

La Instrucción Contenciosa Electoral. Con Referencia al Recurso de Inconformidad

Carlos Ortiz Martínez*

SUMARIO: Palabras preliminares; 1. Instrucción administrativa y jurisdiccional; 2. Los Jueces Instructores. Atribuciones; 3. Recepción de recursos y turno a jueces; 4. Análisis de los requisitos de los escritos de interposición de los recursos. a) Plazo de interposición. b) Nombre del recurrente. Personería. c) Expresión del acto o resolución que se impugna. d) Nombre del órgano responsable. e) Agravios que le causa el acto. Preceptos violados. f) Relación de hechos. g) Pruebas aportadas. Pruebas que se aportarán, pruebas que la Sala requiera. h) Escritos de protesta. i) Firma del recurrente; 5. Análisis de los requisitos de los escritos de los terceros interesados y coadyuvantes. a) Plazo de presentación. b) Nombre, domicilio. c) Personería. d) Pruebas aportadas. e) Interés jurídico y pretensiones concretas. f) Firma; 6. Análisis de los requisitos establecidos para la autoridad responsable. a) Plazo y oficio de remisión. b) Acuerdo de recepción, cédula y razones de publicación, constancia de recepción de escritos de terceros y coadyuvantes, razón de retiro de cédula en estrados y acuerdo de remisión. c) Escritos de las partes. d) Expediente de cómputo. d) Informe circunstanciado; 7. Requerimientos y notificaciones; 8. Análisis de causales de improcedencia. 9. Propuestas del Juez Instructor a los Magistrados. a) Desechamientos. b) Tener por no interpuesto o por no presentado. c) Acumulación; 10. Admisión de recursos y de pruebas; 11. Cierre de instrucción; Conclusiones.

Palabras preliminares*

Gran parte de la doctrina procesal considera que el proceso jurisdiccional se puede subdividir en dos grandes apartados: la instrucción y el juicio.¹

La fase de instrucción² contiene una serie de actos llevados a cabo por las partes, el órgano jurisdiccional y los terceros ajenos, tendiente a precisar los puntos controvertidos, a depurar el procedimiento, a procurar que el juzgador pueda allegarse de todos aquellos elementos de conocimiento del litigio que le permitan mejor proveer y, en general, se constituye como una fase de conocimiento. "A fin de que el juez pueda procurarse los elementos de la decisión, esto es, las razones y las pruebas, y puesto que los proveedores de tales

elementos, si no siempre indispensables al menos siempre útiles y hasta precisos, son las partes, lo que se necesita, ante todo, a tal objeto, es la toma de contacto de las partes con el juez en lo que consiste su comparecencia."³

La segunda etapa se denomina la fase del juicio, en la cual el órgano jurisdiccional realiza el análisis y estudio del expediente, valora las pruebas ofrecidas y desahogadas por las partes y, finalmente, emite su resolución razonada, cumpliendo con el principio de legalidad, es decir, debiendo fundar y motivar la resolución o sentencia. Se considera también que con esta etapa se da terminación al proceso, de ahí que algunos autores denominen a esta etapa como resolutive.⁴

De igual manera, cuando se analiza la figura del juez, como titular del órgano jurisdiccional, entre otras clasificaciones se le denomina como juez de Instrucción y juez de Decisión.⁵

* Coordinador Académico de lo Contencioso Electoral del Centro de Capacitación Judicial Electoral.

¹ Cfr. Pallares, Eduardo, *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, 9a. Edición, Ed. Porrúa, México 1976. Gómez Lara, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, 8a. Ed. Harla, México 1991. De Pina, Rafael y Castillo Larrañaga, José, *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, 10a. Edición, Ed. Porrúa, México 1974.

² "Instrucción. La reunión de pruebas, procedimientos y formalidades para poner un negocio en estado de ser juzgado". Escribano Joaquín, *Diccionario Razonado de Legislación Civil, Penal, Comercial y Forense*, UNAM, México 1993, p. 324.

³ Carnellutti, Francesco, *Sistema de Derecho Procesal Civil*, T. IV, Orlando Cárdenas Editor, México, S/F, p. 84.

⁴ Ovalle Favela, José. *Derecho Procesal Civil*, 3a. Edición, HARLA, México 1988, p. 42.

⁵ Gómez Lara, Cipriano, *op. cit.*, p. 206.

La primera denominación corresponde a aquellos funcionarios judiciales quienes se encargan de realizar todos y cada uno de los actos procesales, hasta poner el asunto en estado de resolución. Lo anterior quiere decir que los Jueces Instructores conocen las pretensiones de las partes, tramitan los incidentes, reciben, admiten y desahogan pruebas y realizan todas aquellas diligencias que sean necesarias dentro del mismo procedimiento. Cabe señalar que estos tipos o clases de jueces también tienen una vinculación cercana con las partes, sus apoderados y los terceros.

Por el contrario, los jueces de Decisión son aquellos que realizan el estudio del expediente con objeto de preparar el proyecto de sentencia respectivo; son juzgadores de gabinete y no necesariamente deben tener un conocimiento pleno de las partes y los terceros, sino que el conocimiento del asunto se realiza a través de la lectura fría y objetiva de los elementos aportados en el expediente.

En el proceso contencioso electoral estas dos etapas se encuentran reguladas por el artículo 321 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en vigor (en adelante COFIPE), puesto que una vez que se reciba el recurso respectivo se turna a un Juez Instructor quien realizará el análisis del expediente y los actos y diligencias necesarios para la integración de los expedientes y una vez substanciado, lo turnará al Presidente de la Sala para que sea remitido al Magistrado Ponente que corresponda, quien preparará el proyecto de resolución respectivo, que será sometido a la consideración de los demás miembros de la Sala competente para que en sesión pública se tome la resolución que corresponda.

1.- Instrucción administrativa y jurisdiccional

En materia contencioso electoral los recursos de inconformidad conllevan una tramitación ante el órgano electoral que emitió la resolución que se impugna y posteriormente dicho órgano lo hará llegar a la Sala competente del Tribunal Federal Electoral, de ahí que se pueda hablar válidamente de una instrucción administrativa y una instrucción jurisdiccional propiamente dicha.

