

VII. EL SISTEMA JURISDICCIONAL ELECTORAL	195
1. Antecedentes	195
2. El Tribunal de lo Contencioso Electoral	196
3. El Tribunal Federal Electoral	197
4. El sistema de heterocalificación	198
5. El Tribunal Electoral del Poder Judicial	199
6. Procedimiento para la integración de las salas del Tribunal Electoral	202
7. Atribuciones del Tribunal Electoral	208
8. Calificación de la elección presidencial	213
9. Impugnación de otros actos y resoluciones	216
10. El control de la constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales	216
11. Competencia del Tribunal Electoral en relación con las elecciones locales	223
12. Atribuciones en materia de derechos políticos ciu- dadanos	231
13. Competencia en materia de diferencias laborales	232
14. Duración de los cargos de los magistrados	234

VII. EL SISTEMA JURISDICCIONAL ELECTORAL

1. *Antecedentes*

El sistema de justicia electoral en nuestro país ha transitado desde el procedimiento de plena autocalificación de las elecciones legislativas y la calificación de la elección presidencial por un órgano político como es la Cámara de Diputados, hasta un sistema de heterocalificación total que deja en manos de un órgano especializado del Poder Judicial la calificación en última instancia de la validez de los procesos electorales.

El sistema mexicano, desde el siglo pasado y en el presente, a partir de la Constitución de 1917 se mantuvo fiel al principio de autocalificación como fórmula para verificar la validez y legitimidad de las elecciones de los miembros del Poder Legislativo. Como es sabido, este procedimiento consiste en que sea el propio órgano surgido de la elección el que verifique la validez de los procesos electorales específicos de cada uno de sus miembros.

Además de ser históricamente el primer procedimiento aplicado con tal finalidad, la autocalificación se basa en la idea de que no debe existir ninguna voluntad ajena a la propia expresión hecha por el pueblo en las urnas y que el conjunto de los miembros del cuerpo legislativo forman en rigor un órgano distinto a las partes individuales que lo constituyen, de tal manera que es *el todo* el que va decidiendo sucesivamente sobre la validez de cada uno de sus miembros. Sin embargo, debe reconocerse que el sistema autocalificativo permite la preeminencia, en muchos casos del criterio político que se expresa en un espíritu de cuerpo tendente a que los compañeros de un mismo partido pierdan objetividad al juzgar

la elección de sus correligionarios. Por esa razón, gradualmente, en la práctica de diversos países, se introdujo el principio de heterocalificación que, como su nombre lo indica, consiste en que sea un órgano distinto al que resulta del proceso electoral, el que califique la validez del mencionado proceso.

2. *El Tribunal de lo Contencioso Electoral*

La aparición de un esbozo del sistema de heterocalificación se da al surgir el Tribunal de lo Contencioso Electoral con motivo de la reforma constitucional de 1986. Quizá deba mencionarse como una primera matización del sistema de autocalificación la figura del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, previsto en la reforma política de 1977. En aquel año se elevó el número de miembros de la Cámara de Diputados, de 237 que aproximadamente tenía en ese entonces⁸ a 400. Al mismo tiempo se previno que la calificación de las elecciones de todos los miembros de la Cámara de Diputados sería hecha por una fracción de la misma; compuesta por cien presuntos diputados y se garantizaba que la composición de este Colegio Electoral fuese plural, concediendo sesenta lugares al partido que hubiese logrado la mayoría y cuarenta para los presuntos diputados plurinominales que hubiesen obtenido la votación más alta.

Esta mecánica de calificación colocaba ya ciertos límites al hecho de que fuera el pleno del órgano legislativo —como había ocurrido hasta entonces— el que calificara la elección de cada uno de sus integrantes. Sin embargo, esta modalidad seguía perteneciendo plenamente al mundo de la autocalificación pues no existía ninguna instancia externa que revisara dicho proceso o que tuviera participación en él.

Como se apuntó, fue el Código Federal Electoral de 1987 y la correspondiente reforma constitucional previa, los instru-

⁸ Aproximación que se justifica porque el sistema de diputados de partido podía hacer variar el número de miembros de la Cámara de una Legislatura a otra.

mentos jurídicos que abrieron la puerta a la heterocalificación, pero sólo de manera parcial, ya que en realidad se configuraba un sistema de carácter mixto.

El Tribunal de lo Contencioso Electoral no era un órgano de plena jurisdicción, tenía la capacidad de anular alguna elección concreta pero su decisión tenía que ser revisada por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados. Éste, en consecuencia, era la última instancia en la materia y por eso puede decirse que seguía predominando el principio de la autocalificación, a pesar de la existencia de un órgano externo al surtido de la elección, que participaba en el proceso calificador.

La función de dicho tribunal no satisfizo las expectativas de las fuerzas políticas, y después de la elección de 1988 se planteó la necesidad de impulsar la creación de un Tribunal Electoral plenamente autónomo y con facultades definitivas de decisión.

3. *El Tribunal Federal Electoral*

Por decreto publicado el 6 de abril de 1990 en el *Diario Oficial de la Federación* se creó constitucionalmente el Tribunal Electoral,⁹ para conocer de las impugnaciones en contra de las elecciones de diputados y senadores, pero se mantenía la figura del colegio electoral en cada una de las cámaras.

En la Cámara de Diputados integrada por cien miembros, y en la de Senadores por todos los presuntos legisladores integrantes de dicha Cámara que hubieren sido electos, más los que continuaran en funciones. Hay que recordar que en ese momento se aplicaba la renovación del Senado por mitades.

La función del Tribunal Federal Electoral era resolver las impugnaciones, y sus decisiones —decía la Constitución— tendrían carácter obligatorio, pero podrían ser modificadas o revocadas por los colegios electorales. La acción de éstos quedaba sujeta a requisitos que parecían hacer más difícil dicha modificación o revocación. Así la decisión del colegio electoral

9 El Código Federal Electoral le denominó Tribunal Federal Electoral.

para tener tales efectos debía tomarse por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes y se condicionaba a que de la revisión del asunto, se dedujera que existían violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas y en la motivación del fallo, o cuando éste fuera contrario a derecho. Tenían que probarse violaciones procedimentales que hubiesen impedido una adecuada valoración de la prueba o que existía una franca contradicción entre el fallo y la norma jurídica, además de que la mayoría calificada que se exigía hacía imprescindible la participación de diversos partidos en la resolución.

De cualquier modo, el sistema seguido en la reforma de 1990 mantenía como última instancia a los colegios electorales de cada cámara, en consecuencia, el principio de la autocalificación permanecía vigente pese al avance de las facultades del órgano heterocalificador. La oposición al PRI insistió en la necesidad de arribar a un sistema pleno de heterocalificación después de la elección de 1991 en la cual todavía se aplicó el método que acabamos de describir.

4. El sistema de heterocalificación

En la reforma de 1993 se llegó finalmente a la adopción de un sistema de heterocalificación, depositando en el Tribunal Federal Electoral la facultad de tomar decisiones definitivas e inatacables respecto a la validez de las elecciones de diputados y senadores. Nótese que la elección presidencial durante todo este proceso permaneció inalterada en cuanto a su sistema de calificación, la cual correspondía a la Cámara de Diputados erigida en colegio electoral.

En el artículo 60 constitucional, se incorporó, pues, desde 1993 el sistema de heterocalificación, pero el Tribunal Federal Electoral resultaba un órgano autónomo no vinculado al Poder Judicial.

En el proceso de discusión de las reformas del periodo 1995-1996 una de las peticiones más insistentes del Partido Acción Nacional fue precisamente la de incluir en el Poder Judicial

al referido Tribunal. Las negociaciones entre los partidos llegaron al consenso en cuanto a ese punto, y en la iniciativa presentada conjuntamente por los coordinadores de los grupos parlamentarios de las cámaras legislativas y el presidente de la República el 28 de julio de 1996, se generó una profunda modificación en esta materia al incorporarse el Tribunal Electoral al Poder Judicial. Además de ampliar su jurisdicción al conocimiento de impugnaciones de elecciones locales, también se constituyó todo un sistema de impugnaciones en materia electoral al que nos referimos en este apartado.

Debe destacarse que dentro de esta importantísima reforma, se incluyó la facultad otorgada al Tribunal Electoral de ser el órgano que declare la validez de la elección presidencial, quitándole esta facultad a la Cámara de Diputados.

5. El Tribunal Electoral del Poder Judicial

Este tribunal viene a ser, de algún modo, sucesor del antiguo Tribunal Federal Electoral, con dos características de fondo que le dan una dimensión muy diferente. La primera, ya mencionada, que no está de más insistir en ella por la importancia que tiene, es que el Tribunal Electoral es un órgano del Poder Judicial de la Federación, de acuerdo a lo señalado en el artículo 94 de la Constitución. La segunda característica deriva de este mismo hecho y es que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene competencia no sólo en relación con las elecciones federales, sino también para conocer de impugnaciones de elecciones locales.

