Sección doctrinal

LA SUSTANCIACION DE LOS RECURSOS JURISDICCIONALES

FCO. JAVIER BARREIRO PERERA*

*Secretario General del Tribunal Federal Electoral

En el mes de septiembre de mil novecientos noventa y tres, fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación, importantes reformas a distintos preceptos constitucionales, así como a diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales¹.

Las mencionadas reformas a nuestra Ley Fundamental ampliaron de manera significativa la competencia del Tribunal Federal Electoral², en primer lugar, en materia de imposición de sanciones, al atribuirle ahora la facultad de imponerlas ya no solo a los partidos políticos, sino también a los ciudadanos que acreditados como observadores en las actividades electorales, durante la propia jornada electoral, contravengan cualesquiera de las disposiciones previstas en el párrafo 3, inciso e) del artículo 5 del Código.

En segundo término, al asignarle, por primera vez la facultad de resolver las diferencias laborales que se presenten con las autoridades electorales: el Instituto Federal Electoral³, y el Tribunal y quienes respectivamente les presten sus servicios.

Ambas competencias siendo sin duda importantes, no lo son tanto, como la competencia originaria atribuida al Tribunal, de sustanciar y resolver los recursos jurisdiccionales que ante el interpongan los partidos políticos, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales que rigen en la materia.

En efecto, sin la menor duda, podemos afirmar que la sustanciación y resolución de los recursos, constituyen la razón de ser, la esencia y lo que da vida a este órgano jurisdiccional.

El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo octavo establece que: “La organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos, según lo disponga la Ley. Esta función se realizará a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios⁴. La certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo serán principios rectores en el ejercicio de esta función estatal”.

La misma disposición constitucional en su párrafo décimo tercero, consigna expresamente que: “El Tribunal Federal Electoral será órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral. Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, garantizarán su debida integración”.

Correlativamente a dichas disposiciones, el propio precepto en comentario señala en su párrafo décimo primero, que: “La ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerán el organismo público previsto en el párrafo octavo de este artículo y el Tribunal Federal Electoral. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará que los actos y resoluciones se sujeten invariablemente al principio de legalidad”.

Por su parte el párrafo décimo cuarto establece que: “El Tribunal Federal Electoral tendrá competencia para resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y la ley, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal, las que establecen los párrafos segundo y tercero del artículo 60 de esta Constitución, y las diferencias laborales que se presenten con las autoridades electorales establecidas por este artículo”.

A mayor abundamiento, los párrafos segundo y tercero del referido artículo 60 Constitucional, disponen respectivamente que: “La declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores, podrán ser impugnadas ante las Salas del Tribunal Federal Electoral en los términos que señale la ley”. “Las resoluciones de las Salas a que se refiere el párrafo anterior, exclusivamente podrán ser revisadas

por la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Federal electoral, mediante el recurso que los partidos políticos podrán interponer cuando hagan valer agravios debidamente fundados por los que se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos de esta Sala serán definitivos e inatacables. La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación”.

El artículo 264 del Código, reformado en septiembre del año próximo pasado, consigna, en lo conducente, que de conformidad con lo dispuesto en el párrafo décimo tercero del artículo 41 de la Constitución, el Tribunal tiene a su cargo:

A) *Sustanciar y resolver*⁵ en forma definitiva e inatacable, de conformidad con lo que señala en libro séptimo de este ordenamiento:

I.- Los recursos que se presenten durante el proceso electoral, en la etapa de preparación de la elección, en contra de los actos o resoluciones de los órganos electorales;

II.- Los recursos que se presenten de acuerdo con lo dispuesto en los párrafos segundo y tercero del artículo 60 de la Constitución;

III.- Los recursos que se presenten en procesos electorales federales extraordinarios;

IV.- Los recursos que se interpongan durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales ordinarios por actos o resoluciones de los órganos electorales;

V.- Las diferencias o conflictos laborales que surjan entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores; y

VI.- Las diferencias o conflictos laborales que surjan entre el Tribunal Federal Electoral y sus servidores.

De lo anteriormente expuesto, se concluye que los medios de impugnación de que conoce el Tribunal pueden dividirse según el momento en que se presentan en dos grandes apartados:

PRIMERO.- Durante el tiempo que transcurre entre dos procesos electorales federales ordinarios:

A) *El recurso de apelación.* que los ciudadanos podrán interponer en contra de los actos o resoluciones de las oficinas del Registro Federal de Electores, una vez que hayan agotado la instancia administrativa a que se refiere el artículo 151 del Código;

B) *El recurso de apelación.* que los partidos políticos podrán interponer en contra de las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión, en contra de actos o resoluciones de los órganos centrales del Instituto, en contra del dictamen a que se refiere el inciso g) del párrafo 2 del artículo 49-A y para impugnar el informe a que se refiere el párrafo 4 del artículo 158 del Código, en los términos señalados por el párrafo 5 del mismo artículo; y

C) *El recurso de apelación* que las organizaciones o agrupaciones políticas podrán interponer únicamente cuando se les haya negado el registro como partidos políticos.

SEGUNDO.- Durante el proceso electoral:

A) *Recurso de apelación durante* la etapa de preparación de la elección, que se podrá interponer:

I.- Por los ciudadanos para impugnar los actos de las oficinas del Registro Federal de Electores, una vez que hayan agotado la instancia administrativa a que se refiere el artículo 151 del Código;

II.- Por los partidos políticos, para impugnar las resoluciones recaídas a los recursos de revisión, los actos o resoluciones del Consejo General del Instituto, el dictamen a que se refiere el inciso g) del párrafo 2 del artículo 49-A del Código y para impugnar el informe a que se refiere el párrafo 3 del artículo 159 del propio Código, en los términos del párrafo 4 del mismo artículo.