En efecto, los recursos de inconformidad deben ser presentados dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente de que concluya la práctica del cómputo distrital, del cómputo de entidad federativa o del cómputo de circunscripción plurinominal y ante el Consejo Distrital, el Consejo Local o el Consejo Local cabecera de circunscripción quien haya emitido el acto impugnado.

Por lo demás esta práctica ha sido reiterada en materia de amparo directo, puesto que la acción de amparo se presenta ante la autoridad responsable y ésta debe remitir el expediente al Tribunal Colegiado de Circuito⁶ competente.

Una vez que ha sido presentado el recurso de inconformidad ante el órgano emisor del acto impugnado, éste lo deberá hacer del conocimiento público mediante una cédula de recepción del recurso que fijará en los estrados del Consejo respectivo; determinará un plazo de cuarenta y ocho horas siguientes a la de su fijación para que intervengan los partidos políticos terceros interesados y coadyuvantes quienes podrán presentar los escritos que consideren convenientes; se debe hacer constar la fecha y hora de terminación del plazo de cuarenta y ocho horas y certificar si durante ese plazo fueron recibidos escritos de terceros interesados o coadyuvantes; por último, el órgano emisor cuenta con un plazo de cuarenta y ocho horas para remitir el expediente a la Sala competente del Tribunal Federal Electoral.

A diferencia de la anteriormente citada, la instrucción jurisdiccional se lleva a cabo por los Jueces Instructores adscritos a cada una de las cinco Salas Regionales en que por competencia territorial se encuentra dividido el Tribunal Federal Electoral.

2.- Los Jueces Instructores. Atribuciones

El artículo 41 constitucional en su párrafo decimoséptimo establece que para el ejercicio de su competencia el Tribunal contará con un cuerpo de Magistrados y Jueces Instructores que serán independientes y responderán al mandato de la Ley.

⁶ Cfr. Artículo 162 Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales.

Los artículos 276 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 45 del Reglamento Interior del Tribunal Federal Electoral señalan las distintas atribuciones que tienen estos funcionarios adscritos a las Salas del Tribunal Federal Electoral, entre las que destacan las siguientes: la admisión de los recursos así como los escritos de coadyuvantes y terceros interesados cuando cumplan con los requisitos establecidos por el Código; someter a la consideración de los Magistrados los acuerdos de desechamiento de los recursos que sean notoriamente improcedentes o evidentemente frívolos; someter a la consideración de la Sala el acuerdo de tener por no interpuestos los recursos y por no presentados los escritos de los terceros interesados y coadyuvantes cuando no reúnan los escritos los requisitos establecidos en el Código; someter a la consideración de la Sala los acuerdos que ordenen archivar los asuntos como total y definitivamente concluidos en aquellos recursos de revisión y apelación que hayan sido interpuestos cinco días antes de la elección y que no guardan relación con algún recurso de inconformidad interpuesto; determinar y acordar cuando proceda la acumulación de los recursos de inconformidad así como determinar la procedencia de la conexidad de la causa; formular los requerimientos necesarios para la substanciación de los expedientes y solicitar al Presidente de la Sala que requiera, si así lo considera 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 substanciación de los expedientes sin demérito de los plazos establecidos por el Código para emitir la resolución respectiva; girar los exhortos en los juzgados federales o estatales para la realización de alguna diligencia o efectuar por sí mismos aquellas diligencias que deban practicarse fuera del domicilio de las Salas; además, el Reglamento Interior señala otras atribuciones tales como: admitir las pruebas ofrecidas por el recurrente, el tercero interesado y el coadyuvante; ordenar que se notifiquen los autos que correspondan conforme al Código vigente y al Reglamento; someter a la consideración de la Sala los acuerdos de sobreseimiento, declarar cerrada la instrucción y remitir el expediente al Presidente de la Sala para que sea turnado al Magistrado que corresponda; realizar actividades relacionadas con la capacitación, investigación y difusión académica en materia

electoral; participar en las reuniones a las que sean convocados por el Presidente del Tribunal o de la Sala; integrar la comisión instructora relativa a los conflictos de carácter laboral que se susciten entre el Tribunal Federal Electoral y sus empleados; auxiliar en la sustanciación de los expedientes que se integren con motivo de los recursos laborales que se ventilen entre el Instituto Federal Electoral y sus empleados; cumplir con las tareas que les encomiendan los Presidentes de Sala y mantener permanentemente informados a los Presidentes de Sala sobre el estado de sustanciación de los expedientes que se les haya turnado.

3.- Recepción de recursos y turno a jueces

Una vez que el órgano del Instituto Federal Electoral remite el expediente respectivo, se recibe en la oficina de Oficialía de Partes de la Sala competente del Tribunal Federal Electoral en la que se acusa recibo mediante sello del reloj de recepción y de la relación de documentos anexos al escrito de interposición y al oficio de remisión de la responsable; se le asigna un número progresivo conforme al orden de llegada, se le abre un expediente con los datos de identificación en la portada y por medio de la Secretaría General de Acuerdos de la Sala se le asigna a un Juez Instructor por riguroso turno.

El turno es un criterio afinador de la competencia que permite la mejor distribución de las cargas del trabajo jurisdiccional entre distintos funcionarios judiciales que son originalmente competentes.⁷

En materia contencioso electoral los escritos de interposición del recurso de inconformidad se turnan conforme al orden de presentación y tomando en cuenta el orden alfabético del primer apellido de los Jueces Instructores adscritos a la Sala, lo que permite una distribución equitativa de los asuntos para equilibrar las cargas de trabajo respecto de los expedientes que llegan a la Sala.

4.- Análisis de los requisitos de los escritos de interposición de los recursos

⁷ Gómez Lara, *op. cit.* p. 179.