De acuerdo con el artículo 99 de la Constitución, el Tribunal Electoral es la máxima autoridad jurisdiccional en dicha materia como órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. La única excepción es la relativa al conocimiento de la posible inconstitucionalidad de normas electorales de carácter general, esta facultad le está atribuida a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por la fracción segunda del artículo 105 constitucional. Más adelante veremos la cuestión del con-

trol constitucional en materia electoral para profundizar sobre este aspecto.

En cuanto a su organización, el Tribunal Electoral hereda el esquema que se aplicó al Tribunal Federal Electoral, consistente en la existencia de diversas salas regionales que estaban vinculadas a las circunscripciones plurinominales en las que se eligen diputados de representación proporcional y una Sala Superior, que en el caso del Tribunal Federal Electoral se denominaba Sala de Segunda Instancia y estaba compuesta por miembros del Poder Judicial Federal. Esta Sala se integraba específicamente para cada proceso y su presidente sería el presidente del Tribunal Federal Electoral.

La nueva configuración del Tribunal que nos ocupa está prevista en el artículo 99 constitucional. Existe un órgano supremo que es la Sala Superior, integrada por siete magistrados electorales; estos magistrados actúan permanentemente, lo cual se justifica por la competencia que se surte para este Tribunal en cuanto a elecciones locales, las cuales se realizan de manera constante en todo el país. El presidente del Tribunal Electoral es electo por los miembros de la Sala Superior de entre ellos mismos y la duración de su encargo es de cuatro años, pudiendo ser reelecto, de acuerdo al artículo 190 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

La Sala Superior puede sesionar con la presencia de cuatro de sus siete miembros y su sede, de acuerdo con lo que dispone el artículo 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, será el Distrito Federal.

La Constitución prevé la existencia de salas regionales como parte del Tribunal. Estas salas, como su nombre lo indica, tienen competencia sobre determinadas áreas del territorio nacional. Se trata de mantener la idea de que cada sala opere en cada una de las circunscripciones plurinominales existentes y ése es el propósito implícito en el texto constitucional, aunque no quede especificado para permitir que la legislación secundaria adapte las salas regionales a las necesidades prácticas en cada momento. La legislación ordinaria previó la existencia de cinco salas regionales. El artículo 185 de la Ley Orgánica del Poder Judicial establece la existencia de dichas salas y en

el capítulo cuarto de la propia ley se regula su integración y funcionamiento. El artículo 192 prevé que estas salas deberán quedar instaladas a más tardar en la semana en que se inicie el proceso electoral federal ordinario. El proceso electoral de 1997 se inició en la primera semana del mes de noviembre de 1996, según lo establecido en el artículo decimosegundo transitorio del artículo primero del decreto que reformó el CO- FIPE, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, con fecha 22 de noviembre de 1996. Los procesos electorales ordinarios subsecuentes se iniciarán en el mes de octubre del año previo a la elección, de acuerdo con el párrafo primero del artículo 174 del mismo ordenamiento reformado en la fecha que se acaba de señalar, y que las mismas entrarán en receso a la conclusión de dicho proceso. Las salas regionales se integran con tres magistrados cada una, quienes de entre ellos eligen a su presidente, y su sede es la ciudad designada como cabecera de cada una de las circunscripciones plurinominales en que se divide el país de conformidad con el artículo segundo del acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de agosto de 1996, y que son las siguientes:

Primera: Comprende las siguientes entidades federativas: Baja California, Baja California Sur, Colima, Guanajuato, Jalisco, Nayarit, Sinaloa y Sonora. La cabecera de esta circunscripción es la ciudad de Guadalajara, Jalisco.

Segunda: Comprende los siguientes estados: Aguascalientes, Coahuila, Chihuahua, Durango, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas y Zacatecas. La cabecera de esta circunscripción es la ciudad de Monterrey, Nuevo León.

Tercera: Comprende las siguientes entidades federativas: Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán. La cabecera es la ciudad de Xalapa, Veracruz.

Cuarta: Comprende las siguientes entidades federativas: Distrito Federal, Hidalgo, Morelos, Puebla y Tlaxcala. La cabecera de esta circunscripción es la ciudad de México, Distrito Federal.

Quinta: Comprende las siguientes entidades federativas: Guerrero, Estado de México y Michoacán. La cabecera de esta circunscripción es la ciudad de Toluca, Estado de México.

En el caso de una elección extraordinaria, se convocará a la sala regional que tenga competencia en el lugar donde haya de celebrarse. Así, por ejemplo, si se anulan algunas elecciones de diputados federales en distintos distritos, las salas de las circunscripciones en donde se encuentren dichos distritos deberán reunirse para atender las posibles impugnaciones de la elección extraordinaria.

Para que sesionen válidamente las salas regionales, de acuerdo con el artículo 193, deberán contar con la presencia de los tres magistrados que las integran y sus resoluciones se adoptarán por unanimidad o mayoría de votos.

6. Procedimiento para la integración de las salas del Tribunal Electoral

Se encuentra en el artículo 99 constitucional, el cual señala que los magistrados electorales que integren la Sala Superior y las regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se prevé que la ley señalará las reglas y el procedimiento correspondiente.

En cuanto a los requisitos para ocupar dichos cargos el propio artículo indica que para ser magistrado de la Sala Superior se necesita satisfacer los requisitos que establezca la ley, los cuales no podrán ser menores a los que se exigen para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; en tanto que para ser magistrado electoral de las salas regionales se deben satisfacer los requisitos señalados en la ley, los cuales no podrán ser menores que los que se exigen para ser magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito.

Esta disposición se justifica plenamente porque para ser magistrado electoral, además de las características que se prevén para la función de ministro o de magistrado, se deben cubrir algunos aspectos concretos referentes a la imparcialidad electoral. De ahí que se disponga una cantidad mínima de requisitos en la Constitución, pero se faculte al Poder Legislativo

para ampliarlos en cuanto a las funciones concretas que van a desarrollar estos juzgadores.

Aquí surge la cuestión de si la ley ordinaria tendría la posibilidad de aumentar algunos de los requisitos que se necesitan para ser ministro o magistrado, como por ejemplo el de la edad o el tiempo de posesión del título profesional. La interpretación adecuada es que el Poder Legislativo puede introducir requisitos adicionales que tengan que ver con la tarea que se va a desarrollar, pero no modificar los que se indican como mínimo en cuanto a la analogía con ministros y magistrados.

En este punto es preciso hacer referencia al primer procedimiento de designación que se aplicó con motivo de la reforma constitucional publicada el 22 de agosto de 1996. En el artículo quinto transitorio se establecía que los nuevos magistrados electorales deberían designarse a más tardar el 31 de octubre del mismo año y que por esa ocasión se requeriría para su elección el voto de las tres cuartas partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores. Esta disposición tenía por objeto lograr una mayoría calificada que en circunstancias de asistencia total requiriese por lo menos un voto de alguno de los partidos minoritarios en la Cámara de Senadores, dada la configuración que en ese momento tenía este cuerpo colegiado. El PRI contaba con 95 de 128 senadores y las tres cuartas partes son 96, por lo tanto, suponiendo la presencia de todos, o por lo menos de la totalidad de los senadores de partidos minoritarios, se trataría de que la oposición tuviese necesariamente que participar en la designación, ese fue el motivo de elevar a tres cuartas partes la mayoría calificada para esta primera elección. La configuración del Senado después de la aplicación de los cambios de esta reforma política podrá prácticamente asegurar la participación de los partidos minoritarios con la disposición prevista de 2/3 de los miembros presentes. (Véase el capítulo relativo a la nueva configuración de las cámaras.)

En cuanto al proceso específico de designación debe señalarse que la ley no había sido reformada para reglamentar el contenido del artículo 99 constitucional. Dado que el proceso

implicaba la participación de la Suprema Corte de Justicia mediante la propuesta de candidatos para ocupar estos cargos, el máximo tribunal de la nación interpretó directamente la Constitución, a fin de hacer posible el desarrollo del procedimiento.

Mediante un acuerdo de fecha 28 de agosto de 1996 la Corte emitió una convocatoria pública para que todo aquel que tuviere interés y llenase los requisitos previstos en la propia Constitución, pudiese solicitar ser considerado para las propuestas que se presentarían a la Cámara de Senadores. La Suprema Corte elaboró las propuestas e incluso las presentó al Senado con antelación a la aprobación de las disposiciones legales correspondientes.

En virtud de que no se habían podido lograr los consensos necesarios para presentar el conjunto de iniciativas legislativas que culminaran; en el nivel de la ley ordinaria, las reformas constitucionales, fue menester que el Congreso aprobara un artículo de un decreto que, sin referencia específica a ninguna ley, permitiera regular el procedimiento de designación de los primeros miembros del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así, en el decreto aprobado la noche del 30 de octubre de 1996, que en su título se refería sólo al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se incluyó un artículo segundo que establecía las reglas y procedimientos para la elección de magistrados electorales del mencionado Tribunal. Este artículo asumía el procedimiento aplicado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señalaba que ésta debería enviar las propuestas a la Cámara de Senadores, que para la elaboración de las mismas debería considerar preferentemente a aquellos candidatos con conocimientos en materia electoral y que reunieran determinados requisitos. Aquí el legislador ordinario incorporó algunos requisitos adicionales de acuerdo a la autorización que la propia Constitución señala. Estos eran para los magistrados de la Sala Superior: primero, contar con credencial para votar con fotografía; segundo, no desempeñar ni haber desempeñado el cargo de presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político; tercero,

no haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los seis años anteriores a la designación, y cuarto, no desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal, distrital o municipal en algún partido político en los seis años anteriores a la designación.

