

EL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL ESTRUCTURA Y COMPETENCIA

Flavio GALVÁN RIVERA¹

SUMARIO: I. *Un dato histórico*. II. *El Tribunal Federal Electoral*. III. *Conclusiones*.

I. UN DATO HISTÓRICO

La historia del derecho electoral mexicano y, por ende, el de la justicia electoral, se inicia a principios del siglo XIX con la expedición de la Constitución Política de la Monarquía Española, que instituyó la monarquía hereditaria constitucional o moderada en España, dividiendo el ejercicio del poder en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

En materia electoral, la Constitución gaditana estableció el sistema de elección indirecta, instituyendo un medio oficioso de revisión, en cada instancia, para constatar el acatamiento del principio de legalidad en el procedimiento electoral y el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad de los electos en cada fase, hasta llegar a la elección de los diputados.

Esta revisión oficiosa la hacían los candidatos electos, adoptando en esta materia el denominado sistema de calificación política y, dentro de éste, el de autocalificación.²

A partir de la Constitución de Cádiz, todas las constituciones mexicanas han establecido este sistema de autocalificación, conforme al cual los propios candidatos electos para integrar cada una de las cámaras del Congreso de la Unión, se erigen en Colegio Electoral para examinar el cumplimiento de los

¹ Magistrado propietario del Tribunal Federal Electoral. Sala Regional. Durango.

² “Lo que se ha llamado ‘autocalificación’ de las elecciones es una especie de calificación; tiene su origen en la separación de poderes y en aquellos sistemas que prefieren la autonomía del Poder Legislativo como depositario de la voluntad popular [...]. La autocalificación [...] significa que ningún otro poder o autoridad puede intervenir en la decisión final sobre las elecciones de los miembros que han de integrar el Poder Legislativo [...]”. Franco González Salas, J. Fernando, “La calificación de elecciones”, en *Derecho y legislación electoral. Problemas y proyectos*, México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM-Miguel Ángel Porrúa, 1994, p. 235.

requisitos de elegibilidad de los electos, así como la legalidad del procedimiento que los ha llevado al triunfo.

La única excepción que existe en nuestra historia electoral está contenida en la Constitución Centralista de 1836 o Constitución de las Siete Leyes, la cual dispuso que la elección de los diputados sería calificada por la Cámara de Senadores y la de éstos por el Supremo Poder Conservador.

De lo anterior se colige que el Poder Judicial Federal no ha tenido participación alguna en la calificación de las elecciones de los diputados y senadores al Congreso de la Unión, situación que se ha dado por decisión expresa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, salvo el breve paréntesis histórico que significa la década 1977-1986.

En el *Diario Oficial* de 6 de diciembre de 1977 se publicó el decreto por el que se reformó y adicionó el artículo 60 de la carta magna, para establecer el recurso de reclamación en contra de las resoluciones emitidas por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, al calificar la elección de sus miembros.

Se concedió facultad de revisión a la Suprema Corte sobre las decisiones del mencionado Colegio y se dispuso que si llegaba a la conclusión de que se cometieron violaciones sustanciales en el desarrollo del procedimiento electoral o incluso en la misma calificación, haría del conocimiento del Colegio Electoral responsable tal situación, para el efecto de que emitiera nueva resolución, la que tendría el carácter de definitiva e inatacable.

Esta reforma produjo gran inquietud entre políticos, politólogos, juristas y ciudadanos en general, motivando críticas contrarias a la existencia del recurso de reclamación, por considerarlo un recurso judicial-político en contra de la decisión de un órgano político-legislativo, pero lo peor es que la resolución dictada por el Supremo Tribunal de la Nación no era obligatoria para el Colegio Electoral responsable, sobre el cual no podía ejercer *imperium*, convirtiéndose esta decisión de la Corte en una simple opinión o recomendación de carácter moral, redundando en desdoro de su supremacía constitucional, dejando en entredicho su actuación, que de ser exclusivamente jurídica adquirió naturaleza política, según algunos críticos, sin trascendencia en la vida práctica, porque la última instancia seguía siendo el Colegio Electoral, que en su nueva resolución no estaba obligado a tomar en consideración la recomendación de la Corte.

Debido a estas críticas y a la inquietud por derogar el sistema político de autocalificación electoral, para instituir el sistema de heterocalificación jurídica, en el *Diario Oficial* de 15 de diciembre de 1986 se publicó la reforma al artículo 60 constitucional, derogando el recurso de reclamación, para establecer un sistema de “medios de impugnación para garantizar que los actos

de los organismos electorales se ajusten a lo dispuesto por esta Constitución y las leyes que de ella emanen”.

La regulación específica de estos medios de impugnación se remitió a la ley de la materia, imponiendo al legislador ordinario la necesidad de instituir en este ordenamiento jurídico “un Tribunal que tendrá la competencia que determine la ley”; asimismo, el legislador constituyente permanente estableció que “las resoluciones del tribunal serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas por los Colegios Electorales de cada Cámara, que serán la última instancia en la calificación de las elecciones”.

En el *Diario Oficial* de 12 de febrero de 1987 se publicó el Código Federal Electoral, en cuyo libro octavo se instituyó y organizó legalmente el Tribunal de lo Contencioso Electoral, al que desafortunadamente naturalizó formalmente como “organismo autónomo de carácter administrativo, dotado de plena autonomía, para resolver los recursos de apelación y queja”, previstos en el libro séptimo del propio Código (artículo 352).

Motivo de críticas acerbas fue la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral, cuestionándose no sólo su naturaleza jurídica, sino incluso la constitucionalidad de su existencia, así como la eficacia práctica de su creación que —se dijo—, no obedeció a una necesidad democrática sino a un propósito político circunstancial, transitorio; por tanto, se afirmó “debe ser suprimido o transformarse en un auténtico tribunal electoral, lo cual se antoja utópico”.³

A pesar de las críticas enderezadas contra este órgano jurisdiccional y que la práctica demostró su ineficacia jurídica y política, porque los Colegios Electorales de las Cámaras del Congreso de la Unión ejercieron su facultad de revisión y modificación de las sentencias, incluso con exceso, no limitando sus modificaciones y revocaciones a lo dispuesto en la legislación electoral entonces en vigor, sino al debate y a la transacción política, lo cierto es que el contencioso electoral inició una nueva etapa en la vida jurídico-político-electoral de México, adoptando incipientemente un sistema mixto de calificación electoral, al incluir la participación de un órgano distinto a los cuerpos político-legislativos tradicionales, aun cuando sólo en la parte contenciosa y en una primera instancia, dejando la decisión final a la voluntad política de los Colegios Electorales.⁴

3 *Cfr.* Burgoa Orihuela, Ignacio, “Dialéctica sobre el Tribunal de lo Contencioso Electoral”, *Tricoel*, México, Unión Gráfica.

4 Se denomina sistema mixto de calificación electoral porque en él participan los órganos políticos de manera fundamental y los órganos jurisdiccionales en vía excepcional de impugnación, a fin de resolver las controversias o litigios político-electorales, conforme a los estrictos principios del derecho procesal. *Cfr.* Franco González Salas, J. Fernando, *op. cit.*, pp. 233 y 234.

Este Tribunal de lo Contencioso Electoral estaba integrado con siete magistrados numerarios y dos supernumerarios, electos por el Congreso de la Unión en el mes de mayo del año anterior a la elección, siendo la Cámara de Diputados la de origen, correspondiendo a los partidos políticos nacionales la facultad de proponer a los candidatos.

El Tribunal tenía competencia espacial en todo el territorio nacional; sus resoluciones se tomaban por mayoría de votos, en sesión plenaria pública, y en caso de empate el presidente gozaba de voto de calidad.

Los magistrados supernumerarios tenían como función supervisar y dirigir la tramitación de los recursos sometidos al conocimiento y decisión del Tribunal, así como suplir en sus ausencias a los magistrados numerarios.

La vida del Tribunal de lo Contencioso Electoral fue efímera, toda vez que su actuación se limitó al procedimiento electoral federal de 1988; sin embargo, su creación puso en crisis el sistema de autocalificación electoral, que había estado vigente durante 174 años de la historia patria, constituyendo la piedra angular sobre la cual se levanta la actual estructura procesal-electoral, que constituye una innovación en México.⁵

II. EL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL

1. *Creación constitucional y legal*

Dadas las críticas enderezadas contra el Tribunal de lo Contencioso Electoral, y probablemente por la trascendencia de la ineficacia práctica de la labor realizada durante el procedimiento electoral federal de 1988, amén de la controversia inacabada que suscitó la elección presidencial de ese año, así como la inquietud que originó el ejercicio de las facultades atribuidas tradicionalmente a los Colegios Electorales de las Cámaras del Congreso de la Unión, mediante decreto publicado el seis de abril de 1990, el Poder Constituyente Permanente volvió a modificar el texto de los artículos 41 y 60 de la ley suprema para establecer en los párrafos séptimo y décimo el aludido numeral 41 que:

⁵ Cfr. Elías Musi, Edmundo y Galván Rivera, Flavio, "Justicia electoral", en *Participación*, Publicación Oficial del Consejo Estatal Electoral en Guerrero, México, año I, número 2, Chilpancingo, octubre de 1992, pp. 9 a 16; Galván Rivera, Gregorio, "Tribunal de lo Contencioso Electoral. Creación, integración y competencia", *Revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal*, México, año 1, volumen I, 1989, pp. 73 a 83.

La organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga la ley. Esta función se realizará a través de un organismo público[...].

.....
La ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerán el organismo público y un Tribunal autónomo, que será órgano jurisdiccional en materia electoral[...].

