

FIX-ZAMUDIO, Héctor, «Teoría de los recursos en el contencioso electoral», en Manual sobre los Medios de Impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, México, Instituto Federal Electoral e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1992, pp. 1 a 42.

CIPRIANO GOMEZ LARA

El Instituto Federal Electoral y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México editaron y publicaron en este año el Manual sobre los Medios de Impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Parece conveniente subrayar que de este magnífico esfuerzo quedó marginado el Tribunal Federal Electoral, que ciertamente hubiera podido y deseado tomar parte en un proyecto de esta naturaleza, ya que a él le compete por ley el conocimiento y resolución de muchos de los medios de impugnación normados por el Código de la materia.

En el citado manual aparece un artículo elaborado por el Dr. Héctor Fix-Zamudio, que por su rigor académico y por su contenido especializado en la materia electoral, se ha considerado conveniente reseñar.

TEORIA DE LOS RECURSOS EN EL CONTENCIOSO ELECTORAL. HECTOR FIX-ZAMUDIO.

El doctor Héctor Fix-Zamudio al referirse a este tema señala que el estudio de las impugnaciones en los procedimientos electorales no ha despertado el suficiente interés entre los juristas mexicanos sino hasta una época relativamente reciente, en virtud de que a partir de las reformas de 1977, 1987 y especialmente en las de 1990, se advierte una tendencia creciente para atemperar y modificar el principio tradicional de la autocalificación de los resultados electorales, tanto federales como locales, por los Colegios Electorales de las Cámaras del Congreso de la Unión y de las legislaturas de los estados.

Menciona que es posible afirmar que se ha iniciado la formación de una nueva disciplina científica que puede designarse como DERECHO PROCESAL ELECTORAL, y que se ocupa del estudio de los instrumentos de solución de los conflictos que surgen con anterioridad o durante las jornadas electorales, y que son resueltos por organismos administrativos o judiciales. Señala que en esta dirección existe una justicia electoral, que en un sentido amplio abarca tanto la decisión de las controversias electorales por autoridades administrativas como las decisiones que provienen de tribunales en sentido estricto; estos últimos, ejerciendo una verdadera jurisdicción electoral.

El maestro manifiesta que desde un punto de vista comparativo se pueden señalar varios sistemas de justicia electoral: desde el tradicional de la autocalificación, que es el que predominó en el régimen mexicano hasta hace poco tiempo, hasta el establecimiento de verdaderos tribunales electorales autónomos, o bien el que se puede clasificar como mixto, en cuanto que conserva en última instancia la autocalificación por el órgano Legislativo, pero las decisiones que dictan las autoridades electorales pueden impugnarse ante tribunales ordinarios o especializados. Que el régimen mexicano actual puede calificarse de mixto.

Afirma el autor que, con independencia de los diversos sistemas que se han mencionado, existe una vigorosa tendencia en los ordenamientos contemporáneos a judicializar los procedimientos electorales, con el objeto de que los mismos realicen funciones predominantemente jurídicas, y se superen los criterios políticos de oportunidad y discrecionalidad, que imperaban en los procedimientos electorales. Que así, se observa una corriente en varias legislaciones para integrar con funcionarios judiciales a los organismos administrativos que tienen a su cargo la tramitación electoral con el fin de garantizar su objetividad.

Que esta tendencia ha sido recogida en las reformas electorales federales de 1990, en cuanto, por una parte, el Instituto Federal Electoral, que es el ente administrativo autónomo que tiene a su cargo la organización electoral, está integrado no sólo por miembros de carácter político (consejeros nombrados por el Ejecutivo Federal, el Congreso de la Unión y representantes de partidos políticos), sino también por consejeros magistrados, que tienen naturaleza judicial, ya que son nombrados en igual forma, se les exige que cubran los mismos requisitos y tienen la misma duración en el cargo, que los magistrados del Tribunal Federal Electoral.

Comenta el maestro que el carácter judicialista del régimen electoral mexicano se refuerza con la creación del Tribunal Federal Electoral, que posee el carácter de un organismo judicial autónomo, ya que sus magistrados son designados de manera similar a los titulares de la Suprema Corte de Justicia, es decir, por el Presidente de la República con aprobación de la Cámara de Diputados (con la diferencia de que dicha ratificación corresponde al Senado de la República en el caso de los Ministros de la Suprema Corte), con lo cual se superó el matiz político en la integración del Tribunal de lo Contencioso Electoral de las reformas de 1987, puesto que sus miembros eran designados por el Congreso de la Unión, pero a propuesta de los partidos políticos. Que se conserva todavía la autocalificación respecto de la elección definitiva de los diputados y senadores federales y del Presidente de la República, pero la decisión de los Colegios Electorales de las Cámaras, al revisar las decisiones del Tribunal Federal Electoral en esta materia., ya no son discrecionales, sino que deben apoyarse en fundamentos jurídicos y además deben tomarse por mayoría calificada.

Señala el Dr. Fix-Zamudio quede acuerdo con los principios generales de la teoría de los medios de impugnación, es posible sostener, en cuanto a los instrumentos establecidos en las citadas reformas de 1990 para la solución de los conflictos o controversias electorales, que los llamados recursos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales pueden dividirse en dos categorías: a) Los que son resueltos por los órganos dependientes del Instituto Federal Electoral tanto en la etapa previa como durante el procedimiento electoral, es decir, la aclaración (sólo en el primer supuesto) y la revisión, que deben considerarse como recursos administrativos, que no implican el ejercicio de la función jurisdiccional, y que se deciden por las mismas autoridades; y, b) Los llamados recursos que pueden interponerse ante el Tribunal Federal Electoral, o sea, el de apelación (en el período previo y durante la jornada electoral) y el de inconformidad (sólo contra los resultados), que deben considerarse como medios de impugnación estrictamente procesales, en cuanto se interponen ante un tribunal en sentido estricto, que ejerce la función jurisdiccional. Y que inclusive la decisión final que pueden tomar los Colegios Electorales de las Cámaras del Congreso de la Unión cuando revisan las decisiones del Tribunal Federal Electoral al resolver el llamado recurso de inconformidad, relativas a la calificación, debe considerarse como una resolución judicial, aun cuando pronunciada por órgano político, en cuanto debe apoyarse en fundamentos jurídicos.

Por tanto, el maestro afirma que los citados recursos de apelación e inconformidad son en realidad, más que recursos en sentido estricto, procesos impugnativos, en cuanto no implican la continuación de un proceso seguido en primer grado, sino la impugnación de resoluciones administrativas.

Finalmente, el Dr. Fix-Zamudio manifiesta que las resoluciones pronunciadas por los órganos dependientes del Instituto Federal Electoral, cuando han quedado firmes, sólo producen preclusión administrativa, pero no adquieren autoridad de cosa juzgada, ya que no son de naturaleza jurisdiccional. Que de manera diversa, los medios impugnativos que se hacen valer ante el Tribunal Federal Electoral (la apelación y la inconformidad), al quedar firmes, adquieren autoridad de cosa juzgada y pueden constituir jurisprudencia, la que debe considerarse obligatoria cuando los criterios son establecidos por la Sala Central en tres fallos iguales en el mismo sentido, o bien cuando resuelva dicha Sala una contradicción de tesis entre dos o más Salas del mismo Tribunal.

El trabajo del doctor Fix-Zamudio constituye una valiosa aportación tendiente a precisar la naturaleza del régimen impugnativo en materia electoral federal, así como del Tribunal Federal Electoral Mexicano.