

CAPÍTULO IV

LA REFORMA DE 1996 Y EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

LA REFORMA DE 1996 Y EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

RODOLFO TERRAZAS SALGADO

SUMARIO: I. Nota histórica. II. La reforma constitucional: II.1. Proceso legislativo; II.2. Aspectos generales de la reforma constitucional; II.3. Reforma a la acción de inconstitucionalidad; II.4. Incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación; II.5. Estructura, competencia y atribuciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. III. La reforma legal: III.1. Antecedentes; III.2. Reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; III.3. Expedición de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

I. NOTA HISTÓRICA

Aunque las reformas constitucionales y legales de 1993 y 1994 establecieron un clima favorable para las elecciones federales del propio 1994, al grado que puede afirmarse que hasta esa fecha fueron las menos cuestionadas en la historia de nuestro país, bastó que concluyeran para que

diversos actores políticos reclamaron la asunción de nuevas reformas, fundamentalmente dirigidas a garantizar la equidad en las contiendas electorales, con especial referencia al financiamiento de los partidos políticos, al acceso a los medios de comunicación y a la conformación de la autoridad electoral encargada de organizar las elecciones.¹

Fue en este marco, que en su discurso de toma de posesión como Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el Titular del Poder Ejecutivo Federal afirmó que era necesario llevar a cabo una reforma electoral definitiva, expresando que:

“Los mexicanos queremos una vida democrática a la altura de nuestra historia, a la altura de nuestra diversidad. Sin embargo, debemos reconocer que los avances democráticos son aún insuficientes”.

“Ha llegado el momento de sumar nuestras voluntades, sin sacrificar nuestras diferencias. Ha llegado el momento de unirnos en la construcción de una nueva democracia que comprenda una mejor relación entre los ciudadanos y el Gobierno, entre los estados y la Federación. Un nuevo código ético entre los contendientes políticos y una reforma electoral definitiva”.

“Ha llegado el momento en que la democracia abarque todos los ámbitos de la convivencia social. Ratifico mi respetuosa

¹ De hecho, el Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, cuando tenía la calidad de candidato electo a la Presidencia de la República, reconoció que no obstante que su elección había sido limpia, ciertamente había sido también inequitativa.

convocatoria a todos los partidos, a todas las organizaciones políticas y agrupaciones ciudadanas para participar con espíritu franco y resuelto en la democratización integral de nuestra vida, de nuestra nación”.

“...

“Méjico exige una reforma que sustentada en el más amplio consenso político, erradique las sospechas, recriminaciones y suspicacias que empañan los procesos electorales”.

“Todas las fuerzas políticas, todas las dirigencias partidistas, todas las organizaciones sociales, pueden y deben contribuir a que dejemos atrás, para siempre, las dudas y las controversias sobre la legalidad electoral. Para llevar a cabo esa reforma definitiva, todos debemos estar dispuestos a tratar todos los temas, incluyendo desde luego el financiamiento a los partidos, los topes a los gastos de campaña, el acceso a medios de comunicación, la autonomía, la plena autonomía de los órganos electorales”.

“La democracia electoral debe dejar de ser preocupación central del debate político y causa de encono y división. Debemos resolver, conforme a las prácticas más avanzadas del mundo, cada uno de los temas que todavía sea motivo de insatisfacción democrática”.

“Si bien esa reforma electoral habrá de aplicarse por primera vez en las elecciones federales de 1997, debemos esforzarnos para llevarla a cabo tan pronto como lo permitan los

consensos necesarios. Nuestro propósito común debe ser que las elecciones de 1997 sean indiscutibles y que todos quedemos satisfechos de su realización, indistintamente de sus resultados”.

“Sabré asumir mi responsabilidad en la construcción de un sistema electoral más equitativo y estoy seguro que todos los partidos políticos sabrán asumir que la competencia democrática es el elemento decisivo para representar a la ciudadanía”.

“México quiere un Gobierno que aliente la democracia, responda a las demandas de un cambio inspirado en la justicia, la libertad y la paz, un cambio hacia el bienestar, un cambio con espacios y oportunidades para todos, un cambio orientado por el consenso y regido por la democracia. México quiere un Gobierno para el cambio con estabilidad; ése es el Gobierno que a partir de hoy sabré presidir”.²

Fue así que el titular del Ejecutivo Federal instruyó al Secretario de Gobernación para que se iniciaran de inmediato los trabajos tendientes a lograr una reforma política de gran significación, a través del diálogo con los partidos políticos con representación en el Congreso. El primer fruto de este esfuerzo fue el Acuerdo Político Nacional suscrito el 17 de enero de 1995 por los respectivos presi-

² Diario de los Debates de la H. Cámara de Diputados. LVI Legislatura, Año Legislativo I, Primer Período Ordinario, 1 de diciembre de 1994, Diario No. 13. pp. 920-921.

dentes de esos partidos,³ en el que se asumieron los compromisos siguientes:

- Avanzar de inmediato en la conclusión de la reforma electoral definitiva en el nivel federal, y que también sirva de marco referente para las entidades federativas.
- Establecer, de forma imperativa, las condiciones de confianza que permitan resolver de manera democrática la temática electoral, de modo que la nación esté en mejores condiciones para abocarse a dar solución y atender con mayor vigor los retos y los rezagos económicos y sociales más urgentes.
- Promover, con estricto apego a las soberanías estatales, reformas electorales en las entidades federativas, que incorporen los criterios de la reforma electoral federal.
- Impulsar la reforma política del Distrito Federal, con la participación de la ciudadanía.
- Conducirse con apego a la ley y que la ley se acate y se aplique para asegurar la vigencia del Estado de Derecho.

³ El documento fue denominado “Compromisos para un Acuerdo Político Nacional” y fue firmado por Carlos Castillo Peraza, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional; Ma. de los Angeles Moreno, Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional; Porfirio Muñoz Ledo, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática; y Alberto Anaya Gutiérrez, Presidente de la Comisión Política Nacional del Partido del Trabajo. En al acto fungió como testigo de honor el Presidente de la República, Ernesto Zedillo Ponce de León.

- Asegurar legalidad, equidad y transparencia de los próximos procesos electorales. Para ello, se acordarán con oportunidad las reformas necesarias y las modalidades apropiadas.
- Acordar la resolución inmediata de los conflictos poselectorales, dentro de un marco de legalidad, justicia y respeto mutuos.
- Garantizar que, una vez concluidas las reformas electorales y, en consecuencia, satisfechas las condiciones de equidad previas a las elecciones y la legalidad del proceso, no se realicen acciones poselectorales por ninguna de las partes, que violenten el marco jurídico y el respeto a las instituciones.

El Acuerdo Político Nacional fue además validado al día siguiente –18 de enero de 1995– por las tres fracciones parlamentarias de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión.⁴

⁴ El acuerdo respectivo aparece en: Diario de los Debates de la H. Cámara de Diputados. LVI Legislatura, Año Legislativo I, Primer Período de la Comisión Permanente, 18 de enero de 1995, Diario No. 6. pp. 162-163. Su texto es el siguiente:

“Punto de Acuerdo: las fracciones parlamentarias de los partidos, Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, integrantes de la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, hacen pública su solidaridad y su propósito de contribuir de manera efectiva al cumplimiento de los compromisos para un acuerdo político nacional, formalizado ayer por sus dirigencias nacionales, teniendo como testigo de honor, al señor Presidente de la República, Ernesto Zedillo.

Expresan además que constituye un paso decisivo y fundamental que marca el inicio de una renovada vida institucional, fundada en el diálogo, el consenso y el respeto a la legalidad.

Nos sumamos a todas las fuerzas políticas nacionales para contribuir, en los términos del acuerdo, a profundizar las relaciones democráticas entre los poderes de la Unión y entre éstos y las órdenes de gobierno estatal y municipal, así como las relaciones entre las instituciones públicas, los partidos políticos y la sociedad civil.

Al reafirmar estos compromisos, el Poder Legislativo asume la responsabilidad que le corresponde para ampliar y fortalecer la vida democrática de México”.

A pesar de la buena voluntad mostrada inicialmente por las distintas fuerzas políticas, la reforma política de 1996 atravesó por un camino azaroso. El 26 de abril de 1995, el Partido de la Revolución Democrática decidió retirarse de la mesa de negociación para la reforma política, argumentando fundamentalmente la falta de solución al conflicto poselectoral derivado de la elección de Gobernador en Tabasco, efectuada a finales de 1994.

Unos meses más tarde, el 18 de junio de 1995, el Partido Acción Nacional también anunció su retiro de la mesa de negociación y al día siguiente el Partido del Trabajo hizo lo propio. El motivo principal del retiro de Acción Nacional era que en las elecciones celebradas el 28 de mayo de ese año en el Estado de Yucatán, había ocurrido una gran cantidad de irregularidades, lo que ponía en duda la legitimidad de la elección del gobernador.

A estos motivos de alejamiento, se sumaron otros que complicaron el re establecimiento del diálogo entre los partidos políticos, hasta que el 16 de agosto la Comisión de Concordia y Pacificación (establecida con motivo del conflicto en el Estado de Chiapas y conocida por sus siglas como COCOPA), hizo público el documento denominado “Reiniciar el diálogo para la reforma del Estado: Una exigencia nacional”, en el que invitaba a los partidos políticos a reanudar las negociaciones atinentes al caso. Ese mismo día el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática suscribieron conjuntamente el documento intitulado “Diez Puntos Fundamentales para la Reforma Electoral”, que marcó la pauta para la continuación de las negociaciones de esos partidos con el Partido Revolucionario Institucional y el Gobierno Federal.

El 23 de octubre de 1995 se precisaron 81 puntos para la Reforma del Estado y se reinstaló la mesa para el diálogo nacional y al día siguiente la Secretaría de Gobernación anunció que su titular y los partidos que habían firmado el Acuerdo Político Nacional, reanudarían las negociaciones para la reforma política. Cabe mencionar que el Doctor Eduardo Andrade hace una precisión respecto de la manera en que se usaban indistintamente las expresiones “reforma del Estado” y “reforma política”, la cual suscribimos totalmente, dado que el proyecto en cuestión esencialmente se centró en lo relativo al sistema electoral federal, tocó pormenorizadamente lo referente al sistema de partidos, y no modificó en forma alguna el sistema de gobierno.⁵

⁵ Al respecto, el Dr. Andrade señala:

“...cabe precisar que la terminología empleada para referirse a este proceso de reformas fue disímil. En algún momento, y a partir de las expresiones empleadas por el Presidente Zedillo en su mensaje de toma de posesión, podría considerarse que los términos reforma política o reforma del Estado fueron usados relativamente como sinónimos. Pero esta equivalencia no se sostiene dentro del propio texto del mensaje presidencial porque la alusión a los temas de la Reforma del Estado, en los cuales se consideran las relaciones entre los poderes de la Unión y la dimensión del régimen presidencialista, parecerían llevar a la idea de que el término ‘reforma del Estado’, empleado por el propio gobierno y, en algunos casos, por los partidos políticos o por la COCOPA, tenía una extensión mucho mayor que el de ‘reforma política’, que también se planteó en el uso del lenguaje por los diferentes actores, la cual se restringía a los aspectos relativos al proceso electoral, a la incidencia de ellos en la conformación de los órganos legislativos federales y al gobierno del Distrito Federal.”

En el mensaje del secretario de Gobernación, pronunciado el 24 de octubre, durante la reinstalación de la Mesa Central del Diálogo Nacional para la Reforma del Estado, nombre con el que se conocía esta instancia de negociación, el titular de la Secretaría hizo una precisión terminológica en cuanto a las distintas dimensiones de la *reforma electoral* y la *reforma política*, al señalar que dentro de ésta era urgente la realización de la reforma electoral ‘con el fin de llegar a las elecciones federales de 1997 bajo reglas que garanticen plenamente la legalidad, la transparencia y la equidad en la contienda comicial’. (Andrade Sánchez, Eduardo. La reforma política de 1996 en México.- p. 21.- México : UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Corte de Constitucionalidad de Guatemala. Procurador de Derechos Humanos de Guatemala, 1997. 282 p.)

En forma paralela a estas mesas de negociación, el Instituto Federal Electoral realizó un esfuerzo de carácter institucional al que se denominó *Foro para discutir la Reforma Político Electoral*, que se llevó a cabo los días 3 y 4 de julio de 1995 en la ciudad de Xalapa, Veracruz.⁶

Durante estas jornadas, se expusieron diversas propuestas relativas a la justicia electoral, muchas de las cuales trascendieron a otras etapas del proceso de reforma político electoral. Entre ellas, se encontraba ya, de manera recurrente, la de establecer mecanismos de control jurisdiccional orientados a la defensa de los derechos políticos de los ciudadanos y al examen de constitucionalidad de las leyes, actos y resoluciones en materia electoral, así como la idea de incorporar al entonces Tribunal Federal Electoral al ámbito del Poder Judicial de la Federación.⁷

⁶ El Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se convoca a la ciudadanía, a un Foro para discutir la agenda de la reforma político electoral, fue aprobado en sesión del 7 de abril de 1995 y se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* del 26 de abril siguiente. Entre los puntos acordados destaca el Primero, que fue del tenor siguiente: “PRIMERO.- Se convoca a los integrantes de los poderes federales y locales interesados, partidos políticos, organismos no gubernamentales, instituciones académicas, intelectuales, medios y profesionales de la comunicación, y a la ciudadanía en general, a participar en un foro a nivel nacional para discutir la reforma político-electoral, la cual abordará, cuando menos, los siguientes temas que se expresan en forma enunciativa, mas no limitativa: 1. Principios rectores, órganos y procedimientos electorales. 2. Condiciones de la competencia. 3. Democratización de la representación. 4. Partidos, asociaciones políticas y coaliciones.”

⁷ Al respecto, en la Memoria del Foro para Discutir la Agenda de la Reforma Político Electoral. México : Instituto Federal Electoral, 1995. 8 T, pueden encontrarse diversas propuestas en las que se plantean alternativas para solucionar el problema de la falta de instrumentos de control jurisdiccional de la constitucionalidad en la materia electoral, como son los casos de las participaciones de Daniel Mora Ortega (Tomo II, p. 97), Roberto Juárez Adame (Tomo III, p. 128), Juan Carlos Gómez Martínez (Tomo IV, p. 15), Raúl Cuevas Quezada (Tomo IV, p. 17), Rodolfo Terrazas Salgado (Tomo V, p. 92), Ezequiel González Matus (Tomo VI, p. 211) y Ezequiel Hernández Hernández (Tomo VI, p.238).

