamente ocioso, considerando las características taxativas del sistema de nulidades electorales. "[67]

---

[67] CETINA MENCHI, David. "La Causal Genérica de Nulidad de Votación Recibida en Casilla, Prevista en el Inciso k) del Párrafo 1 del Artículo 75 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral", en la revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación "Justicia Electoral", Sección Doctrinal, No. 12, México. DF, Año 1999 pag. 39. En el texto de este artículo se encuentra la siguiente tesis: "TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL.. NO PUEDE DECLARAR LA NULIDAD NI SE TIPIFICA ALGUNA DE LAS CAUSAS PREVISTAS EN LA LEY. El Tribunal Federal Electoral no puede declarar la nulidad si no se tipifica en el caso concreto, alguna de las causales específicamente previstas en los artículos 287, 288 y 289, en relación al artículo 290 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sin que la declaratoria de nulidad pueda encontrar su fundamento en la simple analogía o en la mayoría de razón, teniendo presente que en materia electoral está vigente el principio rector de las nulidades, en el sentido de que no hay nulidad sin ley, que está recogido en el artículo 336 del citado ordenamiento."

En otras palabras, la lista de causales de nulidad finalmente ha empezado a incomodar y a impactar negativamente en el resultado del esfuerzo social que en los últimos años se ha hecho, ya que no responde a las necesidades políticas del momento lo cual quedó demostrado con la inclusión de la causal k) transcrita. El desarrollo y la paulatina consolidación de la democracia en nuestro país ha posibilitado que la desconfianza en los procesos electorales disminuya gracias al esfuerzo de todos los mexicanos y de los órganos creados ex profeso por ellos y para ello, de manera que las causas de nulidad limitadas y taxativas, ya no son correspondientes a la realidad político-electoral de nuestros tiempos en donde la madurez política se impone sobre la irracionalidad. Como veremos en el capítulo cuarto de este trabajo, la causal genérica de votaciones sin embargo, aún cuando ha significado un gran avance, el esfuerzo no ha sido completado al seguir siendo una causal limitada.