El Juez Instructor debe verificar que los escritos formulados por los partidos políticos en su carácter de actores cumplan con los requisitos que señala el artículo 316, párrafos 1 y 2 en sus diversos incisos.

a) Plazo de interposición

En este aspecto se debe tomar en cuenta la fecha de celebración de la sesión de cómputo respectiva a fin de determinar, una vez finalizada ésta, el plazo establecido por el artículo 302, para la presentación en tiempo del recurso de inconformidad. En efecto, en algunas actas de la sesión de cómputo aparece la hora de terminación de los cómputos de cada una de las elecciones realizadas; en consecuencia, en una interpretación estricta del artículo 302 se debe tomar en cuenta la hora de terminación del cómputo de la elección impugnada para hacer el cómputo de cuatro días, contados a partir del día siguiente para saber si el recurso fue interpuesto en tiempo. No obstante lo anterior, en otras actas de la sesión de cómputo no se señala la hora precisa de terminación del cómputo respectivo; en estos casos, se deberá tomar en cuenta la hora de terminación de la sesión de cómputo en general, para que a partir de esa fecha cierta se pueda realizar el cómputo de los cuatro días que tienen los partidos para interponer los recursos. De ahí que es sumamente importante que el escrito de interposición del recurso cuente con el sello del órgano de autoridad responsable, así como la hora y la fecha de su recepción y la firma del funcionario que recibió dicho recurso.

En caso de que la presentación del recurso no cumpla con lo establecido en el 302, el recurso será extemporáneo por lo que la consecuencia lógica será proponer su desechamiento.⁸

b) Nombre del recurrente. Personería

Este requisito también señalado por el artículo 316 del COFIPE es de los que se establecen con el carácter de insubsanables y cuya omisión provocará el desechamiento de plano del recurso.

El artículo 301 del citado ordenamiento legal, establece que la interposición de los recursos corresponde a los partidos políticos a través de sus representantes legítimos. Se consideran representantes legítimos aquellas personas que se encuentran registradas formalmente ante los órganos del Instituto Federal Electoral, con la limitación de que sólo podrán actuar ante el órgano en el cual estén acreditados. También serán representantes legítimos los miembros de los Comités nacionales, estatales o municipales quienes acreditarán su personería con el nombramiento hecho de acuerdo a los estatutos del partido. Por último, también serán representantes legítimos los que estén autorizados para representar a los partidos políticos mediante poder otorgado en escritura pública por los funcionarios del partido facultados estatutariamente para ello.

Este requisito de todo recurso de inconformidad debe ser entendido en el sentido de que limitativamente sólo los partidos políticos pueden interponer los recursos que en materia electoral señala el COFIPE, teniéndose que acudir al concepto de personería para su debida actuación.

De lo anterior se desprende que la personería se puede acreditar a través de la figura de la representación o bien a través de la figura del apoderado legal. En efecto, los partidos políticos pueden nombrar sus representantes ante todos y cada uno de los órganos del Instituto Federal Electoral; así, habrá representantes de los partidos ante los Consejos Distritales, ante los Consejos Locales y ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, con la limitante de que dichos representantes sólo podrán actuar ante los órganos en los cuales están acreditados. Al respecto, la Sala Central del Tribunal Federal Electoral durante el proceso electoral de mil novecientos noventa y uno señaló que no era necesario acreditar la personería ante el Tribunal Federal Electoral, sino que bastaba con acreditar que se encontraba dicha personería acreditada ante los órganos del IFE, automáticamente se entendía acreditada la personería ante el órgano jurisdiccional electoral.⁹

⁸ Cfr. Artículo 313 p. 2 inciso d) del COFIPE.

⁹ Tesis número 31. "PERSONALIDAD DEL PROMOVENTE. ACREDITAMIENTO DE LA. Resulta innecesario que el promovente

Por lo que toca a los representantes partidarios, estos deben acreditar su personería con las actas levantadas por los partidos políticos en las cuales conste el nombramiento realizado de conformidad con los estatutos del partido y el señalamiento de que dicho nombramiento no haya sido modificado ni revocado.

Los apoderados de los partidos políticos se rigen por las reglas del Derecho común para determinar la viabilidad de su personería, toda vez que para actuar ante el Tribunal Federal Electoral es necesario la presentación de un poder para pleitos y cobranzas, ya sea en presencia de los testigos o bien ratificado o extendido ante funcionario que esté investido de fe pública.

c) Expresión del acto o resolución que se impugna

Este requisito señalado por el artículo 316 del COFIPE implica que el recurrente debe señalar si impugna los resultados del acta de la sesión de cómputo, la declaración de validez de la elección, y por consecuencia el otorgamiento de las constancias respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas del distrito, de la entidad o de la circunscripción de que se trate, estableciéndose como limitación el que no se podrá impugnar más de una elección con un mismo recurso.

En el caso de que exista algún error o alguna omisión en el cumplimiento de este apartado, se podrá requerir al partido recurrente para que en un plazo de cuarenta y ocho horas contadas a partir del momento de la notificación aclare, o corrija tal defecto, apercibido que de no hacerlo en el plazo otorgado se le tendrá por no interpuesto el recurso.

d) Nombre del órgano responsable

Este requisito señalado por el artículo 316 del COFIPE es de los que se consideran como subsanables y cuya omisión sería objeto de un

acompañe a su escrito de inconformidad algún documento con el que acredite su personalidad, cuando ésta le ha sido reconocida expresamente por el órgano electoral responsable en su informe circunstanciado, de conformidad con lo previsto en los artículos 301 y 319 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales". Memoria del Tribunal Federal Electoral, 1991, p. 221.

requerimiento en los términos de lo establecido en el artículo 316 párrafo 4 inciso a).