Posteriormente, a instancias de Santiago Creel Miranda, José Agustín Ortiz Pinchetti y Jaime González Graf, a la sazón consejeros ciudadanos del Consejo General del Instituto Federal Electoral –los dos primeros propietarios y el tercero suplente–, se realizaron varias reuniones con personalidades vinculadas a la materia electoral, entre las que se encontraban académicos, analistas políticos y militantes de los partidos políticos.

A estas reuniones se les denominó genéricamente como el *Seminario del Castillo de Chapultepec*, del cual surgió un documento que fue dado a conocer el 16 de enero de 1996 con el nombre de *Sesenta puntos para la reforma político-electoral*.

Entre los puntos de este documento, por la importancia que revistieron para las posteriores reformas relacionadas con la autoridad jurisdiccional electoral federal, conviene destacar las siguientes:

- a) Las contenidas en los puntos números 1 y 2, en los que se sugirió el control constitucional respecto de los derechos políticos de los ciudadanos mexicanos y de la legislación electoral federal y local, depositándose en la Suprema Corte de Justicia de la Nación la competencia para dirimir las controversias que se generen sobre la legislación electoral; asimismo, se propuso la integración del Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial de la Federación, así como dotándolo de competencia para desahogar recursos sobre la constitucionalidad de los actos de las autoridades electorales locales; por otra parte, se sugirió la incorporación en los procedimientos constitucionales de los conceptos de preclusión y definitividad, que son propios de la materia electoral.

- b) En los puntos 17 y 18 se reiteró la necesidad de integrar al Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial de la Federación con el carácter de organismo jurisdiccional de pleno derecho y se planteó la idea de que los Magistrados que lo integran fueran nombrados por mayoría calificada de la Cámara de Senadores, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- c) En el punto 52 se tocó el tema de la calificación de los procesos electorales, apuntándose que debía otorgarse al Tribunal Federal Electoral la facultad para efectuar la declaratoria de validez de todas las elecciones federales y, por lo que hace a la elección presidencial, notificar al Congreso para que el candidato electo rindiera su protesta ante el cuerpo depositario del Poder Legislativo.
- d) En el punto 56, se proponía que en los artículos 41 y 116 de la Constitución, fueran incluidas normas para que en las legislaciones que regulan los procesos electorales de los Estados se incorporaran los mismos principios establecidos para los procesos electorales federales, de tal forma que se diera lugar a un control constitucional eficiente respecto de leyes y procesos electorales.

El 30 de enero de 1996 se reanudaron las negociaciones en torno a la reforma del Estado, bajo los auspicios de la Secretaría de Gobernación; sin embargo, el 17 de febrero el Partido Acción Nacional se retiró nuevamente de la mesa de discusión, en protesta por la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla, en la que

se determinó otorgar la victoria al Partido Revolucionario Institucional en la elección municipal de Huejotzingo.

Manteniéndose al margen de las negociaciones, el Partido Acción Nacional, los días 1 y 2 de abril de 1996, presentó diversas iniciativas ante la Cámara de Diputados, referidas a la reforma del Estado, entre las que se contemplaban las relativas a la materia electoral.

Por lo que toca al entonces Tribunal Federal Electoral, en las iniciativas en cuestión se proponía que fuera incorporado al Poder Judicial de la Federación y que el nombramiento de los Magistrados que lo integraban fuera realizado por la Cámara de Diputados a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cual estaba en consonancia con los resultados del *Seminario del Castillo de Chapultepec*, con excepción de lo relativo al órgano encargado del nombramiento de los Magistrados del Tribunal, que en la otra propuesta se depositaba en la Cámara de Senadores.

En las iniciativas del Partido Acción Nacional también se propuso la supresión de la excepción contenida en el artículo 105 constitucional, para permitir que la Suprema Corte de Justicia pudiera conocer de las acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales federales o locales, mientras que el control de la constitucionalidad de actos o resoluciones de las autoridades electorales locales se dejaba al Tribunal Electoral.

Asimismo, dicho partido político planteó que el Tribunal Electoral se encargara de la calificación de la elección del Presidente de la República, dejando a la Cámara de Diputados la declaración definitiva e inatacable de la validez de la misma.

Mientras tanto, sin la participación del Partido Acción Nacional, los otros tres partidos con representación en el Congreso de la Unión, continuaron las negociaciones en las oficinas de la Secretaría de Gobernación. Así, el 22 de abril de 1996 dieron a conocer un documento que contenía 79 puntos con los consensos alcanzados por ellos; este documento fue conocido como *Acuerdos de Bucareli*, en alusión al lugar en que se encuentra la sede de esa Secretaría de Estado.

Son muchos y muy variados los temas que se consensaron en los *Acuerdos de Bucareli*, razón por la cual nos concentraremos en los aspectos relacionados con la autoridad jurisdiccional electoral federal.

Por principio de cuentas, en consonancia con las propuestas anteriores, también se arribó a la conclusión de incorporar al entonces Tribunal Federal Electoral, al ámbito del Poder Judicial de la Federación y, al igual que en las iniciativas panistas, se proponía que los “ministros” y “magistrados electorales”, fueran electos por una mayoría de dos terceras partes de la Cámara de Diputados, mediante propuesta formulada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Asimismo, se planteó la necesidad de crear un organismo de carácter administrativo encargado de la vigilancia y la disciplina en el Tribunal Electoral, en cuya integración concurrieran el propio Tribunal y la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por otra parte, en los *Acuerdos de Bucareli*, se adoptó la idea de permitir la procedencia de la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales federales o locales, atribuyendo a la Suprema Corte de Justicia la competencia para conocer de ella.

Finalmente, otro de los aspectos relevantes del documento en mención, fue el relativo a los medios de impugnación en la materia electoral, entre los que se propuso la incorporación de mecanismos de control constitucional de actos y resoluciones de autoridades federales y locales.

Posteriormente, en mayo de 1996, el Partido Acción Nacional regresó a la mesa de negociaciones, una vez que se resolvió el conflicto poselectoral en Huejotzingo, mediante la renuncia del presidente municipal priista; este arreglo político, puso la mesa para concluir con un amplio consenso el proceso de negociación de la reforma político-electoral, el cual cristalizó con la iniciativa de reformas a la Constitución dada a conocer el 25 de julio de 1996 en el Palacio Nacional. La iniciativa fue suscrita conjuntamente por el Presidente de la República y por los coordinadores de los grupos parlamentarios del Partido Acción Nacional, del Partido Revolucionario Institucional, del Partido de la Revolución Democrática y del Partido del Trabajo, en las Cámaras de Diputados y de Senadores.⁸

⁸ La iniciativa de reformas constitucionales fue firmada por el Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; el diputado Ricardo García Cervantes, coordinador del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados y el senador Gabriel Jiménez Remus, coordinador del grupo parlamentario de ese mismo partido en la Cámara de Senadores; el diputado Humberto Roque Villanueva y el senador Fernando Ortiz Arana, coordinadores de los grupos parlamentarios del Partido Revolucionario Institucional en la Cámara de Diputados y en la Cámara de Senadores, respectivamente; en representación del Partido de la Revolución Democrática firmaron sus coordinadores parlamentarios en ambas Cámaras, el diputado Jesús Ortega Martínez y el senador Héctor Sánchez López; y por el Partido del Trabajo, que no contaba con representantes en el Senado, firmó únicamente el diputado Alfonso Primitivo Ríos Vázquez, coordinador parlamentario de ese partido en la Cámara de Diputados. Además de ellos, también suscribió la iniciativa, a título personal, la senadora Irma Serrano Castro Domínguez, quien no participó en la fase de negociación.

Adoptando una visión de conjunto del proceso que antecedió a la reforma constitucional y legal de 1996, arrancado desde diciembre de 1994, puede afirmarse que, aunque en un principio los aspectos relativos al entonces Tribunal Federal Electoral se encontraban en un segundo plano, poco a poco las ideas para establecer un sistema integral de control constitucional en la materia electoral fueron abriéndose paso y con ello, se puso en evidencia también la necesidad de transformar al Tribunal en un órgano de control constitucional, para lo cual era indispensable adscribirlo al Poder Judicial de la Federación, lo cual a la postre se convertiría en un aspecto esencial de ese proceso de reformas.

II. LA REFORMA CONSTITUCIONAL

II.1. Proceso legislativo

Aunque para muchos la reforma constitucional surgida de la iniciativa suscrita conjuntamente por el Presidente de la República y los coordinadores de los grupos parlamentarios con representación en el Congreso de la Unión, estuvo lejos de ser la reforma electoral definitiva a que se había convocado en diciembre de 1994, debe reconocerse que en ella se incluyeron avances significativos para el sistema electoral, acogiendo una buena parte de las propuestas que se habían generado durante el amplio período en que éstas se discutieron y analizaron.

El hecho histórico de que la iniciativa haya contado con el apoyo de todas las fuerzas políticas, dio sustento a

un trámite legislativo que transcurrió prácticamente sin contratiempo alguno.

La iniciativa fue presentada ante la Cámara de Diputados el día 26 de julio de 1996, turnándose inmediatamente a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales que, a su vez, elaboró y aprobó el dictamen respectivo el día 30 de julio de 1996 y lo presentó al Pleno de la Cámara al día siguiente.⁹ Para tales efectos, se convocó a un período extraordinario de sesiones del Congreso de la Unión, el cual tuvo por objeto discutir y, en su caso, aprobar la iniciativa de decreto de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹⁰

En el dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, se realizaron algunas modificaciones a los textos de los artículos 35, 41, 54, 56, 99, 101, 105, 110, 111, 116 y 122 propuestos en la iniciativa suscrita por los líderes de los grupos parlamentarios, que con-

⁹ En este dictamen, además de la iniciativa en comento, se hizo referencia, a manera de antecedentes, a las siguientes propuestas: a) Iniciativa de reforma a la fracción II del artículo 105 constitucional, presentada el 25 de abril de 1995, suscrita por diputados del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática; b) Iniciativa de reformas a diversos artículos constitucionales, presentada el 28 de abril de 1995 por el diputado Luis Sánchez Aguilar; c) Iniciativa presentada por diputados del Partido Acción Nacional el día 9 de diciembre de 1995, relativa a reformas a las fracciones I y II del artículo 105 constitucional; d) Iniciativa de reformas constitucionales en materia electoral, suscrita por legisladores del Partido Acción Nacional, presentada los días 1 y 2 de abril de 1996; y e) Iniciativa de reformas a diversos artículos constitucionales, suscrita por diputados integrantes del Grupo de Diputados Ciudadanos, de fecha 19 de junio de 1996.

¹⁰ Diario de los Debates de la H. Cámara de Diputados. LVI Legislatura, Primer Período de Sesiones Extraordinarias, del Segundo Receso del Segundo Año de Ejercicio, 30 de julio de 1996, Diario No. 1, p. 2.

sistieron, “...unas, en precisiones gramaticales pertinentes y, otras, de carácter sustantivo que mejoraron, en su conjunto, la propuesta original”.¹¹

Entre estas modificaciones, cabe destacar la relativa al artículo 101, por virtud de la cual se retiró del texto originalmente contenido en la iniciativa, las prohibiciones para que los Magistrados integrantes de Salas Regionales del Tribunal Electoral, pudieran aceptar o desempeñar algún otro empleo o encargo de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal o de particulares, o para que pudieran actuar dentro de los dos años siguientes a su retiro, como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial de la Federación.

El retiro de estas prohibiciones fue muy atinado, pues según se refirió en el dictamen aludido, obedeció a que “...la función de Magistrado integrante de Sala Regional del Tribunal Electoral no es permanente, según lo establece actualmente el Código Federal de Instituciones y Procedimiento electorales (sic) en su artículo 267...”.¹²

En una sesión que puede calificarse como histórica, el dictamen fue aprobado por unanimidad de los 455 diputados presentes en el Pleno de la Cámara de Diputados, turnándose de inmediato la minuta con el proyecto de decreto de reformas constitucionales a la Cámara de Senadores, en la que a su vez se turnó de inmediato a las Comisiones Unidas de Gobernación, Primera Sección, Puntos Constitucionales,

¹¹ Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México, D.F., 30 de julio de 1996, p. XXXV.

¹² *Idem*. p. XL.

Distrito Federal y Estudios Legislativos, Primera Sección, las cuales presentaron al Pleno senatorial el dictamen respectivo el 2 de agosto de 1996, sin proponer modificaciones a la minuta enviada por su colegisladora, aprobándose la reforma por unanimidad de los senadores presentes.

II.2. Aspectos generales de la reforma constitucional

Los objetivos del presente texto nos constriñen a referirnos a los aspectos de la reforma que directamente se vinculan con el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; sin embargo, consideramos que la exposición quedaría incompleta si no se hace una muy breve referencia a todos los tópicos que se abordaron en aquella ocasión, los cuales hemos agrupado de acuerdo con su temática, en aras de una mejor intelectibilidad.

El primer tema identificable en la reforma constitucional es el relativo a los derechos políticos de los ciudadanos; por virtud de ella, se modificó la fracción III del artículo 35, a fin de incorporar la individualidad como atributo del derecho de asociación para tomar parte en los asuntos políticos del país. En el mismo contexto, se incorporó en la parte final del párrafo cuarto del artículo 41, el derecho exclusivo de los ciudadanos para afiliarse de manera libre e individual a los partidos políticos. Con estas dos propuestas, se proscribió la afiliación corporativa, figura cuya desaparición había sido reclamada inconsistentemente por los partidos de oposición.

Además, en el penúltimo párrafo del artículo 41, se estableció la base para que en el sistema de medios de impugnación en materia electoral se proveyera la adecuada pro-

tección constitucional de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, remitiendo para tal efecto a lo previsto en el artículo 99 de la propia Constitución, en el que, de acuerdo con la reforma que se comenta, se regularon, entre otras cuestiones, los medios de impugnación competencia del Tribunal Electoral, respecto de la que se formularán algunos comentarios más adelante.