El nuevo texto constitucional otorgó al Tribunal la esencia jurídica correcta, toda vez que lo naturalizó como “órgano jurisdiccional” y delimitó de manera indubitable su ámbito material de competencia: la electoral federal, no en su totalidad, sino reducida al conocimiento y resolución de una parte del “sistema de medios de impugnación” que debería establecer la ley reglamentaria, como sucedió en el texto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el *Diario Oficial* el 15 de agosto de 1990.

2. Estructura e integración

A pesar de que el Tribunal Federal Electoral ha cumplido tan sólo cuatro años, en su brevísima existencia ha experimentado un progreso gigantesco, de tal suerte que su estructura y competencia se han visto sustancialmente modificadas, a tal grado que ambos aspectos pueden clasificarse, con toda razón y autoridad, en dos periodos sucesivos, pero diferentes.

a) Primera etapa

La estructura básica del Tribunal Federal Electoral quedó determinada desde su creación constitucional, porque en el párrafo decimoprimer del artículo 41 de la ley suprema, adicionado por el citado decreto de abril de 1990, dispuso literalmente:

El tribunal electoral tendrá la competencia y organización que determine la ley; funcionará en pleno o salas regionales, resolverá en una sola instancia y sus sesiones serán públicas. Los Poderes Legislativo y Ejecutivo garantizarán su debida integración.

En acatamiento al mandato constitucional, el legislador ordinario estableció en el libro sexto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la organización interna del Tribunal Federal Electoral, integrado por

una Sala Central con sede en el Distrito Federal y cuatro Salas Regionales, cuyas sedes serían las cabeceras de las demás circunscripciones plurinominales.⁶

Asimismo, se determinó que la Sala Central tendría a su cargo las funciones de Pleno y que estaría integrada con cinco magistrados propietarios, y las cuatro Salas Regionales restantes con tres magistrados propietarios cada una; para el quórum de la primera se requiere la presencia de cuatro magistrados, y para las segundas la de los tres integrantes; para el caso de empate, en la toma de decisiones, se concede al presidente de la Sala Central voto de calidad, existiendo similar disposición para las Salas Regionales, lo cual resulta ilógico, toda vez que no puede haber empate donde existe el voto de tres magistrados, siendo claramente ineficaz el presunto voto de calidad.

Cabe señalar que la Sala Central es de carácter permanente, y de naturaleza temporal las Salas Regionales, que en su origen debían instalarse en la primera semana del mes de enero del año de la elección, una vez determinada la sede de las cabeceras de circunscripción plurinominal, debiendo concluir sus funciones y entrar en receso el día último del mes de noviembre del año de la elección.

Para ser magistrado se requiere la propuesta del presidente de la República, mediante lista que debe formular con dos candidatos como mínimo para cada cargo a ocupar, señalando la Sala a la cual quedaría adscrito el propuesto; asimismo, es necesaria la elección de la Cámara de Diputados, mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, o de no alcanzar dicha mayoría, mediante insaculación de los propuestos (artículos 41 constitucional, párrafo decimosegundo, y 268 del Código).⁷

Para cubrir las ausencias temporales o definitivas de los magistrados propietarios, son electos seis suplentes de una lista adicional que para ese efecto debe presentar el titular del Ejecutivo Federal, procediendo de la manera ya mencionada, determinando la Cámara de Diputados el orden conforme al cual deben entrar en funciones los suplentes.

La elección de los magistrados debía ser a más tardar el 30 de noviembre del año anterior al proceso electoral, para ejercer sus funciones durante un periodo de ocho años, existiendo la posibilidad de ser reelectos.⁸

6 Es importante recordar que por disposición de los artículos 52 y 53 de la carta magna, existe en el sistema jurídico mexicano lo que se denomina comúnmente geografía electoral, que resulta de dividir al territorio nacional en cinco circunscripciones plurinominales, para elegir diputados conforme al principio de representación proporcional y en trescientos distritos uninominales a la población total del país, teniendo en cuenta el último censo general de población, a fin de elegir diputados por el principio de mayoría relativa, sin que en caso alguno la representación de un estado pueda ser menor a dos diputados de mayoría relativa.

7 Los artículos citados en este párrafo II son del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aún cuando no se precise esta situación, correspondiendo los del apartado 2.1 al texto original y los del 2.2 al texto reformado por decreto de septiembre de 1993, mayo y junio de 1994.

8 La razón para establecer el plazo de ocho años fue dar mayor autonomía al Tribunal y a los magistrados, desvinculando su elección con la propuesta hecha por el titular del Ejecutivo Federal e incluso

Para ser magistrado del Tribunal Electoral se debían satisfacer los mismos requisitos establecidos para ocupar el cargo de consejeros ciudadanos en el Instituto Federal Electoral, los cuales, según el párrafo decimosegundo del artículo 41 constitucional vigente en 1990, no podían “ser menores a los que señala esta Constitución para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”.

El Código de la materia estableció los siguientes requisitos:

1. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.

2. Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar.

3. No tener más de 65 años de edad ni menos de 35, el día de la elección.

4. Poseer a la fecha mencionada, con antigüedad mínima de cinco años, el título de licenciado en derecho, expedido por la autoridad o corporación legalmente facultada para ello.

5. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido no intencional o imprudencial.

6. Haber residido en el país durante los últimos cinco años, excepción hecha de la ausencia, en servicio de la República, por un plazo menor de seis meses.

7. No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político.

8. No tener ni haber tenido cargo alguno de elección popular en los últimos cinco años anteriores a la elección como magistrado.

9. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en el plazo antes mencionado.

10. No propiamente como requisito, sino como prohibición, se dispone que durante el desempeño del cargo, los magistrados no pueden, en ningún caso, aceptar o desempeñar empleo o encargo alguno de la Federación, de los estados o de particulares, excepción hecha de los no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia, siempre que éstos no fueren incompatibles con el ejercicio de la magistratura.

Ante tantos requisitos, aun cuando el comentario fue orientado a los consejeros magistrados, se ha llegado a exclamar “no conozco, en el derecho positivo mexicano, un cargo que requiera o precise la satisfacción de tantas con-

con los miembros del Congreso de la Unión, pues, en tanto a los diputados se les elige cada tres años, a los senadores es cada sexenio, al igual que al presidente de la República, de tal suerte que el periodo de permanencia en funciones del proponente, los electores y los elegidos, no coincide en manera alguna.

diciones para acceder a él”,⁹ lo cual es evidentemente cierto si se tiene en mente que por disposición constitucional estos requisitos no podrán ser inferiores a los establecidos para ser ministro del tribunal más alto del país: la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En su oportunidad se estableció, en el Distrito Federal, la Sala Central: instalándose las restantes Salas Regionales en la primera semana del mes de enero de 1991,¹⁰ quedando ubicadas en las ciudades capitales de Durango, Veracruz, Jalisco y Estado de México, designadas cabeceras de las cinco circunscripciones plurinominales en que se divide el territorio nacional.¹¹

b) Segunda etapa

Se inicia esta etapa con el decreto de reformas de 2 de septiembre de 1993, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 3 del mismo mes y año, en vigor a partir del día siguiente.

El poder constituyente permanente decidió, en este decreto, reformar la estructura orgánica del Tribunal Federal Electoral, modificando y adicionando el artículo 41 de la ley suprema, en la que le dio esta denominación a la institución, lo cual determinó indubitablemente su naturaleza y competencia, tanto material como territorial; pero si ello no fuera suficiente, precisó que éste es un “órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral” y, en cuanto

9 Chuayffet Chemor, Emilio, “El Instituto Federal Electoral, en *Memoria del Seminario de Divulgación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México, Instituto Federal Electoral, Tribunal Federal Electoral (Sala Regional), Colegio de Abogados del Estado de México y Barra de Abogados del Estado de México, marzo de 1991, p. 21.

10 La primera integración de las Salas, identificadas las Regionales por la ciudad sede, quedó en el orden siguiente: Sala Central; magistrados José Fernando Franco González Salas (presidente), José Luis de la Peza Muñoz Cano, Cipriano Gómez Lara, Daniel Mora Fernández y Ernesto Javier Patiño Camarena, como propietarios, y como suplentes los magistrados Víctor Carlos García Moreno y J. Jesús Orozco Henríquez. Sala Regional Durango: Juan Ángel Chávez Ramírez (presidente), Flavio Galván Rivera y Francisco Orrante Ontiveros como propietarios, y como magistrado suplente Roberto Flores Lavín. Sala Regional Xalapa: José Fernando Ojeto Martínez-Porcayo (presidente), Francisco Loyo Ramos y Rodolfo Jorge Ortiz Escobar como magistrados propietarios, y como suplente Jorge Scheleske Tiburcio. Sala Regional Guadaluajara: Sócrates Eloy Gutiérrez Velasco (presidente), Ángel Rafael Díaz Ortiz y Gabriel Gallo Álvarez como propietarios, y como suplente Jaime Cedeño Coral. Sala Regional Toluca: Edmundo Elías Musí (presidente), Juan Manuel Mendoza Chávez y Jorge Sánchez Cordero Dávila como magistrados propietarios, y como suplente.

11 La primera circunscripción comprende el Distrito Federal y los estados de Puebla y Tlaxcala; la segunda abarca los estados de Aguascalientes, Chihuahua, Coahuila, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas; a la tercera circunscripción corresponden los estados de Campeche, Chiapas, Nuevo León, Quintana Roo, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán; la cuarta circunscripción se integra con los estados de Baja California, Baja California Sur, Colima, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Sinaloa y Sonora; finalmente, constituyen la quinta circunscripción los estados de Guerrero, México, Morelos y Oaxaca.

a su estructura, el legislador estableció que el Tribunal “funcionará en Pleno o Salas”, agregando que “para cada proceso electoral se integrará una Sala de segunda instancia con cuatro miembros de la judicatura federal y el presidente del Tribunal Federal Electoral, quien la presidirá”; finalmente, reiteró el Constituyente que el Tribunal “se organizará en los términos que señale la ley”.