Es importante requisitar debidamente este punto, por los distintos tipos de autoridades del Instituto Federal Electoral que en un momento dado pueden emitir el acto que se impugna. Hay que tomar en cuenta que a nivel distrital el Consejo respectivo realiza los cómputos distritales de todas las elecciones y posteriormente, tanto los Consejos Locales como los Consejos Locales cabecera de circunscripción retoman esos Cómputos Distritales para realizar los cómputos de entidad y los cómputos de entidad cabecera de circunscripción; para las elecciones de senadores y de diputados por el principio de representación proporcional respectivamente; son estos cómputos los susceptibles de ser impugnados a través del recurso de inconformidad.

e) Agravios que le causa el acto. Preceptos violados

En todo recurso los agravios son la parte más importante del escrito de interposición, puesto que en ellos se señala la violación a los preceptos del código en que incurrió la autoridad responsable y que le ocasiona un perjuicio al partido recurrente. Al respecto, el Tribunal ha definido mediante precedentes jurisprudenciales el contenido de los agravios formulados por los recurrentes;¹⁰ sin embargo, este requisito puede también ser subsanable y objeto de requerimiento por parte del Juez Instructor con objeto de que se aclaren o precisen los agravios causados al partido recurrente.

¹⁰ Cfr. las tesis relevantes: "AGRAVIOS EN EL RECURSO DE INCONFORMIDAD. QUE DEBE ENTENDERSE POR. En el recurso de inconformidad debe entenderse por agravio todo perjuicio o lesión que el partido político sufra en sus derechos o intereses políticos a causa de un acto de los órganos electorales por falta de una debida aplicación de las normas previstas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, además debe hacerse un razonamiento lógico jurídico que tienda a demostrar la inexacta aplicación o indebida interpretación de la ley, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 316, párrafo 1, incisos e) y f) del Código de la materia". "AGRAVIOS EXPRESION DE. La expresión de agravios debe consistir en una exposición en la que se vinculen los hechos que se estimen violatorios con los preceptos legales que se consideren infringidos, para que se den a conocer las causas por las que se violentan los derechos que se hacen valer o lo que ocasiona el daño o perjuicio alegado". Memoria ..., 1991, p. 238.

Por reformas al artículo 316 del COFIPE del año de 1993 a las Salas del Tribunal Federal Electoral se les dio la facultad de suplir la deficiencia en argumentación de los agravios con la finalidad de que ante la presencia de agravios deficientes o ante un principio de agravios no fueren desechados los recursos, sino que se pudiese resolver con los elementos que obren en el expediente, siendo necesaria la existencia de un principio de agravio puesto que si existe una carencia total de agravios, la Sala no podrá suplir dicha omisión.

De igual manera, siguiendo la regla o el principio jurídico de que "la parte diga los hechos y el Tribunal diga el Derecho", en los casos en los cuales exista omisión de los preceptos presuntamente violados, el Juez Instructor podrá requerir al recurrente para que precise los preceptos supuestamente violados.

Derivada de la reforma del año de 1993 consistente en la facultad del Tribunal para suplir la deficiencia en la mención de los preceptos presuntamente violados o ante citas de preceptos de manera equivocada, el Tribunal podrá resolver el recurso tomando en consideración los preceptos legales que debieron ser invocados o los que resulten aplicables al caso concreto.

f) Relación de hechos

Este requisito contenido en el artículo 316 inciso e) se relaciona con la motivación del escrito de interposición del recurso; no obstante, en el mismo precepto se señala que su omisión puede ser también objeto de requerimiento por parte del Juez Instructor, con el apercibimiento de tener por no interpuesto el recurso en caso de incumplimiento.

g) Pruebas aportadas. Pruebas que se aportarán, pruebas que la Sala requiera

En la materia contencioso electoral las pruebas deben ofrecerse y aportarse por los partidos políticos recurrentes en el escrito de interposición del recurso; sin embargo, por la mecánica misma de la interposición de los recursos, las pruebas pueden ofrecerse con el escrito inicial y dentro del mismo plazo que

tiene el recurrente para interponer el recurso puede aportar las pruebas ofrecidas o bien señalar que las pruebas ofrecidas no obran en su poder y que fueron solicitadas con oportunidad ante el órgano responsable y éste no las entregó al recurrente. En este último supuesto el Juez Instructor puede válidamente requerir a la autoridad responsable que presente las pruebas solicitadas con la debida oportunidad por el partido recurrente.

Por disposición del artículo 316 párrafo 4 inciso a) del COFIPE, éste es un requisito subsanable, por lo que si no obran las pruebas ofrecidas por el recurrente se deberá requerir su aportación con apercibimiento de tener por no interpuesto el recurso, o bien, con el apercibimiento de resolverse con los elementos que obren en el expediente.

h) Escritos de protesta

De acuerdo con el artículo 296 del COFIPE, el escrito de protesta es un requisito de procedibilidad del recurso de inconformidad, por lo que su omisión dará lugar a que el recurso sea desechado por notoriamente improcedente.

Cabe precisar que los partidos políticos tienen dos momentos para la presentación de sus escritos de protesta, a saber: al término del escrutinio y cómputo de casilla el día de la jornada electoral, o bien tres días después del día de la jornada electoral, antes de que dé inicio la sesión de cómputo distrital.

A ese respecto, el partido recurrente debe remitir junto con su escrito de interposición los acuses de recibo de dichos escritos de inconformidad, ya sea por parte del Secretario de la mesa directiva de casilla o bien del funcionario competente del Consejo Distrital respectivo.

i) Firma del recurrente

Este requisito representa la manifestación de voluntad del partido político recurrente que permite presumir la veracidad de los hechos y situaciones de derecho contenidos en el escrito de interposición del recurso. Por ello este

requisito es de los llamados insubsanables y cuya omisión provoca el desechamiento del recurso por notoriamente improcedente.