Para los magistrados de las salas regionales se exigía ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos y contar con credencial para votar con fotografía; tener por lo menos 35 años de edad en el momento de la elección; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año; contar con título de licenciado en derecho expedido legalmente y práctica profesional de cuando menos cinco años; no desempeñar ni haber desempeñado el cargo de presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político; no haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los seis años inmediatos anteriores a la designación, y no desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal, distrital o municipal en algún partido político en los seis años inmediatos anteriores a la designación.

En el caso de los requisitos para magistrado de las salas regionales el artículo al que nos referimos repitió los requisitos que para ser magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito están previstos en el artículo 106 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y a ellos agregó los relativos a la ausencia de vinculación partidista que se exigieron también para los magistrados de la Sala Superior.

En otros párrafos del mismo artículo del decreto que comentamos se preveía el envío por parte de la Suprema Corte, de una lista de veintiún candidatos para elegir de entre ellos a los siete magistrados que integrarían la Sala Superior. Esta norma no derivaba directamente de la Constitución, sino que fue parte del procedimiento establecido por la Corte, la que de hecho consideraba una terna para cada uno de los cargos que deberían ocuparse. Debe indicarse también que el número de salas regionales no estaba establecido constitucionalmente ni existía la disposición legal correspondiente, sin embargo por razón de la práctica existente en el Tribunal Federal Electoral,

la Suprema Corte remitió, efectivamente, una lista de 45 nombres para que de entre ellos se seleccionara los quince que corresponderían a las cinco salas regionales, a razón de tres magistrados por cada una de ellas. Este procedimiento fue confirmado por el texto legislativo que comentamos, al señalar que la Suprema Corte enviaría nueve candidatos para integrar cada una de las cinco salas regionales, las cuales quedarían integradas por tres magistrados.

En cuanto al procedimiento para las designaciones posteriores de magistrados electorales, el artículo 198 de la Ley Orgánica del Poder Judicial establece el procedimiento correspondiente. Indica que el pleno de la Suprema Corte aprobará por mayoría simple de los presentes en sesión privada las propuestas que en terna presentará a la Cámara de Senadores o en su caso a la Comisión Permanente. El presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hará llegar a uno u otro cuerpo colegiado, según el caso, las propuestas del pleno, presentando una terna para cada uno de los cargos de magistrados que deban elegirse, ya sea para la Sala Superior o para las salas regionales. En cada caso se indicará la sala para la que se propone la terna; el Senado, de entre los candidatos de cada una de éstas, o la Comisión Permanente, tendrán ocho días para elegir a uno de ellos por la mayoría calificada de dos tercios y si ninguno de los candidatos de la terna obtiene dicha mayoría se notificará a la Suprema Corte para que se presente una nueva terna, la cual deberá enviarse dentro de los tres días siguientes, para que se vote a más tardar dentro de los cinco días siguientes a la recepción de la nueva propuesta.

La ley no prevé la solución si no se consigue la mayoría calificada de dos tercios en el caso de la segunda terna y esto hace necesario que la Ley Orgánica del Poder Legislativo prevea esta circunstancia a fin de encontrar la solución adecuada. Esta podría ser, eventualmente, la insaculación de entre los miembros de la segunda terna. Debe reconocerse que tal previsión debería existir a nivel constitucional para evitar discusiones sobre la validez del mecanismo que se adoptará a fin de resolver esta dificultad. Es interesante notar que en la dis-

posición legal que regula el procedimiento para la elección de magistrados ya no se incorporó el sistema adoptado por la Corte, de abrir convocatorias para que los propios interesados se presentaran como candidatos, aunque tampoco podría descartarse que la Suprema Corte utilice tal expediente para la preparación de sus propuestas.

En cuanto al primer proceso de selección, éste se realizó inmediatamente después de la aprobación del artículo segundo del decreto de reformas al COFIPE, el 30 de octubre de 1996, al que ya hicimos mención.

La propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación comprendió a las siguientes personas: Sala Superior: Miguel Bonilla Solís, Adriana Cabezut Uriba, J. Leonel Castillo González, Andrés Cruz Martínez, José Luis de la Peza Muñoz Cano, David Delgadillo Guerrero, Elvia Díaz de León D'Hers, Guillermo Domínguez Belloc, Eloy Fuentes Cerda, Carlos Arturo González Zárate, José Manuel Hernández Saldaña, Francisco Martínez Sánchez, Miguel Ángel Morales Hernández, Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, José de Jesús Orozco Henríquez, Mauro Miguel Reyes Zapata, José de Jesús Rodríguez Martínez, José Rojas Aja, Manuel Ernesto Saloma Vera y Juan Manuel Vega Sánchez. Sala Regional: Javier Aguayo Silva, Lauro Altamirano Jácome, Sergio Eduardo Alvarado Puente, Teódulo Ángeles Espino, Carlos Emilio Arenas Bátiz, Rodolfo Bandala Ávila, Arturo Barraza, Francisco Javier Barreiro Perera, Martha Leonor Bautista de la Luz, Francisco Bello Corona, Jorge Humberto Benítez Pimienta, José Luis Carrillo Rodríguez, Salvador Castro Zavaleta, David Cetina Menchi, Carlos Francisco Cisneros Ramos, José de Jesús Covarrubias Dueñas, Juan Carlos Cruz Razo, Juan de Santiago Márquez, José Francisco Díaz Arriaga, Ángel Rafael Díaz Ortiz, Gabriel Gallo Álvarez, Flavio Galván Rivera, Rosa Elena González Tirado, Eduardo Alonso Guerrero Martínez, Angelina Hernández Hernández, Juan Manuel Mendoza Chávez, Francisco Navarro Ortiz, María Silvia Ortega Aguilar de Ortega, Rodolfo Jorge Ortiz Escobar, Carlos Ortiz Martínez, Jesús Armando Pérez González, Norma Lucía Piña Hernández, Juan Ramírez Díaz, José Luis Rebollo Fernández, J. Jesús Rebollo

García, Marcial Rodríguez Saldaña, Andrés Salomón Rodríguez, Julio Sánchez Beristain, Hilario Sánchez Cortés, María Guadalupe Saucedo Zavala, María del Carmen Sordo Ramírez, Gerardo Rafael Suárez González, Maximiliano Toral Pérez, Francisco Venegas Trejo, María Amparo Zúñiga Gurría. De entre los propuestos, el Senado aprobó la designación de los siguientes magistrados electorales para la Sala Superior: Leonel Castillo González, José Luis de la Peza Muñoz Cano, Eloy Fuentes Cerda, Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, José de Jesús Orozco Henríquez, Mauro Miguel Reyes Zapata, y las salas regionales: Distrito Federal: Javier Aguayo Silva, Francisco Javier Barreiro Perera y María Silvia Ortega Aguilar de Ortega; Monterrey: Carlos Emilio Arenas Batiz, Francisco Bello Corona y Maximiliano Toral Pérez; Xalapa: Martha Leonor Bautista de la Luz, José Luis Carrillo Rodríguez y David Cetina Menchi; Guadalajara: Arturo Barraza, Gabriel Gallo Álvarez, José Luis Rebollo Fernández, y Toluca: Salvador Castro Zavaleta, Ángel Rafael Díaz Ortiz y Carlos Ortiz Martínez.

7. Atribuciones del Tribunal Electoral

El listado de atribuciones de este Tribunal se encuentra también en el párrafo cuarto del artículo 99 de la Constitución. Su contenido se desarrolla en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME) de fecha 22 de noviembre de 1996.

Es necesario señalar en este mismo apartado que la base constitucional de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación se encuentra también en la fracción IV del artículo 41 constitucional, cuyo texto ya señalaba con anterioridad que “para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales”. Con la reforma del 22 de agosto de 1996 se agregó: “y garantizará

la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación en los términos del artículo 99 de esta Constitución”. La parte relativa a los derechos políticos ya la analizamos en su oportunidad y aquí se vincula el propio artículo 41 con el 99 que establece la regulación de la estructura y competencia del Tribunal Electoral.

Se incluye también en el texto del artículo 41 un principio general relativo a la materia electoral y es el referente a que en ella la interposición de los medios de impugnación constitucionales o legales no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

Esto tiene por objeto que no se entorpezca el desarrollo de la formación de la voluntad electoral mediante el uso del sistema de medios de impugnación. En consecuencia los actos y resoluciones —incluidas entre los primeros las leyes electorales—, no se suspenden ni dejan de tener aplicación por la interposición de recursos que los combatan. De ahí también que sea necesario que exista un tiempo prudente dado en la propia ley, como se establece en diversas disposiciones que más adelante comentaremos, para que sea posible tratar de invalidar un acto que se considera contrario a la ley o a la Constitución sin que éste llegue a convertirse en un hecho consumado.

