
LA JUSTICIA ELECTORAL CONSTITUCIONAL Y LEGAL, UNA PROPUESTA

Carlos A. MORALES-PAULÍN*

SUMARIO: I. Antecedentes; II. La Suprema Corte de Justicia de la Nación como Suprema Corte de Justicia Constitucional; III. La acción de inconstitucionalidad *in genere*; IV. La acción de inconstitucionalidad en materia electoral; V. El sistema de impugnación a cargo del Instituto Federal Electoral y del Tribunal Electoral; Propuestas.

I. ANTECEDENTES

Desde que en la segunda mitad del siglo XIX la tesis Vallarta, resultado de la sentencia de 11 de junio de 1878, recaída en la revisión del juicio de amparo promovido por el señor Santos Peláez, cuyo acto reclamado lo fue una multa, y entre los conceptos de violación se encontraba el relativo a la ilegitimidad del entonces gobernador del D. F., quien no había sido electo conforme lo disponían las normas correspondientes, venció a la tesis Iglesias, contenida en lo fundamental en la sentencia del caso Morelos de 1874, cuyo acto reclamado fue una contribución derivada de la Ley de Presupuestos, norma que había sido el resultado de un proceso legislativo que se consideraba viciado por la participación de autoridades ilegítimas, con lo cual se sustituyó la tesis de la incompetencia de origen por la relativa a la ilegitimidad de origen, preámbulo al principio *self-restraint*, es decir, la no revisión judicial de los actos político-electorales, nuestra justicia electoral durante el siglo XX, transitó de un sistema de

* Magistrado de la Sala Regional Toluca del TEPJF.

prevalencia político a un sistema de nuevo judicial pero especializado, toda vez que conforme a la ley, el juicio de amparo, como reflejo del antecedente enunciado, es improcedente “contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral y contra las resoluciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyan, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente”.

De esta forma, en el marco de la llamada “reforma política” de 1977, reflejada en la expedición de la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, se estableció un recurso de reclamación a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero sin efectos vinculatorios respecto a las resoluciones que se emitían, pues correspondería a los Colegios Electorales (de composición política), resolver en definitiva. No se pasa por alto que subsiste en el artículo 97 constitucional, la facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de investigar algún hecho o hechos “que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiere ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes”. Aspecto éste motivo de una de las propuestas contenidas en el apartado final del presente.

En 1987, con base en el otrora Código Federal Electoral, se estableció un Tribunal de lo Contencioso Electoral, cuyas resoluciones podían ser modificadas por los Colegios Electorales. Tres años después, 1990, en el marco del entonces nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se estableció el Tribunal Federal Electoral, empero 1993 se reformó dicho ordenamiento, creándose una Sala Superior, y reconociéndole a dicho Tribunal la calidad de máxima autoridad jurisdiccional en la materia, dotando a sus resoluciones de una naturaleza de sentencias terminales, desapareciendo los Colegios Electorales para la calificación de las elecciones de diputados y senadores, pero prevaleciendo, por lo que hacía a la calificación de la elección presidencial, situación modificada por la reforma del 22 de agosto de 1996 a los artículos 74 y 99 constitucionales.

Es así como por virtud de la reforma de 1996, el artículo 99 constitucional fue objeto de importantes reformas que vienen a establecer un sistema de justicia electoral, que salvo en el caso de las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral que son competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el resto de los procesos jurisdiccionales electorales son competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (excepción también del recurso de revisión a cargo de las autoridades del Instituto Federal Electoral).

II. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN COMO SUPREMA CORTE DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL

El texto primigenio del artículo 105 constitucional establecía la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las controversias que se suscitaran:

- a) Entre dos o más Estados;
- b) Entre los Poderes de un mismo Estado con relación a la constitucionalidad de sus actos;
- c) Entre la Federación y uno o más Estados, y
- d) Todas aquéllas en que la Federación fuese parte.

La previsión anterior tuvo como referente a la Constitución norteamericana de conformidad con su artículo III, sección 2, y fue recogida por las Constituciones mexicanas de 1824 (artículo 137, fracción I); de 1857 (artículos 97 y 98), y 1917 (artículo 105); sin embargo, esta institución se vio fortalecida a través de la reforma al propio artículo 105 constitucional, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1994.

En la exposición de motivos del Ejecutivo Federal, se estableció que resultaba:

“Indispensable encontrar las guías adecuadas para solucionar las controversias que en su pleno ejercicio [se refiere al federalismo] pueda suscitar. Por este motivo se propone la modificación al artículo 105, a fin de prever en su fracción primera las bases generales de un nuevo modelo para la solución de las controversias sobre la constitucionalidad de actos que surjan entre la Federación y un Estado o el Distrito Federal, la Federación y un Municipio, el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, aquél y

cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso la Comisión Permanente, sea como órganos federales o del Distrito Federal, dos Estados, un Estado y el Distrito Federal, el Distrito Federal y un Municipio, dos Municipios de diversos Estados, dos Poderes de un mismo Estado, un Estado y uno de sus Municipios y dos órganos del Distrito Federal o dos Municipios de un mismo Estado.”

Es cierto, a través de la reforma en comento, se legitimó a los diversos niveles de gobierno, así como a los poderes de dichos niveles, a efecto de someter al arbitrio judicial los actos o disposiciones que puedan generar conflictos de competencia.

A la par, en la reforma de diciembre de 1994, se introdujo en el artículo 105 constitucional la figura de la acción de inconstitucionalidad, esta figura adoptada por el sistema jurídico mexicano, tiene su origen en el constitucionalismo europeo, y su fin es reconocer el derecho de las minorías parlamentarias de someter al arbitrio judicial aquellas normas de carácter secundario que se estimen inconstitucionales, de aquí que se sostenga que el objetivo de la acción de inconstitucionalidad es dar vigencia al principio de la “oposición política garantizada”.

Claramente, en la exposición de motivos que generó la reforma de 1994, se estableció:

“El segundo proceso que se propone introducir en el artículo 105 constitucional es el de las denominadas acciones de inconstitucionalidad. En este caso, se trata de que con el voto de un porcentaje de los integrantes de las Cámaras de Diputados y de Senadores, de las legislaturas locales o de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, se puedan impugnar aquellas leyes que se estimen como contrarias a la Constitución. El Procurador General de la República podrá también impugnar leyes que estime contrarias a la Constitución.

Lo que acontece en el juicio de amparo y en las controversias, en las acciones de inconstitucionalidad no es necesario que exista agravio para que sean iniciadas. Mientras que en el amparo se requieren de una afectación de las garantías individuales y en las controversias constitucionales de una invasión de esferas, las acciones de inconstitucionalidad se promueven con el puro interés genérico de preservar la supremacía constitucional...”

En efecto, la acción de inconstitucionalidad se caracteriza por ser un medio de control abstracto, es decir, no se requiere que la acción se intente por quien resiente un perjuicio a su interés “jurí-

dico”, basta con que esté legitimado para intentar su ejercicio, es decir, sólo requiere interés “legítimo”.

Sobre lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido el criterio que lleva por datos de identificación, rubro y texto los siguientes:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

Tomo: X, noviembre de 1999

Tesis: P./J. 129/99

Página: 791

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS PARTES LEGITIMADAS PARA PROMOVERLA SÓLO ESTÁN FACULTADAS PARA DENUNCIAR LA POSIBLE CONTRADICCIÓN ENTRE UNA NORMA GENERAL Y LA PROPIA CONSTITUCIÓN. Al ser la acción de inconstitucionalidad un tipo especial de procedimiento constitucional en el que, por su propia y especial naturaleza, no existe contención, las partes legitimadas para promoverla, en términos de lo dispuesto por el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no ejercen la acción para deducir un derecho propio o para defenderse de los agravios que eventualmente les pudiera causar una norma general, pues el Poder Reformador de la Constitución las facultó para denunciar la posible contradicción entre aquella y la propia Carta Magna, a efecto de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atendiendo al principio de supremacía constitucional, la someta a revisión y establezca si se adecua a los lineamientos fundamentales dados por la propia Constitución.”