En el propio decreto se reformó el artículo 60 constitucional para derogar el sistema político de autocalificación electoral de las elecciones de diputados y senadores al Congreso de la Unión, que había estado en vigor durante 181 años aproximadamente, concediendo la facultad calificadora al Instituto Federal Electoral y al Tribunal Federal Electoral única y exclusivamente por lo que hace a la parte contenciosa, disponiendo el Constituyente que la declaración de validez, el otorgamiento de las constancias de validez y mayoría y la asignación de diputados y de senadores serán impugnables ante las Salas del órgano jurisdiccional, cuyos fallos serán definitivos e inatacables, es decir, tendrán la naturaleza y autoridad de cosa juzgada.

Es indiscutible que la reforma constitucional dio una nueva imagen del Tribunal Federal Electoral, al reorganizarla internamente y atribuyéndole nuevas y mayores facultades, fortaleciendo así su naturaleza jurisdiccional y su presencia como autoridad en el ámbito político-jurídico-electoral federal.

Al reglamentar el texto constitucional, el legislador ordinario estableció la nueva estructura de este órgano estatal.

Actualmente el Tribunal funciona en Pleno y en Salas. El Pleno se integra con el total de los magistrados propietarios, siendo dieciocho durante el periodo electoral y diecisiete durante el tiempo que transcurre entre dos periodos electorales.

La integración de las Salas Central y Regionales no sufrió modificación alguna; sin embargo, se estableció la posibilidad de que la elección de los magistrados sea hecha por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, durante los recesos de éste, determinándose en forma específica el procedimiento a seguir.

Tampoco se reformó el envío legal sobre los requisitos para ser magistrado; sin embargo, actualmente ello es un desacierto, dada la reforma constitucional y legal que ciudadanizó al Instituto Federal Electoral, no requiriéndose ya el título de licenciado en derecho para ser consejero ciudadano, pero es evidente que quien no tenga este título no puede acceder a la magistratura electoral, atento al requisito constitucional de satisfacer un número mayor a los indispensables para ser ministro de la Suprema Corte.

La reforma de 1993 instituyó la Sala de segunda instancia constituida, en los términos del párrafo decimosexto del artículo 41 constitucional, con cuatro

miembros de la judicatura federal, más el presidente del Tribunal, que la preside también; su funcionamiento es sumamente temporal, pues debe quedar integrada a más tardar en la última semana del mes de octubre del año anterior al del procedimiento electoral e instalarse en la tercera semana del mes de junio del año de la elección, para concluir sus funciones a más tardar el 30 de septiembre del mismo año; su sede es la misma que la de la Sala Central.¹²

Los cuatro miembros de la judicatura federal deben ser electos, por disposición del párrafo decimonoveno del artículo 41 constitucional, para cada procedimiento electoral ordinario por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados o, en los recesos del Congreso de la Unión, por la Comisión Permanente, de entre los seis candidatos propuestos por el presidente de la Suprema Corte; si no se alcanza dicha mayoría, se presentarán nuevas propuestas, y si en este segundo caso tampoco se obtuviera la votación requerida, “procederá la Cámara a elegirlos de entre todos los propuestos por la mayoría simple de los diputados presentes”.

El Tribunal cuenta con un secretario general, un secretario administrativo, una Coordinación de Capacitación y del Centro de Documentación Social, una Coordinación de Comunicación Social y un Centro de Capacitación Judicial Electoral.

Por otra parte, cada Sala tiene un secretario general de acuerdos, un cuerpo mínimo de ocho jueces instructores, secretarios de estudio y cuenta, responsables de la Oficialía de Partes y de la oficina de notificadores, así como actuarios y el personal administrativo y auxiliar indispensable para el eficaz desempeño de las funciones jurisdiccionales.

Además, el Tribunal Federal Electoral se organiza también a través de comisiones; así, existe una Comisión de Reglamento Interior, cuya primera función fue elaborar el proyecto respectivo y, con posterioridad a su aprobación y publicación, se ocupa de analizar las propuestas de reformas que se presenten, emitiendo un dictamen, favorable o no, debidamente motivado y fundamentado.

Igualmente, hay una Comisión Instructora, designada cada tres años por el Pleno, encargada de instruir el recurso de inconformidad laboral interpuesto en los términos del artículo 337 B del Código, hasta poner el asunto en estado de resolución.

Asimismo, existe una Comisión de Justicia, que trasciende al Tribunal, pues se integra con el Presidente de éste, más los dos consejeros de la Cámara de

12 Para el procedimiento electoral federal de 1994, el primer término corresponde al mes de diciembre de 1993, el segundo a la última semana de agosto y la fecha mencionada al 30 de noviembre de 1994, en virtud de lo dispuesto en el artículo octavo transitorio del decreto de reformas al Código de la materia, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 24 de septiembre de 1993.

Diputados acreditados ante el Instituto Federal Electoral, dos consejeros ciudadanos del Consejo General del Instituto y dos magistrados del Tribunal, cuya función es conocer y resolver la petición de remoción de un consejero ciudadano o de un magistrado del Tribunal, cuando incurre en conductas graves contrarias a la función que la ley le confiere.

3. Competencia

Se ha dicho que la competencia *lato sensu* es un elemento constitutivo de todo órgano del Estado y, excepcionalmente, de los organismos estatales dependientes de la administración pública o de cualquiera de los otros dos poderes e incluso independientes de todos ellos, que les permite actuar válidamente en el ámbito del derecho, a fin de cumplir las funciones y ejercer las atribuciones que les son asignadas en el respectivo ordenamiento jurídico.

Para el jurista mexicano Humberto Briseño Sierra, la competencia es un “haz de facultades heterónomamente fijadas por la ley”.¹³

El maestro Cipriano Gómez Lara dice que “en un sentido lato, la competencia puede definirse, como el ámbito, la esfera o el campo dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar válidamente sus atribuciones y funciones”.¹⁴

Al hacer el análisis de las atribuciones del Tribunal se pretende exponer, *grosso modo*, este haz de facultades concedidas, por el legislador constitucional y ordinario, al máximo órgano jurisdiccional federal electoral. La premisa de este apartado es que los diversos ámbitos jurídicos en que puede actuar válidamente el Tribunal corresponden a la clásica tripartición de funciones, esto es, administrativas, legislativas y jurisdiccionales.

a) Competencia legislativa

Es inconcuso que, prescindiendo del criterio meramente formal y atendiendo al punto de vista estrictamente material, se puede señalar también como premisa que la función legislativa consiste en la facultad de emitir normas jurídicas, que se caracterizan por ser reglas de conducta bilaterales, heterónomas, externas, coactivas, generales y abstractas.

En este orden de ideas, la función legislativa del Tribunal se orienta en dos vertientes: una de naturaleza reglamentaria y otra de carácter jurisdiccional.

¹³ *Derecho procesal fiscal. Regímenes federal y distrital mexicanos*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1990, p. 216.

¹⁴ *Teoría general del proceso*, 8a. ed., México, Harla, 1990, p. 174.

Facultad reglamentaria. En los términos de la parte final del párrafo decimocuarto del artículo 41 constitucional, el Tribunal tiene la facultad de expedir su Reglamento Interior; por vez primera, en el brevísimo periodo de su existencia, se ha conferido a este órgano jurisdiccional, según decreto de reformas de 2 de septiembre de 1993, la facultad constitucional de elaborar y expedir su propio Reglamento, haciendo patente también de esta manera su independencia de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

En acatamiento de lo dispuesto por el Poder Constituyente Permanente, en el artículo 264, párrafo 1, b) del Código, el legislador ordinario estableció lo siguiente:

1. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo décimo tercero del artículo 41 de la Constitución, el Tribunal Federal Electoral es órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral federal, que en los términos de este Código tiene a su cargo:

b) Expedir su Reglamento Interior[...].

Esta función reglamentaria corresponde al Pleno del Tribunal, que además está facultado, por supuesto, para reformar dicho ordenamiento jurídico (artículo 265.2, d).

Para la redacción y expedición del Reglamento se debe integrar, a propuesta del presidente del Tribunal, una Comisión de siete magistrados de las Salas Regionales (artículo 270.1, m).¹⁵

Para su reforma, el texto del vigente Reglamento Interior del Tribunal establece un procedimiento, que se puede iniciar a propuesta de los magistrados propietarios de las Salas; esta propuesta debe ser analizada por la Comisión, la cual emitirá un dictamen que, de ser favorable, someterá a la consideración del Pleno para su estudio, discusión y votación; si es desfavorable no se someterá al conocimiento del Pleno, salvo que el autor de la proposición, previa notificación del dictamen, insista en su propuesta; cuando la iniciativa de re-

¹⁵ Acatando el mandato del constituyente permanente, así como el correlativo del legislador ordinario, en especial de lo previsto en el artículo decimocuarto transitorio del decreto de reformas publicado oficialmente el día 24 de septiembre del año en cita, el 4 de octubre de 1993 el Tribunal Federal Electoral celebró su primera sesión plenaria ordinaria, en la que se eligió como presidente al magistrado José Fernando Franco González Salas, quien en su oportunidad propuso a los magistrados propietarios Cipriano Gómez Lara, Daniel Mora Fernández y Ernesto Javier Patiño Camarena de la Sala Central, y a los magistrados propietarios Flavio Galván Rivera, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Ángel Rafael Díaz Ortiz y Juan Manuel Mendoza Chávez, de las Salas Regionales Durango, Xalapa, Guadalajara y Toluca, respectivamente, para integrar la Comisión Redactora del Reglamento Interior. La propuesta fue aprobada por unanimidad de votos y, previo el trabajo correspondiente, la Comisión entregó oportunamente el Proyecto de Reglamento, que fue sometido al Pleno del Tribunal, en sesión pública de 17 de diciembre de 1993, el cual lo aprobó y ordenó su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, lo que se hizo el día 22 del mismo mes y año, entrando en vigor al día siguiente.

forma provenga del presidente del Tribunal se seguirá el procedimiento antes descrito o, en caso de urgencia, podrá convocar inmediatamente al Pleno para analizar, discutir y votar la iniciativa (artículo 8 del Reglamento).