En el artículo 49 de la LGSMIME se contempla el *juicio de inconformidad* que procede durante el proceso electoral federal y exclusivamente durante la etapa de resultados y de declaraciones de validez. Mediante él se pueden impugnar las determinaciones de las autoridades electorales que violen normas constitucionales o legales relativas a las elecciones de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados.

El artículo 50 de la propia ley establece los actos impugnables a través de este juicio. Para el caso de la elección de diputados por mayoría relativa se pueden impugnar 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 respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por la nulidad

de la elección. También pueden impugnarse las determinaciones sobre el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez respectivas, así como los resultados consignados en las actas de cómputo distrital por error aritmético.

Esto significa, que la impugnación puede derivar de motivos de nulidad o de errores al momento de hacer el cálculo, o bien por algún otro motivo que hiciere no susceptible de expedirse la constancia de mayoría y validez a un determinado candidato.

En cuanto a la elección de diputados por el principio de representación proporcional sólo pueden impugnarse los resultados consignados en las actas por nulidad de votación o por error aritmético, esto, debido a que no hay un acto concreto de expedición de constancias individuales en este tipo de elección.

Por lo que toca a los senadores electos por el principio de mayoría relativa se asientan los mismos motivos que en el caso de los diputados que se eligen por el mismo principio, en tanto que las impugnaciones relativas a la elección de senadores por el principio de representación proporcional, se realizan en los mismos supuestos ya mencionados para la elección de diputados por la misma vía.

Es importante señalar que el escrito de protesta por los resultados contenidos en las actas de escrutinio y cómputo de las casillas, es un requisito de procedibilidad para este juicio de inconformidad, excepción hecha de la hipótesis contenida en el artículo 75 de la mencionada ley, párrafo primero inciso b) que se refiere al caso de que se entregue el paquete que contenga los expedientes electorales al Consejo distrital, fuera de los plazos establecidos en el COFIPE. Es evidente que en tal circunstancia no podía haber existido un escrito de protesta relacionado con ese hecho, puesto que en el momento de la entrega del paquete con la documentación, ya fue, necesariamente, cerrada la casilla. El escrito de protesta como requisito de procedibilidad opera para todas aquellas eventualidades que pudiesen haber ocurrido en la casilla y que tuvieren influencia para hacer valer las causales de nulidad. Es claro que cuando el juicio se refiera a aspectos concretos de la determi-

nación que otorga la constancia de mayoría y validez, o, a errores aritméticos en el cómputo general, no puede exigirse el mencionado requisito de procedibilidad.

De acuerdo a lo previsto en los artículos 76 y 77 de la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral son causa de nulidad de la elección de diputados las siguientes: cuando alguna o algunas de las causales de nulidad de la votación recibida en una casilla, que se prevén en el mencionado artículo 75, ocurran en por lo menos el veinte por ciento de las casillas en el distrito de que se trate; o bien cuando no se instalen las casillas en el veinte por ciento de las secciones del distrito. También se prevé como causa de nulidad el hecho de que los dos integrantes de la fórmula de candidatos, el propietario y el suplente, resulten inelegibles, esto es, que no reúnan los requisitos previstos para hacer posible su elección, como puede ser el requisito de ser originario de la entidad en donde se desarrolle la misma o tener en ella un tiempo mínimo de residencia de seis meses; otra causa puede ser no contar con la edad mínima de veintiún años para ser electo.

En cuanto a las causales de nulidad para la elección de senadores en una entidad federativa se consideran las siguientes: cuando alguna o algunas de las causales de nulidad previstas en el artículo 75, se acrediten en por lo menos 20% de las secciones de la entidad de que se trate o cuando no se instalen las casillas en el 20% de las secciones de la propia entidad.

En cuanto a la inelegibilidad se prevé también la nulidad para el caso de que los dos integrantes de la fórmula que hubiera obtenido la constancia de mayoría fueren inelegibles. Se establece en el inciso c) del párrafo primero del artículo 77 que esta causa de nulidad, por supuesto, sólo afectará a la fórmula de candidatos en que concurren los motivos de inelegibilidad, pero no impactará a la otra fórmula presentada por el partido político que hubiese obtenido la mayoría en el proceso electoral correspondiente. Debe recordarse que los senadores electos por mayoría en una entidad federativa son dos propietarios y dos suplentes, los cuales corresponden al par-

tido que obtenga la mayor cantidad de votos en dicha entidad. (Véase capítulo relativo a la integración de las cámaras.)

El artículo 78 de la ley a la que aludimos regula la posibilidad de que las salas del Tribunal Electoral declaren la nulidad de una elección de diputados o senadores cuando se hayan cometido, en forma generalizada, violaciones substanciales en la jornada electoral en el distrito o entidad de que se trate, que se encuentren plenamente acreditadas y se demuestre que las mismas fueron determinantes para el resultado de la elección. Como puede apreciarse, aquí no se plantea un porcentaje determinado como mínimo para establecer la causal de nulidad, sino una situación de irregularidad generalizada. Se marca, no obstante, una condición que resulta particularmente relevante para tratar de impedir que algún partido provoque las condiciones de irregularidad a fin de beneficiarse con ellas, ya que se aplica en ese caso, la salvedad de que las irregularidades sean imputables a los partidos promoventes o a sus candidatos. Esto quiere decir que si el partido que promueve el juicio o los candidatos presentados por él son los causantes de las condiciones de irregularidad, no podrán verse beneficiados por la causal de nulidad.

La LGSMIME en su artículo 61 regula el recurso de reconsideración que procederá para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las salas regionales, en los juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto de dichas elecciones realiza el Consejo General del Instituto, siempre y cuando se cumplan los presupuestos y requisitos establecidos en dicho ordenamiento.

Existe pues, una posibilidad de impugnar las sentencias de las salas regionales ante la Sala Superior, pero para que proceda este recurso de reconsideración se establecen como presupuestos en el artículo 62 los siguientes: a) Que la sentencia de la sala regional del tribunal: 1) haya dejado de tomar en cuenta causales de nulidad previstas en el título sexto que hubiesen sido invocadas y debidamente probadas en tiempo y forma o por las cuales se hubiera podido modificar el re-

sultado de la elección; 2) haya otorgado indebidamente la constancia de mayoría y validez o asignando la primera minoría a una fórmula de candidatos distinta a la que originalmente se le otorgó o asignó; 3) haya anulado indebidamente una elección; b) Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral haya asignado indebidamente diputados o senadores por el principio de representación proporcional, 1) por existir error aritmético en los cálculos realizados por el propio Consejo o, 2) por no tomar en cuenta las sentencias que en su caso hubiesen dictado las salas del tribunal o, 3) por contravenir las reglas y fórmulas de asignación establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esto es, en el caso de elecciones de mayoría, pueden hacerse valer causales de nulidad que se hubieren invocado y probado y que no hubieren sido tomadas en cuenta por la sala regional, o bien que se haya cambiado el destinatario de la constancia de mayoría o haber anulado indebidamente una elección por haber considerado causas de nulidad que no existían. En cuanto a las elecciones de representación proporcional la resolución puede basarse en un error aritmético o en no haber hecho las correcciones en los cálculos derivadas de las sentencias de nulidad que hubiesen expedido las salas regionales o, también haber aplicado indebidamente la fórmula de asignación, tal y como ocurrió en la elección del Estado de México en noviembre de 1996, en que el Consejo Electoral del estado aplicó incorrectamente la fórmula y dicho acto fue corregido por el Tribunal Electoral estatal.

8. *Calificación de la elección presidencial*

La fracción segunda del párrafo cuarto del artículo 99 constitucional, dispone que el Tribunal Electoral tendrá facultades para resolver en forma definitiva e inatacable sobre las impugnaciones que se presenten en contra de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, las cuales serán resueltas en única instancia por la Sala Superior. En la misma

fracción se establece una facultad no jurisdiccional del tribunal, ya que no consiste en resolver ninguna impugnación o conflicto electoral, sino en realizar el cómputo final de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones que se hubieren interpuesto. Esto quiere decir que se faculta al Tribunal Electoral a realizar una labor de índole administrativa electoral, que es la realización de dicho cómputo, atribución que antes correspondía a la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral. De acuerdo al texto constitucional se plantean dos hipótesis: La primera es que no existiere ninguna impugnación a la elección presidencial, y en tal caso no habría ningún conflicto que resolver, sino simplemente sumar las cantidades de votos obtenidas en todos los distritos del país por los candidatos participantes y declarar a aquel que hubiese resultado triunfador.

Deben deslindarse dos tareas de cómputo relativas a la elección presidencial, una primera que adjudica la propia Constitución en el artículo 41 al Instituto Federal Electoral, cuando señala que éste realizará el cómputo de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, esto es a través de los consejos distritales de dicho Instituto. De tal suerte este órgano tiene la función de efectuar el cómputo de los votos emitidos para presidente de la República en cada distrito, pero a partir de ese momento los resultados tienen que ser remitidos al Tribunal Electoral para que éste efectúe el denominado cómputo final y declare triunfador al que tenga la mayoría de votos.

La segunda hipótesis posible es que existan impugnaciones a los resultados de la elección presidencial y en tal circunstancia deberá resolverlas en una sola instancia la Sala Superior, para que, concluido ese procedimiento, realice el cómputo final y haga la declaratoria correspondiente.