Es así como ha quedado incorporada en el texto del artículo 105 constitucional, junto con la controversia constitucional, la acción de inconstitucionalidad.

Los aspectos que distinguen a la controversia constitucional y a la acción de inconstitucionalidad, también han sido objeto de definición por nuestro más Alto Tribunal, como se desprende del criterio judicial cuyos datos de identificación, rubro y texto son los siguientes:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

Tomo: XII, agosto de 2000

Tesis: P./J. 71/2000,

Página: 965

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad son dos medios de control de la constitucionalidad, también lo es que cada una tiene características particulares que las diferencian entre sí; a saber: a) en la controversia constitucional, instaurada para garantizar el principio de división de poderes, se plantea una invasión de las esferas competenciales establecidas en la Constitución, en tanto que en la acción de inconstitucionalidad se alega una contradicción entre la norma impugnada y una de la propia Ley Fundamental; b) la controversia constitucional sólo puede ser planteada por la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal a diferencia de la acción de inconstitucionalidad que puede ser promovida por el Procurador General de la República, los partidos políticos y el treinta y tres por ciento, cuando menos, de los integrantes del órgano legislativo que haya expedido la norma; c) tratándose de la controversia constitucional, el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio en tanto que en la acción de inconstitucionalidad se eleva una solicitud para que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma; d) respecto de la controversia constitucional, se realiza todo un proceso (demanda, contestación de demanda, pruebas, alegatos y sentencia), mientras que en la acción de inconstitucionalidad se ventila un procedimiento; e) en cuanto a las normas generales, en la controversia constitucional no pueden impugnarse normas en materia electoral, en tanto que, en la acción de inconstitucionalidad pueden combatirse cualquier tipo de normas; f) por lo que hace a los actos cuya inconstitucionalidad puede plantearse, en la controversia constitucional pueden impugnarse normas generales y actos, mientras que la acción de inconstitucionalidad sólo procede por lo que respecta a normas generales; y, g) los efectos de la sentencia dictada en la controversia constitucional tratándose de normas generales, consistirán en declarar la invalidez de la norma con efectos generales siempre que se trate de disposiciones de los Estados o de los Municipios impugnados por la Federación, de los Municipios impugnados por los Estados, o bien, en conflictos de órganos de atribución y siempre que cuando menos haya sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos de los Ministros de la Suprema Corte, mientras que en la acción de inconstitucionalidad la sentencia tendrá efectos generales siempre y cuando ésta fuere aprobada por lo menos por ocho Ministros. En conse-

cuencia, tales diferencias determinan que la naturaleza jurídica de ambos medios sea distinta.”

A no dudarlo, la reforma constitucional de 1994, por la que se redimensionó a la controversia constitucional, y se introdujo la acción de inconstitucionalidad, ha hecho de la Suprema Corte de Justicia de la Nación una Suprema Corte de Justicia Constitucional, intención expresa en la iniciativa del Poder Ejecutivo al señalarse:

“Consolidar a la Suprema Corte como Tribunal de Constitucionalidad exige otorgar mayor fuerza a sus decisiones, exige ampliar su competencia para emitir declaraciones sobre la constitucionalidad de leyes que produzcan efectos generales, para dirimir controversias entre los tres niveles de gobierno y para fungir como garante del federalismo.”

III. LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD *IN GENERE*

Derivado de la reforma al artículo 105 constitucional, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1994, con fecha 11 de mayo de 1995, se publicó en idéntico medio la “Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

Como su nombre lo indica, en dicha ley se regula el proceso que habrá de seguirse tratándose de las controversias constitucionales, así como el relativo a la substanciación de las acciones de inconstitucionalidad.

Cabe precisar que en el presente apartado se expondrán los aspectos correspondientes a las acciones de inconstitucionalidad en general, es decir aquéllas que se intentan en contra de cualquier norma que no sea de naturaleza electoral, pues estas últimas se tramitan a través de un procedimiento con importantes variantes, en especial por lo que hace a los términos, como se verá en el apartado siguiente.

En primer lugar, se impone determinar quiénes están legitimados para intentar la acción, aspecto definido en la propia fracción II del artículo 105 constitucional, al tenor literal siguiente:

“a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;

- b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;
- c) El procurador general de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;
- d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y
- e) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea.

(Adicionado, D.O. 22 de agosto de 1996)

- f) *Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.*” (este inciso se retomará en el apartado siguiente).

El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad es de 30 días naturales a partir del día siguiente en que la ley o el tratado internacional impugnado haya sido publicado, haciendo notar que si fuese inhábil el último día del plazo, la demanda podrá presentarse el día hábil siguiente.

Los requisitos que debe contener la demanda son:

- I. Los nombre (s) y firma (s) del o los promoventes;
- II. La identificación de las autoridades responsables en la emisión y promulgación de la norma impugnada;
- III. La identificación de la norma reclamada así como del medio en que fue publicada;
- IV. La identificación de los preceptos constitucionales que se estiman violados, y
- V. La expresión de los conceptos de invalidez que se estiman necesarios.

Recibida la demanda, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo al turno que corresponda, designará a uno de los ministros como instructor, quien deberá poner el asunto en estado de resolución.

En el caso en que la demanda sea obscura o irregular el ministro instructor prevendrá al promovente para que dentro de un plazo de cinco días realice las aclaraciones que correspondan.

Para el caso de que se haya satisfecho la prevención o no se hubiere hecho ésta, ni exista a juicio del ministro instructor una causa manifiesta e indudable de improcedencia de acuerdo a los artículos 19 y 65 de la Ley (en contra de tal determinación procederá el recurso de reclamación de conformidad con los artículos 51 y 70), se ordenará correr traslado a los órganos encargados de la emisión y promulgación de la norma impugnada, quienes en un plazo de quince días deberán rendir un informe en el que se expongan los motivos que estimen pertinentes para sostener la validez de la norma impugnada. Recibidos los informes se le dará vista de éstos junto con la demanda al procurador general de la República (en los casos en que éste no hubiere ejercitado la acción), a efecto de que formule el pedimento que estime necesario.

Recibidos los informes a cargo de las autoridades intervinientes en la creación de la norma o transcurrido el plazo para ello, se pondrán los autos a las vistas de las partes para que dentro del plazo de cinco días formulen los alegatos que correspondan.

Es importante señalar que existe la suplencia en la deficiencia de los conceptos de invalidez planteados en la demanda, y se deberán corregir los errores en la cita de los preceptos invocados, de donde se colige que la declaratoria de inconstitucionalidad podrá basarse en cualquier precepto constitucional se haya o no mencionado.

Para que se declare la invalidez de la norma impugnada se requiere de cuando menos ocho votos de los señores ministros, y de no reunirse ese número se desestimaré la acción.

Ahora bien, por lo que se refiere a los recursos, existen dos, el de reclamación y el de queja.

El recurso de reclamación procede en contra de los autos o resoluciones que admitan o desechen una demanda, su contestación o ampliaciones; en contra de los autos o resoluciones que pongan fin al procedimiento que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar un agravio irreparable en la sentencia definitiva; contra las resoluciones dictadas en los incidentes (nulidad de notificaciones, reposición de autos y falsedad de documentos); contra los autos o resoluciones que admitan o desechen las pruebas;

contra los autos o resoluciones del presidente de la Corte que tenga por cumplimentadas las ejecutorias dictadas por el Pleno, y los demás que marque la ley.