5.- Análisis de los requisitos de los escritos de los terceros interesados y coadyuvantes

Los artículos 318 párrafo 3 y 312 párrafo 2 del COFIPE, establecen respectivamente los requisitos que deben cumplir los escritos presentados por los partidos políticos, terceros interesados o por los candidatos de la elección que se impugna que pueden comparecer en el procedimiento contencioso como coadyuvantes.

a) Plazo de presentación

Este requisito se puede corroborar con la cédula de publicitación del recurso emitida por el órgano responsable y el sello de recepción del escrito por el órgano responsable, dentro del plazo de las cuarenta y ocho horas siguientes a la citada publicitación del recurso. Dentro de este plazo los partidos terceros interesados y los coadyuvantes pueden manifestar lo que a su derecho convenga; en el caso de que se hayan presentado fuera de este plazo dichos escritos serán desechados mediante el auto de propuesta del Juez Instructor a los Magistrados con la consecuencia de tenerlos por no presentados.

b) Nombre, domicilio

En el escrito del partido tercero interesado se debe señalar el nombre y domicilio del partido político que solicita se le reconozca con ese carácter y que de hecho, pueden serlo todos y cada uno de los partidos políticos que hayan competido junto con el partido recurrente. Al efecto deberán proporcionar el nombre y su domicilio para oír notificaciones, puesto que dependiendo del lugar de ubicación se podrán realizar las notificaciones respectivas de autos y resoluciones, de acuerdo a la amplia gama que de las mismas se regulan en el código electoral.

c) Personería

Lo señalado para el partido político recurrente respecto a la calidad mediante la cual pueden participar los representantes o apoderados de los partidos políticos también se puede reiterar en este apartado, puesto que los mismos requisitos que se exigen para los representantes de los partidos políticos ante los órganos del Instituto Federal Electoral pueden válidamente ser exigidos para los representantes de los partidos terceros interesados.

Por lo que respecta a los candidatos de la elección que se impugna, estos pueden designar apoderados para oír y recibir notificaciones respecto al trámite jurisdiccional por el que comparecen, bastando al efecto un poder general o especial para pleitos y cobranzas que cumpla con los requisitos del derecho común.

Por lo que toca a los coadyuvantes, éstos podrán acreditar la personería mediante la cual comparecen por medio del documento en el que conste su registro como candidato del partido político respectivo, otorgado en los términos de lo dispuesto por el artículo 179 del COFIPE.

d) Pruebas aportadas

Tal y como sucede con las pruebas que puede aportar el partido político actor, los partidos políticos terceros interesados deben ofrecer las pruebas que junto con el escrito se aportan; o bien, solicitar aquellas pruebas que deban requerirse cuando se compruebe que habiéndolas solicitado por escrito y oportunamente, éstas no le fueron entregadas.

Por lo que respecta a los coadyuvantes, éstos, también dentro del plazo que señala el Código para comparecer, podrán ofrecer y aportar pruebas siempre y cuando estén relacionadas con los hechos y con los agravios invocados en el recurso interpuesto o bien en el escrito presentado por el partido político que los postuló.

e) Interés jurídico y pretensiones concretas

El partido tercero interesado en su escrito debe cumplir con el requisito señalado en el inciso c) del párrafo 3 del artículo 318 del COFIPE, en el sentido de que debe precisar la razón del interés jurídico en que se funda su escrito y las pretensiones concretas; es decir, debe tener el partido tercero interesado un interés distinto o contrario al del partido recurrente y por supuesto ese interés debe estar regulado por el Código de la materia y como consecuencia de ello debe precisar los motivos de su comparecencia a través del señalamiento de hechos concretos en su solicitud.

Por lo que corresponde a los coadyuvantes, éstos podrán manifestar en sus escritos respectivos lo que a su derecho convenga; sin embargo, los argumentos que amplíen o modifiquen la controversia planteada en el recurso o en el escrito del tercero interesado no serán tomados en cuenta.

El incumplimiento a estos requisitos dará como consecuencia que se tenga por no presentado el escrito respectivo.

f) Firma

Tal y como se señaló al analizar los requisitos del escrito de interposición del recurso, también a los partidos terceros interesados y a los coadyuvantes se les señala como requisito insubsanable el hecho de que los escritos respectivos estén firmados autógrafamente, es decir no basta con una firma de carácter facsimilar o bien no basta con una firma mediante rúbrica, sino que es necesario que los escritos estén firmados con firma entera, autógrafa. La omisión de este requisito ocasionará que se tenga por no presentado el escrito respectivo.

6.- Análisis de los requisitos establecidos para la autoridad responsable

De acuerdo con el artículo 312 párrafo 1 inciso b) del COFIPE la autoridad responsable es una de las partes que intervienen en el procedimiento conten-

cioso electoral y es aquel órgano del Instituto Federal Electoral que haya realizado el acto o dictado la resolución que se impugna. A ese efecto, en el recurso de inconformidad podrán intervenir con el carácter de autoridad responsable los Consejos Distritales, los Consejos Locales y el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

a) Plazo y oficio de remisión

Los artículos 318 y 319 del Código Electoral en vigor establecen la serie de actos que debe realizar el órgano responsable para el inicio del trámite contencioso electoral; a ese efecto una vez que ha vencido el plazo que se concede a los partidos terceros interesados y a los coadyuvantes para intervenir, el órgano responsable tiene un plazo de cuarenta y ocho horas para remitir mediante el oficio respectivo la serie de documentos que integran el expediente de cómputo y los escritos del recurrente de los terceros y de los coadyuvantes, así como las pruebas aportadas por los mismos y principalmente el llamado Informe Circunstanciado y demás documentos que se consideren convenientes para la resolución de la impugnación.¹¹

b) Acuerdo de recepción, cédula y razones de publicitación, constancia de recepción de escritos de terceros y coadyuvantes, razón de retiro de cédula en estrados y acuerdo de remisión.

La autoridad responsable una vez recibido el escrito de interposición del recurso debe acordar su recepción y publicarla en los estrados del Consejo respectivo, a través de una cédula de notificación y publicitarlo a través de una razón, que contenga la fecha y hora de presentación y el plazo de cuarenta y ocho horas para que puedan acudir terceros y coadyuvantes; una vez vencido dicho plazo y si se presentaron los escritos respectivos, el órgano responsable debe emitir una constancia de su recepción; debe emitir una razón de retiro de cédula en estrados y un acuerdo de remisión del expediente a la Sala competente del Tribunal Federal Electoral.