B) Recursos de inconformidad. que los partidos políticos podrán interponer para impugnar:

I.- Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas, los resultados consignados en las Actas de Cómputo Distrital de la Elección Presidencial;

II.- Por las causales de nulidad establecidas en este Código, la declaración de validez de la elección de diputados por el principio de mayoría relativa y por consecuencia, el otorgamiento de la Constancia de Mayoría y Validez respectiva;

III.- Por las causales de nulidad establecidas en el Código, la declaración de validez de la elección de senadores y por consecuencia, el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez, o la Constancia de Asignación de Primera Minoría, respectivas; y

IV.- Por error aritmético, los cómputos distritales de la elección presidencial y de diputados de mayoría relativa, los cómputos de entidad federativa de la elección de senadores y los cómputos de circunscripción plurinominal.

C) El recurso de reconsideración. en los términos del párrafo tercero del artículo 60 Constitucional, que solo podrán interponer los partidos políticos en los casos previstos en el párrafo 2 del artículo 323 del Código, para impugnar:

I.- Las resoluciones de fondo de las salas recaídas a los recursos de inconformidad, cuando se esgriman agravios en virtud de los cuales se pueda dictar una resolución por la que se pueda modificar el resultado de la elección; y

II.- La asignación de diputados por el principio de representación proporcional que realice el consejo General del Instituto.

Al respecto cabe comentar que el recurso de reconsideración se incorpora, en los términos del artículo 60 Constitucional al Código, a partir de las reformas del mes de septiembre de 1993. Atento a lo dispuesto por el artículo 295 inciso D) párrafos 1 y 2, del ordenamiento legal invocado en último término, su resolución corresponde a la Sala de Segunda Instancia, que igualmente fue creada por la citada reforma constitucional, como necesaria e indispensable respuesta a la desaparición de los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y senadores, a quienes correspondía la facultad de calificación de estas elecciones.

A manera de comentario cabe señalar que el recurso de reconsideración es equiparado por algunos estudiosos del derecho electoral con la antigua figura de la casación, que se ha entendido como: “el medio de impugnación que se traduce en el recurso de carácter extraordinario a través del cual se examina la legalidad de la actividad del juez en el procedimiento y en la sentencia, que de ser acogido puede producir el efecto de anular el fallo respectivo...”⁶

Este recurso es diferente a los demás, pues tiene perfiles que lo diferencian de los demás medios de impugnación jurisdiccionales entre otras por las siguientes razones fundamentales:

A) No existe la obligación para la autoridad responsable de rendir el informe circunstanciado. Habida cuenta que procede fundamentalmente en contra de las resoluciones de fondo de las Salas del Tribunal recaídas a los recursos de inconformidad⁷, estas no tienen obligación de defender a través de un informe la legalidad de la resolución impugnada, que por sí misma justifica el sentido de la propia resolución;

B) No se da sustanciación del expediente, al no presentarse la etapa procesal denominada de la instrucción y por ende, tampoco interviene la figura del juez instructor; es el magistrado ponente quien debe revisar la legalidad de la resolución por así llamarla de primera instancia, y formular el proyecto respectivo;

C) No se aplican las reglas establecidas en el párrafo 4 del artículo 316, relativas a la suplencia de la queja, ni se admite prueba alguna que no obre en el expediente respectivo.

Dado que como ha quedado asentado el recurso de reconsideración constituye una vía impugnativa sui generis, en este trabajo analizaremos exclusivamente los recursos de apelación e inconformidad, que son en los que se presenta muy señaladamente la sustanciación (de los expedientes).

Cabe subrayar que existe un caso de excepción en el que el Tribunal tiene competencia para conocer de un recurso administrativo, que es el de revisión cuando este es interpuesto dentro de los cinco días anteriores a la elección, en cuyo caso la Sala competente del órgano jurisdiccional lo resolverá junto con el recurso de inconformidad con el que guarde relación. El artículo 332 del Código que regula esta materia, establece la obligación del recurrente de señalar la conexidad de la causa en el recurso de inconformidad. Cuando el recurso de revisión no guarde relación con uno de inconformidad, será archivado como asunto definitivamente concluido.

Especial importancia reviste para los efectos de este estudio, la disposición del multicitado artículo 41 Constitucional contenida el párrafo décimo séptimo que alude a la circunstancia de que el Tribunal se organizará en los términos que señale la ley y que para el ejercicio de su competencia contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán solo al mandato de la ley.

Por lo que se refiere a la sustanciación, es necesario señalar que existen diversas acepciones sobre este término, por una parte se utiliza para diferenciarla de la individualización, tesis ambas relativas a la fundamentación de la demanda.

Según la tradicionalmente llamada doctrina de la sustanciación, ésta corresponde esencialmente a la suma de hechos constitutivos, y a la relación fáctica aportada por el actor.

La sustanciación quiere decir desintegración de la demanda en sus componentes fácticos. El actor quiere acreditar la veracidad de su afirmación jurídica por la fundamentación de su pretensión, pero como la ley liga las consecuencias a los hechos, una pretensión solo puede estar basada en hechos. Esta teoría ha preponderado en España desde el siglo XVI hasta la actual Ley de Enjuiciamiento.

La polémica surgió en Alemania, en virtud de que la exposición de motivos de la ordenanza procesal explicó que no solo era necesario consignar en la demanda los hechos, sino que también era indispensable precisar el derecho violado por el demandado.

La doctrina de la individualización entiende por fundamentación de la demanda, solamente la exposición de la relación sobre la cual se basa la pretensión. Sus partidarios parten del derecho sajón en el que la necesidad de articular la demanda estaba expresamente excluida, aunque la práctica entendió que debía comprender una corta y concluyente narración de hechos. Han creído en consecuencia, que basta con que en la demanda se exprese lo suficiente para que pueda ser diferenciada de otras.