La Cámara de Diputados ahora nada más tendrá la misión de dar a conocer la decisión del Tribunal, mediante un bando previsto en la fracción primera del artículo 74 constitucional, la cual señala como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados: 1) "Expedir el bando solemne para dar a conocer en

toda la República la declaración de presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”. Aquí cabe plantearse también una cuestión particularmente interesante, ¿qué sucede si la Cámara de Diputados no expide este bando solemne? ¿tiene algún efecto sobre el resultado de la elección presidencial? A mi juicio no tendría ningún efecto jurídico, dado que se trata de una función meramente informativa y no de un acto constitutivo. Este es, en todo caso, la declaración de validez que hace el Tribunal Electoral. Por otro lado, no cabría plantearse una controversia entre el Tribunal y la Cámara de Diputados porque no hay previsión en el artículo 105 constitucional que aluda a esa posible controversia constitucional para ser conocida por la Suprema Corte de Justicia. Además, el Tribunal Electoral tiene atribuciones para resolver en materia de inconstitucionalidad de actos en el ámbito electoral, siempre y cuando no se trate de normas generales. La expedición de este bando solemne no sería una norma general, sino un acto concreto y la negativa a expedirlo constituiría una conducta inconstitucional que podría ser impugnada ante el propio Tribunal Electoral. En consecuencia éste podría dictar las medidas necesarias para subsanar tal actitud inconstitucional de la Cámara de Diputados, como podría ser ordenar la publicación del bando por sí ante la renuencia de la Cámara.

Las impugnaciones en el caso de la elección presidencial se realizan a través del juicio de inconformidad, previsto en la LGSMIME. El acto impugnado en el caso de esta elección, son los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por error aritmético, según se prevé en el artículo 50 de la mencionada ley. De acuerdo a la disposición constitucional que ya hemos comentado, la competencia para resolver estas impugnaciones corresponde únicamente a la Sala Superior del Tribunal Electoral.

No se incluyó en la ley a la que nos referimos un capítulo expreso referido a las causales de nulidad de la elección de presidente de la República, ni un porcentaje específico de nulidades en el ámbito nacional que permitan considerar que

existen elementos para declarar la nulidad de dicha elección. En este caso, el Tribunal tendrá que proceder de acuerdo a lo establecido en el artículo segundo de la ley comentada, aplicando una interpretación sistemática y funcional, y a falta de ésta, los principios generales del derecho. Cabría la posibilidad que dentro de dicha interpretación se consideraran por analogía las causales que hemos ya señalado en el caso de la elección de diputados y senadores.

9. *Impugnación de otros actos y resoluciones*

La fracción tercera del párrafo cuarto del artículo 99 constitucional se refiere a la facultad del Tribunal Electoral para resolver las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal distintas a las señaladas en las dos fracciones previas. Aquí debe hacerse una distinción entre la impugnación de actos diversos a los relativos a resultados electorales que se dan durante el proceso electoral y actos que puedan ser impugnados por considerarlos inconstitucionales. En cuanto a los primeros, la LGSMIME establece el recurso de apelación para combatir decisiones de las autoridades electorales que no se refieran directamente a los resultados del proceso comicial.

10. *El control de la constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales*

La reforma política de 1996 vino a llenar una importante laguna en cuanto al control de constitucionalidad en el ámbito electoral dado que con anterioridad no estaba previsto un sistema que permitiera el ejercicio de dicho control. Las reformas constitucionales del 31 de diciembre de 1994 habían incorporado en el artículo 105 las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales, pero éstas excluían expresamente la materia electoral. Por otro lado el Tribunal Federal Electoral no tenía competencia para atender estas cuestiones y

se producía un vacío por virtud del cual el control constitucional era inexistente en cuanto a las autoridades electorales y a las leyes en ese ámbito.

Esta grave anomalía tenía que ser resuelta y finalmente se abordó con motivo de las modificaciones introducidas al sistema jurisdiccional electoral en la reforma de 1996. La solución implantada genera dos formas de control, una corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y la otra al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Esta dualidad resulta correcta porque el control de constitucionalidad que se reserva a la Suprema Corte de Justicia tiene que ver con las normas de carácter general, incluso cuando se trate de la materia electoral. Esto se logró mediante la modificación del artículo 105 constitucional en su fracción segunda, de acuerdo con el decreto publicado el 22 de agosto de 1996, por virtud de la cual se eliminó la salvedad que existía respecto de las normas electorales, de tal modo que la Suprema Corte tiene, ahora sí, una plenitud de control constitucional en todos los ámbitos de validez de las normas jurídicas.

En la propia fracción segunda del artículo 105 se añadió el inciso f) para legitimar como sujetos activos de las acciones de inconstitucionalidad a los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus direcciones nacionales en el caso de impugnación de leyes electorales federales o locales, y también se otorgó posibilidad de accionar en este rubro a los partidos políticos con registro estatal, a través de sus direcciones, exclusivamente en el caso de que se impugne la inconstitucionalidad de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les hubiese otorgado el registro.

Se plantea aquí la duda de si la legitimación para hacer valer la presunta inconstitucionalidad de una ley electoral sólo puede ser considerada como otorgada a los partidos políticos por la adición de ese inciso f). Es evidente que la interpretación correcta es en el sentido de que las leyes electorales pueden ser impugnadas por cualquiera de los legitimados en los incisos a) al e), que son grupos de parlamentarios minoritarios, siempre y cuando lleguen al 33% mínimo en la Cámara de

Diputados, en el Senado, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal,¹⁰ o en los órganos legislativos estatales; así como el procurador general de la República. De esta manera, todos ellos tienen la posibilidad de interponer la acción de inconstitucionalidad referida a leyes electorales. La manera correcta de interpretar el inciso f) es que los partidos políticos tienen esa posibilidad solamente respecto de las leyes de esa materia y no de otras. Esta apreciación se confirma en el párrafo tercero del artículo 62 en relación con los artículos 10 y 11 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este mismo ordenamiento se adicionaron otras disposiciones para adaptarla a la competencia en materia electoral. Se establece, por ejemplo, que en dicha materia, todos los días son hábiles para el cómputo de los plazos, y que en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, el plazo para hacer aclaraciones es de tres días, y de seis para rendir el informe que contenga las razones y fundamentos tendentes a sostener la constitucionalidad de la ley impugnada por parte del órgano que la expidió. Esta reducción de los plazos se debe a la necesidad de poder resolver rápidamente en materia electoral, y que la dilación procesal no haga nugatoria la posibilidad de impugnar tales normas.

Se prevé también en el caso de acciones de inconstitucionalidad en esta materia que el ministro designado como instructor del caso pueda solicitar opinión a la Sala Superior del Tribunal Electoral. También se aceleran los plazos para la resolución puesto que se prevé que el proyecto de sentencia deberá ser sometido al pleno de la Suprema Corte de Justicia dentro de los cinco días siguientes a aquél en que se haya agotado el procedimiento, debiéndose dictar el fallo por dicho pleno a más tardar en un plazo de cinco días contados a partir de que el ministro instructor haya presentado su proyecto. También se establece un plazo especial en cuanto a la inter-

10 Existe una inconsistencia en la terminología del inciso e), que habla todavía de Asamblea de Representantes cuando la denominación actual de ese órgano es la de Asamblea Legislativa.

posición del recurso de reclamación, dicho plazo será de tres días y el pleno de la Suprema Corte deberá resolverlo de plano dentro de los tres días siguientes a su interposición.

En el artículo 71 se incluyó una disposición restrictiva en cuanto a que la Suprema Corte de Justicia, al sentenciar los casos sobre no conformidad de las leyes electorales con la Constitución, sólo podrá referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial; es decir, aquí no hay suplencia de la queja en cuanto a la posibilidad de examinar otras razones de inconstitucionalidad distintas a las que haya planteado el promovente. Tal precepto se justifica en razón de que podría considerarse que la Corte asume una posición parcial en favor de algún partido político, dado que éstos son los interesados en ese tipo de acciones de inconstitucionalidad y entre los dos valores en juego, el de preservar la vigencia de las normas constitucionales aun en el caso de que no se hubiere reclamado específicamente una inconstitucionalidad que pueda ser percibida por la Corte, y el valor de no politizar a ese alto Tribunal o no hacerlo aparecer como asumiendo posiciones partidistas, se escogió este segundo como prioritario para evitar algo que tradicionalmente se ha mantenido como un principio de nuestro sistema jurisdiccional; el carácter apartidista de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Se añadió en el texto constitucional también una expresión aparentemente innecesaria pero tendente a reforzar la exclusividad de la acción de inconstitucionalidad como forma de impugnar la posible desviación de una ley electoral respecto del texto de la norma suprema. En ella se indica que ésta es la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución, con objeto de dejar claramente establecido que no procede el amparo contra las leyes electorales.