¹¹ Cfr. Patiño Camarena, Javier, *Derecho Electoral Mexicano*, UNAM, México 1994, pp. 537 y 538.

c) Escritos de las partes

Deberán obrar entre los documentos que debe remitir la responsable a la Sala competente el escrito de interposición del recurso en el que aparezca el acuse de recibo del mismo y de sus anexos; que pueden consistir en las pruebas aportadas, así como en los escritos de incidentes y escritos de protesta presentados por el partido recurrente, ya sean ante casilla o bien ante el Consejo Distrital respectivo; de igual manera se deberán contener también los escritos de los terceros interesados, los escritos de coadyuvantes y sus anexos, consistentes en los documentos que acrediten la personería así como las pruebas aportadas y otras constancias.

d) Expediente de cómputo

La autoridad responsable junto con el recurso de inconformidad debe remitir copia certificada del expediente de cómputo distrital cuyos resultados hubiesen sido impugnados y la declaración de validez de la elección de que se trate. El expediente de cómputo se integra con el acta de cómputo de la elección impugnada, las actas circunstanciadas de las sesiones del Consejo Distrital en donde se tomaron decisiones importantes para el día de la jornada electoral, como son de manera enunciativa las siguientes: el acta mediante la cual se insacularon a funcionarios de mesa directiva de casilla, el acta de designación de funcionarios de mesa directiva de casilla, el acta de sustitución de funcionarios de mesa directiva de casilla, el acta de recepción del material electoral, el acta permanente de la jornada electoral y el acta circunstanciada de la sesión de cómputo distrital; de igual manera se debe remitir copias certificadas legibles de las actas de la jornada electoral de las casillas del Distrito, las actas de escrutinio y cómputo de casilla, así como el acta de cómputo individual de casilla levantada en seno del Consejo Distrital en el caso de que dicho cómputo así se haya realizado; las hojas de incidentes, tanto de la jornada electoral como del escrutinio y cómputo y los escritos de incidentes que hayan sido presentados por los representantes de los partidos políticos el día de la Jornada Electoral; así como también los escritos de protesta presentados por los representantes de los partidos el día de los

comicios. No obstante lo anterior, también el órgano responsable puede remitir algunos otros elementos de juicio, tales como las copias certificadas de los listados nominales de electores de las casillas ubicadas en el distrito, así como también la publicación oficial de ubicación de las casillas en el Distrito; o bien, copias certificadas de los nombramientos de funcionarios de casilla expedidos por el Consejo Distrital, o la relación de boletas entregadas a los funcionarios de las mesas directivas de casilla.

e) Informe circunstanciado

Este documento es a manera de informe justificado que en materia de amparo formula la autoridad responsable, y que viene a constituirse como una verdadera contestación a los agravios que formula el partido recurrente.

En este documento la autoridad responsable por medio del Secretario del Consejo Distrital, debe expresar si el promovente del recurso o del escrito del tercero interesado y coadyuvante tiene reconocida su personería y los motivos y fundamentos jurídicos que se consideran pertinentes para sostener la legalidad del acto o resolución impugnado, de conformidad con lo establecido en el párrafo 2 del artículo 319 del Código. No obstante, en el Informe Circunstanciado la responsable puede aducir causas de improcedencia que afectan al recurso y también una enumeración de los pasos seguidos por la responsable a partir de la fecha de presentación del recurso.

7.- Requerimientos y notificaciones

En materia contencioso electoral por medio de las notificaciones y requerimientos se participa del conocimiento de partes y terceros aquellos actos o resoluciones de puesta en marcha, de avance y terminación del procedimiento así como también se solicita de dichos sujetos la realización de determinadas conductas.

El artículo 316 en su párrafo 4o. señala la posibilidad de requerir al partido político actor cuando se omita alguno de los requisitos subsanables que señala el citado precepto en sus párrafos 1 y 2. El Reglamento Interior del Tribunal Federal

Electoral en sus artículos 87, 89, 90, 91 y 92 establecen la posibilidad de requerir tanto a los terceros interesados como a los coadyuvantes y a la responsable cuando incumplan con alguno de los requisitos establecidos en los incisos b) o c) del párrafo 3 del artículo 318 o en el inciso c) del párrafo 2 del artículo 312 o bien el párrafo 1o. del artículo 318 o en el inciso f) del párrafo 2 del artículo 316, o el 319 párrafos 1 y 2 del Código de la materia, señalando en todos los casos un plazo de cuarenta y ocho horas contadas a partir del momento en que sea fijado por estrados el acto correspondiente o bien contado a partir del momento en que se le entregue el oficio respectivo con el apercibimiento de tener por no presentado el escrito respectivo en tratándose de tercero interesado y coadyuvante, y por lo que respecta a la responsable con el requerimiento de que en caso de incumplimiento se informará al Presidente de la Sala para que aplique los medios de apremio que juzgue convenientes de acuerdo con el artículo 326 párrafo 4 del COFIPE, con independencia de girar notificación al superior jerárquico a efecto de que se imponga la sanción correspondiente.

Los artículos 305 del COFIPE y 110, 112 y 116 del Reglamento Interior del Tribunal Federal Electoral señalan las formas de notificación personal, la notificación por estrados y la notificación por oficio y los casos en los que procede una y otra.

8.- Análisis de causales de improcedencia

Paralelamente a los requisitos que establece el artículo 316 para la interposición de recursos y presentación de escritos, el artículo 313 establece las causas por las cuales se puede desechar un recurso por notoriamente improcedente, las cuales de manera ejemplificativa pueden ser: cuando se interpone el recurso ante el órgano del Instituto que no realizó el acto o resolución que se combate; cuando no está firmado en forma autógrafa el recurso; cuando es interpuesto por quien no tenga legitimación o interés jurídico; cuando se interpone en forma extemporánea, cuando no se aporten pruebas, cuando no se interponen los escritos de protesta dentro de los plazos señalados para ello, o no reúnan los requisitos señalados por el artículo 296, cuando no se señalen agravios o los expuestos no guarden relación directa con el acto o resolución que se combate; cuando se impugne más de una elección,

supuestos todos que pueden provocar que no se entre al análisis de fondo del recurso y se proponga el desechamiento de plano.