El recurso de reclamación se promoverá ante el presidente de la Suprema Corte de Justicia, dentro de un plazo de cinco días y en él deberán expresarse los agravios y acompañarse las pruebas correspondientes. Se impondrá una multa de diez a ciento veinte días de salario cuando el recurso se promueva sin motivo.

El segundo de los recursos previstos en la ley, esto es el recurso de queja, procede en los casos de exceso o defecto en la ejecución de una sentencia, y se promoverá ante el presidente de la Suprema Corte dentro del año siguiente al de la notificación de los actos por lo que se haya dado cumplimiento a la sentencia o bien se tenga conocimiento de esta última.

Admitido el recurso se requiere a la autoridad para que dentro de un plazo de quince días deje sin efectos la norma o rinda un informe y ofrezca pruebas, transcurrido el término se fijará fecha para la celebración de una audiencia dentro de los diez días siguientes en la que se desahogarán las pruebas y se formularán los alegatos.

De ser fundada la queja se procederá en los términos de la fracción XVI del artículo 107 constitucional, esto es, se separará a la autoridad responsable, y será consignada ante el juez penal federal.

IV. LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL

A partir de la reforma de diciembre de 1994, por la que se agrega la fracción II al artículo 105 constitucional, se estableció la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad en materia electoral, lo que llevó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a definir lo que debería de entenderse como materia electoral para efectos de la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad, como lo revela la tesis aislada que lleva como datos de identificación, rubro y texto los siguientes:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

Tomo: II, diciembre de 1995

Tesis: P. CXXVI/95

Página: 237

“MATERIA ELECTORAL. CONCEPTO DE, PARA LOS EFECTOS DE LA IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. De la interpretación jurídica, armónica y sistemática de lo dispuesto en los artículos 35, fracciones I y II, 36, fracciones II, IV y V, 41, 51, 52, 56, 60, 81, 115, fracción I, 116, fracción I y 122, fracción III, de la Constitución Federal, se infiere que para los efectos de la acción de inconstitucionalidad, establecida en la fracción II del artículo 105 de dicha Carta Fundamental, debe entenderse que son normas de carácter general que tienen como contenido la materia electoral, prohibidas de ser examinadas por la Suprema Corte de acuerdo con el mencionado artículo constitucional, aquellas que establecen el régimen conforme al cual se logra la selección o nombramiento, a través del voto de los ciudadanos y dentro de un proceso democrático, de las personas que han de fungir como titulares de órganos de poder representativos del pueblo, a nivel federal, estatal, municipal o del Distrito Federal.”

Sin embargo, el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, la reforma al artículo 105 constitucional, en la que desaparece la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad en materia electoral.

Adicionalmente se agregó un inciso f) a la fracción II del artículo 105 constitucional, por el que se fija que podrán interponer la acción de inconstitucionalidad: a) las dirigencias de los partidos políticos nacionales en contra de leyes electorales federales o locales, y b) las dirigencias de los partidos políticos estatales en contra de leyes electorales del propio Estado de que se trate. También se previene que las leyes electorales deben publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral, a efecto de intentar a tiempo el ejercicio de la acción; de igual forma, se establece que durante el proceso electoral no “podrá haber modificaciones legales fundamentales”.

Con motivo de la reforma constitucional en comento, el 22 de noviembre de 1996, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* las reformas a la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, por virtud de las cuales se agrega un segundo párrafo al artículo 60, en el que se establece que cuando la acción de inconstitucionalidad se promueva en contra de una norma general, todos los días se considerarán hábiles.

Por su parte, el artículo 62 de la Ley establece que con independencia de las partes que fija el artículo 10, fracción I, de la Ley (como actor, la entidad, poder u órgano que promueve) se considera como parte en el proceso a los partidos políticos con registro, quienes serán representados por las dirigencias nacionales o estatales, las cuales de acuerdo con el precepto aludido deberán satisfacer los requisitos a que se refieren los párrafos primero y segundo del artículo 11 de la norma en cita, que textualmente señala:

“El actor, el demandado y, en su caso el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurran a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta Ley.”

Llamamos la atención del lector en el sentido de que, si bien el segundo párrafo transcrito del artículo comentado se refiere a las “controversias constitucionales”, el mismo es aplicable a las “acciones de inconstitucionalidad” por mandato del artículo 59 de la Ley.

Por su parte, el párrafo segundo del artículo 64 de la Ley, fija los plazos para la presentación de las aclaraciones a cargo del propio actor, así como del informe a cargo de las autoridades legislativa y ejecutiva responsable de la promulgación.

Los plazos son los siguientes:

- Para presentar las aclaraciones del actor, tres días en materia electoral y cinco días para el resto de las materias (como se expuso en el apartado anterior).
- Para presentar el informe de las responsables, seis días en materia electoral, quince días en el resto de las materias (como se expuso en el apartado anterior).

Además, en el texto del artículo 65 de la Ley, se estableció que en las acciones de inconstitucionalidad no se podrá invocar como causal de improcedencia la prevista en la segunda fracción del ar-

título 19, que señala que las controversias constitucionales son improcedentes en contra de “normas generales o actos en materia electoral”.

Así como en el artículo 64 se reducen los plazos para la presentación de las aclaraciones e informes en materia electoral, lo propio hace el párrafo segundo del artículo 67 en el caso de los alegatos, donde se establece un término de dos días a partir de la notificación, contra los cinco días previstos para las demás materias.

El artículo 68 establece tres principios importantes para la substanciación y resolución de la acción inconstitucional en materia electoral. Dichos principios pueden concretarse de la siguiente manera:

- El ministro instructor contemplado en el artículo 24 de la Ley, podrá solicitar la opinión a la Sala Superior del Tribunal Electoral.
- Se presentará el proyecto de sentencia al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dentro de los siguientes cinco días en que haya concluido el procedimiento.
- La sentencia se dictará dentro de los cinco días siguientes a que se haya presentado el proyecto de resolución por parte del ministro instructor.

Por su parte, el segundo párrafo del artículo 70 de la Ley establece que en contra de los autos del ministro instructor que decreta la improcedencia o el sobreseimiento de la acción, procederá el recurso de reclamación, mismo que se deberá presentar dentro de los tres días siguientes a la notificación correspondiente, debiendo resolver el recurso el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro de los tres días siguientes a su presentación.

Las causales de improcedencia están previstas en el artículo 19 de la Ley que se analiza, en tanto que las propias para el sobreseimiento están contempladas en el artículo 20 del mismo ordenamiento legal.

Las causales de improcedencia de acuerdo al artículo 19 son:

- I. Contra decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- II. Contra normas generales o actos en materia electoral;*
- III. Contra normas generales o actos que sean materia de una controversia pendiente de resolver, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez;

IV. Contra normas generales o actos que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, normas generales o actos y conceptos de invalidez, en los casos a que se refiere el artículo 105, fracción I, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia;

VI. Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto;

VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21, y

VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta Ley.

En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio.”

Sobre el particular, es importante recordar que por mandato del artículo 65 del cuerpo legal mencionado:

- No es de tomarse en cuenta el supuesto de la fracción II, y
- En el caso de los supuestos de las fracciones III y IV, sólo podrán aplicarse cuando se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad.