Con la reforma constitucional también se modificó la fracción III del artículo 36, con el objetivo primordial de abrir la posibilidad al voto de los ciudadanos mexicanos en el extranjero y legitimar los votos para Presidente de la República y Diputados al Congreso de la Unión electos por el principio de representación proporcional, que se emitan fuera del domicilio del elector; en la exposición de motivos de la iniciativa estos objetivos no se expresaron con toda claridad, sino que fue en el Dictamen elaborado en la Cámara de Diputados, donde se hizo explícito el propósito de esta reforma.¹³

¹³ La iniciativa proponía sustituir la frase relativa a la obligación de los ciudadanos de votar en las elecciones populares “en el distrito electoral que le corresponda” por la de “en los términos que señale la ley”, con el fin de permitir la eventual reglamentación del voto en el extranjero; sin embargo, la exposición de motivos respecto de este cambio solamente argumentó lo siguiente: “...para dar sustento a que la legislación reglamentaria determine el ámbito territorial en el cual los ciudadanos mexicanos podrán ejercer el derecho al sufragio.” (p. IV). Fue en el dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (Méjico, D.F., 30 de julio de 1996, p. XXIV), en donde se explicitó el propósito de esta modificación, bajo el argumento siguiente: “...se propone suprimir de la fracción III del artículo 36 la obligación de que el voto del ciudadano mexicano sea emitido en el distrito electoral que le corresponda, a efecto de posibilitar a nuestros compatriotas que se encuentran fuera del territorio nacional, el ejercicio del sufragio, así como legitimar el voto que se emite para la elección del Presidente de la República cuando el ciudadano se encuentra en otra entidad federativa, o en la elección de diputados de representación proporcional cuando se encuentre en su circunscripción.”

El segundo tópico de la reforma, fue el relativo a la composición de las Cámaras que integran al Congreso de la Unión.

Respecto de la Cámara de Diputados, los dos aspectos más relevantes de la reforma consistieron en disminuir a 300 el número máximo de diputados que un solo partido podría tener por ambos principios —antes era de 315— e incluir un límite de ocho puntos porcentuales a la sobrerepresentación, de tal forma que ningún partido pudiera contar con un número de diputados electos por ambos principios que excediera en esa cantidad a su porcentaje de votación nacional emitida, salvo que ello fuera resultado exclusivamente de sus triunfos de mayoría en distritos uninominales; para instrumentar estas normas, se modificaron las bases II a VI del artículo 54.

Por lo que hace a la Cámara de Senadores, se cambió la redacción del artículo 56, para que en lo sucesivo, en lugar de los tres senadores de mayoría y del senador de primera minoría que hasta esa fecha se elegían en cada entidad federativa, se votara por 32 senadores de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal, disminuyéndose a dos senadores de mayoría y uno de primera minoría por entidad.¹⁴

Como es del dominio público, no ha sido posible instrumentar el voto de los ciudadanos mexicanos que residen en el extranjero, fundamentalmente por el gran número de ellos que radican en el sur de los Estados Unidos de América, lo cual implica graves dificultades de índole técnico y económico. Al respecto, véase: Seminario Internacional Sobre el Voto en el Extranjero. México : Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral : Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación : Instituto Federal Electoral, 1998. pág. varia.

¹⁴ Para instrumentar esta reforma, había que tomar en cuenta que en 1994 se habían electo 96 senadores —64 de mayoría y 32 de primera minoría— cuyo período de funciones había iniciado el 1 de noviembre de ese año y debía concluir

El tercer tema de la reforma constitucional, fue el relativo a la estructura, funcionamiento y facultades del Instituto Federal Electoral.

Sin demeritar otros puntos de la reforma, es de considerarse que el relativo a la composición del Consejo General del Instituto Federal Electoral, revistió una importancia muy particular, porque se dispuso el retiro de los Poderes Federales que conforme al texto entonces vigente, participaban en la integración de ese órgano. A partir de la reforma, el órgano superior de ese Instituto se integró con un consejero presidente y ocho consejeros electorales, quienes serían los únicos con derecho a voto. El período durante el que ejercerían el cargo, se fijó en 7 años (menor al que se había señalado para sus predecesores, los Consejeros Ciudadanos, que fue de 8 años) y, con el fin de salvaguardar su independencia, se les prohibió el ejercicio de cualquier otro empleo, cargo o comisión, con excepción

el 31 de agosto del año 2000. Así que en la iniciativa se propuso que el decreto de reformas constitucionales contuviera un artículo cuarto transitorio en el que se disponía que para la elección federal de 1997, se elegirían a la LVII Legislatura, 32 senadores de representación proporcional, que durarían en funciones del 1 de noviembre de 1997 a la fecha en que concluyera la señalada Legislatura (31 de agosto de 2000). Igualmente, en ese transitorio se disponía que la asignación debía efectuarse mediante una fórmula que tomara en cuenta el cociente natural y el resto mayor, y que debía realizarse en orden decreciente de las listas respectivas, decretándose la derogación del párrafo segundo del artículo tercero transitorio del Decreto de Reformas Constitucionales del 2 de septiembre de 1993, publicado al día siguiente en el *Diario Oficial de la Federación*, en el que se había dispuesto la elección de 32 senadores de mayoría relativa, a razón de uno por entidad federativa, que estarían en funciones del 1º de noviembre de 1997 al 31 de agosto de 2000. Para la elección federal del año 2000, se eligieron 128 senadores —64 de mayoría relativa, 32 de primera minoría y 32 de representación proporcional—, que estarán en funciones del 1 de septiembre de 2000 al 31 de agosto de 2006, es decir, durante el ejercicio de las Legislaturas LVIII y LIX del H. Congreso de la Unión.

de los que desempeñaran en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia no remunerados, otorgándoseles en contraparte, una remuneración igual a la prevista para los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De esta manera, con la reforma se retiró del seno del Consejo General al Poder Ejecutivo Federal, quien participaba a través del Secretario de Gobernación, respondiendo así a otra de las demandas de los partidos de oposición, quienes veían en la intervención de ese Poder a un elemento que prohijaba la parcialidad en la contienda electoral en favor del partido entonces mayoritario.

Por lo que hace al Poder Legislativo, la reforma mantuvo la presencia de los legisladores en el órgano máximo de dirección del Instituto, pero con dos modificaciones importantes: la primera, que los representantes de ese Poder podrían participar solamente con voz y, la segunda, que serían propuestos por cada grupo parlamentario con afiliación de partido en alguna de las Cámaras.¹⁵

Además, con la reforma en comento, el Instituto Federal Electoral gozó de “independencia en sus decisiones y en su funcionamiento”, concepto más amplio que el de

¹⁵ Esta forma de designación de los representantes del Poder Legislativo, los convirtió, prácticamente, en representantes de los propios partidos, lo cual ha sido cuestionado por algunos tratadistas, ya que al haberse introducido la figura de la representación parlamentaria formal, manteniendo en el seno del Consejo General del Instituto Federal Electoral a los representantes de los partidos políticos con registro nacional, era evidente que los legisladores acreditados se limitarían a reproducir las posturas de sus respectivos grupos parlamentarios, las cuales coinciden, prácticamente en todos los casos, con las de las dirigencias partidistas correspondientes.

“autónomo en sus decisiones”, con el que hasta ese momento se le calificaba; igualmente, se elevó a rango constitucional la figura del Secretario Ejecutivo, quien asumiría las funciones del Director General y del Secretario General del Instituto y debería ser electo por el voto de las dos terceras partes del Consejo General, a propuesta del Presidente.¹⁶

Otro de los temas fundamentales de la reforma fue el establecimiento de normas constitucionales relativas a la equidad en las campañas electorales y a las prerrogativas de los partidos políticos.

En el párrafo quinto del artículo 41, se dispuso que la ley garantizaría que los partidos políticos nacionales contaran de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades partidistas. Para tal fin, se incluyó el derecho al uso permanente de los medios de comunicación social, dejando a la norma secundaria la reglamentación de las formas y procedimientos a que debía sujetarse el ejercicio de este derecho.

En el mismo párrafo, se planteó que correspondería a la ley señalar las reglas para el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, con el importante límite de que garantizara que el financiamiento público debía prevalecer sobre el de origen privado.¹⁷

¹⁶ En la reforma ulterior al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las funciones que correspondían al Director General del Instituto Federal Electoral, se distribuyeron entre el Consejero Presidente y el Secretario Ejecutivo.

¹⁷ El motivo patente para establecer esta norma a nivel constitucional, era impedir a los partidos políticos el uso de recursos de procedencia ilícita, lo cual se pone de manifiesto por la importancia que se dio al tema en la exposición de motivos de la iniciativa (*op. cit.* nota 11), en la que se señaló lo siguiente:

Asimismo, con la reforma se agregaron tres fracciones en las que se establecieron las bases generales a que debía sujetarse el otorgamiento del financiamiento público a los partidos políticos, entre las que son de destacarse la relativa a los elementos que deben tomarse en cuenta para calcular el financiamiento destinado al sostenimiento de sus actividades

“La búsqueda de recursos económicos por parte de las organizaciones políticas, con frecuencia tiende a generar situaciones adversas para el sano desarrollo de los sistemas de partidos y eventualmente propicia fenómenos que no respetan fronteras y condiciones económicas.

...

Por lo anterior ha nacido en los propios partidos y en la sociedad la preocupación por evitar los desequilibrios perjudiciales para la competencia democrática. Tal preocupación ha originado que se promueva la protección de dos valores fundamentales: la equidad en la competencia electoral y la necesaria transparencia en el origen y aplicación de los recursos económicos de los partidos políticos.

En la reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1993, se dio un primer paso para procurar la protección de estos valores, a través del establecimiento de límites a las aportaciones individuales de simpatizantes a los partidos políticos, de normas para limitar los gastos de campaña y de órganos y procedimientos para controlar y vigilar el manejo transparente de estos recursos.

Para consolidar esta protección, es necesario que sea en la Constitución donde se sienten las premisas fundamentales de la transparencia y la equidad en las condiciones de la competencia. El primer objetivo es garantizar que los partidos políticos cuenten con recursos cuyo origen sea lícito, claro y conocido por ellos mismos y la ciudadanía.

En tal sentido, esta iniciativa propone incorporar en el artículo 41 Constitucional, para desarrollar después en la ley reglamentaria, las bases mediante las cuales los partidos políticos puedan disponer de recursos públicos y privados para el desarrollo de sus actividades, tanto las de carácter permanente, como las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales.

Para ello, se propone que prevalezca el financiamiento público sobre el privado, a fin de disminuir el riesgo de que intereses ilegítimos puedan comprometer los verdaderos fines de los partidos, enturbiar el origen de sus recursos y hacer menos equitativa la contienda política”.

permanentes; la manera de distribuir ese financiamiento – 30% en forma igualitaria entre todos los partidos políticos y el 70% restante en forma proporcional al porcentaje de votos que hubieran obtenido en la elección de diputados inmediata anterior–; el monto del financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto público, que en los años en que se celebre proceso electoral, debe ser equivalente al financiamiento público para actividades permanentes; y la reintegración de un porcentaje de los gastos anuales por concepto de actividades como entidades de interés público, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.

Por lo que hace al Distrito Federal, destaca desde luego, la reforma largamente esperada para que la elección del Jefe de Gobierno de esta entidad federativa se llevara a cabo mediante votación universal, libre, directa y secreta, lo cual ocurrió por primera vez en el año de 1997.¹⁸

Con la reforma constitucional también se ampliaron las facultades del órgano legislativo del Distrito Federal, al que se cambió su denominación por la de “Asamblea Legislativa”, otorgándose a sus integrantes el carácter de diputados; entre las nuevas facultades de este órgano, cabe destacar la de expedir las normas que regulen los procesos electorales en la capital del país, norma que se ubicó en el artículo 122, Apar-

¹⁸ Por única ocasión, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal fue electo para ejercer su mandato por un período de tres años, del 5 de diciembre de 1997 al 4 de diciembre de 2000, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo séptimo transitorio del Decreto de Reforma Constitucional publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 22 de agosto de 1996.

tado C, Base Primera, fracción V, inciso f), disponiéndose que para ejercer esa atribución, la Asamblea Legislativa deberá apegarse a los principios que, conforme a la propia reforma, fueron incluidos en los incisos b) al i) de la fracción IV del artículo 116, relativos a las elecciones en los Estados.

Además, la reforma estableció la elección de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales —que hasta ahora son denominados como Jefes Delegacionales— mediante el voto universal, libre, secreto y directo, aunque en el artículo décimo transitorio de la misma se preveía posponer dicha elección hasta el año dos mil.

Por lo que hace al tema de las normas electorales mínimas en las entidades federativas, debe señalarse que con la reforma constitucional se modificó la fracción III y se agregó una fracción IV al artículo 116. Al parecer, por una omisión involuntaria, en la exposición de motivos de la iniciativa sometida a la consideración del Constituyente Permanente, no se hizo referencia al respecto; fue con motivo del dictamen de la Comisión de Gobierno y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados,¹⁹ que se abordaron estos aspectos de la reforma.

Respecto de la fracción III del artículo 116, con la reforma se incluyó una norma conforme a la cual las legislaturas de los estados deberán integrarse según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen las leyes.

Por último, pero no por ello menos importante encontramos la inclusión de las normas contenidas en la fracción IV del

¹⁹ *Op. cit.* nota 11, pp. XXXII –XXXIII.

numeral antes citado, que sentó las bases para el desarrollo de la justicia electoral en el ámbito local. En la reforma aprobada por el Constituyente Permanente, se perfilaron las garantías que debían incluirse en las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, que consistían en lo siguiente:

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

- a) Las elecciones de los gobernadores de los Estados, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo;
- b) En el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia;
- c) 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;
- d) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad;
- e) 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;

- f) De acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y cuenten durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal;
- g) Se propicien condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social;
- h) Se fijen los 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 establezcan, asimismo, las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias; e
- i) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.

II.3. Reforma a la acción de inconstitucionalidad

La reforma de diciembre de 1994,²⁰ en la que se resucitó a la olvidada controversia constitucional y se instauró la acción de inconstitucionalidad, escatimó estos mecanis-

²⁰ Decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado el 31 de diciembre de 1994, en el *Diario Oficial de la Federación*.

mos de control para la materia electoral, sin mayor razón, a nuestro juicio, que la de carácter político.

Sin embargo, una a una se fueron sumando las voces que se pronunciaban en favor de la indispensable instauración de mecanismos de control constitucional para la materia electoral.²¹

Pero para ello, había que superar la larga tradición de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no interviniere en las cuestiones electorales, razón a la que obedece, precisamente, la prohibición para que la acción de inconstitucionalidad fuera procedente para impugnar la validez de una norma electoral de carácter general.