Asimismo se incorporó a la Constitución en su artículo 105 la obligación de que las leyes electorales tanto de carácter federal, como locales, se promulguen y publiquen por lo menos noventa días antes de que se inicie el procedimiento electoral en que vayan a aplicarse y durante dicho proceso no podrá haber modificaciones legales fundamentales. Aquí el Constitu-

yente Permanente aplica una garantía para hacer posible la impugnación de la constitucionalidad de las leyes dentro de un término razonable y le impone una prohibición a los legisladores para modificar de manera fundamental las leyes electorales durante el periodo señalado. Finalmente, la naturaleza fundamental o no de dichas reformas tendría que ser resuelto por la propia Corte a través de una acción de inconstitucionalidad.

En el artículo segundo transitorio del decreto de reformas constitucionales del 22 de agosto de 1996, se estableció que el plazo previo de emisión de las leyes electorales federales y locales, al que nos hemos referido, no se aplicaría para las legislaciones electoral federal y locales que se expidiesen antes del 1o. de abril de 1997, con motivo de las reformas contenidas en el decreto del 22 de agosto. Esto en razón de que para hacer aplicables las disposiciones constitucionales, resultaría incompatible el plazo establecido y en consecuencia podrían emitirse dentro de un tiempo menor a los noventa días señalados en el propio artículo 105. Igualmente, en el artículo segundo transitorio se consideró que las reformas que podrían tener efecto sobre legislaciones electorales de los estados cuyos procesos ya estaban en marcha, no deberían resultar aplicables a los mismos y por lo tanto su entrada en vigor se fijó para el 1o. de enero de 1997 afectando ya a procesos electorales que se realicen antes del 1o. de abril de 1997 pero, evidentemente, sin efectos para los procesos locales realizados durante 1996.

También se prevé que las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general electoral y la Constitución, que se ejerciten en los términos previstos por el mencionado artículo 105 en su fracción II, antes del 1o. de abril de 1997, se sujetarán a disposiciones especiales previstas en el propio artículo segundo transitorio. Estas disposiciones se refieren a los plazos, de manera que en lugar de los treinta días que se conceden en forma general para la interposición de la acción de inconstitucionalidad, en tales casos se reduce a sólo quince días. En cuanto a la resolución por la Suprema Corte de Jus-

ticia, ésta deberá efectuarse en un plazo no mayor a quince días hábiles contados a partir de la presentación del escrito inicial.

En cuanto a la impugnación que cuestione la constitucionalidad de actos concretos efectuados por las autoridades electorales, ésta puede interponerse a través de los recursos previstos por la LGSMIME y resulta competente el Tribunal Electoral. De tal manera que el control de constitucionalidad de actos específicos no se ejerce ni por la vía del amparo a través de los órganos tradicionales del Poder Judicial, ni por controversias de tipo constitucional ante la Suprema Corte de Justicia, sino que se deja en el ámbito del Tribunal Electoral para que éste sea la máxima autoridad jurisdiccional en la materia como lo expresa el propio artículo 99. En tal precepto se señala claramente ese rango supremo del Tribunal, salvando sólo lo referente a la fracción II del artículo 105 en cuanto a la competencia de la Suprema Corte para el control de constitucionalidad de las leyes electorales.

La referida LGSMIME dice en su artículo 3o., que para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones de la autoridad electoral federal se establecen los recursos de *apelación*, el *juicio de inconformidad* y el recurso de *reconsideración*. Como ya hemos dicho, el recurso de apelación se refiere a actos que no están vinculados directamente a los resultados electorales, el juicio de inconformidad permite impugnar dichos resultados y el recurso de reconsideración da lugar a que las resoluciones recaídas en el juicio de inconformidad sean revisadas por la Sala Superior.

Mención aparte merece el control de la constitucionalidad de actos específicos realizados por autoridades locales, dado que ésta es también una novedad muy interesante y trascendente de las reformas realizadas en 1996, que permiten al Poder Judicial federal establecer un sistema de supervisión de todos los procesos electorales del país incluyendo, por supuesto, a los que se efectúan en el interior de los estados y el Distrito Federal. Con ese objeto, la ley mencionada crea el *juicio de revisión constitucional electoral* “para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones de las autoridades loca-

les en los procesos electorales de las entidades federativas”. Dada la profundidad de la reforma en este aspecto y lo que implica en cuanto al sistema federal mexicano, aludiremos a ella de manera específica en el apartado siguiente.

Además de la facultad de declarar la inconstitucionalidad de una ley en materia electoral, existe otro mecanismo de control constitucional en este ámbito que también corresponde a la Suprema Corte de Justicia: la resolución de contradicciones de tesis que pueden darse entre una sala del Tribunal y lo sostenido por las salas o el pleno de la Suprema Corte de Justicia. Esta atribución se encuentra en el párrafo quinto del artículo 99 constitucional y consiste en que cuando una sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o 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 decida en definitiva cuál tesis deba prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto, no afectarán los asuntos ya resueltos. Esto quiere decir que la resolución de la contradicción operará para futuras controversias pero, por supuesto, lo que ya tiene el carácter firme de cosa juzgada no puede variar. Tal manejo del problema es congruente con la seguridad jurídica puesto que, de cualquier modo, el órgano que había sostenido un criterio jurídico específico estaba actuando dentro de sus facultades y con el carácter de instancia suprema. Sabemos que en el derecho pueden existir distintos criterios y el hecho de que la Suprema Corte escoja uno, no priva de su validez a la decisión basada en otro diferente. Por supuesto, la contradicción de tesis, en todo caso, debe ser resuelta para que a futuro prevalezca un solo criterio.

Por otra parte, es evidente que la contradicción sólo puede ocurrir cuando el criterio aplicado sea distinto, pero la norma de la que derive la aplicación de dicho criterio no sea estrictamente electoral, puesto que dicha materia escapa al alcance de las salas de la Suprema Corte de Justicia.

11. *Competencia del Tribunal Electoral en relación con las elecciones locales*

La nueva concepción del derecho electoral mexicano como un sistema integral que abarca, tanto las elecciones federales como las locales y que se rige por un conjunto de principios y normas básicas establecidos a nivel constitucional se finca en la reforma al artículo 116 de la Constitución que, en su nueva fracción IV establece las bases del contenido de las constituciones locales y las leyes de los estados en cuanto a la materia electoral. En esta disposición se previene que las elecciones de los gobernadores de los estados, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos, deben realizarse mediante sufragio universal, libre, secreto y directo. Esto, que era un principio generalmente recogido por las constituciones estatales en atención al contenido de la Constitución federal, no estaba expresamente señalado, aunque se preveía el carácter directo de las elecciones, tanto para los gobernadores y los legisladores locales en la fracción I del artículo 116, así como para los integrantes de los ayuntamientos en la fracción I del artículo 115. De cualquier manera, las notas que se predicaban del voto en el ámbito federal se trasladan a los estados.

En la propia fracción IV del artículo 116 constitucional, se establece que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales locales, serán principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. Así cualquier desviación de estos principios puede ser reclamado como una violación a la Constitución General de la República.

Se prevé, igualmente, que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. Aquí se abre también un amplio espacio de control constitucional ya que, por una parte, hace obligatoria la existencia de autoridades administrativas y jurisdiccionales que organicen

las elecciones y resuelvan las controversias respectivamente. Con ello, introduce el principio de la heterocalificación para que sea seguido por las legislaciones locales. Además, fija la naturaleza autónoma del funcionamiento de estas autoridades y la independencia de sus decisiones, con lo cual no solamente crea un marco jurídico que permita verificar que las normas aplicables a las autoridades electorales les concedan esta autonomía e independencia, sino que en la práctica, en caso de acontecer interferencias de cualquier índole sobre tales autoridades, podrá reclamarse una violación constitucional con fundamento en el texto comentado.

Se garantiza también que en los estados se cree un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Esto incluye, evidentemente, la sujeción al principio de constitucionalidad local, de manera que deberá existir también una ley que regule en cada entidad el sistema de medios de impugnación.

Se determina que se fijen los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales. Aquí debe entenderse que la legislación local deberá fijar plazos que hagan posible la impugnación de los actos y resoluciones de las autoridades electorales locales ante la autoridad federal con tiempo suficiente para poder corregir las anomalías y, en caso de que no se cumpla con la fijación de los plazos indicados, sea posible cuestionar la constitucionalidad de tales normas.

Vale la pena dejar constancia de que, aunque el artículo que nos ocupa alude a las leyes de los estados, las disposiciones contenidas en él son también aplicables en el Distrito Federal de acuerdo al inciso f) de la fracción V de la base primera del apartado C del artículo 122 constitucional.

En el inciso f) de la fracción IV del artículo 116 se habla de otorgar financiamiento público a los partidos políticos y no se señala si se refiere solamente a los partidos con registro estatal, de manera que debe entenderse que alude a los partidos en general bajo el principio de que donde la ley no

distingue, no le es dable al intérprete distinguir. Este financiamiento debe otorgarse en forma equitativa para su sostenimiento y contarán también durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades, tendentes a la obtención del sufragio universal.