Estas causas de improcedencia, generalmente son aducidas por el órgano responsable en su informe circunstanciado, o bien por el tercero interesado en su escrito inicial.

Ante ello, el Juez Instructor se debe referir a dichas causales por ser indicativa la tesis de jurisprudencia aprobada por la sala central en el proceso electoral de 1991 relativa a que las causas de improcedencia son de orden público y de previo y especial pronunciamiento,¹² como por ejemplo, el caso de que los escritos de protesta no estén debidamente requisitados, conforme lo que señala el artículo 296 del COFIPE; o el hecho de que el representante del partido recurrente no haya comprobado la personería con la que se ostenta, para lo cual se tendrá que acudir a lo manifestado por la responsable en su informe; o bien requerir el documento comprobatorio, con lo que se puede válidamente manifestar que habrá algunas causas de improcedencia que pueden subsanarse por medio de un requerimiento, pero habrá algunas otras que no es posible subsanarlas y cuya omisión acarreará el desechamiento de plano del recurso.

Mención especial constituye el llamado sobreseimiento, regulado por el artículo 314 entendido como la posibilidad de dar por terminado en forma anticipada el trámite del recurso cuando se presente alguna de las causas señaladas en dicho precepto, como por ejemplo, cuando el promovente se desista expresamente; cuando durante el procedimiento la autoridad electoral modifique o revoque el acto o resolución impugnado de tal manera que quede sin materia el recurso, o cuando durante el procedimiento aparezca o sobrevenga alguna causal de improcedencia de las contempladas por el artículo 313 del COFIPE. Dependerá del momento en el que se presenten estos supuestos, porque de conformidad con el artículo 45 inciso d) del Reglamento Interior del Tribunal Federal Electoral, será facultad del Juez Instructor proponer a la Sala el acuerdo de sobreseimiento de los recursos de

¹² Tesis número 5 "CAUSALES DE IMPROCEDENCIA, SU ESTUDIO ES PREFERENTE. Previamente al estudio de la controversia planteada, se deben analizar las causales de improcedencia que en la especie puedan actualizarse, por ser de examen preferente y de orden público de acuerdo al artículo 1o. del COFIPE". Memoria... 1991, p. 211.

inconformidad respectivos, si dichas causas se presentan durante la instrucción, porque si se presentan en la fase de resolución será la sala quien propondrá el sobreseimiento respectivo.

9. Propuestas del Juez Instructor a los Magistrados

De acuerdo con el artículo 276 del COFIPE los Jueces Instructores someten a la consideración de los Magistrados que integran las salas del Tribunal una serie de proyectos de autos que pueden ser ratificados, rectificadas o denegados por los Magistrados.

a) Desechamientos

En aquellos recursos que incumplan con los requisitos señalados en el artículo 316 y que tengan la categoría de insubsanables, que se relacionen con las causales de improcedencia establecidas en artículo 313, el Juez Instructor formulará la propuesta de desecharlo de plano del recurso. Al efecto elaborará un auto de propuesta de desecharlo y aunque la ley no lo establece, pero la práctica forense así lo ha determinado, elaborará el proyecto de resolución de sala respectivo. Esta práctica es sana, puesto que nadie mejor que el Juez Instructor que analizó previamente el expediente, para elaborar el proyecto de resolución respectivo que será sometido a la consideración de los Magistrados integrantes de la Sala.

Respecto a la problemática que entraña el primer párrafo del artículo 313 que se refiere a los recursos frívolos e improcedentes, se entiende por frivolidad en los recursos, aquellos que no tienen base de sustentación, que están presentados tan sólo para salir del paso, como puede ser por ejemplo, el recurso de inconformidad interpuesto por un ciudadano común y corriente; o bien aquellos recursos cuyo contenido es un verdadero discurso político y que incumple en forma total con los requisitos señalados por el artículo 316, sin existir agravios ni hechos, ni se señale el nombre del partido recurrente ni el domicilio para oír notificaciones.

b) Tener por no interpuesto o por no presentado

Esta sanción procesal se presenta en los casos de desacato a mandamiento de Juez Instructor; es decir que cuando existe un requerimiento al actor, al tercero interesado o al coadyuvante, se le fija un plazo de cumplimiento que generalmente es de cuarenta y ocho horas, con el apercibimiento que en caso de incumplimiento se les tendrá por no interpuesto el recurso o por no presentado el escrito tanto del tercero interesado como del coadyuvante. Por supuesto que dichas resoluciones serán materializadas mediante un auto de propuesta que deberá someterse a la consideración de los Magistrados.

c) Acumulación

Esta eventualidad procesal también tiene cabida en materia contencioso electoral, puesto que a proposición del Juez Instructor se pueden acumular expedientes de la misma clase de elección, interpuestos por el mismo partido político en contra del mismo cómputo distrital, con la finalidad de que puedan ser resueltos en la misma sesión de resolución, ya sea por cuerda separada o por medio de la fusión de expedientes.

Por disposición legal contenida en el artículo 332 del COFIPE cabe la posibilidad de acumular recursos de distinta clase con recursos de inconformidad, siempre y cuando aquéllos se hayan interpuesto dentro de los cinco días anteriores al día de la jornada electoral, y se acredite la conexidad de la causa en el expediente del recurso de inconformidad, con la consideración de que dicha acumulación puede realizarse por cuerda separada o por fusión de expedientes y dependiendo la forma que se adopte la resolución será en una sola o en varias, tomadas en la misma sesión pública.

La práctica jurisdiccional electoral ha permitido también llevar a cabo el procedimiento opuesto: la escisión o el desglose de expedientes, puesto que por alguna omisión de parte del órgano responsable, pueden existir en un mismo expediente dos escritos de interposición de recursos de inconformidad que inclusive puedan referirse a elecciones distintas, por lo que la necesidad de su separación es imprescindible, con lo que el Juez Instructor en el expediente

que sufra el desglose lo deberá proponer a la sala a fin de que con la copia certificada de las constancias que obren en el expediente original se integre el nuevo expediente, localizado con una letra del abecedario para distinguirlo del desglosado.