Sobre este punto, el Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, ha expresado lo siguiente:

“Efectivamente, si bien las reformas de 1994 incorporaron al artículo 105 las acciones de inconstitucionalidad, hay que recordar que, en esa época, se excluía expresamente la materia electoral y, ciertamente, el Tribunal Electoral tampoco tenía facultades para analizar y resolver sobre esta delicada cuestión”.

²¹ Así por ejemplo, en la Memoria del Foro para discutir la Agenda de la Reforma Político Electoral (*op. cit.* nota 7), aparece la participación de Rodolfo Terrazas Salgado, quien expresó lo siguiente: “...lo cierto es que los ordenamientos electorales se encuentran fuera del control constitucional, lo que jurídicamente es inadmisible en un Estado de Derecho, pues no se puede consentir que existan ciertos actos de autoridad, en este caso leyes, que puedan conculcar los derechos fundamentales de los gobernados sin posibilidad de reparación jurídica alguna.” (T. V, p. 93). En el mismo sentido se expresaron Juan Carlos Gómez Martínez (T. IV, p. 15) y Ezequiel González Matus (T. VI, p. 211).

“Esta grave anomalía tenía que ser resuelta y, finalmente, se abordó con motivo de las reformas de 1996”.²²

La reforma de la fracción II del artículo 105 constitucional, tuvo cuatro aspectos fundamentales; el primero, ya señalado, de eliminar la prohibición para que la acción de inconstitucionalidad fuera procedente en tratándose de normas electorales, que implicó la modificación del primer párrafo de esa fracción; el segundo, consistió en la adición de un inciso f), para incluir a los partidos políticos como sujetos legitimados para interponer la acción de inconstitucionalidad en contra de normas electorales; el tercero, la adición de un párrafo, en el que se estableció la exclusividad de la vía de acción de inconstitucionalidad para plantear la no conformidad de leyes electorales con la Constitución; y el cuarto aspecto, mediante la adición de otro párrafo, significó el surgimiento de la disposición por virtud de la cual las normas de carácter electoral, tanto federales como locales, deben ser promulgadas y publicadas al menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse.²³

²² “*El control constitucional de las leyes electorales*”. p. 467.- En: Derecho procesal constitucional. México : Porrúa, 2001. 1343 p. En nota de pie de página se aclara que “la versión escrita de esta ponencia fue redactada por la Lic. Mara Gómez Pérez, bajo la dirección y con la aprobación del sustentante” (*idem.*, p. 453).

²³ Es importante destacar que en el párrafos primero y segundo del artículo segundo transitorio del decreto de reformas constitucionales, se dispuso lo siguiente:

“SEGUNDO. Las adiciones contenidas en la fracción II del artículo 105 del presente Decreto, únicamente por lo que se refiere a las legislaciones electorales de

Sin lugar a dudas, la apertura de la acción de inconstitucionalidad hacia la materia electoral, colmó una de las graves carencias que existían en nuestro sistema de justicia constitucional; de ello da muestra la gran cantidad de procedimientos de esta naturaleza que se han incoado ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.²⁴

II.4. Incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación

Uno de los puntos de mayor dificultad con que se enfrentó el Constituyente Permanente, fue el de hacer compatible la larga tradición del Poder Judicial de la Federación de no intervenir en asuntos de carácter electoral, con la necesidad de que en el orden jurídico mexicano, existieran mecanismos de control jurisdiccional que garantizaran la constitucionalidad y la legalidad de los actos y resoluciones en esa materia.

los Estados, que por los calendarios vigentes de sus procesos la jornada electoral deba celebrarse antes del primero de abril de 1997, entrarán en vigor a partir del 1º de enero de 1997”.

Para las legislaciones electorales federal y locales que se expidan antes del 1º de abril de 1997 con motivo de las reformas contenidas en el presente Decreto, por única ocasión, no se aplicará lo señalado en el párrafo cuarto de la fracción II del artículo 105.

²⁴ Según refiere el Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, de las primeras 70 acciones de inconstitucionalidad interpuestas a partir de agosto de 1996, 45 versaban específicamente sobre la materia electoral, lo cual puso “...de relieve la necesidad que existía antes de la reforma de 1996 de que estuviese previsto en nuestro orden jurídico positivo un medio de impugnación en contra de las leyes electorales y, asimismo, evidencia la importancia que dicho medio de control constitucional ha cobrado en nuestros días.” (*op. cit.* pp. 469-470).

A ello obedeció que en la exposición de motivos de la iniciativa de reformas constitucionales, se justificara la incorporación del entonces Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial de la Federación, de la manera siguiente:

“La presente iniciativa propone trascendentales reformas a la dimensión del sistema de justicia electoral e introduce nuevos mecanismos jurídicos que le otorgan mayor eficacia y confiabilidad. Las reformas pretenden que dicho sistema se consolide como uno de los instrumentos con que cuenta nuestro país para el desarrollo democrático para afirmar el Estado de Derecho”.

“Por ello, las reformas que se someten a consideración de esta soberanía, se dirigen a la consecución de un sistema integral de justicia en materia electoral de manera que por primera vez existan, en nuestro orden jurídico, los mecanismos para que todas las leyes electorales se sujeten invariablemente a lo dispuesto por la Constitución, para proteger los derechos políticos electorales de los ciudadanos mexicanos, establecer la revisión constitucional de los actos y resoluciones definitivos de las autoridades electorales locales, así como para contar con una resolución final de carácter jurisdiccional en la elección presidencial”.

“Con el objeto de hacer compatible la larga tradición del Poder Judicial de la Federación de no intervenir directamente en los conflictos político electorales, con la existencia de un tribunal de jurisdicción especializada que ha probado ser solución adecuada, se propone que el Tribunal Electoral se incorpore al Poder Judicial, con sus rasgos fundamentales de estructura y atribuciones pero con las ligas de relación indispensables con

el aparato judicial federal, a fin de continuar ejerciendo sus facultades en forma eficaz, oportuna y adecuada”.

“De igual manera, la incorporación referida permite hacer una distribución de competencias constitucionales y legales entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral, que se corresponde con nuestra tradición y evolución político-electoral.”

El dictamen elaborado por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, no abundó respecto de los objetivos perseguidos con esta incorporación, pues se limitó a mencionar que:

“También se plantea la reforma del artículo 94 constitucional, en concordancia con la propuesta de reforma al artículo 105 que elimina la excepción contenida en su fracción II, que actualmente impide a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer sobre acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, para establecer que el Tribunal Electoral es parte del Poder Judicial de la Federación, en unión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito y el Consejo de la Judicatura Federal y que, al igual que los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, los del Tribunal Electoral se someten al mismo régimen de responsabilidades y que la remuneración de los Magistrados Electorales tampoco podrá ser disminuida durante su encargo”.²⁵

²⁵ *Op. cit.* nota 10, p. XXX.

Por su parte, en el Senado de la República, las Comisiones Unidas de Gobernación, Primera Sección, Puntos Constitucionales, Distrito Federal y Estudios Legislativos, Primera Sección, que se encargaron de dictaminar la iniciativa que remitió la Cámara colegisladora, se limitaron a hacer una descripción de la incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial Federal, en los términos siguientes:

“En este sentido, las propuestas que contiene la iniciativa que hoy se dictamina representan un avance trascendental para la consolidación de una verdadera justicia electoral. Por principio de cuentas, se incorpora plenamente el Tribunal Federal Electoral al poder judicial de la federación y lo hace como un órgano especializado del mismo y a sus integrantes se les dará el mismo tratamiento que a los demás integrantes de este poder”.

“De esta manera deja de ser el apéndice *sui generis* de la estructura jurisdiccional, además de que se le incorporan nuevas facultades entre las que destacan la realización del cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”.²⁶

Así, la incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación, obedeció primordialmente a la nece-

²⁶ Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación, Primera Sección, Puntos Constitucionales, Distrito Federal y Estudios Legislativos, Primera Sección, de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, relativo a la Minuta con Proyecto de Decreto de Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1º de agosto de 1996, p. 29.

sidad de establecer un sistema de control de la constitucionalidad en la materia electoral que tenía que encumbrarse, dados los antecedentes en nuestro país, al Poder Judicial de la Federación, pero sin que ello implicara el involucramiento directo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los conflictos de naturaleza política-electoral.²⁷

II.5. Estructura, competencia y atribuciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Con la reforma constitucional, todas las normas relativas al Tribunal Electoral que antes se encontraban diseminadas en varios artículos constitucionales, se colocaron en el texto del artículo 99, que se dedicaba al trámite de las renuncias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia.

En el primer párrafo de ese numeral, se definió al Tribunal Electoral como órgano especializado del Poder Judicial de la Federación y máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 constitucional, es decir, lo relativo al

²⁷ Aunque la única solución que en principio satisfacía todos estos extremos era la incorporación del Tribunal Electoral a la esfera del Poder Judicial de la Federación como un órgano especializado en la materia electoral, debe reconocerse que esta determinación ha sido criticado severamente, por considerarla incompleta *cfr.* Barragán Barragán, José. “La jurisdicción electoral a mitad de camino : un estudio de caso”. v. 3.- En : Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral : Justicia Electoral en el Umbral del Siglo XXI. México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación : Instituto Federal Electoral : UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas : Universidad de Quintana Roo : Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1999. 4 v.

conocimiento de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general —en este caso electoral— y la Constitución, lo cual se encuentra reservado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.²⁸

²⁸ Recientemente, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el expediente de Contradicción de Tesis 2/2000, en el que sostuvo el criterio siguiente: TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. CARECE DE COMPETENCIA PARA PRONUNCIARSE SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. De lo dispuesto en los artículos 99 y 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende, por un lado, que el Tribunal Electoral es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral y es el órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, cuya competencia es garantizar la especialización, objetividad e imparcialidad en el ejercicio de esa función jurisdiccional, así como la custodia de los derechos políticos electorales de los ciudadanos, y verificar que los actos y resoluciones que al respecto se dicten, se ajusten al marco jurídico previsto tanto en la propia Constitución Federal, como en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y, por otro, que a la Suprema Corte de Justicia de la Nación le corresponde en forma exclusiva conocer de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Federal, siendo dichas acciones la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales con la propia Ley Fundamental. En congruencia con lo anterior, se concluye que la facultad para resolver sobre la contradicción de normas electorales y la Carta Magna está claramente limitada por mandato constitucional al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que el Tribunal Electoral sólo puede manifestarse respecto de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto constitucional, siempre que ésta no sea para verificar la conformidad de una ley electoral con el propio Ordenamiento Supremo, ya que de lo contrario estaría ejerciendo una facultad que constitucionalmente no le corresponde. Contradicción de tesis 2/2000.- Entre las sustentadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Suprema Corte de Justicia de la Nación.- 23 de mayo de 2002.- Unanimidad de nueve votos.- Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.- Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis del Tribunal Pleno, aprobada en sesión privada celebrada el diez de junio de dos mil dos, con el número 23/2002.

A partir de la reforma constitucional, la anterior Sala de Segunda Instancia del hasta entonces Tribunal Federal Electoral, se transformó en Sala Superior y se le dotó de permanencia, lo cual era indispensable, dadas las nuevas atribuciones que se le confirieron. Sin embargo, para el caso de las Salas Regionales se conservó el esquema de temporalidad, ya que se dispuso que solamente se integren durante los procesos electorales federales.

En el artículo 99 también se definió la integración de la Sala Superior con siete Magistrados Electorales, estableciéndose que deben ser electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.²⁹

El período para el ejercicio del cargo de los Magistrados Electorales integrantes de la Sala Superior, se fijó en diez años improporrogables, debiéndose elegir de entre ellos al Presidente del Tribunal, quien durará en ese cargo cuatro años.

En la propia norma constitucional se reprodujo la exigencia, prevista anteriormente para los integrantes de la Sala de Segunda Instancia, de que los Magistrados Electorales debían satisfacer al menos los mismos requisitos que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la

²⁹ Depositar esta facultad en la Cámara de Senadores, fue más conveniente que hacerlo en la Cámara de Diputados, dado que con ello cual se asimiló el proceso de nombramiento al que está previsto para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Nación, además de los que se fijen en la ley respectiva. Para el caso de los Magistrados integrantes de las Salas Regionales, los requisitos también se dejaron a la legislación secundaria, sin que pudieran ser menores a los que se exigen para los Magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito.

Desde la iniciativa de reformas constitucionales, se dio gran relevancia a las nuevas competencias del Tribunal, poniéndose un énfasis especial en las relacionadas con los nuevos mecanismos de control constitucional; así, en la exposición de motivos se explicó lo siguiente:

“Consecuente con la distribución de competencias que se propone, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tendrá a su cargo, además de su tradicional facultad para resolver las impugnaciones que se presenten en los procesos electorales federales, el análisis de la constitucionalidad de los actos y resoluciones controvertidos. Asimismo, conocerá el recurso para la defensa de los derechos políticos de los ciudadanos mexicanos de votar, ser votado y asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país. Con esto, se satisface plenamente un viejo reclamo, sin involucrar otras instituciones de protección de garantías, que nacieron, evolucionaron y tienen características muy diferentes a las que se presentan en este campo”.

“Se propone también que el Tribunal Electoral conozca de aquellos actos o resoluciones de autoridades electorales locales que vulneren los preceptos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en

congruencia, en esta misma iniciativa, se establece un conjunto de principios y bases para los procesos electorales del nivel local”.

“Al respecto, la iniciativa plantea un mecanismo absolutamente respetuoso de nuestro sistema federal, al prever que esta nueva vía sólo procederá cuando haya violaciones directas a la Constitución General y en casos determinados que por su trascendencia ameriten ser planteados ante esta instancia jurisdiccional”.

“Con lo anterior se pretende moderar aquellas situaciones que por su disparidad o divergencia con el sentido de nuestro texto fundamental, atentan contra el Estado de Derecho. De igual manera, con esta vía se aspira a superar los debates sobre la legalidad de los procesos locales, cerrando el camino a decisiones políticas sin fundamento jurídico que pudieren afectar el sentido de la voluntad popular expresada en las urnas. Quedará reservado al Congreso de la Unión expedir las normas sustantivas y las específicas de los procedimientos a que se sujetarán las impugnaciones señaladas en este y los párrafos precedentes”.

“Esta iniciativa propone, para culminar un proceso iniciado en 1993 con las reformas al artículo 60 de nuestro ordenamiento fundamental, por las cuales desaparecieron los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y Senadores, que se elimine la calificación de la elección presidencial por la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral, para transferir dicha función al Tribunal Electoral”.