Facultad jurisprudencial. Ya desde el derecho romano se ha intentado proporcionar una definición de la voz “jurisprudencia”, que resulta difícil y cambiante, por tratarse de un término anfibológico; se atribuye a Ulpiano la definición de que jurisprudencia es la noticia o conocimiento de las cosas humanas y divinas, así como la ciencia de lo justo y de lo injusto (*divinarum atque humanarum rerum notitia, justī et injustī scientia*).¹⁶

Previo análisis del concepto latino, el amparista mexicano Ignacio Burgoa Orihuela afirma que la jurisprudencia:

en su aspecto positivo-jurisdiccional, se traduce en las consideraciones, interpretaciones, razonamientos, y estimaciones jurídicas que hace una autoridad judicial en un sentido uniforme e ininterrumpido, en relación con cierto número de casos concretos semejantes que se presentan a su conocimiento, para resolver un punto de derecho determinado.¹⁷

En opinión de Eduardo García Máynez, “la palabra jurisprudencia posee dos acepciones distintas. En una de ellas equivale a ciencia del derecho o teoría del orden jurídico positivo. En la otra, sirve para designar el conjunto de principios y doctrinas contenidos en las decisiones de los tribunales”.¹⁸

Para el presente análisis importa la segunda acepción, conforme a la cual es válido afirmar que hacer jurisprudencia tiene materialmente la esencia legislativa, pues, contrariamente al genérico principio de relatividad de las sentencias, el criterio sostenido en las resoluciones emitidas para establecer tesis de jurisprudencia no surte efecto únicamente entre las partes que han litigado en los casos particulares, sino que trasciende a su causa generadora y, al constituirse en derecho jurisprudencial, adquiere carácter general, abstracto, externo, coactivo y heterónomo, para los tribunales que conforme a derecho deben acatarla, siendo obligatoriamente aplicable para los demás casos similares que se sometan a su consideración; sin embargo, es importante insistir en que no debe haber confusión entre tesis de jurisprudencia y norma jurídica emanada del procedimiento legislativo. Ley y jurisprudencia son de diversa naturaleza, como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis siguientes:

16 Citado por Burgoa O., Ignacio, *Diccionario de derecho constitucional, garantías y amparo*, 3a. ed., México, Porrúa, 1992, p. 257.

17 *Op. cit.*, p. 258.

18 *Introducción al estudio del derecho*, 17a. ed., México, Porrúa, 1970, p. 68.

JURISPRUDENCIA. la jurisprudencia no es una ley, sino la interpretación de ella, judicialmente adoptada.

Amparo directo 6822/60.- Juan Vázquez Cohen.- 7 de julio de 1961.- Unanimidad de 4 votos.- Ponente: Alberto R. Vela.- Sexta Época, volumen XLIX, p. 60.

JURISPRUDENCIA DE LA CORTE. La jurisprudencia de la Corte no es ni tiene propiamente los caracteres de la ley, ni respecto de ella pueden aplicarse exactamente los mismos principios, entre ellos, el de no retroactividad, porque según la Ley de Amparo, la jurisprudencia sólo es obligatoria para los Jueces de Distrito, pero nunca puede entenderse que tenga el carácter de ley para las partes.

La Sociedad Gómez Ochoa y Cía.- 8 de mayo de 1930.- 5 votos.- Segunda Sala, tomo XXIX, p. 104.

Cabe señalar que la fuente fundamental de la jurisprudencia es la interpretación de las normas jurídicas que, al resolver los casos concretos sometidos a su conocimiento, hacen los tribunales, como se desprende de diversos estudios y, en especial, de las propias tesis establecidas por la Suprema Corte, como las que se citan en vía de ejemplo:

INTERPRETACIÓN Y JURISPRUDENCIA. Interpretar la ley es desentrañar su sentido y por ello la jurisprudencia es una forma de interpretación judicial, la de mayor importancia, que tiene fuerza obligatoria según lo determinan los artículos 193 y 193 bis de la Ley de Amparo Reformada en vigor, según se trate de Jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno o al través de sus Salas. En síntesis: la jurisprudencia es la obligatoria interpretación y determinación del sentido de la ley, debiendo acatarse, la que se encuentra vigente en el momento de aplicar aquélla a los casos concretos, resulta absurdo pretender que en el período de validez de una cierta Jurisprudencia se juzguen algunos casos con interpretaciones ya superadas y modificadas por ella que es la única aplicable.

Sexta Época, segunda parte, volumen XLIX, p. 58. —Amparo directo 2349/61. Miguel Yapor Farías. Unanimidad de 4 votos.

JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. Al sentar jurisprudencia la Suprema Corte de Justicia, en los casos que someten a su decisión, no obra como cuerpo legislador, sino únicamente como intérprete genuino de la ley, por lo cual se concreta a establecer la interpretación jurídica de los preceptos establecidos por el Poder Legislativo; interpretación que es uno de los principios generales del Derecho, establecidos en el artículo 14 constitucional, para resolver las controversias que se susciten en los juicios del orden civil.

Amparo en revisión 433/38. Pinto Vda. de Manjarrez Petrona. 10 de mayo de 1938. 5 votos, tomo LVI, p. 1351.

JURISPRUDENCIA, NATURALEZA. La jurisprudencia, en el fondo, consiste en la interpretación correcta y válida de la ley que necesariamente se tiene que hacer al aplicar ésta.

Sexta Época, segunda parte, volumen XLIV, p. 86. —Amparo directo 7971/60. José G. Romo.— 28 de febrero de 1961. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Manuel Rivera Silva.

A pesar del criterio reiterado que se contiene en las tesis antes transcritas, no se debe perder de vista un aspecto tanto o más importante que la interpretación, que es la integración de los ordenamientos jurídicos, es decir, la actividad desarrollada por los órganos jurisdiccionales para resolver los litigios, no obstante la falta o insuficiencia de una disposición jurídica exactamente aplicable al caso particular, caso en el cual se debe tener presente lo previsto en el Código Civil para el Distrito Federal, en materia común y para toda la República en materia federal, que a pesar de ser un ordenamiento de derecho privado contiene disposiciones de orden público, que constituyen principios generales aplicables en diversos ámbitos del derecho mexicano; tal es el caso de sus artículos 18 y 20, que son al tenor siguiente:

Art. 18. El silencio, oscuridad o insuficiencia de la ley no autorizan a los jueces o tribunales para dejar de resolver una controversia.

Art. 20. Cuando haya conflicto de derechos, a falta de ley expresa que sea aplicable, la controversia se decidirá a favor del que trata de evitarse perjuicios y no a favor del que pretenda obtener lucro. Si el conflicto fuere entre derechos iguales o de la misma especie, se decidirá observando la mayor igualdad posible entre los interesados.

En este sentido, el jusfilósofo mexicano Eduardo García Máynez explica que

la interpretación sólo resulta posible cuando hay preceptos que deben ser interpretados. Pero puede presentarse el caso de que una cuestión sometida al conocimiento de un juez no se encuentre prevista en el ordenamiento positivo. Si existe una laguna, debe el juzgador llenarla. La misma ley le ofrece los criterios que han de servirle para el logro de tal fin. Casi todos los códigos disponen que en situaciones de este tipo hay que recurrir a los principios generales del derecho, al derecho natural o a la equidad. Pero la actividad del juez no es, en esta hipótesis, interpretativa, sino constructiva. En efecto: no habiendo norma aplicable, no puede hablarse de interpretación, ya que ésta debe referirse siempre a un determinado precepto; el juzgador ha dejado de ser exégeta y se encuentra colocado en situación comparable a la del legislador; debe establecer la norma para el caso concreto sometido a su decisión.¹⁹

El maestro Ignacio Burgoa Orihuela reconoce, en este renglón, que:

¹⁹ *Op. cit.*, p. 129.

A nadie escapa la importancia y trascendencia que tiene la función jurisprudencial que despliegan los tribunales [pues] merced a ella éstos no sólo interpretan la norma jurídica objetiva con el auxilio imprescindible de la ciencia del derecho y demás disciplinas culturales, sino que integran el orden jurídico positivo mediante la elaboración de reglas generales, abstractas e impersonales. Estas reglas se originan evidentemente en el campo de la casuística, es decir, por los múltiples y variadísimos casos concretos que se registran en la dinámica de un país[...] puede suceder, y esto acontece con cierta frecuencia en la realidad, que la ley sea omisa en el tratamiento normativo de cuestiones que el legislador no previó pero que plantea la vida del derecho que es esencialmente dinámica y está en perenne evolución o transformación. Ante cualquier omisión o imprevisión de la ley, los tribunales deben integrarla, integración que implica ya la creación o construcción del derecho.