Por lo que atañe a las causales de sobreseimiento, se encuentran establecidas en el artículo 20, que textualmente dispone:

I. Cuando la parte actora se desista expresamente de la demanda interpuesta en contra de actos, sin que en ningún caso pueda hacerlo tratándose de normas generales;

II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;

III. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe la norma o acto materia de la controversia, o cuando no se probare la existencia de ese último, y

IV. Cuando por convenio entre las partes haya dejado de existir el acto en materia de la controversia, sin que en ningún caso ese convenio pueda recaer sobre normas generales.”

Por último, el segundo párrafo del artículo 71 de la Ley, establece que en materia electoral, la sentencia en su caso, únicamente decretará la no conformidad constitucional de aquellos artículos expresamente señalados por el actor en su escrito inicial.

V. EL SISTEMA DE IMPUGNACIÓN A CARGO
DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
Y DEL TRIBUNAL ELECTORAL

CUADRO COMPARATIVO DE LOS TÉRMINOS

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN GENERAL

Recurso de reclamación

Interposición
5 días

Ejercicio de la acción	Aclaración de la demanda	Informe de la autoridad	Alegatos	Proyecto de sentencia	Dictado de sentencia
30 días	5 días	15 días	5 días		

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD ELECTORAL (Todos los días se consideran hábiles)

Recurso de reclamación

Interposición
3 días

Ejercicio de la acción	Aclaración de la demanda	Informe de la autoridad	Alegatos	Proyecto de sentencia	Dictado de Sentencia
30 días	3 días	6 días	2 días	5 días	5 días

El 22 de noviembre de 1996, fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ordenamiento que como lo establece su artículo 1º, tiene sustento en los artículos 41, 60 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Son siete los procedimientos que regula la norma en comento:

1. Recurso de revisión;
2. Recurso de apelación;
3. Juicio de inconformidad;
4. Recurso de reconsideración,
5. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano;*
6. Juicio de revisión constitucional electoral,* y
7. Juicio para dirimir los conflictos laborales.

De acuerdo al artículo 4 de la Ley, corresponde al Tribunal Electoral del Poder Judicial el conocer de los procedimientos, salvo en el caso del recurso de revisión, el cual será conocido por los órganos del Instituto Federal Electoral.

Si bien, como se verá más adelante, los supuestos de procedencia de cada juicio o recurso pueden generar un error en la vía intentada, ello no deja al justiciable en estado de indefensión, pues el Tribunal Electoral ha establecido el siguiente criterio judicial:

“MEDIO DE IMPUGNACIÓN. EL ERROR EN LA ELECCIÓN O DESIGNACIÓN DE LA VÍA NO DETERMINA NECESARIAMENTE SU IMPROCEDENCIA. Ante la pluralidad de posibilidades que la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral da para privar de efectos jurídicos a los actos y resoluciones electorales, es factible que algún interesado exprese que interpone o promueve un determinado medio de impugnación, cuando en realidad hace valer uno diferente, o que, al accionar, se equivoque en la elección del recurso o juicio legalmente procedente para lograr la corrección o la satisfacción de la pretensión que se propone. Sin embargo, si: a) se encuentra identificado patentemente el acto o resolución que se impugna; b) aparece manifestada claramente la voluntad del inconforme de oponerse y no aceptar ese acto o resolución; c) se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia del medio de impugnación legalmente idóneo para invalidar el acto o resolución contra el cual se opone reparo o para obtener la satisfacción de la pretensión, y d) no se priva de la intervención legal a los terceros interesados; al surtirse estos extremos,

debe darse al escrito respectivo el trámite que corresponda al medio de impugnación realmente procedente, porque debe tenerse en cuenta que conforme a la fracción IV del artículo 41 constitucional, uno de los fines perseguidos con el establecimiento de un sistema de medios de impugnación consiste, en garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales; por tanto, dentro de los derechos electorales reconocidos en la Carta Magna a los ciudadanos, agrupados o individualmente, destaca el de cuestionar la legalidad o la constitucionalidad de los actos o resoluciones electorales que consideren les causa agravio, cuestionamiento que se sustancia en un proceso de interés público, cuyo objeto, por regla general, no está a disposición de las partes, por estar relacionado con derechos fundamentales reconocidos en la Constitución. Esto debe complementarse con la circunstancia de que el artículo 23, párrafo 3, de la ley secundaria citada previene que, si se omite el señalamiento de preceptos jurídicos presuntamente violados o se citan de manera equivocada, en la resolución que se emita deben tomarse en consideración las disposiciones que debieron ser invocadas o las que resulten aplicables al caso concreto. En observancia a lo anterior, se arriba a la solución apuntada, pues de esta manera se verá colmado el referido fin del precepto constitucional invocado, con la consiguiente salvaguarda de los derechos garantizados en él, lo que no se lograría, si se optara por una solución distinta, que incluso conduciría a la inaceptable conclusión de que esos derechos pudieran ser objeto de renuncia.

Sala Superior. S3ELJ 01/97 SUP-JDC-003/97. Asociación Nacional Revolucionaria 'General Leandro Valle'. Sesión pública de 14-II-97. Unanimidad de 7 votos. Magistrado Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata. SUP-JDC-004/97. 'A'Paz Agrupación Política Alianza Zapatista'. Sesión pública de 14-II-97. Unanimidad de 7 votos. Magistrado Ponente: Leonel Castillo González. SUP-RAP-008/97. Partido de la Revolución Democrática. Sesión pública de 12-III-97. Unanimidad de 7 votos. Magistrado Ponente: Leonel Castillo González. TESIS DE JURISPRUDENCIA J.1/97. Tercera Época. Sala Superior. Materia Electoral. Aprobada por Unanimidad de votos."

En la Ley en comento se establece en su Título Segundo, los principios generales que regulan los procedimientos, los cuales se refieren a:

- Prevenciones Generales;
- Plazos y Términos;
- Requisitos;
- Improcedencia y Sobreseimiento;
- Partes;
- Legitimación y personería;

- Pruebas;
- Trámite;
- Substanciación;
- Resoluciones y Sentencias;
- Notificaciones;
- Acumulación, y
- Medios de apremio y correcciones disciplinarias.

Son dos los aspectos más importantes que se establecen en las prevenciones generales:

- No es dable la suspensión provisional del acto reclamado (artículo 6, párrafo 2).
- La naturaleza jurídica de plena jurisdicción del Tribunal Electoral (artículo 6, párrafo 3).

Por lo que hace a los plazos y términos, tenemos que:

- Durante los procesos electorales todos los días son hábiles, es decir se tomarán como hábiles los días naturales (artículo 7, párrafo 1).
- Durante el tiempo en que no se esté en el proceso electoral, los plazos se computarán considerando los días hábiles (artículo 7, párrafo 2).
- Por regla general los medios de impugnación se interpondrán dentro de los cuatro días siguientes de aquél en que se tuvo conocimiento del acto (artículo 8).

En lo que corresponde a los requisitos para presentar algún medio de impugnación, la Ley en su artículo 9 establece que en el escrito correspondiente se deberá:

- “a) Hacer constar el nombre del actor;
- b) Señalar domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir;
- c) Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del promovente;
- d) Identificar el acto o resolución impugnado y la autoridad responsable del mismo;
- e) Mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnados y preceptos presuntamente violados;
- f) Ofrecer y aportar las pruebas dentro de los plazos para la interposición o presentación de los medios de impugnación previstos en la presente, mencionar, en su caso, las que se habrán de aportar dentro de dichos plazos y las que deban requerirse cuando el

promoviente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y éstas no le hubiesen sido entregadas, y
g) Hacer constar el nombre y firma autógrafa del promovente.”