Sin embargo, debe hacerse notar que hay una matización en el texto de este inciso al decirse que dicho financiamiento se dará *de acuerdo a las disponibilidades presupuestales*. De tal manera que se condiciona a la capacidad económica de la entidad correspondiente la posibilidad del otorgamiento de tales apoyos y, en su caso, la determinación del monto. Sin duda, este será un tema también polémico dado que ya se ha planteado con preocupación por la opinión ciudadana el excesivo costo del mantenimiento de los partidos políticos a través del financiamiento público, y dado que esto implicaría un financiamiento adicional al que ya se otorga federalmente, es probable que no se aplique gran cantidad de recursos a esta finalidad en las entidades federativas. De cualquier modo, queda la posibilidad abierta, e incluso, estados con mayor potencialidad económica o desarrollo democrático más competitivo, probablemente recurran a este expediente para allegar recursos a los partidos políticos.

En el inciso g) de la propia fracción IV se indica que habrá de garantizarse el propiciar condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social. Esta disposición plantea algunos problemas interesantes, puesto que la regulación de los medios de comunicación social —entendidos por éstos los electrónicos— es federal, y difícilmente la Constitución y las leyes locales podrían obligar a abrir espacios a los partidos políticos estatales en los medios de comunicación regulados por otras disposiciones en el ámbito de la Federación. La posible aplicación inmediata de lo dispuesto en este inciso podría ser sólo en relación con los medios como canales de televisión y estaciones de radio que operan directamente los gobiernos estatales. Aun así, la disposición constitucional podría abrir la puerta a una interpretación en el sentido de que estamos en presencia de facultades concurrentes y por tanto las leyes locales podrían imponer

obligaciones a las estaciones de radio y televisión con independencia de la regulación federal sobre las mismas; ello podría plantear controversias de carácter constitucional que será interesante verificar si llegan a producirse.

Se pretende garantizar también que se fijen criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos. Se ordena también establecer sanciones por el incumplimiento de las disposiciones que se expidan en estas materias. Aquí también encontramos un problema de interpretación, como el analizado en el inciso f). Por supuesto que los límites de erogaciones a los gastos de campaña tienen que referirse a todos los partidos políticos que participan en la contienda; pero lo relativo a las aportaciones pecuniarias que se den a los partidos, si son nacionales, queda regulado por el COFIPE y no cabría establecer una regulación adicional en las leyes locales. De manera que esta parte implicaría exclusivamente una referencia a los partidos políticos con registro estatal, en cuanto a la posibilidad de regular los recursos con que cuenten y las aportaciones por parte de sus simpatizantes, así como los procedimientos para el control y vigilancia de aquellos recursos. Todo esto tendrá que desglosarse por las correspondientes legislaturas estatales, pero es indiscutible que tanto el financiamiento, como el control de las aportaciones y de los recursos, tendrían un primer ámbito inmediato de aplicación en aquellos partidos con registro estatal, dado que no podría, por ejemplo, la legislación local reducir el monto de las aportaciones pecuniarias de los simpatizantes de un partido, cuyo límite está previsto en el artículo 49 del COFIPE ni tampoco aumentarlo porque sería violatorio de la legislación federal.

En cuanto al financiamiento, los partidos políticos con registro nacional válidamente podrían alegar que los apoyos acordados a los partidos estatales resultan inequitativos, en tanto que los recursos federales que reciben se entienden des-

tinados a las campañas federales, por ello consideramos que el financiamiento sí operara para todos los partidos políticos, así como lo relativo a los límites de los montos de gastos de campaña, pero que lo referente a aportaciones y control de recursos, cuando se trata de partidos nacionales, sólo le puede resultar aplicable a la legislación federal.

Finalmente, se garantiza en el inciso i) de la misma fracción IV del artículo 116, que las legislaciones locales tipifiquen delitos y determinen faltas en materia electoral y las sanciones que deban imponerse. Esto significa que los códigos penales locales deberán contener también, como lo hace el Código Penal de aplicación federal, delitos electorales y las sanciones correspondientes para cumplir con esta disposición constitucional.

En caso de omisión por parte de un congreso local en el cumplimiento de todas estas prescripciones podría reclamarse su actitud como inconstitucional y sin embargo tal fenómeno sería realmente curioso, porque estaríamos en presencia no de un acto reclamado, sino de la ausencia de dicho acto y parecería complicado encontrar la vía adecuada para reclamar la inconstitucionalidad de dicha actitud. Evidentemente no estamos en presencia de la emisión de una norma general, sino todo lo contrario, en ausencia de la misma y, por ello, parecería imposible emplear la acción de inconstitucionalidad de la fracción II del artículo 105. Por otro lado, la omisión tampoco parecería un acto claramente impugnabile ante el Tribunal Electoral, y si así lo fuese, la resolución de éste podría consistir en la emisión de una orden a la legislatura local para expedir dicha regulación, pero no habría la posibilidad de sancionar el incumplimiento de dicha orden. Este también es un punto muy interesante para la exploración futura del derecho constitucional y de las relaciones entre las autoridades de los estados y las autoridades federales que regulan los aspectos electorales.

De manera vinculada con este marco jurídico constitucional creado en el artículo 116, se establece en la fracción IV del artículo 99, la facultad del Tribunal Electoral para conocer de las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes,

de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía, se indica, procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos.

Se configura, por primera vez, un sistema integral de control constitucional de las elecciones tanto en el plano federal como en el local; es decir, el Poder Judicial federal queda facultado por la vía del control de la constitucionalidad, para revisar incluso el apego a la legalidad local de actos de las autoridades electorales, pero cumpliéndose ciertos requisitos. El primero es que se trate de resoluciones o actos *definitivos* y *firmes*, esto quiere decir que se hayan agotado todas las instancias que señale la legislación local, de manera que sólo una vez que haya quedado firme el acto a nivel de la autoridad jurisdiccional de la entidad federativa, sea posible acudir a la jurisdicción federal. Además, debe tratarse de actos o resoluciones que puedan resultar *determinantes* para el desarrollo del proceso o el *resultado final* de las elecciones. Esto significa que los actos cometidos puedan constituir situaciones que modifiquen el resultado final o que impidan que éste pueda producirse en un determinado sentido; por ejemplo, si se niega el registro por una supuesta inelegibilidad a un candidato, es evidente que si ese acto queda firme a nivel local y es ilegal, no le permitiría a dicho candidato participar y, evidentemente, mucho menos triunfar, de tal modo que sí sería impugnabile porque sus efectos son determinantes para el desarrollo del proceso. Igualmente si se trata de una situación en la que por no haberse anulado un determinado número de casillas que eran anulables se modifique el resultado de la elección; en tal caso es procedente la impugnación ante el Tribunal Electoral. En cambio, si la decisión tomada se refiriera, pongamos por caso, a la no acreditación de cierto número de representantes en las

casillas, aun suponiendo que ese hecho hubiera sido ilegal, no sería determinante para el resultado del proceso si no se demuestra que hubo alteración de resultados; o bien si se alegara que se dejaron de anular cinco casillas, cuya votación, en todo caso, no implicara la modificación del resultado electoral, entonces es claro que tampoco procedería un recurso ante el Tribunal.

Por otro lado, se condiciona el uso de esta vía a que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión correspondiente. Esta última condicionante debe interpretarse de manera sistemática en relación con otras disposiciones tanto constitucionales, como legales, tendentes a que las decisiones se tomen dentro de ciertos plazos y a que las leyes se emitan con anterioridad suficiente como para que sea posible acudir al sistema de impugnaciones a nivel federal. No puede entenderse que por una situación estrictamente fáctica que haga imposible la reparación, se evite el empleo de la vía constitucional para el control de las elecciones locales, sino que dadas las condiciones de emisión de la legislación local y los plazos que ésta debe contener para que sea posible acudir al Poder Judicial federal debe, pues, estarse en condiciones de cumplir con las disposiciones que buscan someter todos los actos de las autoridades electorales al Poder Judicial. Evidentemente, si dentro de los plazos razonables previstos y por motivos no atribuibles a los órganos jurisdiccionales y legislativos o a las autoridades electorales, resulta fácticamente imposible la reparación, entonces procedería la aplicación de la parte final de esta fracción IV del artículo 99; pero la idea general es que todo el sistema esté construido de manera tal que los tiempos permitan acudir oportunamente a la impugnación tanto ante las autoridades locales, como ante las federales.

La LGSMIME crea el juicio de revisión constitucional electoral para dar trámite a este tipo de impugnaciones. En el artículo 86 establece las condicionantes para que se pueda acu-

dir a dicha vía en el ámbito federal reiterando lo que señala la fracción IV del párrafo cuarto del artículo 99 constitucional.

La competencia para resolver los juicios de revisión constitucional electoral es exclusiva de la Sala Superior del Tribunal Electoral en única instancia.

Este juicio sólo puede ser promovido por los partidos políticos a través de sus representantes legítimos. La sentencia que recaiga podrá tener los efectos siguientes: *a)* confirmar el acto o resolución impugnado; *b)* revocar o modificar el acto o resolución impugnado y, consecuentemente, proveer lo necesario para reparar la violación constitucional que se haya cometido. Este inciso debe interpretarse en el sentido de que el Tribunal Electoral tiene una amplia discrecionalidad para tomar las decisiones de anulación de una elección y, en su caso, la capacidad de impedir que se consume la violación constitucional mediante la asunción ilegítima de un cargo al que no se tenga derecho.