En consecuencia, la jurisprudencia tiene, cuando menos, dos finalidades esenciales, a saber: la de interpretar el derecho legislado y la de crear o construir el derecho con ocasión a los casos concretos que se sometan al conocimiento de los tribunales.²⁰

En este orden de ideas, cabe concluir que la jurisprudencia es la parte del derecho vigente, creada por los órganos jurisdiccionales facultados para ello, ya en disposiciones constitucionales o legales, de acuerdo con los requisitos y formalidades previamente establecidos, que encuentra su origen en la interpretación y en la integración de los ordenamientos jurídicos aplicables, que debe hacer el juzgador al resolver las controversias de intereses de trascendencia jurídica, sometidas a su conocimiento y decisión.

Por tanto, es necesario aclarar que la función creadora del derecho mediante el procedimiento jurisprudencial no es exclusiva del Poder Judicial Federal, sino una potestad que corresponde a todo órgano jurisdiccional, siempre que exista precepto jurídico, constitucional o legal, que le confiera esta atribución; tal es el caso, en vía de ejemplo, del Tribunal Fiscal de la Federación, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y, evidentemente, del Tribunal Federal Electoral, en los términos del artículo 337 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y de lo previsto en el capítulo X del título segundo de su Reglamento Interior. El citado numeral establece:

1. Los criterios fijados por las Salas de segunda instancia y Central sentarán jurisprudencia en los siguientes casos:

- a) Cuando se sustenten en el mismo sentido en tres resoluciones, y
- b) Cuando se resuelven contradicción de criterios sustentados por dos o más Salas del Tribunal.

20 *Op. cit.*, pp. 258 y 259.

2. La contradicción de criterios podrá ser planteada por una Sala, por un magistrado de cualquier Sala o por las partes.

3. Recibida en la Sala Central la solicitud a que se refiere el párrafo anterior, el presidente turnará el asunto al magistrado que corresponda, para que formule el proyecto de resolución sobre la contradicción de criterios, mismo que será presentado a discusión en sesión pública en la que se seguirán las reglas señaladas en el artículo 324 de este Código.

4. La contradicción de criterios podrá plantearse en cualquier momento y el que prevalezca será obligatorio a partir de que se dicte, sin que puedan modificarse los efectos de las resoluciones dictadas con anterioridad.

5. El presidente del Tribunal Federal Electoral notificará a las Salas de inmediato los criterios definidos a que se refieren los incisos a) y b) del párrafo 1 de este artículo y los mandará publicar por estrados. Las Salas estarán obligadas a aplicarlos a partir del momento de su notificación.

6. Los criterios fijados por la Sala Central dejarán de tener carácter obligatorio, siempre que se pronuncie en contrario por mayoría de cuatro votos de los integrantes del Pleno de la Sala. En la resolución que modifique un criterio obligatorio se expresarán las razones en que se funda el cambio. El nuevo criterio será obligatorio si se da cualquiera de los supuestos señalados en los incisos a) y b) del párrafo 1 de este artículo.

7. Cuando un criterio sostenido por la Sala de segunda instancia sea contradictorio a lo establecido como obligatorio por la Sala Central, prevalecerá el de aquella con carácter de jurisprudencia.

8. La Sala Central hará la publicación de los criterios obligatorios dentro de los seis meses siguientes a la conclusión de los procesos electorales.

b) Competencia administrativa

También se pueden clasificar en dos grupos, perfectamente identificados, las facultades administrativas del Tribunal; por una parte están las relativas a las elecciones y designaciones o nombramientos y, por otra, las de naturaleza sancionadora, con sus variantes.

Designaciones. Elecciones y nombramientos. Las facultades de designación, elección y nombramiento las estableció el legislador en favor del Pleno, de las Salas Central y Regionales y de los respectivos presidentes.

Corresponde al Pleno elegir cada tres años, de entre los magistrados de la Sala Central, a quien fungirá como presidente del Tribunal (artículos 265.2, a) y 273.1), y que durante el procedimiento electoral no integrará Sala Regional, pero sí formará parte de la Sala de Segunda Instancia, con la misma calidad, reintegrándose con el mismo cargo a la Sala Central, una vez con-

cluido dicho procedimiento (artículos 41 constitucional, párrafo decimosexto, 266.3 y .5 y 273.2, b) del Código).

También es facultad del Pleno elegir a los siete magistrados propietarios que, a propuesta del presidente, deben integrar la Comisión de Reglamento Interior (artículo 265.2, d)).

Asimismo, es atribución del Pleno designar, cada tres años, a la comisión instructora que ha de realizar las diligencias necesarias para poner el asunto en estado de resolución, tratándose de conflictos entre el Tribunal y sus servidores (artículo 337-B.1, b)).

Finalmente, a propuesta del presidente del Tribunal, corresponde al Pleno la facultad de designar y remover al secretario general del órgano jurisdiccional en cita (artículos 265.2, b) y 273.2, c)).

Por otra parte, a la Sala Central compete elegir, de entre los magistrados propietarios de cada Sala Regional, a propuesta del presidente del Tribunal, a quien fungirá como su presidente para cada procedimiento electoral ordinario (artículo 266.2, i)).

La facultad de designar a los jueces instructores y secretario general de acuerdos corresponde a las Salas Central y Regionales, a propuesta de cada presidente, previo acuerdo entre éste y el presidente del Tribunal (artículos 266.2, j); 267.2, c) y 274.1, d)).

Al presidente del Tribunal compete la designación del secretario administrativo, de los titulares y demás personal de las coordinaciones, así como del personal administrativo de servicios generales y del personal jurídico y administrativo de la Sala de Segunda Instancia (artículos 273.2, d)).

Los secretarios de estudio y cuenta, actuarios y demás personal jurídico y administrativo de las Salas Central y Regionales es nombrado por acuerdo del presidente del Tribunal y el Presidente de la Sala respectiva (artículos 273.2, i) y 274.1, d)).

Sanciones. La facultad sancionadora se divide en tres ámbitos distintos: administrativa, laboral y jurisdiccional.

Sanciones administrativas. Gran importancia tienen en esta materia las reformas constitucionales y legales de 1993, que incorporaron a los ordenamientos jurídicos nuevos procedimientos sancionadores, aumentando el número de sujetos sancionables, incrementando el catálogo de conductas tipificadas como faltas o infracciones y la trascendencia de las sanciones a los funcionarios electorales, partidos políticos, simpatizantes de éstos, ciudadanos en general y autoridades que intervienen, directa o indirectamente, en el procedimiento electoral federal.

En términos generales está prevista la facultad sancionadora del Tribunal en el artículo 39 del Código, que a la letra establece:

1. El incumplimiento de las obligaciones señaladas por este Código se sancionará en los términos de los artículos 342 y 343 del presente ordenamiento.

2. Las sanciones administrativas se aplicarán por el Tribunal Federal Electoral con independencia de la responsabilidad civil o penal que en su caso pudiera exigirse en los términos de la ley a los partidos políticos, dirigentes y candidatos.

El aludido artículo 342 dispone textualmente que:

1. Los partidos políticos, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

- a) Con multa de cincuenta a cinco mil veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal;
- b) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;
- c) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;
- d) Con la suspensión de su registro como partido político; y
- e) Con la cancelación de su registro como partido político.

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior les podrán ser impuestas a los partidos políticos cuando:

- a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;
- b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral o del Tribunal Federal Electoral;
- c) Acepten donativos o aportaciones económicas de las personas o entidades que no están expresamente facultadas para ello o soliciten crédito a la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades, en contravención a lo dispuesto por el artículo 49, párrafos 2 y 3 de este Código;
- d) Acepten donativos o aportaciones económicas superiores a los límites señalados en el artículo 49, párrafo 11, inciso b) fracción III de este Código;
- e) No presenten los informes anuales o de campaña en los términos y plazos previstos en el artículo 49-A de este Código;
- f) Sobrepasen durante una campaña electoral los topes a los gastos señalados en el artículo 182-A de este Código; y
- g) Incurran en cualquier otra falta de las previstas en este Código.

3. Cuando la pérdida de registro obedezca a alguna de las causales previstas en el artículo 66, se estará a lo dispuesto en el artículo 67 de este Código.

Conforme al artículo 343, la facultad sancionadora se ejerce por conducto de la Sala Central, a la cual debe comunicar el Instituto Federal Electoral las

irregularidades en que hubiera incurrido el partido político responsable y remitirle la información y documentación que obre en su poder; el infractor debe ser emplazado para que, dentro de los cinco días hábiles siguientes, manifieste por escrito lo que a su derecho convenga, bajo apercibimiento que de no contestar se tendrán por presuntivamente ciertas las infracciones que se le imputen (artículo 161, a) del Reglamento); en este escrito podrá aportar los medios probatorios que considere pertinentes, sujetándose al catálogo establecido limitativamente en el artículo 327 del Código; sólo en vía de excepción es admisible la prueba pericial contable, siempre que el juzgador la considere pertinente, debiendo ser desahogada con cargo al partido político responsable (artículo 343.2).

Vencido el plazo de cinco días, el Tribunal tiene quince días para emitir la resolución correspondiente, salvo que ordene la realización de diligencias adicionales o que por la naturaleza de los elementos probatorios aportados requiera de un plazo mayor (artículos 343.4 del Código y 163 del Reglamento Interior).

Al resolver, la Sala Central deberá tomar en consideración las circunstancias particulares del caso y la gravedad de la falta; en la sentencia, que será definitiva e inatacable, podrá absolver total o parcialmente al infractor o decidir que debe ser sancionado (artículo 343.6 del Código y 164 del Reglamento), caso en el cual, al determinar la sanción, tomará en cuenta las mencionadas particularidades y gravedad de la conducta; la sanción será más severa para el supuesto de reincidencia (artículo 343.5).