“De esta manera, el Tribunal Electoral, por conducto único de su órgano superior, resolverá las impugnaciones que se hubiesen presentado en los distritos electorales uninominales y, en su caso, procederá a hacer la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo del candidato que hubiere obtenido el mayor número de votos”.³⁰

Con esta motivación, en la iniciativa se propuso la inclusión de lo que sería el párrafo cuarto del artículo 99 constitucional, en el que se enumeraron, en forma no limitativa, los asuntos cuya resolución sería competencia del Tribunal Electoral; este párrafo, previas adecuaciones de forma, quedó redactado en los términos siguientes:

Artículo 99. ...

...

...

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

- I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;
- II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.

³⁰ *Op cit.* pp. nota 11, IX y X.

La Sala Superior realizará 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 sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos;

III. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;

IV. 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 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;

V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos políticos electorales 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 señalen esta Constitución y las leyes;

VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;

VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

VIII. La determinación e imposición de sanciones en la materia; y

IX. Las demás que señale la ley.

Como puede apreciarse, en las fracciones I y II se fijó la competencia del Tribunal para resolver las impugnaciones en las elecciones federales de diputados, senadores y Presidente de la República; en este último caso, se precisa que el conocimiento de las impugnaciones respectivas, debe recaer, en una sola instancia, en la Sala Superior.

Además, en el párrafo segundo de la fracción II se dio el paso final para abandonar el sistema de calificación electoral a cargo de los Colegios Electorales —que la reforma de 1993-1994 había preservado para el caso de la elección presidencial—, otorgando a la Sala Superior la facultad para resolver las impugnaciones que se hubieren presentado y realizar el cómputo final, así como la declaración de validez de la elección y de presidente electo, respecto del candidato que hubiere obtenido el mayor número de votos. En concordancia con esta nueva disposición, se modificó la fracción I del artículo 74, para reservar a la Cámara de Diputados la atribución, meramente formal, de expedir el bando solemne con el

que se dé a conocer en toda la República la declaración de Presidente electo formulada por el Tribunal.

En la fracción III se estableció la base constitucional para que el Tribunal conociera de impugnaciones contra actos o resoluciones de la autoridad electoral federal, por posibles violaciones a las normas constitucionales o legales, distintas a las previstas en las fracciones I y II. Esta disposición da sustento al recurso de apelación, cuyas características se establecieron en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por su parte, el fundamento para el juicio de revisión constitucional electoral, se estableció en la fracción IV del artículo 99, con lo cual se abrió la puerta a la protección de los derechos establecidos en la Constitución General de la República, en relación con los actos o resoluciones de las autoridades electorales de las entidades federativas.

Del texto constitucional se desprende que este instrumento jurídico debía tener un carácter excepcional, pues su ejercicio se sujetó a una serie de limitantes que después serían trasladadas a la ley que lo reglamentó, que se hicieron consistir básicamente en lo siguiente:

- a) Se recogió el principio de definitividad, de tal manera que sólo pueden ser objeto de impugnación, los actos o resoluciones en contra de los cuales no exista un medio de defensa en la entidad de que se trate.
- b) Los actos o resoluciones impugnados deben ser determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones.

c) La vía sólo procederá cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios de que se trate.

Por otra parte, en la fracción V del artículo en cita, se incluyó otro de los instrumentos de control constitucional en la materia electoral, destinado a la protección de los derechos político-electORALES del ciudadano de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país. En este caso, no se estableció limitante alguna, ni tampoco se precisó si los actos presuntamente violatorios de estos derechos debían provenir de algún tipo de autoridad en particular, por lo que se ha aplicado tanto en relación con autoridades federales, como con las locales.³¹

En las fracciones VI y VII, se estableció la competencia laboral especial del Tribunal, conforme a la cual puede conocer de las controversias de esta índole que se susciten entre el propio Tribunal y sus servidores o entre el Instituto Federal Electoral y sus correspondientes servidores (esta competencia ya había sido asignada al Tribunal Federal Electoral).

³¹ Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial ha sentado jurisprudencia en el sentido de que el Juicio para la Protección de los Derechos Político-ElectORALES del Ciudadano, es improcedente en contra de actos de los partidos políticos, en virtud de que éstos no tienen el carácter de autoridades y, por tanto, no son susceptibles de ser sujetos pasivos de este medio de impugnación (Tesis de Jurisprudencia identificada con la clave S3ELJ 15/2001. Rubro: “JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DE PARTIDOS POLÍTICOS.”).

Además, en la fracción VIII se le dieron facultades para resolver respecto de la determinación e imposición de sanciones en la materia y en la IX se dejó abierta la posibilidad para que en la ley reglamentaria respectiva se introdujeran otras atribuciones del Tribunal.

En la reforma constitucional también se previeron las normas para resolver las posibles contradicciones de tesis que fueran sustentadas por alguna Sala del Tribunal Electoral respecto de la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de la Constitución, con las que a su vez sustenten las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. A tal efecto se legitimó tanto a los Ministros, como a las Salas y a las partes (en los juicios de los que emanen las tesis), para denunciar las contradicciones de tesis, otorgándose al Pleno de la Suprema Corte de Justicia la facultad para resolver en definitiva cuál de las tesis debe prevalecer.

La reforma constitucional también estableció que la administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral, corresponderá a una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal, que se integra por el Presidente del Tribunal Electoral, quien la presidirá, un Magistrado Electoral de la Sala Superior del propio Tribunal, designado por insaculación, y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal.³²

³² La redacción empleada por el Constituyente Permanente, no resulta ser apropiada porque hace referencia a una *Comisión del Consejo de la Judicatura Federal*, cuando en ella participan funcionarios que no pertenecen a esa instancia; en el decreto que reformó, entre otros ordenamientos, a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicado el 22 de noviembre de 1996, en el *Diario Oficial de la Federación*, se modificó la denominación de este órgano por la de *Comisión de Administración del Tribunal Electoral*.

Por último, en la reforma constitucional también se precisó que, en lo sucesivo, las relaciones de trabajo del personal del Tribunal, se regirían conforme a las disposiciones aplicables al Poder Judicial de la Federación, así como a las reglas especiales y excepciones que se señalen en la ley.

Con la inclusión de los medios de impugnación en materia electoral delineados en el párrafo cuarto del artículo 99, unidos a la acción de inconstitucionalidad, se creó un sistema de control de la constitucionalidad en materia político-electoral. Así, por un lado, se abrió la posibilidad de plantear la no conformidad de una norma electoral de carácter general con la Constitución; por otro lado, se estatuyó una vía para cuestionar la legalidad y la constitucionalidad de los actos y resoluciones, tanto de las autoridades electorales federales como de las locales; y, por otro, se creó un medio de impugnación dedicado específicamente a la protección de los derechos político-electORALES de los ciudadanos.

Sin embargo, debe señalarse que este sistema no es integral, pues a la luz de la improcedencia del juicio de amparo en materia electoral y del criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Contradicción de Tesis 2/2000,³³ existen una serie de casos que carecen de vía jurisdiccional para ser dilucidados.

Al respecto, cabe hacer notar que la acción de inconstitucionalidad, por su propia naturaleza, es un instrumento de carácter limitado, pues su ejercicio compete,

³³ *Supra*, p. 350.

en una suerte de monopolio, a las minorías parlamentarias, al Procurador General de la República y, en el caso de la materia electoral, también a las dirigencias de los partidos políticos con registro nacional o local.

Si a lo anterior unimos el criterio sustentado por la Suprema Corte al que se aludió con antelación, todo aquel sujeto de derecho que no se encuentre entre los legitimados para intentar la acción de inconstitucionalidad, carece de posibilidad alguna para plantear la no conformidad de una ley de carácter electoral con la Constitución, pues a través del juicio de revisión constitucional electoral o del juicio para la protección de los derechos político-electORALES del ciudadano, no podría alegar la posible inconstitucionalidad de una norma de carácter electoral, ya que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, competente para conocer y resolver esos juicios, no cuenta con atribuciones para pronunciarse sobre ese particular.

De esta suerte, los justiciables no se encuentran en posibilidad de controvertir un acto o resolución de las autoridades electorales que se sustente en normas de carácter general, bajo el argumento de que éstas sean inconstitucionales, lo cual va en detrimento de lo dispuesto en la fracción IV del artículo 41 constitucional, en el que se hace patente la voluntad expresa del Constituyente Permanente, para que en la materia electoral priven los principios de constitucionalidad y legalidad, así como a lo ordenado en el artículo 17 de la Ley Suprema en el que se indica que siempre deberá haber Tribunales expeditos para la impartición de justicia de manera pronta, completa e imparcial.

Sin duda alguna, las omisiones en el sistema de justicia constitucional antes apuntadas deberán ser colmadas, si es que realmente aspiramos a la consecución plena del Estado de Derecho.³⁴

III. LA REFORMA LEGAL

III.1. Antecedentes

La reforma legal en materia electoral de 1996 no corrió con la misma fortuna que la constitucional que le dio sustento. El amplio consenso partidista se diluyó rápidamente cuando llegó el momento de elaborar el paquete de reformas legales que afectarían tanto al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como al Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fueno Común y para toda la República en Materia del Fueno Federal y a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, además de las que correspondían a la expedición de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.³⁵

³⁴ Cabe en este punto mencionar la reflexión que hace el ilustre jurista mexicano, Juventino V. Castro, quien a propósito del análisis de la acción de inconstitucionalidad en la materia electoral, expresó lo siguiente: “Es un reto a nuestro constitucionalismo el resolver si vamos por el ‘buen camino’, o nuestras reflexiones nos indican que debemos reconsiderar nuestro *control de la constitucionalidad*.” Castro, Juventino V. El Artículo 105 Constitucional. p. 170.-3a. ed. México : Porrúa, 1997.

³⁵ De acuerdo con el Dr. Andrade, *op. cit.* nota 5, p. 263, “...Los aspectos más delicados [de la reforma electoral legal] seguían siendo los referidos al financiamiento en cuanto a la distribución entre el público y el privado; lo relativo a los topes máximos de gastos de campaña, el acceso a los medios de comunicación y las sanciones para casos de incumplimiento...”.

Los partidos de oposición (PAN, PRD y PT) no llegaron a acuerdos concretos con el PRI y el Gobierno Federal, de tal suerte que la iniciativa de reformas a los ordenamientos legales antes mencionados fue suscrita únicamente por el Presidente de la República, Ernesto Zedillo, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 71, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y presentada el día 7 de noviembre de 1996 ante la Cámara de Diputados.

El grado de desencuentro entre las distintas fuerzas políticas fue profundizándose, de manera que en el dictamen elaborado por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, fueron retiradas diversas cuestiones impulsadas por las fuerzas políticas opositoras a las que el partido en el gobierno había accedido inicialmente.³⁶ Este dictamen fue al fin aprobado únicamente por los diputados del Partido Revolucionario Institucional el día 14 de noviembre de ese año,³⁷ y turnado el mismo día a la colegisladora, quien también aprobó la minuta respectiva solamente con el voto de los senadores de ese partido político. La reforma respectiva fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 22 de noviembre de 1996.

³⁶ Sobre las modificaciones practicadas a la iniciativa, a través del dictamen elaborado por la Comisión de Gobierno y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, véase Andrade, *op. cit.* nota 5, pp. 264-273.

³⁷ Votaron a favor del dictamen, en lo general y en lo particular, 282 diputados, y 142 lo hicieron en contra Diario de los Debates de la H. Cámara de Diputados. LVI Legislatura, Año Legislativo III, Primer Período Ordinario. 14 de noviembre de 1996, Diario No. 27. p. 2899.

Desde luego, en la reforma legal electoral de 1996 tuvo particular importancia la reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como la relativa al Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en Materia del Fuero Federal, a la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional y al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, pero la temática abordada en el presente trabajo nos constriñe a referirnos específicamente a dos aspectos sustanciales para el Tribunal Electoral: la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la expedición de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

III.2. Reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es el cuerpo legal a través del cual se desarrolla la organización de este Poder, mediante el señalamiento de su estructura, así como la determinación de sus fines, atribuciones y funcionamiento; todo según lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como ya fue analizado puntualmente con anterioridad, por virtud de la Reforma Constitucional del año 1996,³⁸ el Tribunal Electoral fue incorporado al Poder Judicial de la

³⁸ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de agosto de 1996.

Federación; dan cuenta de ello, específicamente, las reformas a los artículos 94 y 99 constitucionales.

Con base en lo anterior, en ese mismo año el Congreso de la Unión se ocupó, entre otros asuntos, de adicionar un Título Decimoprimero³⁹ a la Ley Orgánica en comento, a efecto de dar los fundamentos adecuados para que la actuación del Tribunal Electoral sea válida. Para ello, igualmente fue indispensable la derogación del Libro Sexto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que se ocupaba de establecer todo lo concerniente al extinto Tribunal Federal Electoral.

En este orden de ideas, dicha tarea se cumplió con la expedición de 58 artículos y 9 disposiciones transitorias, a través de las cuales se establecieron las bases de la última etapa evolutiva de la justicia electoral de nuestro país, cuyos principales rasgos serán analizados a continuación mediante la explicación temática del contenido, atendiendo a la propia distribución del Título en cuestión.

Así, en reiteración de lo dispuesto por la Constitución General de la República, el **artículo 184** señala que de conformidad con lo ordenado en el artículo 99 de la Constitución Federal, el Tribunal Electoral es el órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, y con excepción de lo dis-

³⁹ Reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de noviembre de 1996. Cabe recordar, que con fecha 14 de noviembre de 1996, dicha reforma fue aprobada, primero en la Cámara de Diputados por 282 votos a favor por 142 en contra, y después, el 19 del mismo mes, por la Cámara de Senadores por 89 votos a favor y 23 en contra.

puesto por la fracción II del artículo 105 de la propia Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral.⁴⁰

Ahora bien, respecto de la estructura de ese Tribunal, el **artículo 185** indica que éste funcionará con una Sala Superior y con cinco Salas Regionales.⁴¹ Asimismo, este dispositivo señala que las sesiones en las que se resuelvan asuntos de índole jurisdiccional serán de carácter públicas; al respecto, se considera que la ubicación de este último apartado es poco afortunada, dado que la misma no se refiere a la estructura del Tribunal aludido, razón por la cual hubiera sido mejor insertarla en el apartado relativo a la competencia jurisdiccional de esta institución.