10. Admisión de recursos y de pruebas

Una vez que se han presentado los recursos y escritos debidamente requisitados; o bien se ha dado cumplimiento a los requerimientos en tiempo y forma, el Juez Instructor debe emitir un auto de admisión de los recursos y escritos de terceros y coadyuvantes, haciendo especial referencia a las casillas que fueron impugnadas y debidamente protestadas y sobre las cuales versará la resolución de fondo; de igual manera se deberá hacer mención de los escritos de los terceros interesados y coadyuvantes si cumplieron con los requisitos legales establecidos y para todos, debe existir una mención especial respecto de todas y cada una de las pruebas ofrecidas y aportadas, señalando cuáles son de admitirse, por ser las permitidas por la ley y cuáles no por no cumplir con los requisitos legales. En este apartado existen las denominadas pruebas técnicas que son todos aquellos avances de la ciencia que en un momento dado pueden ocasionar convicción al juzgador. En la materia electoral se regulan este tipo de probanzas con la limitante de que no requieran de perfeccionamiento. Por ejemplo la prueba técnica consistente en un videocasete puede válidamente admitirse; sin embargo, se requerirá una diligencia especial para establecer cuál es su duración y qué es lo que contiene, es decir, se debe precisar el contenido de las imágenes que aparecen en la cinta.

Así como se admiten las pruebas del recurrente, de igual manera se deben admitir también las pruebas ofrecidas y aportadas por el partido tercero interesado y por el coadyuvante. Al Juez Instructor le compete relacionar las pruebas aportadas con objeto de su identificación e individualización y posteriormente señalar cuáles son de admitir y cuáles no son susceptibles de admisión.

11. Cierre de instrucción

En el mismo auto en el que se admite el recurso, se admiten los escritos de terceros y coadyuvantes, y se admiten pruebas, se debe dar por concluida la fase de instrucción contencioso electoral, por medio de la mención de tener por substanciado el expediente y ordenar el cierre de instrucción, con objeto de que en los términos de lo establecido por el artículo 322 del COFIPE, sea remitido al Presidente de la Sala, para que por su conducto sea turnado al Magistrado que corresponda para que elabore el proyecto de resolución respectivo.

Lo anterior significa que con el auto de cierre de instrucción culmina esta etapa procedimental y se inicia la etapa de resolución del expediente, lo cual tiene su fundamento en el principio de definitividad que rige las actividades electorales, entendido en el sentido de que no se puede volver a la fase anterior; es decir, el Juez Instructor ya no podrá realizar ninguna otra diligencia en el expediente en el que ha cerrado instrucción; sin embargo, puede suceder que por alguna omisión no se haya encontrado algún documento que sea de importancia para resolver; o bien, que sea necesaria la realización de alguna diligencia para mejor proveer, entonces la sala, en los términos de lo señalado por el artículo 326 párrafo 3 del COFIPE, podrá válidamente ordenar por conducto de su Presidente la realización de las diligencias necesarias para ello. En el proceso electoral de mil novecientos noventa y cuatro, una vez estando el expediente en la ponencia respectiva, fueron ordenadas diversas diligencias con objeto de abrir los paquetes electorales y verificar el contenido de los mismos y en ocasiones también se realizó físicamente el conteo de votos para cada una de las elecciones del distrito objeto de la diligencia jurisdiccional, para determinar el procedimiento de anulación de votos que realizaron las mesas directivas de casilla el día de la jornada electoral.

Conclusiones

1.- En el procedimiento contencioso electoral se pueden identificar plenamente dos clases de instrucción: la administrativa, ante los órganos del Instituto Federal Electoral de integración de expediente y la Jurisdiccional ante las distintas Salas del Tribunal Federal Electoral a cargo de los Jueces Instructores a fin de determinar si se encuentra debidamente integrado el expediente.

2.- El escrito inicial de interposición del recurso de inconformidad, así como los escritos de los partidos terceros interesados y de los coadyuvantes, deben cumplir con los requisitos establecidos por el COFIPE, mismos que pueden ser subsanables, con posibilidad de requerimiento y posterior cumplimiento e insubsanables cuya omisión puede provocar la sanción del desechamiento del recurso, o de tener por no presentados los escritos de los terceros y coadyuvantes.

3.- La autoridad responsable que en forma invariable debe ser alguno de los órganos desconcentrados del Instituto Federal Electoral, a través de sus distintos Consejos Distritales diseminados en los trescientos Distritos Electorales en que se divide la República Mexicana o los treinta y dos Consejos Locales, uno para cada entidad federativa o los cinco Consejos Locales cabecera de circunscripción plurinominal, son los encargados de remitir dentro de los plazos y con los requisitos que señala el Código los recursos y escritos interpuestos ante ellos por las partes interesadas, así como también con la carga procesal de remitir el expediente de cómputo de la elección que se impugna.

4.- Por supuesto que la actividad del Juez Instructor será la de observar que el expediente se

encuentre debidamente integrado, con los elementos necesarios que permitan su resolución, con la atribución de requerimiento en caso de omisión de los requisitos calificados como subsanables y de depuración de los mismos en los casos de invocación de causas de improcedencia.

5.- Las propuestas de los Jueces Instructores pueden revestir el carácter de autos de propuestas de desechamiento, de propuesta de tener por no interpuesto el recurso o no presentados los escritos de terceros y coadyuvantes; de propuestas de acumulación o de escisión de expedientes, o bien de autos de admisión del recurso, y de los escritos de terceros y coadyuvantes; de admisión de las pruebas ofrecidas y aportadas por las partes, así como de cierre de instrucción y turno a Presidente de Sala para remisión a la ponencia respectiva para efecto de la elaboración de la resolución respectiva.