En el fondo, es válido afirmar que las doctrinas de la sustanciación y de la individualización, no solo no se excluyen, sino que en el fondo se complementan, pues ambas coinciden en la finalidad de individualizar el objeto del proceso, lo que les separa es el punto de vista del que parten para conseguirlo, pues la primera atiende a los hechos y la segunda al derecho.

Por otra parte, sustanciar se utiliza como sinónimo de tramitar, y así se dice que sustanciar un recurso es tramitarlo, dicho de otro manera, realizar todos los actos jurídicos tendientes a dejar el expediente en estado de resolución⁸, es precisamente en estos términos como nuestro Código utiliza el término sustanciar.

Con el propósito de evitar confusiones, es necesario precisar así mismo, que el Código, al utilizar la palabra “proceso”, le da una connotación distinta a la que tradicionalmente le asignamos desde un punto de vista estrictamente jurídico.

En efecto, el proceso como bien le define Gómez Lara⁹, es “el conjunto complejo de actos del Estado como soberano, de las partes interesadas y de los terceros ajenos a la relación sustancial, actos todos que tienden a la aplicación de una ley general a un caso concreto controvertido, para solucionarlo o dirimirlo”.

El Código en cambio, entiende por proceso electoral, todos los actos jurídicos que se llevan a cabo el año de la elección, por los organismos electorales, el Tribunal e incluso por la Cámara de Diputados, cuando se erige en Colegio Electoral para calificar la elección de Presidente de la República.

De esa manera se divide al proceso electoral, en cuatro grandes etapas: la primera de ellas denominada de preparación de la elección, que se inicia con la primera sesión que el Consejo General del Instituto, celebre durante la primera semana del mes de enero del año en que deban realizarse las elecciones federales ordinarias y concluye al iniciarse la jornada electoral.

La segunda etapa, denominada de la *jornada electoral*, se inicia a los ocho horas del día de la elección¹⁰ y concluye con la clausura de casilla.

La tercera etapa denominada de *resultados y de declaraciones de validez de las elecciones*, se inicia con la remisión de la documentación y expedientes electorales a los Consejos Distritales y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen los Consejos del Instituto o las resoluciones que, en su caso, emita en última instancia el Tribunal.

La cuarta, denominada de *calificación de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos*, se inicia al erigirse la Cámara de Diputados en Colegio Electoral y concluye cuando esta declara la validez de la elección¹¹.

Señalábamos en párrafo precedente, la importancia que revista la figura del juez instructor en el proceso electoral federal mexicano y ello es así porque como sostiene Gómez Lara¹², el proceso contiene dos etapas o momentos: la instrucción y el juicio. Es evidente, afirma, que si en un determinado proceso existe un juez instructor, entonces la etapa de la instrucción estará más acentuada y destacada, pero con juez o sin juez instructor, es válido afirmar la existencia de una etapa de instrucción, tanto en el proceso civil como en el proceso penal.

El período de instrucción dice Pallares¹³ tiene por objeto dar a conocer al juez los elementos probatorios y las razones jurídicas que sean necesarias para que pueda fallar en justicia el litigio. Comprende por tanto, todas las actuaciones que sean necesarias para poner el litigio en estado de sentencia.

Carnelutti¹⁴ sostiene que “en términos generales, el fin de la instrucción consiste en procurar a los tribunales los medios para la resolución del litigio y, por tanto, tratándose del proceso jurisdiccional, los medios para la decisión. Tales medios son, lógicos y físicos: medios lógicos son las razones; medios físicos, las pruebas”.

Los autores clásicos definían la instrucción, diciendo que es el conjunto de actuaciones, diligencias, pruebas y promociones de las partes, que son necesarias para poner el proceso en estado de sentencia.

Podemos afirmar en consecuencia que la instrucción es el período durante el cual se producen las pruebas y se oyen los alegatos de las partes, a fin de poner el proceso en estado de citación para la sentencia.

Con un propósito de esquematización, las etapas del proceso civil han sido divididas en:

I.- Instrucción:

A) Etapa postulatoria.

B) Etapa probatoria.

C) Etapa preconclusiva (de alegatos o conclusiones de las partes).

II.- Juicio: Etapa en que se pronuncia o dicta la sentencia.

En la etapa *postulatoria*, las partes en el proceso plantean sus pretensiones y resistencias, relatan los hechos, exponen lo que a sus intereses conviene y aducen los fundamentos de derecho que consideran les son favorables. Por regla general, concluye cuando ha quedado determinada la materia sobre la cual habrá de probarse, alegarse y posteriormente sentenciarse.

La etapa *probatoria* se desenvuelve a su vez en los siguientes momentos:

- 1.- Ofrecimiento de la prueba,
- 2.- Admisión de la prueba,
- 3.- Preparación de la prueba, y
- 4.- Desahogo de la prueba.

El ofrecimiento es un acto de las partes, son ellas las que ofrecen al tribunal los diversos medios de prueba: documental, testimonial, confesional, etc. En este ofrecimiento, por lo común, la parte relaciona las pruebas con los hechos y las pretensiones y defensas que haya aducido.

La admisión es un acto del tribunal a través del cual se acepta o se declara procedente la recepción del medio de prueba que se ha considerado idóneo para acreditar el hecho, o para verificar la afirmación o negativa de la parte con dicho hecho.

En términos generales, el tribunal puede rechazar o no admitir los medios de prueba, en varios supuestos, tales como si la prueba se ofrece fuera del plazo legal o cuando no es idónea para probar lo que la parte pretende.

La preparación consiste en el conjunto de actos que deben realizar el tribunal, con la colaboración muchas veces de las propias partes y de los auxiliares del propio tribunal, por ejemplo: citar a los testigos o peritos para el desahogo de determinada prueba; fijar fecha y hora para la realización de determinada diligencia, etc.