Es muy importante tener presente que de acuerdo al propio numeral 9, el promovente al exponer los “hechos” debe enlazarlos como origen de la causa “agravios” pues en caso de que únicamente se señalen hechos de los que no se pueda desprender agravio alguno, se podrá acordar el desechamiento de la promoción.

Ahora bien, por lo que atañe a la improcedencia de la acción, la misma puede surgir de conformidad con el artículo 10, con motivo de cualquiera de los siguientes supuestos:

- “a) Cuando no se pretenda impugnar la no conformidad a la Constitución a las leyes federales o locales;
- b) Cuando se pretenda impugnar actos o resoluciones que no afecten el interés jurídico del actor; que se hayan consumado de un modo irreparable, que se hubiesen consentido expresamente, entendiéndose por éstos, las manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento; o aquéllos contra los cuales no se hubiesen interpuesto los medios de impugnación respectivos, dentro de los plazos señalados en la ley;
- c) Que el promovente carezca de legitimación en los términos de la ley;
- d) Que no se hayan agotado las instancias previas establecidas por leyes federales o locales, según corresponda, para combatir los actos o resoluciones electorales y en virtud de las cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado; y
- e) Cuando en un mismo escrito se pretenda impugnar más de una elección, salvo los casos señalados en los párrafos 2 y 3 del artículo 52 del presente ordenamiento.”

El artículo 52 a que se refiere el inciso e) del artículo 10, hace mención de los requisitos que debe contener la demanda para el caso del juicio de inconformidad, y los párrafos 2 y 3 aluden a que en el caso de la impugnación de las elecciones de senadores y diputados por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, el promovente está obligado a presentar un solo escrito.

Las causales del sobreseimiento están reguladas en el artículo 11, y son las siguientes:

- a) Que el promovente se desista expresamente por escrito;
- b) Que la autoridad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque, de tal manera que quede totalmente sin materia el medio de impugnación respectivo antes de que se dicte resolución o sentencia;
- c) Que habiendo sido admitido el medio de impugnación correspondiente, aparezca o sobrevenga alguna causal de improcedencia en los términos de la presente ley, y
- d) Que el ciudadano agraviado fallezca o sea suspendido o privado de sus derechos político-electorales.”

Pueden ser “partes” del proceso, de acuerdo al artículo 12 de la Ley:

- El actor,
- La autoridad responsable o el partido político,
- El tercero perjudicado, y
- Los candidatos, quienes intervendrán como coadyuvantes en los medios de impugnación de naturaleza electoral, es decir, no participarán de aquellos procedimientos que tengan por objeto resolver conflictos laborales.

En lo que concierne a la legitimación de los promoventes, la misma se da de conformidad con el artículo 13 de la siguiente manera:

- Los partidos políticos acreditan su representación a través de:
- Quienes hayan sido registrados como representantes del mismo ante el órgano electoral, o
- Quienes en razón de su encargo tengan una representación orgánica;
- Los ciudadanos y candidatos *per se*,
- Las organizaciones o agrupaciones a través de sus representantes orgánicos o de sus representantes mandatarios.

Por lo que se refiere a los medios de prueba, estos pueden ser, al tenor del artículo 14, los siguientes:

- Documentales públicas;
- Documentales privadas;
- Técnicas;
- Presuncionales legales y humanas;
- Instrumental de actuaciones;
- Periciales (sólo será admitida en aquellos medios de impugnación no vinculados al proceso electoral);

- Confesional (sólo válida cuando sea tomada ante fedatario público);
- Testimonial (sólo válida cuando sea tomada ante fedatario público), y
- Reconocimiento o inspección judicial (siempre y cuando los plazos permitan su desahogo).

Es importante, destacar, que tal y como lo señala el artículo 16, serán admitidas las pruebas supervenientes hasta antes del cierre de la instrucción, siempre y cuando las partes no hayan podido aportarlas por desconocer la existencia de las mismas o porque existan circunstancias que les impidan su ofrecimiento.

Un principio procesal importante es el relativo a la suplencia de la queja prevista en el artículo 23 del ordenamiento en estudio. (salvo en los casos del recurso de reconsideración y el juicio de revisión constitucional).

De igual forma, el numeral 26 establece que las notificaciones surtirán sus efectos el mismo día en que se practiquen.

Veamos ahora la procedencia y a la autoridad competente, para conocer de los siete procedimientos contenidos en la Ley.

Recurso de revisión

- **PROCEDENCIA**

En contra de los actos o resoluciones que provengan del Secretario Ejecutivo y de los órganos colegiados del Instituto Federal Electoral (*cf.* artículo 35).

- **COMPETENCIA**

- a) Cuando se interponga entre dos procesos electorales o dentro de un proceso electoral exclusivamente o en la parte de preparación de la elección, conocerá la Junta Ejecutiva superior al órgano que haya dictado el acto o resolución.
- b) Cuando se interponga durante el proceso electoral en la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, conocerá la Junta Ejecutiva o el Consejo del Instituto jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado.
- c) Cuando se interponga en contra de actos, o resoluciones del Secretario Ejecutivo, conocerá la Junta General Ejecutiva (*cf.* artículos 35 y 36).

Recurso de apelación

- **PROCEDENCIA**

a) Entre dos procesos electorales federales y durante la etapa de preparación del proceso electoral federal en contra de:

- I.** Las resoluciones emitidas con motivo de los recursos de revisión;
- II.** Los actos o resoluciones de los órganos del Instituto Federal Electoral que no admitan otra vía de impugnación;

b) En la etapa de resultados y declaraciones de validez para impugnar los recursos de revisión promovidos ante la Junta Ejecutiva o el Consejo del Instituto;

c) En cualquier tiempo para recurrir la aplicación de sanciones por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral, y

d) En contra del informe de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal Electoral, respecto a las observaciones realizadas por los partidos políticos a las listas nominales de electores (*cf.* artículos 40, 41 y 42).

- **COMPETENCIA**

a) Sala Superior del Tribunal Electoral cuando:

- I.** Se presenten dentro del tiempo que transcurra entre dos procesos electorales:

- II.** Se presente en contra de actos o resoluciones del Consejero Presidente, del Consejo General del Instituto y de la Junta Federal Ejecutiva, y

- III.** Se presente en contra del informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto, respecto a las observaciones realizadas por los partidos políticos a las listas nominales de electores.

b) Salas Regionales a excepción de los supuestos anteriores, en contra de los actos o resoluciones de los órganos electorales que tengan su residencia dentro de la jurisdicción que corresponda (*cf.* artículo 44).

Juicio de inconformidad

- **PROCEDENCIA**

Durante el proceso electoral federal, y exclusivamente en la etapa de resultados y de declaraciones de validez, el juicio de inconformidad procederá para impugnar:

- “a)** En la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por error aritmético.
- b)** En la elección de diputados por el principio de mayoría relativa:
- I.** Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por nulidad de la elección;
 - II.** Las determinaciones sobre el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez respectivas; y
 - III.** Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, por error aritmético.
- c)** En la elección de diputados por el principio de representación proporcional, los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas:
- I.** Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas; o
 - II.** Por error aritmético.
- d)** En la elección de senadores por el principio de mayoría relativa y de asignación a la primera minoría:
- I.** Los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez o de Asignación de primera minoría respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por nulidad de la elección;
 - II.** Las determinaciones sobre el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez o de Asignación de primera minoría respectivas; y
 - III.** Los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa, por error aritmético.
- e)** En la elección de senadores por el principio de representación proporcional, los resultados consignados en las actas de cómputo de Entidad Federativa respectivas:
- I.** Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas; o
 - II.** *Por error aritmético” (cfr. artículos 49 y 50).*
- **COMPETENCIA**
- a)** Sala Superior del Tribunal Electoral cuando se impugne en la elección del Presidente de la República, los resultados contenidos en

las actas de cómputo distrital respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por errores aritméticos.