De declararse la nulidad, tendría que operar el mecanismo previsto en la Constitución y las leyes locales para suplir al candidato que no hubiere podido asumir la función correspondiente y, en su caso, reponer el proceso electoral. También podría suceder que la reparación de la violación consistiera en declarar ganador a un candidato al que no se le había reconocido el triunfo y, en consecuencia, dictar las disposiciones necesarias para que la autoridad local reconozca esa victoria y le permita acceder al cargo para el que hubiese sido declarado electo por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Un problema particularmente interesante desde el punto de vista teórico constitucional deriva del contenido de los dos últimos párrafos del artículo segundo transitorio del decreto de reformas constitucionales del 22 de agosto de 1996. En ellos se obliga a los estados de la República a adecuar su marco constitucional y legal al contenido del artículo 116 constitucional. En el penúltimo párrafo, para determinados estados, en razón de sus calendarios electorales, se les otorga hasta un año para hacer esta adecuación y en el último párrafo se indica que todos los demás estados deberán hacerla en un plazo má-

ximo de seis meses, contados a partir de la entrada en vigor de las reformas constitucionales.

La cuestión problemática es la siguiente: ¿cuál sería la vía para obligar a un estado de la República a que efectuara la adecuación señalada en caso de que no lo hubiese hecho dentro del término previsto en este artículo segundo transitorio? Es evidente que de no cumplirse con los plazos señalados en la Constitución habría una violación a su artículo transitorio y, en consecuencia, tendría que operar una determinada forma de control constitucional. Por supuesto, no podría ser la de la fracción II del artículo 105, ya que no se trata de una norma general que viole la Constitución, sino precisamente de lo inverso, de la no emisión de las normas que están obligadas a emitir las entidades federativas en razón del texto constitucional. Entonces, cabe preguntarse ¿podría ser procedente la vía de la controversia constitucional señalada en la fracción I del artículo 105 constitucional, que pudiera entablarse entre la Federación y aquellos estados que hubiesen incumplido esta disposición transitoria?

En este caso podría alguien argumentar que dado que se trata de materia electoral, no cabría la posibilidad de una controversia constitucional de esta índole y que el asunto debería plantearse ante el Tribunal Electoral por ser esta materia especializada. No obstante, esta no es una cuestión electoral, sino un asunto constitucional, puesto que no se trata de resolver una controversia estrictamente referida a una cuestión material de tipo electoral, ya que no tendría que ver con el contenido mismo de las normas; se trata de un incumplimiento constitucional, que tendría que dirimirse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por la vía de la controversia constitucional.

12. Atribuciones en materia de derechos políticos ciudadanos

La fracción V del artículo 99 constitucional le otorga facultades al Tribunal Electoral para conocer de las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-elec-

torales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señale esta Constitución y las leyes. A este aspecto ya nos hemos referido en un apartado anterior.

13. *Competencia en materia de diferencias laborales*

Estas facultades se encuentran consignadas en las fracciones VI y VII del artículo 99 constitucional y tienen por objeto establecer un marco jurídico para resolver los conflictos entre los órganos electorales y sus servidores. Tal solución tiene el propósito de no someter a otras autoridades distintas del órgano jurisdiccional supremo en materia electoral este tipo de conflictos, ya que podrían llegar a tener también una naturaleza política, la cual se empleara para entorpecer las tareas de las autoridades electorales y contaminar con estos elementos otras áreas de la judicatura. Se recurre a un método semejante al que se usa para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹¹ resuelva los conflictos entre ella y sus servidores, dado que en ambos casos se trata de un órgano jurisdiccional supremo, se tiene una garantía de que los fallos que emitan estarán estrictamente apegados al orden jurídico.

Ahora bien, el desarrollo de estas facultades señaladas en las fracciones VI y VII del artículo 99 constitucional, tiene una vertiente diferente en la legislación ordinaria. La LGSMIME contiene normas aplicables solamente a los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores y establece un juicio específico para ello, que se regula en el Libro Quinto de la mencionada ley, pero en este instrumento legislativo no se desarrolla la función de dirimir los conflictos o diferencias entre el Tribunal y sus servidores. Esto se debe a que el legislador ordinario hizo una interpretación constitucional que combina la facultad de la fracción VI del artículo 99 con la existencia de un órgano especializado para

11 Ver artículo 123, apartado B, fracción XII de la Constitución.

atender a la administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral.

En el propio artículo 99 en su párrafo séptimo, se establece una excepción a la función general asignada al Consejo de la Judicatura Federal para encargarse de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial Federal. En realidad esta excepción se agrega a la que ya existe en relación con la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se autorregula al respecto. Para el Tribunal Electoral el Constituyente Permanente previno un órgano mixto, al cual considera como *una comisión del Consejo de la Judicatura Federal*, si bien está integrado por miembros de este Consejo y por magistrados del Tribunal Electoral. Así, esta comisión del Consejo de la Judicatura se conforma por el presidente del Tribunal Electoral, quien la preside; un magistrado electoral de la Sala Superior y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal. Esto es, se compone de cinco personas, tres de ellas pertenecientes al Consejo de la Judicatura y dos al Tribunal Electoral.

Los aspectos relativos a la aplicación de disposiciones laborales al personal del Tribunal Electoral, quedan comprendidos dentro de las facultades que se otorgan a la Comisión de administración, que es como denominó la Ley Orgánica del Poder Judicial a esta Comisión del Consejo de la Judicatura Federal aludida en la Constitución. Lo curioso de la fórmula adoptada es que la Ley Orgánica del Poder Judicial se refirió a la Comisión de Administración como una comisión del Tribunal Electoral, en tanto que la Constitución la considera una comisión del Consejo de la Judicatura Federal.

Existe aquí, pues, una discordancia no solamente desde el punto de vista terminológico, sino conceptual, en cuanto a cuál es la naturaleza específica de esta comisión. Es muy probable que el propio Tribunal Electoral, a través de la influencia que tuvieron los integrantes del anterior Tribunal Federal Electoral en la preparación de esta legislación, hubieran estimado con un celo natural por su autonomía, que debía ser el propio Tribunal el que resolviese las cuestiones relacionadas con la administración, vigilancia y disciplina de sus miembros, en razón del contenido de la fracción VI del artículo 99 pero, por

otro lado, debe entenderse que son aspectos diferentes la administración, vigilancia y disciplina, en general, del órgano del Poder Judicial federal que es el Tribunal Electoral y la mera resolución de conflictos entre dicho Tribunal y los servidores que tienen una relación laboral con él.

Quizá la solución doctrinaria más adecuada —y sobre esto habría que recapacitar en el futuro— es considerar que efectivamente el Tribunal actúa como órgano de resolución de las diferencias laborales y que para ello debería existir un procedimiento específico en la LGSMIME. Por otro lado, en tanto que la comisión encargada de la administración, vigilancia y disciplina en general de los miembros del propio Tribunal, como integrantes del Poder Judicial, la cual tiene a su cargo asuntos como la adscripción, los ascensos, la evaluación de su capacidad para poder aspirar a puestos diferentes, debe ser un cuerpo que se considere parte del Consejo de la Judicatura Federal. En abono de este criterio está el hecho de que predominan los miembros de este organismo, a los que se añaden dos integrantes del Tribunal Electoral para que se combinen los criterios de ambas entidades del Poder Judicial. Sin embargo, la interpretación que ha imperado por el momento es la de que la facultad del Tribunal para resolver los conflictos y diferencias se proyecta hacia la administración, vigilancia y disciplina en general de este órgano y de ahí que la ley haya hablado de una *Comisión de Administración del Tribunal* y no de una *Comisión del Consejo de la Judicatura Federal*, como lo señala el párrafo séptimo del artículo 99.

14. *Duración de los cargos de los magistrados*

Los magistrados que integran la Sala Superior durarán en su encargo diez años improrrogables, y los que integren las salas regionales serán designados para un periodo de ocho años improrrogables, salvo que sean promovidos a cargos superiores, estos cargos sólo pueden ser los de magistrado de la Sala Superior, en consecuencia, un magistrado de sala regional que haya cumplido incluso sus ocho años, puede ser designado

magistrado de la Sala Superior para un periodo adicional hasta de diez años.

Los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral están sujetos al mismo impedimento que se aplica a los ministros de la Suprema Corte, a los magistrados de circuito, a los jueces de distrito y a los consejeros de la Judicatura Federal, en cuanto a que no pueden, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial de la Federación. Quizá el haber incluido a los magistrados de la Sala Superior en este impedimento pueda parecer excesivo, dado que su especialidad es ajena a la actividad normal de los tribunales en otras materias, no obstante, su pertenencia al propio Poder Judicial y la cercanía que esto puede producir con miembros del mismo, viene a ser un argumento poderoso en favor de que se les incluya dentro de la misma categoría que a los otros miembros de dicho Poder respecto a este impedimento.

Igualmente se les aplica la regla de que no pueden durante su función aceptar ni desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia. Los magistrados del Tribunal Electoral quedan sujetos también al régimen de responsabilidades de servidores públicos establecido en el título cuarto de la Constitución.