Los partidos políticos sancionados pagarán en la Tesorería de la Federación las multas impuestas, dentro del plazo improrrogable de quince días, computado a partir de la notificación de la sentencia; en caso de oposición del sancionado, el Tribunal podrá solicitar a la autoridad competente la aplicación del procedimiento económico-coactivo.

Por cuanto hace a las sanciones previstas en los incisos b) al e) del párrafo 1 del artículo 342 antes transcrito, su ejecución queda a cargo del Consejo General del Instituto, previa notificación de la sentencia emitida por la Sala Central.

Sanciones laborales. También como consecuencia de las reformas constitucionales y legales de 1993, se atribuyó esta facultad al Tribunal Federal Electoral, estableciendo en su vigente Reglamento Interior que las sanciones laborales, de esencia administrativa, son la amonestación, suspensión, remoción y cese, las cuales podrán ser impuestas sin sujetarse al orden enunciado. La amonestación se define como la llamada de atención al servidor adscrito al Tribunal, haciendo de su conocimiento las faltas en que ha incurrido, apercibiéndolo de que en caso de reincidencia se le impondrá una sanción más se-

vera; suspensión es el acto por el que se deja sin efecto temporalmente, hasta por treinta días, la relación de trabajo. La remoción es el cambio de adscripción, en tanto se resuelve la situación laboral del trabajador, y cese es la terminación de la relación de trabajo, por haber incurrido el trabajador en acciones u omisiones graves en el desempeño de sus funciones (artículos 70, 71, 72 y 73).

Cometida la acción u omisión constitutiva de la infracción, el superior jerárquico del servidor infractor lo hará del conocimiento del presidente de la Sala o del Tribunal, según corresponda, por conducto del secretario general de acuerdos o del secretario general del Tribunal respectivamente.

Corresponde al Pleno la facultad de remover, a propuesta del presidente, al secretario general del Tribunal (artículos 265.2, b) y 76, a) del Reglamento); a las Salas Central y Regionales compete solicitar al presidente del Tribunal la suspensión, remoción o cese de su secretario general de acuerdos y de sus jueces instructores (artículos 266.2, k) y 267.2, e)) y es facultad de los presidentes de las Salas Central y Regionales solicitar al presidente del Tribunal la suspensión, remoción o cese de los secretarios de estudio y cuenta, actuarios y demás personal jurídico y administrativo de la Sala respectiva (artículo 274.1, o)).

Finalmente, cabe decir que, excepción hecha del secretario general, al presidente del Tribunal compete decretar la suspensión, remoción o cese de cualquier servidor de este órgano jurisdiccional (artículo 273.2, p)), correspondiéndole también la atribución de establecer las reglas para que, previamente a la imposición de la sanción, se oiga en defensa al infractor quien, una vez sancionado, se podrá inconformar ante el Pleno, de acuerdo con el procedimiento especial previsto en el artículo 337-B del Código (artículos 284.3 del Código en cita y 67, g) del Reglamento).

Para la determinación de la sanción se tomará en cuenta la naturaleza y gravedad de la falta cometida; las consecuencias que de ella emanen; el grado de responsabilidad del infractor, sus antecedentes, condiciones y circunstancias socio-económicas; el beneficio que haya obtenido; el daño o perjuicio ocasionado y el hecho de ser o no infractor reincidente (artículo 76 del Reglamento).

Sanciones jurisdiccionales. Con las reformas legales de 1993 se adicionó el artículo 326 con los párrafos 4 y 5, que son al tenor literal siguiente:

4. Para hacer cumplir sus determinaciones, mantener el buen orden y exigir que se le guarde el respeto y la consideración debidos, el Tribunal Federal Electoral podrá hacer uso discrecionalmente de los medios de apremio y correcciones disciplinarias siguientes:

- a) Apercibimiento;
- b) Amonestación;
- c) Multa hasta por cien veces el salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal; y
- d) Auxilio de la fuerza pública.

5. Los medios de apremio serán aplicados por los presidentes de las Salas del Tribunal.

Las adiciones resultan acertadas, si se toma en consideración que así tendrán plena eficacia y respetabilidad las decisiones del Tribunal, que se podrán hacer cumplir incluso contra la voluntad del destinatario, siendo congruente esta situación con su naturaleza de “máxima autoridad jurisdiccional electoral” federal (artículo 41 constitucional, párrafo decimotercero).

c) Competencia jurisdiccional

Dos precisiones necesarias. Si bien ha quedado precisada la connotación *lato sensu* de la voz “competencia”, también es cierto que resulta indispensable mencionar su acepción *stricto sensu* en el ámbito del derecho procesal, siendo necesario además señalar los criterios de clasificación de la competencia jurisdiccional, para determinar la que corresponde al Tribunal Federal Electoral.

Definición de competencia jurisdiccional. El maestro Cipriano Gómez Lara afirma que la competencia “es el ámbito, esfera o campo dentro de los cuales un determinado órgano jurisdiccional puede ejercer sus funciones”; en otras palabras, dice que “es el límite de esa función —jurisdiccional del Estado—, el ámbito de validez de la misma”.²¹

En términos similares, los procesalistas Rafael de Pina y José Castillo Larrañaga afirman que “la competencia es, en realidad, la medida del poder o facultad otorgada a un órgano jurisdiccional para entender de un determinado asunto”.

Al respecto, aclaran: “para que un Juez[...] tenga competencia[...] se precisa que, hallándose éste dentro de la órbita de su jurisdicción, la ley le reserve su conocimiento, con preferencia a los demás Jueces[...] de su mismo grado. Un Juez[...] puede tener jurisdicción y carecer de competencia. La competencia[...] no puede existir sin la jurisdicción”.²²

Eduardo J. Couture sostiene que

²¹ *Op. cit.*, p. 174.

²² *Instituciones de derecho procesal civil*, 8a. ed., México, Porrúa, 1969, p. 74.

la competencia es una medida de jurisdicción. Todos los jueces tienen jurisdicción; pero no todos tienen competencia para conocer en un determinado asunto[...]. La competencia es el fragmento de jurisdicción atribuido a un juez[...] es la potestad de jurisdicción para una parte del sector jurídico: aquel específicamente asignado al conocimiento de determinado órgano[...]. En todo aquello que no le ha sido atribuido, un juez, aunque sigue teniendo jurisdicción, es incompetente.²³

En opinión de Piero Calamandrei,

la competencia es[...] una determinación de los poderes jurisdiccionales de cada uno de los jueces; pero, como esa limitación de poderes se manifiesta prácticamente en una limitación de las causas sobre las cuales puede ejercerlos[...] el concepto[...] se desplaza así, por un fenómeno de metonimia: de medida subjetiva de los poderes del órgano judicial, pasa a ser entendida, prácticamente, como medida objetiva de la materia sobre la cual está llamado en concreto a proveer el órgano judicial, entendiéndose[...] por competencia de un juez el conjunto de causas sobre las cuales puede él ejercer, según ley, su fracción de jurisdicción.²⁴

De lo expuesto se desprende incuestionablemente que la competencia no es sino la delimitación o acotación jurídica, en este particular, de la función jurisdiccional; en otras palabras, es la determinación del ámbito jurídico en el cual puede actuar válidamente un órgano jurisdiccional.

Criterios de clasificación de la competencia. Múltiples y semejantes son los criterios expuestos para determinar la competencia jurisdiccional, constituyendo mayoría las opiniones que aluden a la materia, cuantía, grado y territorio; sin embargo, la sistematización propuesta por Chiovenda parece ser la más completa, clara y funcional, sosteniendo que

el estudio de la competencia incluye principalmente el examen de los criterios que sirven para determinarla[...] —por tanto—, según las afinidades que existen entre los diferentes criterios y su diversa importancia, podemos mejor agruparlos del siguiente modo:

- 1º Criterio objetivo.
- 2º Criterio funcional.
- 3º Criterio territorial.

El criterio objetivo se desprende, sea del valor o cuantía de la causa (competencia por la cuantía), sea de su naturaleza (competencia por la materia). El criterio basado

²³ *Fundamentos del derecho procesal civil*, 3a. ed., Buenos Aires, Depalma, 1990, p. 29.

²⁴ *Instituciones de derecho procesal civil*, Buenos Aires, Ediciones Jurídicas Europa-América, 1962, vol. II, p. 137.

en la naturaleza de la causa se refiere, por lo general, al especial contenido de la relación jurídica deducida en juicio[...].

El criterio funcional[...] deriva de la naturaleza especial o de las exigencias especiales de las actuaciones que el magistrado está llamado a ejercer en un proceso. Las cuales[...] pueden estar repartidas entre distintos órganos en la misma causa (así, hay jueces de primera y[...] de segunda instancia, jueces de conocimiento[...] de ejecución); o bien son de tal naturaleza que deben ser confiadas al juez de un territorio determinado, en vista precisamente de sus exigencias, dando lugar a una competencia en la que el elemento funcional se combina con el territorial[...]. El criterio territorial hace referencia a la circunscripción[...] de cada órgano[...]. Las diversas causas de la misma clase se asignan a jueces del mismo tipo[...] que ejercen funciones en sitios distintos, y[...] obedece a varias circunstancias:[...] que el demandado resida en un lugar dado (*forum domicilii*, *forum rei*)[...] que la obligación haya sido contraída en un lugar determinado (*forum contractus*), o que el objeto del litigio se encuentre en un sitio determinado (*forum rei sitae*), etc.²⁵

Competencia del tribunal. Siguiendo esencialmente el criterio de Chiovenda se analizará la competencia atribuida al Tribunal Federal Electoral.