- b)** Sala Regional del Tribunal Electoral de acuerdo a su competencia por territorio y por materia, para el resto de las causales que con excepción de la elección presidencial han sido expuestos en el apartado “PROCEDENCIA” (*cf.* artículo 53).

Recurso de reconsideración

• PROCEDENCIA

- a) En contra de las sentencias de fondo emitidas por las Salas Regionales con motivo de los juicios de inconformidad promovidos en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores.
- b) En contra de las resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante las cuales se lleven a cabo las asignaciones de Diputados y Senadores electos por el principio de representación proporcional (*cf.* artículo 61).

Sobre este recurso, el Tribunal Electoral ha establecido el siguiente criterio judicial:

“RECONSIDERACIÓN. CONCEPTO DE SENTENCIA DE FONDO, PARA LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO. El artículo 61, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral prescribe que el recurso de reconsideración sólo procederá para impugnar ‘las sentencias de fondo dictadas por las salas regionales en los juicios de inconformidad’, por lo que queda excluido de este medio de impugnación el estudio de las cuestiones que no toquen el fondo sustancial planteado en el recurso de inconformidad, cuando se impugne la decisión de éste, como en el caso en que se deseche o decrete el sobreseimiento; sin embargo, para efectos del precepto mencionado, debe tomarse en cuenta que sentencia es un todo indivisible y, por consiguiente, basta que en una parte de ella se examine el mérito de la controversia, para que se estime que se trata de un fallo de fondo; en consecuencia, si existe un sobreseimiento parcial, conjuntamente con un pronunciamiento de mérito, es suficiente para considerar, la existencia de una resolución de fondo, que puede ser impugnada a través del recurso de reconsideración, cuya materia abarcará las cuestiones tocadas en ese fallo.

Sala Superior. S3EL 024/97

Recurso de reconsideración. SUP-REC-036/97. Partido Cardenista. 19 de agosto de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata.”

COMPETENCIA: La Sala Superior del Tribunal Electoral (*cf.* artículo 64).

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano

- **PROCEDENCIA**

- a) En contra de las violaciones a los derechos de votar y ser votado;
- b) En contra de las violaciones a los derechos de asociación y libertad para tomar parte de los asuntos políticos, y
- c) En contra de las violaciones al derecho de afiliación libre a los partidos políticos (*cf.* artículo 79).

Sobre este juicio resultan de importancia los siguientes criterios judiciales:

“JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DE PARTIDOS POLÍTICOS. Conforme con la interpretación sistemática de los artículos 41, fracción IV, y 99 de la Constitución Federal; 9, párrafo 1, inciso d), 12, párrafo 1, inciso b), 79, párrafo 1, 80 y 84 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano procede solamente contra actos de la autoridad electoral, por lo que los partidos políticos no pueden ser sujetos pasivos de dicho juicio. Las normas constitucionales citadas no disponen expresa o implícitamente, que los partidos políticos son parte pasiva de tal medio de impugnación. Las bases constitucionales, sobre las que la ley desarrolla el sistema de medios de impugnación, están íntimamente vinculadas con actos de autoridad. Por su parte, la ley ordinaria invocada prevé que el juicio de que se trata se encuentra establecido exclusivamente para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano frente a los actos de autoridad, pues dispone que deberá presentarse por escrito precisamente ante la autoridad responsable; que en ese escrito deberá identificarse un acto o una resolución de una autoridad; que ésta es una de las partes en los medios de impugnación; que los supuestos de procedencia del juicio se encuentran estrictamente relacionados con actos de autoridad, y que la sentencia sólo debe notificarse al actor, a los terceros interesados y a la autoridad responsable. En consecuencia, en este juicio el sujeto pasivo es exclusivamente una autoridad, por lo que es improcedente contra actos de partidos políticos. No constitu-

ye obstáculo a lo anterior, lo dispuesto en el artículo 12, párrafo 1, inciso b), de la ley citada, en el sentido de que es parte en los medios de impugnación 'el partido político en el caso previsto por el inciso e), del párrafo 1 del artículo 81 de esta ley, que haya realizado el acto o emitido la resolución que se impugna'. Dicha mención al partido político como autor del acto impugnado, se debió a una omisión del legislador, ya que en los artículos 9, 12, párrafo 1, inciso b), 81, párrafo 1, inciso e), 85, párrafo 1, incisos b) y c), del anteproyecto de la ley mencionada, se proponía que el juicio procediera también contra actos de partidos políticos; pero al aprobarse la ley se suprimió tal propuesta y se conservó únicamente, por un evidente descuido, en el artículo 12, párrafo 1, inciso b). En tales circunstancias, cabe concluir que la intención del legislador fue la de excluir la procedencia del juicio referido, contra actos de partidos políticos y sólo por una deficiencia en la técnica legislativa permaneció en el último de los preceptos citados.

Sala Superior. S3EL 008/97 Juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano. SUP-JDC-012/97. Andrés Arnulfo Rodríguez Zárate y otro. 27 de mayo de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata."

“DERECHO DE AFILIACIÓN DE LOS CIUDADANOS A LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ALCANCES. Uno de los derechos que configuran el status de los ciudadanos mexicanos, es el de afiliación, entendido éste en un sentido amplio, es decir no sólo como la potestad de formar parte de los partidos políticos, sino el derecho de pertenecer a éstos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia. Ahora bien, uno de los métodos para establecer qué tipo de derechos son inherentes al status de afiliado, es el dogmático, el cual consiste en analizar el documento que da vida al partido político del que se es afiliado. En el caso, se considera que en los estatutos de un determinado partido político, debe contener un catálogo de los derechos de sus miembros, a los que se considera como derechos político-electorales de los afiliados, como puede ser el derecho de ocupar cargos de dirección en el mismo, el cual puede resultar afectado por una autoridad electoral, administrativa o jurisdiccional.

Sala Superior. S3EL 021/99 Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-020/99. Immer Sergio Jiménez Alfonso y Alberto Tapia Fernández. 12 de octubre de 1999. Unanimidad de 6 votos. Ponente: José Fernando Ojesto Martínez Porcayo. Secretario: Eduardo Arana Miraval."

“JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA. Los requisitos para la procedencia del juicio para la protección de los derechos

político-electorales del ciudadano están previstos en el artículo 79 (y no en el 80) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues del contenido del primero se obtiene que para la procedencia, se requiere la concurrencia de los elementos siguientes: a) que el promovente sea un ciudadano mexicano; b) que este ciudadano promueva por sí mismo y en forma individual; y c) que haga valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos políticos: de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Los primeros dos elementos no requieren mayor explicación. Respecto al último cabe destacar que, de conformidad con el texto del precepto en comento, para tenerlo por satisfecho, es suficiente con que en la demanda se aduzca que con el acto o resolución combatido se cometieron violaciones a alguno o varios de los derechos políticos mencionados, en perjuicio del promovente, independientemente de que en el fallo que se llegue a emitir se puedan estimar fundadas o infundadas tales alegaciones; es decir, el elemento en comento es de carácter formal, y tiene como objeto determinar la procedencia procesal del juicio, en atención a que la única materia de que se puede ocupar el juzgador en él consiste en dilucidar si los actos combatidos conculcan o no los derechos políticos mencionados, y si el promovente no estimara que se infringen ese tipo de prerrogativas, la demanda carecería de objeto en esta vía. En tanto que de la interpretación gramatical del vocablo 'cuando', contenido en el apartado 1 del artículo 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se aprecia que está empleado como conjunción de tiempo y con el significado de 'en el tiempo, en el punto, en la ocasión en que', pues en todos los incisos que siguen a esta expresión se hace referencia, a que el juicio queda en condiciones de ser promovido, al momento o tiempo en que hayan ocurrido los hechos que se precisan en cada hipótesis, como son la no obtención oportuna del documento exigido por la ley electoral para ejercer el voto, después de haber cumplido con los requisitos y trámites correspondientes; el hecho de no aparecer incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio, luego de haber obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior; una vez que se considere indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio; al momento en que estime que se violó su derecho político-electoral de ser votado, con la negación de su registro