Por su parte, el **artículo 186** establece que en términos de lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, 60, párrafos segundo y tercero, y 99, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral de conformidad con lo que establece la propia Constitución y las leyes aplicables es competente para:⁴²

⁴⁰ En efecto, por lo que se refiere al tema de las acciones de inconstitucionalidad en la materia electoral, los artículos 104, fracción IV, y 105, fracción II, de la Constitución Federal, disponen que su conocimiento recaerá de manera exclusiva en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

⁴¹ La distribución de las Salas Regionales atiende a la división el país en circunscripciones plurinominales, la cual debe realizarse en términos de lo dispuesto en los artículos 53, párrafo segundo, y 60, párrafo segundo, de la Ley Fundamental.

⁴² *cfr.* con el artículo 99, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que se encuentra trascrito en el apartado II del presente tema, toda vez que este numeral es el que establece primigeniamente la competencia del Tribunal Electoral, atendiendo a los criterios de materia, grado y territorio.

I. Resolver, en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre las elecciones federales de diputados y senadores;

II. Resolver en una sola instancia y en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Una vez resueltas las que se hubieren interpuesto, la Sala Superior, a más tardar el 6 de septiembre del año de la elección, realizará el cómputo final, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

La declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo formulada por la Sala Superior, se notificará a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados para el mes de septiembre del año de la elección, a efecto de que esta última ordene de inmediato, sin más trámite, la expedición y publicación del Bando Solemne a que se refiere la fracción I del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;⁴³

III. Resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por:

⁴³ El artículo 74, fracción I, de la Constitución General de la República, dispone que es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, expedir el Bando Solemne para dar a conocer a toda la República la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. No debe olvidarse, que hasta antes de las reformas constitucional y legal en comento, la calificación de la elección de Presidente Electo la realizaba la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral, lo cual sucedió por última vez, en el proceso electoral federal ordinario de 1994.

- a) Actos y resoluciones de la autoridad electoral federal distintos a los señalados en las fracciones I y II anteriores, que violen normas constitucionales o legales;
- b) Actos y resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando se viole algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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 electos;
- c) Actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, siempre y cuando se hubiesen reunido los requisitos constitucionales y los que se señalen en las leyes para su ejercicio;
- d) Conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores;
- e) Conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

IV. Fijar jurisprudencia en los términos de los artículos 232 al 235 de la presente ley;

V. Resolver, en forma definitiva e inatacable, sobre la determinación e imposición de sanciones en la materia;

VI. Elaborar anualmente el proyecto de su Presupuesto y proponerlo al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el del Poder Judicial de la Federación;

VII. Expedir su Reglamento Interno y los acuerdos generales necesarios para su adecuado funcionamiento;

VIII. Desarrollar directamente o por conducto del Centro de Capacitación Judicial Electoral, tareas de formación, investigación, capacitación y difusión en la materia;

IX. Conducir las relaciones con otros tribunales electorales, autoridades e instituciones, nacionales e internacionales, y

X. Las demás que le señalen las leyes.

Sobre el particular, se considera que el legislador federal fue cuidadoso en acatar el mandato del Constituyente Permanente en lo que atañe a este apartado, pues además de reproducir en lo conducente la reforma constitucional, asignó aquellas atribuciones indispensables para el adecuado cumplimiento del quehacer jurisdiccional del Tribunal.

Ahora bien, el **numeral 187** establece que la Sala Superior se integrará por siete magistrados electorales y tendrá su sede en el Distrito Federal.⁴⁴ En este contexto dispone que bastará la presencia de cuatro de sus miembros para que pueda sesionar válidamente y sus resoluciones se tomarán por unanimidad, por mayoría calificada en los casos expresamente señalados por las leyes o por mayoría simple de sus integrantes.

Por lo que se refiere a la declaración de validez y de Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos, la Sala Superior deberá sesionar con la presencia de por lo menos seis de sus integrantes.

En todos los casos, los magistrados electorales sólo podrán abstenerse de votar cuando tengan impedimento legal o no hayan estado presentes en la discusión del asunto. En caso de empate el presidente tendrá voto de calidad. En el mismo numeral se establece que, cuando un magistrado electoral disintiere de la mayoría o su proyecto fuera rechazado, podrá formular voto particular, el cual se insertará al final de la sentencia aprobada, siempre y cuando se presente antes de que sea firmada esta última.

Por otro lado, el **artículo 188** dispone que la Sala Superior nombrará a un secretario general de acuerdos, a un subsecretario general de acuerdos, a los secretarios, a los actuarios, así como al personal administrativo y técnico que se requiera para su buen funcionamiento, conforme a los lineamientos que dicte la Comisión de Administración.

⁴⁴ La primera integración de la Sala Superior, fue dada a conocer mediante aviso publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 28 de noviembre de 1996.

En relación con las atribuciones de la Sala Superior, el **artículo 189** establece que tendrá competencia para:

- I. Conocer y resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por:
 - a) Los juicios de inconformidad, en única instancia, que se presenten contra de los cómputos distritales de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos de la ley de la materia. Una vez resueltos los que se hubieren interpuesto, realizará el cómputo final, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos. Las decisiones que adopte la Sala Superior, serán comunicadas de inmediato a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para los efectos constitucionales correspondientes;
 - b) Los recursos de reconsideración a que se refiere el párrafo tercero del artículo 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en segunda instancia se presenten en contra de las resoluciones de las Salas Regionales recaídas a los medios de impugnación previstos en la ley de la materia en las elecciones federales de diputados y senadores;
 - c) Los recursos de apelación, en única instancia que se presenten en contra de actos y resoluciones del Consejo General, del Consejero Presidente, de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral como el informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Co-

misión Nacional de Vigilancia y al Consejo general de Instituto, relativo a las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores en los términos de las leyes aplicables;

- d) Los recursos de apelación, en única instancia, que se presenten en contra de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, durante el tiempo en que no se desarrollen procesos electorales federales, de conformidad con la ley de la materia;
- e) Los juicios de revisión constitucional electoral, en única instancia y en los términos previstos en la ley de la materia, por actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que violen un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones de Gobernadores, del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, de diputados locales y de diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como de ayuntamientos o de los titulares de los órganos político-administrativos del Distrito Federal.

Estas impugnaciones solamente procederán cuando habiéndose agotado en tiempo y forma todos los recursos o medios de defensa que establezcan las leyes por los que se pueda modificar, revocar o anular el acto o resolución impugnado, la violación reclamada ante el Tribunal Electoral pueda re-

sultar determinante para el desarrollo de 1 proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones, y la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, y ello sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos.

- f) Los juicios para la protección de los derechos político-electorales de 1 ciudadano, en única instancia en los términos de la ley de la materia, que se promuevan por violación a los derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos, siempre y cuando se hubiesen reunido los requisitos constitucionales y los que se señalen en las leyes para su ejercicio;
- g) Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores, y
- h) Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

II. Las impugnaciones por la determinación y, en su caso, aplicación de sanciones a ciudadanos, partidos políticos, organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, observadores y cualquier otra persona física o moral, en los términos de la ley de la materia;

III. Apercibir, amonestar e imponer multas hasta por doscientos veces el importe del salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse la falta, a aquellas per-

sonas que falten al respeto de algún órgano o miembro del Tribunal Electoral en las promociones que hagan o aquellos presenten impugnaciones o escritos frívolos o sin fundamento;

IV. Fijar la jurisprudencia obligatoria en los términos de los artículos 232 al 235 de esta ley;

V. Elegir a su presidente en los términos del párrafo primero del artículo 190 de esta ley, así como conocer y aceptar, en su caso, su renuncia a dicho cargo;

VI. Insacular de entre sus miembros, con excepción del presidente, al magistrado que integre la Comisión de Administración;

VII. Conceder licencias a los magistrados electorales que la integran, siempre que no excedan de un mes, en los términos del inciso d) del artículo 227 de esta ley;

VIII. Nombrar los comités que sean necesarios para la atención de los asuntos de su competencia;

IX. Designar a su representante ante la Comisión Sustanciadora del Tribunal Electoral;

X. Aprobar el Reglamento Interno que someta a su consideración la Comisión de Administración y dictar los acuerdos generales en las materias de su competencia;

XI. Fijar los días y horas en que deba sesionar la Sala, tomando en cuenta los plazos electorales;

XII. Conocer y resolver sobre las excusas o impedimentos de los magistrados electorales que la integran;

XIII. Resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas Regionales;

XIV. Vigilar que se cumplan las normas de registro y seguimiento de la situación patrimonial de los servidores de la Sala Superior ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y

XV. Las demás que le confieran las leyes y el Reglamento Interno del Tribunal.

Con respecto a la designación del Presidente del Tribunal Electoral, el artículo 190 indica que el último viernes del mes de septiembre del año que corresponda, los miembros de la Sala Superior elegirán de entre ellos aquél que ostente dicho nombramiento, quien lo será también del Tribunal, por un período de cuatro años, pudiendo ser reelecto.⁴⁵ En cuanto a sus ausencias, éstas serán suplidadas, si no exceden de un mes, por el magistrado electoral de mayor antigüedad o, en su caso, de mayor edad. Si la ausencia excediere dicho plazo, pero fuere menor a seis meses, se designará a un Presidente interino, y si fuere mayor a ese término, se nombrará a un Presidente sustituto para que ocupe el cargo hasta el final del período.

⁴⁵ A partir del 5 de noviembre de 1996 hasta finales de septiembre de 2000, ocupó ese cargo el Magistrado José Luis de la Peza. A partir del 29 de septiembre de 2000, fue designado el Magistrado José Fernando Ojesto Martínez Porcayo.

En cuanto se refiere a sus atribuciones, el **numeral 191** establece las que le corresponde desempeñar, de entre cuyo largo listado destacan, la de representar al Tribunal y la de presidir tanto la Sala Superior como la Comisión de Administración.⁴⁶

⁴⁶ Esta extensa lista de funciones comprende las siguientes: I. Representar al Tribunal Electoral y celebrar todo tipo de actos jurídicos y administrativos que se requieran para el buen funcionamiento del mismo; II. Presidir la Sala Superior y la Comisión de Administración; III. Conducir las sesiones de la Sala Superior y conservar el orden durante las mismas. Cuando los asistentes no guarden la compostura debida, podrá ordenar el desalojo de los presentes y continuar la sesión en privado; IV. Proporcionar oportunamente a la Sala Superior el nombramiento de los funcionarios que son de su competencia; V. Designar a los titulares y al personal de las coordinaciones adscritas directamente a la presidencia, así como las demás que se establezcan para el buen funcionamiento del Tribunal; VI. Vigilar que se cumplan las determinaciones de la Sala Superior; VII. Despachar la correspondencia del Tribunal y de la Sala Superior; VIII. Llevar las relaciones con autoridades o instituciones públicas y privadas, nacionales o extranjeras, que tengan vínculos con el Tribunal; IX. Someter a la consideración de la Comisión de Administración el anteproyecto de presupuesto del Tribunal Electoral, a efecto de que, una vez aprobado por ella, lo proponga al presidente de la Suprema Corte de Justicia para su inclusión en el proyecto de presupuesto del Poder Judicial de la Federación; X. Vigilar que las Salas cuenten con los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para su buen funcionamiento; XI. Convocar a sesiones públicas o reuniones internas de magistrados electorales y demás personal jurídico, técnico y administrativo del Tribunal Electoral; XII. Convocar oportunamente, en los términos que acuerde la Comisión de Administración, a la Sala Regional que sea competente para conocer y resolver las impugnaciones que se presenten en los procesos electorales federales extraordinarios, de conformidad con lo previsto por los artículos 192, segundo párrafo y 195, último párrafo, de esta ley; XIII. Vigilar que se adopten y cumplan las medidas necesarias para coordinar las funciones jurisdiccionales y administrativas de las Salas; XIV. Vigilar que se cumplan las medidas adoptadas para el buen servicio y disciplina en las oficinas de la Sala Superior y tomar cualquier medida urgente y necesaria para ello, informándolo de inmediato a la Comisión de Administración; XV Conceder licencias de acuerdo con los lineamientos que dicte la Comisión de Administración, a los servidores de la Sala Superior; XVI. Comunicar al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las ausencias definitivas de los

Por otra parte, el **numeral 192** dispone que el Tribunal Electoral contará con cinco Salas Regionales, cuyo funcionamiento depende del inicio y conclusión de los procesos electorales federales, ordinarios o extraordinarios, según sea el caso. Las mismas, deberán quedar instaladas a más tardar en la semana en que inicie el proceso electoral federal ordinario para entrar en receso a la conclusión del mismo. Se integrarán por

magistrados electorales para los efectos que procedan de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales aplicables; XVII. Nombrar al magistrado o magistrados electorales que deban proveer los trámites en asuntos de carácter urgente durante los períodos vacacionales de la Sala Superior; XVIII. Turnar a los magistrados electorales de la Sala Superior, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento Interno del Tribunal, los expedientes para que formulen los proyectos de resolución; XIX. Requerir cualquier informe o documento que, obrando en poder de los órganos del Instituto Federal Electoral, de las autoridades federales, estatales o municipales, de los partidos políticos, agrupaciones u organizaciones políticas, o de particulares, pueda servir para la sustanciación o resolución de los expedientes, siempre que ello no sea obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos en las leyes; XX. Ordenar, en casos extraordinarios, que se realice alguna diligencia o se desahogue o perfeccione alguna prueba, siempre que ello no sea obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos en las leyes; XXI. Rendir un informe anual ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los miembros del Tribunal Electoral y los del Consejo de la Judicatura Federal, y ordenar su publicación en una edición especial. Dicho informe deberá hacerse antes de que el presidente de la Suprema Corte rinda el que corresponde a las labores del Poder Judicial de la Federación, y en los años de proceso electoral federal, una vez que haya concluido el mismo; XXII. Proporcionar al presidente de la Suprema Corte de la Nación la información que requiera para rendir el informe a que se refiere la fracción XI del artículo 14 de esta ley; XXIII. Decretar la suspensión, remoción o cese de los titulares y personal de las coordinaciones que dependan de la presidencia del Tribunal, así como del personal adscrito directamente a la misma y proponer a la Comisión de Administración los mismo respecto del Secretario Administrativo; XXIV. Acordar con los titulares de las coordinaciones adscritas a la Presidencia del Tribunal, los asuntos de su competencia; XXV. Vigilar que se cumplan las disposiciones del Reglamento Interno del Tribunal, y XXVI. Las demás que señalen las leyes, el Reglamento Interno o aquellas que sean necesarias para el correcto funcionamiento del Tribunal.

tres magistrados electorales y su sede será la ciudad designada como cabecera de cada una de las circunscripciones plurinominales en que se divida el país, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la ley de la materia.⁴⁷

En los casos de elecciones federales extraordinarias, la Sala Regional con competencia territorial en donde hayan de celebrarse, será convocada por el Presidente del Tribunal, en los términos que acuerde la Comisión de Administración, para que se instale y funcione con el mínimo personal indispensable durante los plazos necesarios, a fin de resolver las impugnaciones que pudieran surgir durante las mismas.