*Competencia por materia.*²⁶ El criterio objetivo de clasificación alude a la naturaleza de los asuntos; en este sentido, la competencia fundamental del Tribunal es la materia contenciosa electoral, que constituye la razón de su existencia y que debería ser la única de que conociera. Por regla se limita este aspecto al conocimiento y resolución de los recursos de apelación e inconformidad y, excepcionalmente, del recurso de revisión, que no serán puestos por ser la esencia de la segunda parte de esta ponencia.

Debido a las reformas de 1993, el Tribunal experimentó una ampliación considerable en sus atribuciones jurisdiccionales; por primera vez se le otorgó la facultad de conocer y resolver los conflictos de intereses surgidos entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores, según el numeral 337-A del Có-

²⁵ *Instituciones de derecho procesal civil*, México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1989, vol. II, pp. 175-177.

²⁶ Es incuestionable que esta clasificación obedece a la necesidad de especialización en el conocimiento de las diversas ramas en que se divide el derecho, independientemente del motivo que dé origen a la complejidad de la materia; asimismo, atiende a un indispensable principio de división del trabajo.

En opinión del procesalista mexicano Cipriano Gómez Lara, "Este criterio competencial surge como consecuencia de la complejidad y especialización de la vida social moderna, que entraña, a su vez, la necesidad de una división del trabajo jurisdiccional[...]. Cuando el lugar crece y se desarrolla[...] surgen una serie de especializaciones judiciales[...] que dependen de la aparición de nuevas ramas jurídicas y de la estructura del régimen político, del lugar en donde dicha jurisdicción se desenvuelva. En un régimen federal[...] los órganos judiciales federales surgen frente a los órganos judiciales comunes o locales y, por otro lado, aparecen tribunales del trabajo, administrativos, fiscales, militares, de derecho burocrático, agrarios, etc. Es, pues, ésta, la división de la competencia en función[...] de las normas jurídicas sustantivas que deberán aplicarse para dirimir o solucionar la controversia, conflicto o litigio, presentado a la consideración del órgano respectivo", *op. cit.*, p. 176.

digo, estableciendo en el propio precepto el procedimiento a seguir, complementado con los capítulos I y II del título tercero del Reglamento Interior del Tribunal, que establecen las disposiciones generales y especiales para resolver esas diferencias.

También se le confirió la facultad de resolver las diferencias o conflictos que surjan entre el propio Tribunal y sus servidores, estableciendo el numeral 337-B las reglas del procedimiento respectivo, que han sido integradas con los capítulos I y III del citado título tercero del Reglamento Interior.

En los dos casos de competencia laboral las sentencias del Tribunal son definitivas e inatacables, conforme al párrafo decimocuarto del artículo 41 constitucional, que a la letra dispone: “El Tribunal Federal Electoral tendrá competencia para resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y la ley[...] las diferencias laborales que se presenten con las autoridades electorales establecidas por este artículo[...].”

*Competencia por territorio.*²⁷ Conforme al texto del párrafo decimoquinto del artículo 41 de la ley suprema de la Federación: “El Tribunal Federal Electoral funcionará en Pleno o Salas y sus sesiones de resolución serán públicas en los términos que establezca la ley.”

En acatamiento del transcrito precepto constitucional, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales ha estructurado al Tribunal Federal Electoral en cinco Salas Regionales, según ha quedado mencionado con antelación, las cuales, durante los procedimientos electorales ordinarios, tienen competencia, en su respectiva circunscripción plurinominal, para resolver los recursos de apelación y de inconformidad que hagan valer los ciudadanos, partidos políticos, asociaciones y agrupaciones de la misma naturaleza jurídico-política, en los términos del libro séptimo del Código de la materia, así como del libro octavo del propio ordenamiento, para el caso específico de la Sala Central, con relación a la elección de los miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

La competencia territorial en materia electoral es esencial, para obligar a los interesados a comparecer precisamente ante la Sala Regional competente, siendo causal de notoria improcedencia la no interposición del recurso ante el órgano del Instituto o Sala del Tribunal que realizó el acto o dictó la resolución cuestionada (artículos 313.2, a); 316.1, a) y 317); cabe aclarar que

27 “La competencia de los órganos judiciales en función del territorio, implica una división geográfica del trabajo determinada por circunstancias y factores de tipo geográfico, demográfico, económico y social[...] debe decirse que existen órganos, como la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que tienen, en materia territorial, competencia sobre todo el territorio de la República. Y, en un orden jerárquico descendente, encontramos órganos judiciales que sólo tienen esa competencia territorial en un pequeño municipio o delegación[...].”, Gómez Lara, Cipriano, *op. cit.*, pp. 177 y 178.

en esta materia no se da la prórroga de jurisdicción, como sí sucede en otros ámbitos del derecho procesal.²⁸

Competencia funcional. Si bien es verdad que la aplicación de los criterios objetivo y territorial de distribución de la competencia jurisdiccional cobra gran relevancia en el derecho procesal electoral, también es cierto que el criterio funcional tiene gran trascendencia en esta materia, toda vez que, además de la competencia por grado, el Tribunal tiene otra que se determina en función del tiempo y del espacio, como se explica a continuación.

a) Competencia por grado.²⁹ El Tribunal Federal Electoral en su origen fue de única instancia, aun cuando las resoluciones dictadas al resolver los recursos de inconformidad eran susceptibles de revisión, modificación y revocación por los colegios electorales de las Cámaras de Diputados y Senadores, conforme a lo dispuesto en el párrafo penúltimo del artículo 60 constitucional, vigente en 1990, según ha quedado explicado con antelación.³⁰

Como consecuencia de la reformas de 1993, se instituyó la Sala de segunda instancia del Tribunal, concediéndole la facultad de conocer del recurso de reconsideración, que los partidos políticos pueden interponer, única y exclusivamente, en contra de las sentencias de fondo que recaigan a los recursos de inconformidad hechos valer en tiempo y forma (artículo 41, párrafo décimosexto del Código).

En virtud de estas reformas, el Tribunal Federal Electoral es órgano jurisdiccional de única instancia en la resolución del recurso de apelación, porque

28 La prórroga de la competencia territorial “es un fenómeno negocial o de disposición del proceso por las partes, y que consiste en un sometimiento anticipado[...] mediante un pacto, a un juez distinto o diferente del que normalmente debiera de conocer el asunto[...] el cual[...] sólo puede darse en asuntos privados, que no afecten al interés ni al orden públicos y en los que las partes tengan la libre disposición de sus derechos”, Gómez Lara, Cipriano, *op. cit.*, pp. 177 y 178.

29 “Este criterio presupone[...] diversos escalones o instancias del proceso y trae aparejada la[...] división jerárquica de los órganos que desempeñan la función jurisdiccional. Así, la primera instancia se lleva ante jueces de primer grado y la segunda, ante jueces de apelación o de segundo grado. Es[...] el problema de la competencia en función del grado o instancia del tribunal ante el cual se promueve. El[...] de primera instancia no puede conocer asuntos de segunda y, viceversa, el[...] de segunda instancia no puede, por regla general, conocer de los asuntos de primera instancia”, Gómez Lara, Cipriano, *op. cit.*, p. 176.

30 No obstante esta situación constitucional, no podía hablarse de un procedimiento electoral biinstancial, en estricto derecho porque, como afirma el procesalista italiano Giuseppe Chiovenda, “la distribución del conocimiento de un pleito entre los jueces de distinto grado presupone en ellos homogeneidad de competencia objetiva y territorial”, *op. cit.*, p. 222.

En cambio, entre los Colegios Electorales de las Cámaras del Congreso de la Unión y el Tribunal Federal Electoral no existía, evidentemente, homogeneidad de competencia, sin necesidad de entrar a la distinción del criterio objetivo y territorial, toda vez que eran de naturaleza totalmente distinta, con ámbitos de competencia diferentes y diversa esencia en su función electoral, pues en tanto el Tribunal resolvía jurídicamente las controversias político-electorales, la calificación de los Colegios era esencialmente política, salvo cuando se trataba de modificar o revocar una sentencia de Tribunal, que sólo podía ser por razones jurídicas, como ha sido ya precisado.

los fallos emitidos alcanzan la naturaleza y autoridad de cosa juzgada, siendo definitivos e inatacables (artículo 334.2).

En cambio, el proceso electoral es biinstancial en cuanto a la impugnación de los cómputos distritales, de entidad o de circunscripción, según el caso particular, tratándose de la elección de diputados y senadores al Congreso de la Unión; existiendo la misma situación respecto de la declaración de validez y el otorgamiento de las constancias de validez y mayoría, así como en la asignación de senadores de primera minoría, toda vez que la sentencia de fondo recaída al recurso de inconformidad puede ser impugnada ante la Sala de segunda instancia, a través del recurso de reconsideración (artículo 295.1, c) y d), fr. I).

Por otra parte, el Tribunal actúa como órgano uniinstancial, por conducto de la Sala de segunda instancia, al conocer del recurso de reconsideración interpuesto contra la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, caso en el cual, no obstante lo previsto en el párrafo segundo del artículo 60 constitucional, no procede la inconformidad sino, en forma inmediata y directa, la aludida reconsideración (artículo 295.1, d), fr. II).

Sin embargo, es una hipótesis *sui generis* la mencionada en el párrafo precedente, porque en una primera fase procede el recurso de inconformidad en contra del cómputo de circunscripción, si se argumenta que hubo error aritmético (artículo 295.1, c), fr. IV); como no existe impedimento legal, la sentencia que se emita en este recurso puede ser impugnada a través de la reconsideración (artículo 295.1, d), fr. I); resuelto este recurso podrá el Consejo General del Instituto Federal Electoral hacer la correspondiente asignación de diputados (artículo 262).