como candidato a un cargo de elección popular, propuesto por un partido político; al conocer la negativa de registro como partido político o agrupación política, de la asociación a la que se hubiera integrado el ciudadano para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, si consideran indebida tal negación; y al tiempo en que, al conocer un acto o resolución de la autoridad, el ciudadano piensa que es violatorio de cualquiera otro de los derechos político-electorales no comprendidos en los incisos precedentes, pero sí en el artículo anterior. Consecuentemente, para considerar procedente este juicio es suficiente que la demanda satisfaga los requisitos del artículo 79 citado, aunque no encuadre en ninguno de los supuestos específicos contemplados en el artículo 80.

Sala Superior. S3EL 031/99 Recurso de apelación. SUP-RAP-015/99. Ismael Enrique Yáñez Centeno Cabrera. 10 de agosto de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: Leonel Castillo González. Secretario: Jesús Eduardo Hernández Fonseca.

“JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA. Los requisitos para la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano están previstos en el artículo 79 (y no en el 80) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues del contenido del primero se obtiene que para la procedencia, se requiere la concurrencia de los elementos siguientes: a) que el promovente sea un ciudadano mexicano; b) que este ciudadano promueva por sí mismo y en forma individual; y c) que haga valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos políticos: de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Los primeros dos elementos no requieren mayor explicación. Respecto al último cabe destacar que, de conformidad con el texto del precepto en comento, para tenerlo por satisfecho, es suficiente con que en la demanda se aduzca que con el acto o resolución combatido se cometieron violaciones a alguno o varios de los derechos políticos mencionados, en perjuicio del promovente, independientemente de que en el fallo que se llegue a emitir se puedan estimar fundadas o infundadas tales alegaciones; es decir, el elemento en comento es de carácter formal, y tiene como objeto determinar la procedencia procesal del juicio, en atención a que la única materia de que se puede ocupar el juzgador en él consiste en dilucidar si los actos combatidos conculcan o no los derechos políticos mencionados, y si el promovente no estimara que se infringen ese tipo de prerrogativas, la de-

manda carecería de objeto en esta vía. En tanto que de la interpretación gramatical del vocablo 'cuando', contenido en el apartado 1 del artículo 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se aprecia que está empleado como adverbio de tiempo y con el significado de 'en el tiempo, en el punto, en la ocasión en que', pues en todos los incisos que siguen a esta expresión se hace referencia, a que el juicio queda en condiciones de ser promovido, al momento o tiempo en que hayan ocurrido los hechos que se precisan en cada hipótesis, como son la no obtención oportuna del documento exigido por la ley electoral para ejercer el voto, después de haber cumplido con los requisitos y trámites correspondientes; el hecho de no aparecer incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio, luego de haber obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior; una vez que se considere indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio; al momento en que estime que se violó su derecho político-electoral de ser votado, con la negación de su registro como candidato a un cargo de elección popular, propuesto por un partido político; al conocer la negativa de registro como partido político o agrupación política, de la asociación a la que se hubiera integrado el ciudadano para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, si consideran indebida tal negación; y al tiempo en que, al conocer un acto o resolución de la autoridad, el ciudadano piensa que es violatorio de cualquiera otro de los derechos político-electorales no comprendidos en los incisos precedentes, pero sí en el artículo anterior. Consecuentemente, para considerar procedente este juicio es suficiente que la demanda satisfaga los requisitos del artículo 79 citado, aunque no encuadre en ninguno de los supuestos específicos contemplados en el artículo 80.

Sala Superior. S3ELJ 02/2000. Recurso de apelación. SUP-RAP-015/99. Ismael Enrique Yáñez Centeno Cabrera. 10 de agosto de 1999. Unanimidad de votos. Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-152/99. Herminio Quiñónez Osorio y Ángel García Ricárdez, quienes se ostentan como representantes de la Asamblea Comunitaria del Municipio de Asunción Tlacolulita, Distrito Judicial de San Carlos Yautepec, Oaxaca. 11 de noviembre de 1999. Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-036/99. Héctor Hernández Cortinas y Juan Cardiel de Santiago. 17 de diciembre de 1999. Unanimidad de votos.

TESIS DE JURISPRUDENCIA J.02/2000. Tercera Época. Sala Superior. Materia Electoral. Aprobada por Mayoría de seis votos."

- **COMPETENCIA**

La Sala Superior conocerá de las acciones que se promuevan con motivo de procesos electorales en las entidades federativas cuando:

1. Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, el interesado no hubiere obtenido oportunamente el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto;

2. Habiendo obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;

3. Considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio.

La Sala Superior conocerá también de los siguientes casos, en que el agraviado:

- “1. Considere que se violó el derecho político-electoral de ser votado, cuando habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular. En los procesos electorales federales, si también el partido político interpuso recurso de revisión o apelación, según corresponda, por la negativa del mismo registro. En tales supuestos, el Consejo del Instituto o la Sala Regional, a solicitud de la Sala Superior, remitirán el expediente para que sea resuelto por ésta, junto con el juicio promovido por el ciudadano;

2. Habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política;

3. Estime que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales a que se refiere el artículo 80 de la ley, y

4. Si la ley electoral correspondiente no le confiriera un medio de impugnación jurisdiccional que fuera procedente dentro de los procesos electorales de las entidades federativas, y cuando habiendo agotado el mismo, considere que no se repare la violación constitucional reclamada.”

La Sala Regional conocerá de los asuntos que versen sobre las hipótesis promovidas por el agraviado de acuerdo al territorio con motivo de procesos electorales federales cuando:

1. Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto;

2. Una vez que haya obtenido oportunamente el documento a que se refiere el párrafo anterior, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;

3. Considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio.

La Sala Superior conocerá además de las impugnaciones presentadas durante procesos electorales extraordinarios (*cf.* artículos 80, 82 y 83).

Juicio de revisión constitucional electoral

- **PROCEDENCIA**

En contra de actos o resoluciones de las autoridades electorales locales, condicionados a:

- a) Que sean definitivos y firmes;
- b) Que violen algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- c) Que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones;
- d) Que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales;
- e) Que la reparación solicitada sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la forma de posesión de los funcionarios electos; y
- f) Que se hayan agotado en tiempo y forma todas las instancias previas establecidas por las leyes, para combatir los actos o resoluciones electorales en virtud de los cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado.” (*cf.* artículo 86).