Por su parte, el **artículo 193** establece que las Salas Regionales sesionarán con la presencia de los tres magistrados electorales y sus resoluciones se adoptarán por unanimidad o mayoría de votos. Los magistrados no podrán abstenerse de votar, salvo que tengan excusa o impedimento legal. Cuando un magistrado electoral disintiere de la mayoría o su proyecto fuera rechazado, podrá formular voto particular, el cual se insertará al final de la sentencia aprobada, siempre y cuando se presente antes de que sea firmada esta última.

Respecto de las ausencias, el **numeral 194** indica que la ausencia temporal de un magistrado electoral, que no

⁴⁷ Por virtud del aviso publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 28 de noviembre de 1996, se establecieron como sedes de las Salas Regionales: de la primera circunscripción plurinominal, Guadalajara, Jalisco; de la segunda circunscripción plurinominal, Monterrey, Nuevo León; de la tercera circunscripción plurinominal, Xalapa, Veracruz; de la cuarta circunscripción plurinominal, la Ciudad de México; y de la quinta circunscripción plurinominal, Toluca, México.

exceda de treinta días, será cubierta por el secretario general o, en su caso, por el secretario con mayor antigüedad de la Sala respectiva. Para tal efecto, el Presidente de la Sala formulará el requerimiento y la propuesta correspondientes, mismos que se someterán a la decisión de la Comisión de Administración. Si la ausencia de un magistrado es definitiva, el presidente de la Sala lo notificará de inmediato al Presidente de la Comisión de Administración, la que procederá a dar aviso a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a fin de que haga la propuesta a la Cámara de Senadores o, en su caso, a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, para que se elija al magistrado que corresponda. En este caso, mientras se hace la elección respectiva, la ausencia será suplida por el secretario general o por el secretario con mayor antigüedad de la propia Sala, si existen asuntos de urgente atención.

En relación con las atribuciones de las Salas Regionales, el **artículo 195** dispone que cada una de ellas, en el ámbito en el que ejerza su jurisdicción, tendrá competencia para:

- I. Conocer y resolver durante la etapa de preparación de la elección en los procesos federales ordinarios, en única instancia y en forma definitiva e inatacable, los recursos de apelación que se presenten en contra de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, con excepción de los del Consejo General, del Consejero Presidente o de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, de conformidad con lo dispuesto en la ley de la materia;
- II. Conocer y resolver los juicios de inconformidad que se presenten en las elecciones federales de diputados y senadores, durante

la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones en los procesos federales ordinarios, de conformidad con lo dispuesto en la ley de la materia;

III. Conocer y resolver, en única instancia y en forma definitiva e inatacable en los términos de la ley de la materia, los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, que sean promovidos con motivo de los procesos electorales federales ordinarios;

IV. Calificar y resolver las excusas que presenten los magistrados electorales de la Sala respectiva;

V. Encomendar a los secretarios y actuarios la realización de diligencias que deban practicarse fuera de las instalaciones de la Sala;

VI. Fijar la fecha y hora de sus sesiones públicas;

VII. Elegir, a quien fungirá como su presidente;

VIII. Nombrar, conforme a los lineamientos generales que dicte la Comisión de Administración, al secretario general, secretarios y actuarios, así como al demás personal jurídico y administrativo, y

IX. Las demás que señalen las leyes.

En los procesos electorales federales extraordinarios, las impugnaciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo, serán conocidas y resueltas por la Sala Regional que ejerza jurisdicción en el ámbito territorial donde tenga que llevarse a cabo la elección extraordinaria respectiva.

Respecto de los presidentes de las Salas Regionales, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 196, éstos serán electos, de entre los magistrados electorales que integran cada una de ellas, para cada período en que deban funcionar. Por su parte, el artículo 197 establece sus atribuciones.⁴⁸

⁴⁸ Las atribuciones de los presidentes de las Salas Regionales son: I. Representar a la Sala y despachar la correspondencia de la misma; II. Presidir la Sala, dirigir los debates y conservar el orden durante los mismos; cuando los asistentes no guarden la compostura debida, podrán ordenar el desalojo de la Sala y la continuación de la sesión en privado; III. Turnar los asuntos entre los magistrados que integren la Sala; IV. Vigilar que se cumplan las determinaciones de la Sala; V. Informar a la Sala sobre la designación del secretario general, secretarios, actuarios y demás personal jurídico y administrativo de la Sala, conforme a los lineamientos generales establecidos por la Comisión de Administración; VI. Tramitar ante la Comisión de Administración los requerimientos de los recursos humanos, financieros y materiales para el buen funcionamiento de la Sala; VII. Informar permanentemente al presidente de la Comisión de Administración sobre el funcionamiento de la Sala, el número de impugnaciones recibidas y el trámite, sustanciación y resolución que les recaiga; VIII. Convocar, según corresponda, a sesión pública y a reuniones internas, a los magistrados electorales, secretario general, secretarios y demás personal jurídico y administrativo de la Sala; IX. Informar al presidente de la Comisión de Administración sobre las ausencias definitivas de los magistrados electorales, secretario general, secretarios y demás personal jurídico y administrativo de la Sala; X. Requerir cualquier informe o documento que, obrando en poder de los órganos del Instituto Federal Electoral, de las autoridades federales, estatales o municipales, de los partidos políticos o de particulares, pueda servir para la sustanciación o resolución de los expedientes, siempre que ello no sea obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos en las leyes; XI. Ordenar, en casos extraordinarios, que se realice alguna diligencia o se desahogue o perfeccione alguna prueba, siempre que ello no sea obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos en las leyes; XII. Solicitar al presidente del Tribunal, para que lo someta a la Comisión de Administración, la suspensión, remoción o cese de magistrados electorales, secretario general, secretarios, actuarios, así como del personal jurídico y administrativo de la Sala; XIII. Apoyar en la identificación y clasificación de los criterios sostenidos por la Sala; XIV. Vigilar que se cumplan las disposiciones del Reglamento Interno del Tribunal, y XV. Las demás que sean necesarias para el correcto funcionamiento de la Sala o que establezca la ley o el Reglamento Interno.

Por su parte, el **artículo 198** señala que las ausencias definitivas de los magistrados electorales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sean de la Sala Superior o de las Salas Regionales, serán cubiertas de conformidad con las reglas y procedimiento siguientes:

- a) El Pleno de la Suprema Corte aprobará por mayoría simple de los presentes en sesión privada, las propuestas que en terna propondrá a la Cámara de Senadores o, en su caso, a la Comisión Permanente;
- b) El presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hará llegar a la Cámara de Senadores o, en su caso, a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, las propuestas de ese cuerpo colegiado, en una terna para cada uno de los cargos de magistrados a elegir para las Salas Superior y Regionales del Tribunal;
- c) Se indicará la Sala para la que se propone cada terna;
- d) De entre los candidatos de cada terna, la Cámara de Senadores o, en su caso, la Comisión Permanente, elegirá, dentro de los ocho días siguientes a la recepción de la propuesta, a los magistrados electorales por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes; y
- e) Si ninguno de los candidatos de la terna obtuviera la mayoría calificada, 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.

dar dentro de los cinco días siguientes a la recepción de la nueva propuesta.⁴⁹

Por lo que se refiere a la atribuciones de los magistrados electorales, de conformidad con lo dispuesto por el **artículo 199** tendrán todas aquellas que sean indispensables para el cumplimiento de sus labores jurisdiccionales,⁵⁰ para lo cual, cada magistrado de la Sala Superior y

⁴⁹ En relación con la designación de los Magistrados electorales que en la actualidad integran la Sala Superior, se recomienda seguir el procedimiento señalado con antelación en el *Diario Oficial de la Federación* de fechas 28 de agosto, 25 y 31 de octubre, y 28 de noviembre, todos de 1996.

⁵⁰ Corresponde a los magistrados electorales: I.- Concurrir, participar y votar, cuando corresponda, en las sesiones públicas y reuniones internas a las que sean convocados por el presidente del Tribunal o los presidentes de Sala; II.- Integrar las Salas para resolver colegiadamente los asuntos de su competencia; III.- Formular los proyectos de sentencias que recaigan a los expedientes que les sean turnados para tal efecto; IV.- Exponer en sesión pública, personalmente o por conducto de un secretario, sus proyectos de sentencia, señalando las consideraciones jurídicas y los preceptos en que se funden; V.- Discutir y votar los proyectos de sentencia que sean sometidos a su consideración en las sesiones públicas; VI.- Realizar los engroses de los fallos aprobados por la Sala, cuando sean designados para tales efectos; VII.- Admitir los medios de impugnación y los escritos de terceros interesados o coadyuvantes, en los términos que señale la ley de la materia; VIII.- Someter a la Sala de su adscripción los proyectos de sentencia de desechamiento cuando las impugnaciones sean notoriamente improcedentes o evidentemente frívolas, en los términos de la ley de la materia; IX.- Someter a la Sala de su adscripción los proyectos de sentencia relativos a tener por no interpuestas las impugnaciones o por no presentados los escritos cuando no reúnan los requisitos que señalen las leyes aplicables; X.- Someter a la Sala de su adscripción las resoluciones que ordenen archivar como asuntos total y definitivamente concluidos las impugnaciones que encuadren en estos supuestos, de conformidad con las leyes aplicables; XI.- Someter a consideración de la Sala respectiva, cuando proceda, la acumulación de las impugnaciones así como la procedencia de la conexidad, en los términos de las leyes aplicables; XII.- Formular los requerimientos ordinarios

de las Salas Regionales contará permanentemente con el apoyo de los secretarios instructores y de estudio y cuenta que sean necesarios para el desahogo de los asuntos de su competencia.

Ahora bien, el **artículo 200** indica que para el ejercicio de las funciones de la Sala Superior, ésta contará con un secretario general de acuerdos quien tendrá las atribuciones a que se refiere el **numeral 201**,⁵¹ y un subsecretario general de acuerdos que serán nombrados en los términos del artículo 188 de la propia ley. Mientras tanto,

necesarios para la integración de los expedientes en los términos de la legislación aplicable, y requerir cualquier informe o documento que, obrando en poder de los órganos del Instituto Federal Electoral, de las autoridades federales, estatales o municipales, de los partidos políticos o de particulares, pueda servir para la sustanciación de los expedientes, siempre que ello no sea obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos, de conformidad con lo señalado en las leyes aplicables; XIII.- Girar exhortos a los juzgados federales o estatales encomendándoles la realización de alguna diligencia en el ámbito de su competencia, o efectuar por sí mismos las que deban practicarse fuera de las oficinas de la Sala; XIV.- Participar en los programas de capacitación institucionales y del Centro de Capacitación Judicial Electoral, y XV.- Las demás que les señalen las leyes o el Reglamento Interno del Tribunal o las que sean necesarias para el correcto funcionamiento del Tribunal.

⁵¹ Sus funciones son: I.- Apoyar al presidente del Tribunal en las tareas que le encomienda; II.- Dar cuenta, tomar las votaciones y formular el acta respectiva en las sesiones de la Sala Superior; III.- Revisar los engroses de las resoluciones de la Sala Superior; IV.- Llevar el control del turno de los magistrados electorales; V.- Supervisar el debido funcionamiento de la Oficialía de Partes de la Sala Superior; VI.- Supervisar que se hagan en tiempo y forma las notificaciones de la Sala Superior; VII.- Supervisar el debido funcionamiento de los Archivos Jurisdiccionales de la Sala Superior y de las Salas Regionales y, en su momento, su concentración y preservación; VIII.- Dictar, previo acuerdo con el presidente del Tribunal, los lineamientos generales para la identificación e integración de los expedientes; IX.- Autorizar con su firma las actuaciones de la Sala Superior; X.- Expedir los certificados de constancias que se requieran, y XI.- Las demás que le señalen las leyes.

el **artículo 202** establece que el subsecretario general de acuerdos auxiliará y apoyará al secretario general de acuerdos en el ejercicio de las funciones que tenga encomendadas, de conformidad con lo previsto por el Reglamento Interno del propio Tribunal.

En lo atinente a las Salas Regionales, el **numeral 203** señala que para el ejercicio de sus funciones, cada una de éstas nombrará a un secretario general, previa aprobación de la Comisión de Administración, los cuales tendrán las atribuciones a que se refiere el **artículo 204**.⁵²

En lo que respecta a la Comisión de Administración del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el **artículo 205** indica que la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial de este Tribunal estarán a cargo de aquella.

Sobre el particular, cabe destacar que la inclusión de esta Comisión, como instancia encargada de los menesteres arriba enunciados, responde a las características esenciales de funcionamiento del Poder Judicial de la Federación

⁵² Las atribuciones de estos funcionarios son las siguientes: I.- Apoyar al presidente de la Sala en las tareas que le encomienda; II.- Dar cuenta, tomar las votaciones y formular el acta respectiva en las sesiones de la Sala; III.- Revisar los engroses de las resoluciones de la Sala; IV.- Llevar el control del turno de los magistrados electorales de la Sala respectiva; V.- Supervisar el debido funcionamiento de la Oficialía de Partes de la Sala; VI.- Supervisar que se hagan en tiempo y forma las notificaciones de la Sala; VII.- Supervisar el debido funcionamiento del Archivo Jurisdiccional de la Sala y, en su momento, su envío oportuno al presidente del Tribunal; VIII.- Autorizar con su firma las actuaciones de la Sala; IX.- Expedir los certificados de constancias que se requieran; X.- Informar permanentemente al presidente de la Sala sobre el funcionamiento de las áreas a su cargo y el desahogo de los asuntos de su competencia, y XI.- Las demás que les señalen las leyes.

implementadas a partir del 1º de enero de 1995,⁵³ con motivo de la creación del Consejo de la Judicatura Federal, a cuyo cargo se encuentran las tareas relativas a la administración, vigilancia y disciplina de todo el Poder Judicial de la Federación, con excepción tanto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como del propio Tribunal Electoral.