Finalmente *el desahogo de la prueba* es el desarrollo o desenvolvimiento mismo de esta. Así, si se trata de la prueba confesional, el desahogo consiste en el desarrollo y desenvolvimiento de las preguntas y respuestas respectivas frente al tribunal, que las debe ir calificando. Como todos sabemos, existen pruebas que por su naturaleza tienen un desahogo automático, o que se desahogan por sí mismas, como las documentales, las cuales basta en la mayoría de los casos exhibir.

Agotadas estas cuatro fases de la etapa probatoria, se inicia la tercera etapa de la instrucción llamada *preconclusiva*, en efecto, en los procesos civiles, por regla general las partes formulan sus alegatos, que son una serie de consideraciones y de razonamientos que la parte hace al juez precisamente respecto del resultado de las dos etapas ya transcurridas, a saber: la postulatoria y la probatoria. Por ello, con acierto, puede considerarse que un alegato o conclusión representa un verdadero proyecto de sentencia favorable a la parte que la está formulando.

Es en el Derecho Penal Mexicano, donde la instrucción en el proceso había encontrado su mayor relevancia, por ello no fue casual que en el hubiese destacado con luz propia la figura del juez instructor, recordemos que hasta la reforma procesal de 1971, los Tribunales Penales de Primera Instancia estaban constituidos en siete Cortes Penales, compuestas de tres juzgados cada una, de los cuales uno de ellos figuraba como instructor y ponente.

En el procedimiento penal, los períodos de la instrucción son tres, pero se les estructura de manera diferente al proceso civil. Lo anterior se apoya en que la instrucción pasa a través de tres resoluciones fundamentales, que constituyen su estructura, a saber: auto de formal prisión; auto que declara agotada la averiguación y auto que declara cerrada la instrucción.

El primer periodo es el de 72 horas que se conceden al juez a partir del momento en que el detenido es puesto a su disposición, durante el cual deben aportarse las pruebas que sirvan para resolver, cuando menos, respecto de la formal prisión o libertad del acusado por falta de méritos; el segundo, es el comprendido entre el auto de formal prisión y aquel en que se declara agotada la averiguación; el tercero se inicia con dicho auto y finaliza con el que cierra definitivamente la instrucción, y que se da cuando el juez estima que fueron practicadas ya todas las diligencias necesarias para encontrar la verdad buscada.

González Bustamante¹⁵ sostiene que la instrucción en el proceso penal, en realidad debe dividirse solo en dos periodos: la instrucción previa y la instrucción formal. La instrucción previa se destina a decidir la situación jurídica del inculpado, al vencimiento del término de 72 horas, a fin de que la persona sea declarada formalmente presa o que se le ponga en libertad por falta de méritos. Esta etapa se inicia con el auto de radicación, que es el primer auto de imperio del juez y termina con el auto de formal prisión o sujeción a proceso.

El segundo periodo, o sea, la instrucción formal, principia con el auto de formal prisión y concluye con el auto en que se declara cerrada la instrucción, el interés que se persigue tiende al perfeccionamiento de la averiguación para que, al término del proceso, se declare que es comprobada la existencia del delito y que la probable responsabilidad que se tuvo por satisfecha en el auto de formal prisión, se convierta en responsabilidad plena.

Debe señalarse por otra parte, que si se precisan algunas otras probanzas por alguna circunstancia, puede abrirse un breve periodo extraordinario que se denomina de instrucción para mejor proveer, que se presenta frecuentemente sobre todo en el procedimiento laboral, pero no ausente en otros procedimientos.

Del breve análisis que hemos formulado sobre los procesos civil y penal, deberíamos concluir, que estos son totalmente distintos entre si, por lo que se refiere a las fases o etapas que integran la instrucción en cada uno de ellos.

Las características específicas del proceso electoral, como vamos a verlo ahora, no aconsejan su asimilación a los procesos mencionados. Se ha repetido hasta la saciedad que tiene características especiales que lo hacen distinto a todos los demás, y que por ende debemos analizarlo a la luz de sus propios méritos y no pretender traer a el, conceptos y doctrinas aplicables en otras ramas del derecho, porque ello nos llevaría a serias confusiones.

En efecto, si lo analizamos, tenemos necesariamente que concluir que las etapas que lo integran no corresponden de manera alguna a las de los procesos civil o penal. Por otra parte algunas de las etapas que lo integran, no se llevan a cabo ante el órgano jurisdiccional, sino ante el órgano electoral administrativo, esto es, ante la autoridad que dicto el acto o la resolución impugnada, lo cual en principio establece ya una diferencia notable con los otros procesos.

Con apoyo en lo anteriormente expuesto, nos hemos permitido dividir al proceso electoral, en las siguientes etapas:

I.- Preparatoria

II.- Instrucción

III.- Juicio

La etapa *preparatoria* (el Código la llama tramitación), desde nuestro punto de vista, se inicia con la presentación del recurso por parte del partido recurrente y concluye cuando la autoridad responsable lo remite a la Sala del Tribunal, en los plazos que establece la Ley.

La segunda etapa la de la *instrucción* (el Código le llama sustanciación), se inicia con el auto de radicación del expediente que dicta el juez instructor al recibir este, y concluye con el auto en que el propio juez instructor remite el expediente a la Presidencia de la Sala para que esta lo turne al magistrado ponente que corresponda,

hace las veces del auto de cierre de instrucción, y desde luego que el juez habrá de dictarlo hasta que en su concepto se hayan practicado todas las diligencias y desahogadas todas las pruebas, de manera que el expediente haya sido sustanciado y se encuentre en estado de resolución.

La tercera etapa el *juicio*, se inicia materialmente con el envío del expediente al magistrado ponente que corresponda, y concluye cuando la sala vota el proyecto y este adquiere el carácter de sentencia o resolución, como la denomina el Código.

A continuación y en razón del tema del presente trabajo, nos abocaremos al análisis de las etapas preparatoria y de instrucción, dejando para mejor ocasión el análisis de la etapa que hemos denominado juicio.