Sobre la procedencia de este juicio el Tribunal Electoral ha establecido los siguientes criterios judiciales:

“JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA. Lo preceptuado por el artículo 86, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, referente a que el juicio de revisión constitucional electoral sólo procederá contra actos o resoluciones ‘Que violen algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexi-

canos', debe entenderse en un sentido formal, relativo a su establecimiento como requisito de procedencia, y no al análisis propiamente de los agravios esgrimidos por el partido impugnante, toda vez que ello supone entrar al fondo del juicio; por lo tanto, dicho requisito debe considerarse que se acredita cuando en el escrito correspondiente se hacen valer agravios debidamente configurados, esto es, que éstos precisen claramente los argumentos o razonamientos enderezados a acreditar la afectación del interés jurídico del promovente, derivado de la indebida aplicación o incorrecta interpretación de determinada norma jurídica en el acto o resolución impugnado, por virtud de los cuales se pudiera infringir algún precepto constitucional en materia electoral, toda vez que ello supondría la presunta violación de los principios de Constitucionalidad y legalidad electoral tutelados en los artículos 41, párrafo segundo, fracción IV, y 116, párrafo segundo, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; o sea, que de los agravios esgrimidos se advierta la posibilidad de que se haya conculcado algún precepto constitucional en la materia, resultando irrelevante que se citen o no los artículos constitucionales presuntamente violados, ya que, de conformidad con el artículo 23, párrafo 3, de la Ley General citada, en la presente vía este órgano jurisdiccional, ante la omisión de los preceptos jurídicos presuntamente violados o su cita equivocada, resuelve tomando en consideración los que debieron ser invocados o los que resultan aplicables al caso concreto. Por lo anterior, la omisión o cita errónea de los preceptos constitucionales presuntamente violados no tiene como consecuencia jurídica el desechamiento del juicio de revisión constitucional electoral.

Sala Superior. S3ELJ 02/97. Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-032/97. Partido de la Revolución Democrática. 4 de agosto de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: José Luis de la Peza. Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-033/97. Partido de la Revolución Democrática. 4 de agosto de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: José Luis de la Peza. Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-034/97. Partido de la Revolución Democrática. 4 de agosto de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: José Luis de la Peza. TESIS DE JURISPRUDENCIA J.2/97. Tercera Época. Sala Superior. Materia Electoral. Aprobada por Unanimidad de votos."

“JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. SUPUESTO EN EL QUE SE ACTUALIZA EL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO C) DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTO-

RAL. Debe tenerse por satisfecho este requisito, aun cuando el partido que promueve el juicio de revisión constitucional electoral haya obtenido el triunfo en la elección cuestionada, si de autos se advierte que el partido político que obtuvo el segundo sitio impugnó los resultados consignados en el acta de cómputo respectiva, pues ante la eventualidad de que la inconformidad planteada fuera acogida, modificándose el resultado de la elección, el partido triunfador ocuparía el segundo sitio, posibilidad que resulta suficiente para tener por actualizado el requisito de procedencia que se analiza, en tanto que es justificable que el instituto político que fue ganador, pretenda, a través de este medio de impugnación, preservar su triunfo mediante el cuestionamiento de las casillas en las que el partido político que obtuvo el segundo lugar en la elección controvertida, alcanzó la votación mayoritaria, pues con ese actuar, el partido impugnante seguiría manteniendo su posición de vencedor en dicha elección.

Sala Superior. S3EL 030/99

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-197/98. Partido Revolucionario Institucional. 23 de diciembre de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Eloy Fuentes Cerda. Secretario: Anastasio Cortés Galindo.”

Autoridades competentes

La Sala Superior del Tribunal Electoral (*cf.* artículo 87).

Resulta importante tener presente que el artículo 99 constitucional señala que:

“Cuando una Sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los Ministros, las Salas o las partes, podrán denunciar la contradicción, en los términos que señale la ley, para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.”

Sobre el particular, está pendiente de resolverse una contradicción de tesis, toda vez que la Sala Superior del Tribunal Electoral en su tesis J.05/99, sostuvo que dicho Órgano es competente para determinar la no aplicación de leyes cuando se opongan a disposiciones constitucionales, en tanto que en la jurisprudencia 74/1999, la Suprema Corte de Justicia ha establecido que no es dable un

control difuso de la constitucionalidad de las normas generales; por nuestra parte, consideramos que con base en el principio *in claris non interpretacio*, el antepenúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105 constitucional, expresamente señala que: “La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo” (se refiere a la acción de inconstitucionalidad).

Juicio para dirimir los conflictos o diferencias
laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral

- **PROCEDENCIA**

En contra de conflictos laborales, siempre y cuando se hayan agotado las instancias previas que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Estatuto del Servicio Profesional Electoral.

Autoridades competentes

La Sala Superior del Tribunal Electoral (*cf.* artículo 94).

De lo expuesto, bien puede afirmarse que desde la incorporación en diciembre de 1994, de la acción de inconstitucionalidad, así como el perfeccionamiento de la controversia constitucional en el sistema jurídico mexicano, la Suprema Corte de Justicia de la Nación bien puede considerarse como una Suprema Corte de Justicia Constitucional.

Por otra parte, a partir de las reformas de agosto de 1996 a diversos artículos constitucionales (entre otros a los numerales 99 y 105), se dio el sustento fundamental para el establecimiento de un sistema puramente jurisdiccional de justicia electoral, la cual se puede dividir en una justicia electoral constitucional y en una justicia electoral de legalidad.

La justicia electoral constitucional está integrada por la acción de inconstitucionalidad; el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, y el juicio de revisión constitucional electoral.

La justicia electoral de legalidad se identifica en el recurso de revisión; apelación; reconsideración; juicio de inconformidad, y el

híbrido (por ser de fondo eminentemente laboral) juicio para dirimir los conflictos laborales de los empleados de las instituciones electorales (cfr. Morles-Paulín, Carlos A., *Derecho Burocrático*, Porrúa, México, ed. 1995).

PROPUESTAS

Por el contenido de la normas, el desempeño de los órganos y la conducta de las partes, no podemos menos que reconocer que México cuenta con una justicia electoral reconocida tanto nacional como internacionalmente, luego entonces qué hacer para su fortalecimiento. En este sentido mi propuesta está dirigida al régimen funcional de los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, pues si bien se les reconoce un *status* análogo al de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por cuanto hace a los requisitos de ingreso, que dicho sea de paso habría de incluir el relativo a “no estar o haber estado afiliado a un partido político”, dada la especialidad que demanda la materia electoral, estimo que los Magistrados de la Sala Superior deben durar en su encargo, al igual que los Ministros de la Corte, quince años y no diez como lo establece el artículo 99 constitucional, amén de incorporar en este numeral el derecho a un haber por retiro, tal y como lo prevé el diverso 94 constitucional para los Ministros de la Corte, lo que representa un digno reconocimiento y una garantía adicional a la majestad del cargo.

La siguiente propuesta es una exhortación a meditar qué tan conveniente resulta que en el artículo 97 constitucional, tercer párrafo, se mantenga la facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para “practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación al voto público...en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo un proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión”, haciéndose llegar los resultados de la investigación a los órganos competentes. Esta facultad investigatoria, como sabemos, nació con la Constitución misma, y la causal que nos ocupa apareció publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de diciembre de 1977, en el marco de la denominada “reforma política”; sin embargo, si nos

atenemos a la transformación que ha sufrido el sistema electoral mexicano, dicha causal bien demanda el examen de su existencia, máxime cuando por mandato del artículo 41 constitucional, se cuenta con un órgano autónomo encargado de lo que yo llamaría la “administración electoral”, y mediante el diverso 99, fracciones I y II, se le confiere al Tribunal Electoral la calidad de máxima autoridad en la materia, encargada de conocer de las impugnaciones derivadas de la elección de los Poderes Legislativo y Ejecutivo. Instituciones inexistentes en 1977, fecha en que, como se dijo, fue incorporada la causal de referencia.

La historia nacional nos revela que la justicia electoral, la pluralidad política y la normalidad democrática son el tripié que sostiene a un real Estado de Derecho.