En una segunda fase, es decir, una vez hecha la asignación de diputados, también procede el recurso de reconsideración, pero ahora en contra de la asignación misma y no del cómputo de circunscripción (artículo 295.1, d) fr. II).

En otro orden de ideas, el Tribunal Federal Electoral actúa como órgano jurisdiccional uniinstancial al conocer de los conflictos o diferencias laborales surgidos entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores, ya que la Sala Central, que es la competente en esta materia, resuelve en única instancia, de manera definitiva e inatacable (artículo 337-A.1, i)).

También resuelve en una sola instancia, a través del Pleno, las diferencias o conflictos surgidos entre el propio Tribunal Federal Electoral y sus servidores; la sentencia dictada en esta materia es igualmente definitiva e inatacable (artículo 337-D.1, d)).

Finalmente, se debe decir que subsiste una hipótesis de calificación mixta —jurídico-política— de las elecciones federales. Tal es el caso de la elección del presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

En los términos del artículo 295, párrafo 1, c), fracciones I y III del Código, es procedente el recurso de inconformidad para impugnar los resultados consignados en el acta de cómputo distrital de la elección presidencial, por nulidad de la votación recibida en casilla; asimismo, procede esta impugnación por error aritmético en el cómputo distrital de dicha elección.

En contra de la sentencia de fondo que dicte la Sala competente procede el recurso de reconsideración (artículos 295.1, d), fr. I; 316.3; 317.2 y 323.2); el fallo que emita en este supuesto la Sala de segunda instancia, sin que exista precepto jurídico que así lo establezca, podrá ser revisado, modificado o revocado por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, erigida en Colegio Electoral, conforme a lo previsto en la fracción I del artículo 74 constitucional, al ser éste un ente soberano facultado para calificar la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, adquiriendo la resolución del Colegio Electoral carácter de “definitiva e inatacable”.

b) Competencia geo-cronológica. Un caso muy especial de competencia funcional es el que se presenta en el derecho procesal electoral, conforme a la estructura actual y a la asignación de facultades que hace el legislador en favor del Tribunal Federal Electoral.

Ha sido aludida con antelación la división del territorio nacional, en función de la densidad poblacional ciudadana, en cinco circunscripciones plurinominales; asimismo, se ha dicho que, correlativamente, el Tribunal se organiza en cinco Salas en cita; sin embargo, no es éste el único criterio de distribución de facultades jurisdiccionales, sino que tiene especial relevancia el tiempo en el cual acaecen los hechos, se realizan los actos o se emiten las resoluciones que motivan la interposición de los recursos electorales; así se lee en el epígrafe del numeral 294 del Código de la materia lo siguiente:

1. Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales ordinarios, los ciudadanos, los partidos políticos y las organizaciones o agrupaciones políticas contarán, en los términos señalados en este Título, con los siguientes medios de impugnación[...].

Por otra parte, el epígrafe del numeral 295 dispone: “1. Durante el proceso electoral, para garantizar la legalidad de los actos, resoluciones y resultados electorales, se establecen los siguientes medios de impugnación[...].”

De los preceptos transcritos se deduce que, conforme al calendario electoral, el tiempo se divide en función de la realización periódica de elecciones federales, quedando por una parte el lapso que transcurre entre dos procedimientos electorales ordinarios y, por la otra, el periodo durante el cual se realiza cada uno de estos procedimientos.³¹

31 Conforme a lo previsto en el artículo 174 del Código, el procedimiento electoral ordinario —de

De acuerdo con este calendario electoral se determina la competencia de las Salas Regionales —Durango, Xalapa, Guadalajara y Toluca—, sin que ello signifique la existencia de una competencia por turno, ya que ésta se da cuando hay al mismo tiempo varios órganos jurisdiccionales facultados para conocer de un mismo asunto, bien a elección de las partes o por determinación del órgano competente del respectivo Tribunal.³²

En este particular la competencia se determina simultáneamente por razón del tiempo y del espacio, toda vez que si se ubica el tema durante el periodo de realización de un procedimiento electoral federal ordinario, el Tribunal estará funcionando a través de sus cinco Salas Regionales y, por ende, cada una de ellas tendrá la facultad de conocer y resolver los recursos de apelación y de inconformidad que se interpongan, en los términos de los artículos 295 y 300.1, b) del Código, en contra de las autoridades electorales cuya sede esté en el ámbito de su circunscripción plurinominal; en cambio, si la cuestión competencial se plantea durante el tiempo que transcurre entre dos procedimientos de la mencionada naturaleza, de acuerdo con lo previsto por los numerales 294 y 299.1, b) del precitado ordenamiento jurídico, la única competente para conocer del referido recurso de apelación —el de inconformidad no es procedente en este lapso, por motivos evidentes— será la Sala Central, hipótesis en la cual su competencia espacial abarcará todo el territorio nacional.

Por otra parte, tratándose de los conflictos o diferencias emergentes de la relación laboral existente entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores, independientemente de la época en que sean planteados, la única competente en toda la República, es la Sala Central del Tribunal (artículos 266.2, d); 298.1; 299.2 y 337-A), lo cual trasciende el criterio puramente territorial de distribución de facultades jurisdiccionales, ubicándose fundamentalmente en el aspecto práctico o funcional, si se tiene presente que dicha Sala Central es de carácter permanente (artículos 266.1 y 267.1).

nominado indebidamente proceso—, se divide en cuatro etapas, el de preparación de la elección, que empieza en la primera semana del mes de noviembre del año previo al de la elección y concluye al iniciarse la jornada electoral, correspondiendo ésta a la segunda etapa, que principia a las 8:00 horas del primer domingo del mes de julio y termina con la clausura de la casilla; la tercera etapa, denominada de resultados y de declaraciones de validez de las elecciones, se inicia con la remisión de la documentación y expedientes electorales a los consejos distritales y finaliza con los cómputos y declaraciones que realicen los Consejos del Instituto o con las resoluciones que, en su caso, emita la última instancia del Tribunal Federal Electoral. Finalmente, la cuarta etapa corresponde a la calificación de la elección de presidente de la República, que se inicia al erigirse la Cámara de Diputados en Colegio Electoral y concluye con la declaración de validez de la elección.

³² Cfr. Pallares, Eduardo, *Diccionario de derecho procesal civil*, 16a. ed., México, Porrúa, 1984, pp. 165 y 166.

En cuanto al conocimiento y resolución de los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores, sólo tiene competencia, en todo el territorio nacional y en todo tiempo, el Pleno del propio Tribunal Federal Electoral (artículos 265.2, c); 298.2 y 337-B).

Finalmente, confirmando este criterio funcional de acotación de la competencia jurisdiccional, en atención esencialmente del tiempo, cabe decir que durante los procedimientos electorales federales extraordinarios, el conocimiento y resolución corresponde exclusivamente a la Sala Central, que tiene competencia en todo el territorio de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 266.2, c)).

III. CONCLUSIONES

Primera. El Tribunal Federal Electoral es un órgano jurisdiccional federal en materia electoral, cuyas resoluciones son definitivas e inatacables, teniendo la naturaleza y autoridad de cosa juzgada.

Segunda. Se estructura, jurisdiccionalmente, en cuatro Salas Regionales temporales, una Sala Central, que también es Regional pero de carácter permanente, una Sala de Segunda Instancia y un Pleno, constituido por todos los magistrados propietarios.

Tercera. Cada Sala Regional cuenta con tres magistrados propietarios y un suplente, a diferencia de la Central, que tiene cinco magistrados propietarios y dos suplentes. Cada una de estas Salas tiene un secretario general de acuerdos, ocho jueces instructores como mínimo, secretarios de estudio y cuenta, responsables de la Oficialía de Partes, de la Oficina de Actuarios y del Archivo Jurisdiccional, además del personal auxiliar y administrativo necesario.

Cuarta. La Sala de Segunda Instancia se integra con cuatro magistrados de la judicatura federal y con el presidente del Tribunal, quien la preside.

Quinta. Además, el Tribunal tiene un secretario general, un secretario administrativo y coordinadores de capacitación y del Centro de Documentación y de Comunicación Social.

Sexta. Asimismo, el Tribunal se organiza a través de comisiones, para la realización de determinadas tareas, por ejemplo la redacción y reforma del Reglamento Interior; la instrucción del procedimiento del Recurso de Inconformidad Laboral previsto en el artículo 337-A del Código. También existe la Comisión de Justicia que trasciende a la estructura del Tribunal.

Séptima. Las Salas Central y Regionales tienen competencia para conocer de los recursos de apelación e inconformidad, por regla y del recurso de revisión excepcionalmente.

Octava. La Sala de Segunda Instancia conoce del recurso de reconsideración interpuesto en contra de las sentencias definitivas dictadas por las Salas Central y Regionales en el recurso de inconformidad.

Novena. El Pleno tiene competencia para conocer y resolver los conflictos laborales que surjan entre el Tribunal y sus servidores.

Décima. Tanto la Sala Central como la Sala de Segunda Instancia tienen competencia para establecer la jurisprudencia electoral.

Decimaprimer. La facultad de imponer sanciones administrativas en materia electoral corresponde a la Sala Central del Tribunal.

Decimasegunda. La competencia de las Salas Central y Regionales se determina fundamentalmente por un criterio geo-cronológico.

Decimatercera. De manera excepcional subsiste la calificación electoral mixta, tratándose de la elección del presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en el que el Tribunal conoce el aspecto contencioso, correspondiendo la facultad calificadora en última instancia a la Cámara de Diputados, erigida en Colegio Electoral.