ETAPA PREPARATORIA

Esta etapa, corresponde a la postulatoria que forma parte de la instrucción en el proceso civil, y ello es así, porque es precisamente en la cual las partes en el proceso electoral, plantean sus pretensiones y resistencias, relatan los hechos y aducen los fundamentos de derecho que consideran les son favorables, actos sin duda alguna que determinan la materia sobre la cual habrá de sentenciarse posteriormente.

En efecto, al presentarse el recurso el partido político recurrente debe señalar los preceptos legales supuestamente violados, y la relación sucinta de los hechos en que se basa la impugnación, además la relación de pruebas que con el recurso se aportan, mencionando también las que se habrán de aportar dentro de los plazos legales y solicitud de las que en su caso, la sala habrá de requerir.

En los términos del artículo 318 del Código, el órgano del Instituto que recibe el recurso, lo hará de inmediato del conocimiento público, mediante cédula que fijara en los estrados.

Dentro de las 48 horas siguientes a la de su fijación, los representantes de los partidos políticos terceros interesados, y en su caso, los coadyuvantes (artículos 312 y 318 del Código), podrán presentar los escritos que consideren pertinentes, los cuales deberán cumplir con los requisitos establecidos por la ley. Resulta indispensable dejar sentado que algunos de ellos no pueden ser subsanados, en tanto que la falta de otros puede ser convalidada a través de un requerimiento formulado por el juez instructor como habremos de apuntarlo más adelante.

El artículo 312 párrafo 1 inciso c) del Código define como tercero interesado al partido político que tenga un interés legítimo en la causa, derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor.

El párrafo 3 del artículo 318, por su parte, establece que los escritos de los terceros interesados deberán cumplir los requisitos siguientes:

- a) Hacer constar el nombre del partido político, tercero interesado y el domicilio para recibir notificaciones; si el promovente omite señalar domicilio para recibirlas, se practicarán por estrados;
- b) Exhibir los documentos que acreditan la personería del promovente, cuando no la tenga reconocida ante el órgano electoral responsable;
- c) Precisar la razón del interés jurídico en que se fundan y las pretensiones concretas del promovente;
- d) Ofrecer las pruebas que junto con el escrito se aportan y son citar las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que habiéndolas solicitado por escrito y oportunamente al órgano competente, no le fueron entregadas; y
- e) Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente.

Por otra parte, es necesario señalar que mucho se ha discutido respecto al alcance y participación que corresponden al coadyuvante, el mencionado artículo 312 en su párrafo 2 precisa que los candidatos podrán participar como coadyuvantes del partido político que los registró, de conformidad con las reglas siguientes:

- a) Presentarán escritos en los que manifiesten lo que a su derecho convenga, pero no se tomarán en cuenta los conceptos que amplíen o modifiquen la controversia planteada en el recurso o en el escrito que como tercero interesado haya presentado su partido;
- b) Los escritos deberán presentarse dentro de los plazos establecidos para la interposición de los recursos o, en su caso, para la presentación de los escritos de los terceros interesados;
- c) Los escritos deberán ir acompañados del documento en el que conste el registro como candidato del partido político respectivo;
- d) Podrán ofrecer y aportar pruebas dentro de los plazos establecidos en este código, siempre y cuando estén relacionadas con los hechos y agravios invocados en el recurso interpuesto o en el escrito presentado por su partido político; y
- e) Los escritos deberán estar firmados autógrafamente.

Es importante mencionar que el coadyuvante podrá ser tanto del actor como del partido político que actúa con el carácter de tercero interesado.

Una vez cumplido el plazo de cuarenta y ocho horas a que aludimos anteriormente, y con apoyo en lo dispuesto por el artículo 319, el órgano del Instituto deberá hacer llegar al órgano del propio Instituto competente o a la Sala del Tribunal que corresponda, dentro de la 48 horas siguientes, el expediente que deberá contener:

- a) El escrito mediante el cual se interpone;
- b) La copia del documento en que conste el acto o resolución impugnados, o si es el caso, copias certificadas de las actas correspondientes del expediente relativo al cómputo distrital de entidad federativa o de circunscripción plurinominal de la elección impugnada;
- c) Las pruebas aportadas;
- d) Los demás escritos aportados por terceros interesados y de los coadyuvantes;
- e) Un informe circunstanciado sobre el acto o resolución impugnado;
- f) En el caso del recurso de inconformidad, los escritos de protesta que obren en su poder; y,
- g) Los demás elementos que se estimen necesarios para la resolución.

El párrafo 2 del precepto en comentario, establece que por lo que respecta al informe circunstanciado a que se refiere el inciso e) del propio artículo, este deberá expresar:

- a) Si el promovente del recurso o del escrito del tercero interesado, tiene reconocida su personería; y
- b) Los motivos y fundamentos jurídicos que se consideren pertinentes para sostener la legalidad del acto o resolución impugnado.

Vale la pena destacar que algunos estudiosos han identificado al informe justificado con el que debe rendir la autoridad responsable en materia de amparo.

INSTRUCCION

El artículo 275 del Código establece que cada sala del Tribunal contará por lo menos con ocho jueces instructores durante el proceso electoral.

Los jueces instructores señala el artículo 276 del multicitado Código, tendrán a su cargo:

- a) Admitir recursos de apelación y de inconformidad, así como los escritos de los coadyuvantes y de los terceros interesados, cuando cumplan con los requisitos establecidos en este Código;
- b) Someter a la sala los acuerdos de desechamiento de los recursos de apelación y de inconformidad que sean notoriamente improcedentes o evidentemente frívolos;
- c) Someter a la consideración de la Sala el acuerdo de tener por no interpuestos los recursos de apelación y de inconformidad y por no presentados los escritos de los coadyuvantes y de los terceros interesados cuando no reúnan los requisitos establecidos en este Código;
- d) Someter a la Sala el acuerdo que ordene archivar como asuntos total y definitivamente concluidos, los recursos de revisión y apelación que hayan sido interpuestos cinco días antes de la elección y no guarden relación con uno de inconformidad;
- e) Determinar y acordar, cuando proceda, la acumulación de los recursos de apelación y de inconformidad, así como determinar la procedencia de la conexidad de la causa de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 332 de este código;
- f) Formular los requerimientos necesarios para la sustanciación de los expedientes en los términos del Libro Séptimo de este Código y solicitar al Presidente de la Sala que requiera, si lo juzga conveniente, cualquier informe o documento que, obrando en poder de los órganos del Instituto Federal Electoral o de las autoridades federales, estatales o municipales, pueda servir para la sustanciación de los expedientes, siempre que ello no sea obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos en este Código;
- g) Girar exhortos a los juzgados federales o estatales encomendándoles la realización de alguna diligencia o efectuar por si mismos las que deban practicarse fuera de las Salas; y
- h) Desempeñar las demás tareas que les encomienden el presidente del Tribunal, la Sala o el Presidente de la misma, en el ámbito de su competencia, para la buena marcha y funcionamiento del Tribunal.

Por su parte, el Capítulo IV del Título Segundo del Reglamento Interior del Tribunal, denominado “De la Sustanciación de los Recursos de Apelación e Inconformidad” establece que recibido un recurso por la Oficialía de Partes de la Sala, será turnado de inmediato al juez instructor que corresponda. De conformidad con el artículo 32 inciso d) del ordenamiento legal invocado, corresponde a la Secretaría General por conducto de la Oficialía de Partes, remitir a los jueces instructores los recursos de apelación y de inconformidad llevando el control respectivo.

Es necesario señalar que de conformidad con el artículo 83 del Reglamento Interior del Tribunal, el turno de los expedientes a los jueces instructores se lleva a cabo tomando en cuenta, la numeración progresiva de los recursos y el orden alfabético del apellido de los jueces instructores. El turno puede ser modificado cuando a juicio de la Sala las cargas de trabajo o la naturaleza de los asuntos así lo requiera.

Recibido un recurso de apelación o de inconformidad, el juez instructor procederá a revisar en primer término si fue interpuesto dentro de los plazos establecidos en el artículo 302 del Código¹⁶ y posteriormente si reúne o

no los requisitos de procedencia y generales establecidos en los artículos 313 y 316 y que por su particular importancia a continuación se transcriben:

“ARTICULO 313:

1. El Secretario del órgano del Instituto que corresponda y la Sala competente del Tribunal Federal Electoral, podrán desechar de plano aquellos recursos que consideren evidentemente frívolos o cuya notoria improcedencia se derive de las disposiciones de este Código.
2. En todo caso, los recursos se entenderán como notoriamente improcedentes, y deberán ser desechados de plano, cuando:
 - a) No se interpongan por escrito ante el órgano del Instituto o la Sala del Tribunal que realizó el acto, dictó la resolución o realizó el cómputo que se impugna;
 - b) No estén firmados autógrafamente por quien los promueva;
 - c) Sean interpuestos por quien no tenga legitimación o interés jurídico en los términos de este Código;
 - d) Sean presentados fuera de los plazos que señala este Código;
 - e) No se aporten pruebas en los plazos establecidos en este Código, salvo que se señalen las razones justificadas por las que no obren en poder del promovente. No se requerirá de pruebas cuando el recurso verse en forma exclusiva sobre puntos de derecho;
 - f) No se hayan presentado en tiempo los escritos de protesta o no reúnan los requisitos que señala este Código para que proceda el recurso de inconformidad;
 - g) No se señalen agravios o los que se expongan manifiestamente no tengan relación directa con el acto, resolución o resultado de la elección que se pretende combatir;
 - h) Se impugne más de una elección con un mismo recurso; e
 - i) En el recurso de reconsideración, no se hayan agotado previamente en tiempo y forma las instancias de impugnación señaladas en este Código, los agravios no estén debidamente fundados, no resulten determinantes, o no se modifique el resultado de la elección al no actualizarse los presupuestos señalados en el párrafo 2 del artículo 323 de este Código.”

El artículo 316, párrafo 1 preceptúa que para la interposición de los recursos se cumplirá con los requisitos siguiente:

- a) Deberán presentarse por escrito ante el órgano del Instituto o la Sala del Tribunal que realizó el acto o dictó la resolución;
- b) Se hará constar el nombre del actor y domicilio para recibir notificaciones; si el promovente omite señalar domicilio para recibirlas, se practicarán por estrados;
- c) En caso de que el promovente no tenga acreditada la personalidad en el órgano del Instituto ante el que actúa, acompañará los documentos con los que la acredita;
- d) Mencionar de manera expresa el acto o resolución impugnados y el órgano electoral del Instituto o la Sala del Tribunal que sea responsable;

e) Mencionar de manera expresa y clara los agravios que cause el acto o resolución impugnado, los preceptos presuntamente violados y los hechos en que se basa la impugnación;

f) Ofrecer las pruebas que junto con el escrito se aporten, mencionar las que se habrán de aportar dentro de los plazos legales y solicitar las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que habiéndolas solicitado por escrito y oportunamente al órgano competente, no le fueron entregadas; y

g) Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente.

2. En el caso del recurso de inconformidad, además de los requisitos señalados en el párrafo anterior, deberán cumplirse los siguientes:

a) La elección que se impugna, señalando expresamente si se objeta el cómputo, la declaración de validez de la elección y por consecuencia, el otorgamiento de las constancias respectivas. En ningún caso se podrá impugnar más de una elección con un mismo recurso;

b) La mención individualizada del acta de cómputo distrital, de entidad federativa o de cómputo de circunscripción plurinominal que se impugna;

c) La mención individualizada de las casillas cuya votación se solicite que se anule en cada caso y la causal que se invoca para cada una de ellas; y

d) La relación, en su caso, que guarde el recurso con otras impugnaciones.

4. En los recursos de revisión, apelación e inconformidad:

a) Cuando se omita alguno de los requisitos señalados en los incisos c) al e) del párrafo 1 y en los incisos a) al c) del párrafo 2, ambos de este artículo, el secretario del órgano del Instituto o el juez instructor de la Sala competente para resolver, requerirá por estrados al promovente para que lo cumpla en un plazo de cuarenta y ocho horas contadas a partir de la en que se fije en los estrados el requerimiento correspondiente, bajo apercibimiento que de no hacerlo se tendrá por no interpuesto el recurso, a excepción hecha del supuesto señalado en el párrafo 5 de este artículo;

b) Cuando se omita el requisito señalado en el inciso f) del párrafo 1 de este artículo, se aplicará la regla del inciso anterior, salvo cuando no habiéndose ofrecido ni aportado prueba alguna se esté en el caso de que el recurso verse sobre puntos de derecho;

c) Cuando el recurrente omita señalar en su escrito los preceptos legales presuntamente violados o los cite de manera equivocada, el órgano del Instituto o la Sala del Tribunal, podrá resolver el recurso tomando en consideración los preceptos legales que debieron ser invocados o los que resulten aplicables al caso concreto; y

d) Cuando exista deficiencia en la argumentación de los agravios pero estos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos en el recurso, la Sala no lo desechará y resolverá con los elementos que obren en el expediente.

Las disposiciones de los últimos dos incisos mencionados, revisten particular importancia, porque incluyen por primera vez en el proceso electoral mexicano, la figura de la suplencia de la queja deficiente comúnmente conocida con el nombre de “suplencia de la deficiencia de la queja”, expresión que no es gramaticalmente correcta, porque adolece de cacofonía o mal sonido. Al respecto Trueba Olivares¹⁷ nos dice que “suplencia de la deficiencia es una expresión disonante, pues contiene dos veces en palabras sucesivas la terminación encia; las reglas del lenguaje mandan evitar la inarmónica combinación de elementos acústicos”.

No es óbice resaltar que la suplencia de la queja deficiente atribuye al Tribunal traer al proceso los razonamientos o las argumentaciones no aducidas por el recurrente. Se viene a contrariar de esta manera el principio de

sentenciar según lo alegado y lo probado, respetado consistentemente en materia civil y que desde luego resulta también utilizado y aplicado en todos los procesos judiciales, esencialmente se le entiende referido a la necesaria congruencia que debe existir entre lo planteado por las partes y lo resuelto por el juez.

La suplencia de la queja deficiente se traduce en una institución procesal de carácter proteccionista, que opera siempre en favor del quejoso que ha incurrido en una omisión o imperfección en la presentación de los agravios o conceptos de violación.

Resulta indispensable dejar sentado que en tanto el inciso c) contiene una suplencia total, cuando el recurrente omite señalar en su escrito los preceptos legales presuntamente violados, el inciso d) en cambio, relativo a la argumentación de los agravios, se traduce en una suplencia parcial en la cual se completa la argumentación imperfecta o defectuosa.

Es de aplicación discrecional, en el inciso c) en comentario al estipular en lo conducente que la sala del tribunal "...podrá resolver el recurso", su aplicación no queda a criterio del juzgador en el inciso d) que resulta imperativo al afirmar que "...la sala no lo desechará y resolverá con los elementos que obren en el expediente".

Debe señalarse igualmente que si del análisis del expediente, el juez instructor concluye que los escritos de los terceros interesados o de los coadyuvantes no satisfacen alguno de los requisitos señalados en los artículos 318 y 312 del código, someterá desde luego a la consideración de la sala, el acuerdo de tener por no presentados los escritos, a fin de que se dicte resolución respectiva (artículos 86 y 88 del Reglamento Interior del Tribunal).

En aquellos casos en que los escritos de los terceros interesados o de los coadyuvantes no satisfagan alguno de los requisitos subsanables, a los que se refieren los preceptos mencionados, el juez requerirá por estrados su cumplimiento en un plazo de cuarenta y ocho horas, a partir de que se fije en los estrados el auto respectivo, bajo apercibimiento que de no satisfacerse se tendrán por no presentados los escritos (artículos 87 y 89 del reglamento Interior).

Por otra parte cuando de la revisión del expediente el juez instructor deduzca que el órgano electoral remitente no cumplió con la obligación señalada en el párrafo 1 del artículo 318 del Código, requerirá de inmediato al órgano mencionado el cumplimiento de la obligación, para lo cual ordenará que se le envié mediante oficio, copia certificada del escrito de interposición del recurso, bajo apercibimiento que de no remitir oportunamente los documentos respectivos, se informará al presidente de la Sala pertinente, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 326, párrafo 4 del código, independientemente de que se notifique a su superior jerárquico a efecto de que se le imponga la sanción correspondiente, tal como dispone el artículo 90 del Reglamento Interior.

El artículo 91 del ordenamiento citado señala que: "Cuando el recurrente solicite en su escrito el requerimiento de pruebas y haya cumplido con lo dispuesto en el inciso f) del párrafo 2 del artículo 316 del Código, el juez instructor requerirá a la autoridad respectiva, bajo apercibimiento que de no enviar oportunamente las pruebas correspondientes, se informará al Presidente de la Sala, para que aplique la medida de apremio que juzgue pertinente, de conformidad con lo dispuesto por el párrafo 4 del artículo 326 del Código, independientemente de que se notifique a su superior jerárquico a efecto de que se le imponga la sanción correspondiente".

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 326 párrafo 1 del Código, el juez instructor puede solicitar al presidente de la Sala, requerir a los diversos órganos del Instituto, o a las autoridades federales estatales o municipales, cualquier informe o documento, que obrando en su poder, pueda servir para la sustanciación de los expedientes, siempre que ello no sea obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos en el Código.

Sin embargo el párrafo 3 del mismo artículo, dispone que en casos extraordinarios, el Presidente de la Sala podrá ordenar que se realice alguna diligencia o perfeccione una prueba, siempre que ello no sea obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos en el Código.

Esta disposición desde nuestro punto de vista es de singular importancia, en efecto se ha expresado reiteradamente que el sistema probatorio del Código, es un sistema semicerrado porque solo considera como susceptibles de ser aportadas por las partes, las pruebas documentales, técnicas cuando por su naturaleza no requieren de perfeccionamiento, presuncionales e instrumentales de actuaciones (artículo 327 párrafo 1 del Código)¹⁸.

Se afirma que en ciertos casos este sistema probatorio pudiera ser una limitante para el Tribunal, que se encontraría impedido para allegarse de los elementos de convicción necesarios y resolver adecuadamente el caso concreto que se le plantea.

Esto es solo parcialmente cierto, no se desconoce desde luego que la limitante señalada tiene su origen en la circunstancia de que de admitirse algunas otras pruebas (confesional, testimonial, pericial, etc.), dados los tiempos perentorios en que los recursos deben ser resueltos, harían verdaderamente imposible su desahogo.

INCIDENCIAS PROCESALES

Finalmente y de manera muy breve mencionaremos una importante materia que se da dentro de la instrucción y a la que se denomina¹⁹ "eventualidades procesales" que comprenden los accidentes de realización incierta o conjetural que puede sufrir el proceso en su desarrollo como son: el de la acumulación procesal y el de la escisión o separación procesal.

En efecto, señalamos en su oportunidad que una de las facultades de que goza el juez instructor durante la etapa de la instrucción, es la de determinar la acumulación en los casos que procede, pudiéndose dar las siguientes hipótesis:

- A) Acumulación de partes (litisconsorcio)
- B) Acumulación de acciones (de pretensiones)
- C) Acumulación de autos (o de expedientes).

El legislador recoge de manera puntual este tipo de fenómenos y los regula de manera precisa en el artículo 315 párrafos 1, 2 y 3. Por su parte, el Reglamento Interior del Tribunal en su artículo 101 establece igualmente los casos en que podrán acumularse expedientes.

Es de señalar que dicha acumulación puede darse en una doble vertiente, la primera en que los expedientes se acumulan por cuerda separada, para el efecto de ser resueltos conjuntamente y evitar posibles resoluciones contradictorias, y una segunda en que los expedientes se acumulan formando uno solo, a lo que le llamamos fusión de expedientes y que desde luego tiene una sola resolución.

A contrario sensu de la acumulación, se da otro fenómeno en el que, se trata de no de unir algo separado, sino de separar algo unido, comúnmente se le conoce como desglose de expedientes, más técnicamente escisión.

Otro incidente no menos importante que vale la pena comentar es lo que llamamos el sobreseimiento, al respecto Eduardo Pallares²⁰ señala que sobreseer significa "cesar en una instrucción sumaria, y por extensión dejar sin curso un procedimiento".

El Código regula esta materia en su artículo 314, al establecer que procede el sobreseimiento de los recursos:

- A) Cuando el promovente desista expresamente;
- B) Cuando durante el procedimiento de un recurso de apelación, el ciudadano recurrente fallezca o sea suspendido o privado de sus derechos políticos;

C) Cuando la autoridad electoral modifique o revoque el acto o la resolución impugnado de tal manera que quede sin materia el recurso; y

D) Cuando durante el procedimiento aparezca o sobrevenga alguna causal de improcedencia en los términos del artículo 313 de este Código.

Finalmente es conveniente apuntar que el Reglamento Interior del Tribunal en sus artículos 80, 81 y 82 establecen el procedimiento que habrá de seguirse cuando durante la sustanciación del recurso se presente alguno de los supuestos a que se ha hecho referencia.

NOTAS:

¹ Para los efectos de este documento en lo sucesivo: el Código.

² Para los efectos de este documento en lo sucesivo: El Tribunal.

³ Para los efectos de este documento en lo sucesivo: el Instituto.

⁴ El Instituto.

⁵ El subrayado es nuestro.

⁶ Instituto de Investigaciones Jurídicas.- Diccionario Jurídico Mexicano. 3a. Edición 1989.- Editorial Porrúa, S.A. Pág. 428.

⁷ Puede interponerse también contra la asignación de diputados por el principio de representación proporcional que realice el Consejo General del Instituto.

⁸ Como se afirma listo para dictar sentencia.

⁹ Gómez Lara Cipriano.- Teoría General del Proceso.- Editorial Harla 8a. Edición pág. 286.

¹⁰ Para el proceso electoral de 1994 será el 3er. domingo del mes de agosto.

¹¹ Se presenta solamente cada seis años, cuando se elige al Presidente de la República.

¹² Op. Cit. pág. 138.

¹³ Pallares, Eduardo.- Diccionario de Derecho Procesal Civil.- 7a. Edición.- 1993.- Editorial Porrúa.- p.- 424.

¹⁴ Op. Cit.- p 424.

¹⁵ Bustamante González Juan José.- Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano.- Editorial Porrúa, S.A.- Quinta Edición.- 1991.- p. 199.

¹⁶ Apelación dentro de tres días contados a partir del día siguiente en que se tenga conocimiento o se notifique el acto o la resolución que se recurra.

Inconformidad dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente de que concluya la práctica del computo respectivo.

¹⁷ Alfonso Trueba Olivares.- La Suplencia de la Deficiencia de la Queja en el Juicio de Amparo.- Cárdenas, Editor y Distribuidor.- México 1977.

¹⁸ Existe un caso de excepción en que el Código admite la pericial contable en términos del artículo 343 párrafo 2 (procedimiento de imposición de sanción a partidos políticos).

¹⁹ Op. Cit. p. 346.

²⁰ Pallares Eduardo.- Diccionario de Derecho Procesal Civil.- Editorial Porrúa, S.A.- Edición 7a. 1973. p. 734