Dicha Comisión se integrará por el Presidente del propio Tribunal, quien la presidirá, un magistrado electoral de la Sala Superior designado por insaculación, así como tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal, quienes serán el Magistrado de Circuito de mayor antigüedad como tal y el Consejero designado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión con mayor antigüedad en el Consejo, así como el Consejero designado por el Presidente de la República.⁵⁴ La Comisión tendrá carácter permanente y sesionará en las oficinas que para tal efecto se destinen en la sede del Tribunal Electoral. Además, el titular de la Secretaría Administrativa del Tribunal fungirá como secretario de la Comisión y concurrirá a las sesiones con voz pero sin voto.

Por lo que se refiere a su funcionamiento, el **numeral 206** señala que la Comisión de Administración sesionará válidamente con la presencia de tres de sus integrantes y

⁵³ Véase el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1994.

⁵⁴ Como precedente histórico vale la pena recordar, que la Comisión de Administración que por primera vez funcionó se integró por el Magistrado José Luis de la Peza, Presidente; el Magistrado Leonel Castillo González; el doctor Mario Melgar Adalid; el doctor Alfonso Oñate Laborde; y el Magistrado Luis Gilberto Vargas Chávez; como Secretario de la Comisión ha fungido el licenciado José Luis Díaz Vázquez.

adoptará sus resoluciones por unanimidad o mayoría de los comisionados presentes. Los comisionados no podrán abstenerse de votar salvo que tengan excusa o impedimento legal. En caso de empate, el Presidente tendrá voto de calidad.

Cuando una sesión de la Comisión no se pueda celebrar por falta de quórum, se convocará nuevamente por el Presidente para que tenga verificativo dentro de las 24 horas siguientes. En este caso sesionará válidamente con el número de los integrantes que se presenten.

El Comisionado que disintiere de la mayoría podrá formular voto particular el cual se insertará en el acta respectiva si fuere presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo. Las sesiones ordinarias o extraordinarias de la Comisión serán privadas.

Por su parte, en el **artículo 207** se incluyen las reglas relativas a los períodos vacacionales de la Comisión de Administración, así como el procedimiento para atender los asuntos de naturaleza urgente.

También sobresale lo dispuesto por el **artículo 208** el cual señala que cuando la Comisión de Administración estime que sus acuerdos o resoluciones pudieran resultar de interés general, deberá ordenar su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Para alcanzar tales fines, en el **artículo 209** se incluyen las atribuciones de la Comisión de Administración, entre las que se encuentran las relativas a la emisión del Reglamento Interior del Tribunal, a la instalación oportuna de la Sala Regional competente para conocer de impugnaciones en procesos electorales federales extraor-

dinarios e imponer a los servidores del propio Tribunal las sanciones que correspondan por la comisión de faltas en que incurran en el desempeño de sus funciones.

Por su parte, el **artículo 210** se ocupa de establecer las atribuciones del Presidente de la Comisión de Administración.⁵⁵

Cabe señalar, que el **artículo 211** dispone que la Comisión de Administración contará con una Secretaría Administrativa y con los órganos auxiliares necesarios para el adecuado ejercicio de sus funciones. Su estructura y funciones quedarán determinadas en el Reglamento Interno del Tribunal Electoral.

Por otro lado, el Título en comento de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece un apartado de disposiciones especiales, las cuales prevén lo siguiente:

Para ser electo magistrado electoral de la Sala Superior se requiere, de acuerdo con el **artículo 212**, además

⁵⁵ Dichas atribuciones son las siguientes: I. Representar a la Comisión; II. Presidir la Comisión, dirigir los debates y conservar el orden durante la sesiones; III. Tramitar o turnar, cuando corresponda, los asuntos entre los miembros de la Comisión para que se formulen los proyectos de resolución; IV. Despachar la correspondencia de la Comisión y firmar las resoluciones o acuerdos, así como legalizar por sí o por conducto del secretario de la Comisión, la firma de cualquier servidor del Tribunal Electoral en los casos en que la ley lo exija; V. Vigilar el correcto funcionamiento de los órganos auxiliares de la Comisión de Administración; VI. Informar al Consejo de la Judicatura Federal de las vacantes de sus respectivos representantes ante la Comisión de Administración, a efecto de que se haga el nombramiento correspondiente; VII. Nombrar al Secretario Administrativo y a los titulares de los órganos auxiliares, así como al representante ante la Comisión Sustanciadora, y VIII. Las demás que le señalen la ley, el Reglamento Interno y los acuerdo generales.

de satisfacer los requisitos señalados en el artículo 95 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁵⁶ acreditar los siguientes: contar con Credencial para votar con fotografía; preferentemente, tener conocimientos en materia electoral; 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 últimos 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.

⁵⁶ Para ser electo ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se necesita: I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles; II. Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos al día de la designación; III. Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello; IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión, pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena, y V. Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación ; y VI. No haber sido secretario de estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República, o de Justicia del Distrito Federal, senador, diputado federal ni gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.

Los nombramientos de los Ministros deberán recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica.

En lo que toca a los magistrados electorales de las Salas Regionales, el **numeral 213** indica los requisitos indispensables para su designación.⁵⁷

Para ser designado secretario general de acuerdos de la Sala Superior, el **artículo 214** dispone que se deberán satisfacer los requisitos que se exigen para ser electo magistrado electoral de Sala Regional, con excepción del de la edad que será de treinta años.

El subsecretario general de acuerdos de la Sala Superior y los secretarios generales de las Salas Regionales, para su designación, deberán reunir los requisitos del **artículo 215**.⁵⁸

⁵⁷ Se necesita: I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, y contar con Credencial para Votar con fotografía; II. Tener por lo menos treinta y cinco años de edad al momento de la elección; III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año; IV. Contar con título de Licenciado en Derecho expedido legalmente y práctica profesional de cuando menos cinco años; V. Preferentemente, tener conocimientos en materia electoral; VI. No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político; VII. No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos seis años inmediatos anteriores a la designación, y VIII. 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.

⁵⁸ Los requisitos a que se refiere este artículo son los siguientes: I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, y contar con Credencial para Votar con fotografía; II. Tener por lo menos veintiocho años de edad al momento de la designación; III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año; IV. Contar con título de Licenciado en Derecho expedido legalmente y práctica profesional de cuando menos tres años; V. No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político; VI. No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos seis años inmediatos anteriores a la designación, y VII. 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.

Por su parte, el **artículo 216** indica que para ser designado secretario instructor en cualquiera de las Salas del Tribunal se requiere ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, y contar con Credencial para votar con fotografía; tener veintiocho años de edad, por lo menos, al momento de la designación; 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 tres años, así como someterse a la evaluación que para acreditar los requisitos de conocimiento básicos determine la Comisión de Administración. Para secretario de estudio y cuenta o su equivalente, se requieren los mismos requisitos señalados anteriormente, con excepción de la edad que será de 25 años, el de la práctica profesional y el de la antigüedad del título profesional que serán de dos años.

En el **artículo 217** se señalan los requisitos para ser designado actuario, los cuales son los mismos que para el caso de los secretarios instructores y los de estudio y cuenta, con excepción de que no se señala edad mínima y es suficiente con tener el documento que lo acredite como pasante de la carrera de Derecho de una institución legalmente reconocida.

Por último, el **artículo 218** autoriza al presidente del Tribunal o a la Comisión de Administración, en el ámbito de sus respectivas competencias, que establezcan otras categorías de personal jurídico para atender las necesidades de la Sala Superior o de las Salas Regionales, de acuerdo con las partidas autorizadas en el presupuesto. Asimismo, cuando las cargas de trabajo extraordinarias lo exijan, la Comisión de Administración podrá autorizar la contratación, con carácter

eventual, del personal jurídico y administrativo necesario para hacer frente a tal situación, sin necesidad de seguir los procedimientos ordinarios para su contratación e ingreso. Esta disposición es de gran relevancia porque establece un mecanismo flexible que responde a las necesidades propias de la materia electoral, que genera cargas de trabajo fluctuantes.

En lo que atañe al tema de responsabilidades de los miembros del Tribunal Electoral, el **artículo 219** señala que éstas se regirán por el Título Octavo⁵⁹ y las disposiciones especiales del Título Décimo Primero de la propia Ley. Para estos efectos, las facultades señaladas para la Suprema Corte de la Nación y las del Consejo de la Judicatura Federal se entenderán atribuidas a la Comisión de Administración y las del Presidente de la Suprema Corte al Presidente del Tribunal Electoral.

Las resoluciones que dicten la Sala Superior, el Presidente del Tribunal o la Comisión de Administración, salvo los casos previstos en la parte final de la fracción IX del artículo 209 y en el párrafo segundo del artículo 241 de la Ley en análisis,⁶⁰ en

⁵⁹ El Título Octavo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se ocupa de establecer el tema de las responsabilidades por lo que toca a los miembros de ese Poder, abarcando los artículos del 129 al 140.

⁶⁰ La fracción X del artículo 209, determina que es facultad de la Comisión de Administración del Tribunal: “Suspender en sus cargos a los magistrados electorales de las Salas Regionales a solicitud de autoridad judicial que conozca del procedimiento penal que se siga en su contra. En estos casos, la resolución que se dicte deberá comunicarse a la autoridad que la hubiere solicitado. La suspensión de los magistrados por parte de la Comisión de Administración, constituye un requisito previo indispensable para su aprehensión y enjuiciamiento. Si se ordenare o efectuare alguna detención en desacato a lo previsto en este precepto, se procederá de conformidad con lo dispuesto en la parte final del segundo párrafo de la fracción X del artículo 81 de esta ley”. Por su parte, el artículo 241, párrafo segundo, dispone que “los servidores del Tribunal que sean destituidos podrán apelar tal decisión ante la Sala Superior del mismo.”

el ámbito de sus respectivas competencias, serán definitivas e inatacables, por lo que contra ellas no procederá juicio o recurso alguno.

En los casos de excepción a que se refiere el párrafo anterior, el magistrado o servidor destituido podrá apelar sin sujetarse a formalidad alguna, ante la Sala Superior del Tribunal en un plazo de diez días hábiles contados a partir de que se le notifique la determinación correspondiente. La Sala Superior resolverá en el término de treinta días hábiles la apelación presentada.

En el mismo artículo se da lugar al principio de inamovilidad, por virtud del cual, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral sólo podrán ser removidos de sus cargos en los términos de los artículos 110 y 111 del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, de acuerdo con el **artículo 220** los magistrados electorales estarán impedidos para conocer de aquellos asuntos en los que se actualice cualquiera de las causas establecidas en el artículo 146 de la Ley Orgánica,⁶¹ en lo que resulte conducente. Asimismo, a los secretarios y actuarios de las Salas, les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en el artículo 149 de la propia Ley.

Por otro lado, el **artículo 221** indica que las excusas que por impedimento legal para conocer de un asunto

⁶¹ En el artículo 146 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se establecen en dieciocho fracciones, los casos en que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito, los miembros del Consejo de la Judicatura Federal y los Jurados, están impedidos para conocer de los asuntos sometidos a su consideración.

presenten los magistrados electorales, serán calificadas y resueltas de inmediato por la Sala de su adscripción, en la forma y términos previstos por el Reglamento Interno. Cuando proceda la excusa presentada por un magistrado electoral, el quórum para que la Sala Regional respectiva pueda sesionar válidamente se formará con la presencia del secretario general, o en su caso, del secretario más antiguo o de mayor edad.

Ahora bien, el **artículo 222** establece que los magistrados electorales y los servidores de la Sala Superior, así como los coordinadores y demás servidores directamente adscritos a la presidencia del Tribunal, en los términos de la legislación aplicable, cumplirán sus obligaciones respecto a la declaración de su situación patrimonial ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Todos los demás que estén obligados, lo harán ante el Consejo de la Judicatura Federal. En este orden de ideas, cabe destacar que la Comisión de Administración no tiene facultades sobre el particular.

Por lo que se refiere a las vacaciones, días hábiles, renuncias, ausencias y licencias, se establecieron normas especiales, atendiendo a los requerimientos propios de la materia electoral.

Así, de conformidad con el **artículo 223** los servidores públicos y empleados de la Sala Superior disfrutarán de dos períodos de vacaciones al año, de acuerdo con las necesidades del servicio. Durante los años de proceso electoral federal o durante los períodos de procesos electorales federales extraordinarios, tomando en cuenta que todos los días y horas son hábiles, las vacaciones podrán diferirse

o pagarse a elección del servidor o empleado. En ningún caso se podrán acumular las vacaciones correspondientes a más de dos años.

Además, el **artículo 224** menciona que los servidores públicos y empleados del Tribunal Electoral gozarán de descanso durante los días inhábiles señalados en el artículo 163 de la misma ley, siempre y cuando no se esté en proceso electoral o se tengan asuntos pendientes de resolver relativos a Juicios de Revisión Constitucional Electoral.

Asimismo, el **artículo 225** puntualiza que los servidores públicos y empleados del Tribunal Electoral estarán obligados a prestar sus servicios durante los horarios que señale la Comisión de Administración, tomando en cuenta que durante los procesos electorales, federales o locales, todos los días y horas son hábiles.

En este contexto, el **artículo 226** dispone que durante los procesos electorales, no se pagarán horas extras, pero se preverán en el presupuesto las compensaciones extraordinarias que deban otorgarse a los servidores y personal del Tribunal de acuerdo con los horarios y cargas de trabajo que hubiesen desahogado.

Por otro lado, el **artículo 227** indica que de conformidad con lo previsto por los artículos 98 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las renuncias, ausencias y licencias de los magistrados electorales de la Sala Superior serán tramitadas, cubiertas y otorgadas, de conformidad con las reglas siguientes:

- a) Las renuncias solamente procederán por causas graves y serán comunicadas por la Sala Superior a la Suprema Corte de

Justicia de la Nación, para que ésta las someta a la aprobación de la Cámara de Senadores o, en su caso, de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión;

- b) Las ausencias temporales que excedan de un mes serán cubiertas por un magistrado electoral con el carácter de interino sólo durante el lapso de las mismas; para tal efecto, la Sala Superior lo hará del conocimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a fin de que se haga la elección respectiva, de conformidad con lo previsto por el artículo 198 de la Ley en cita;
- c) Las ausencias por defunción o por cualquier otra causa de separación definitiva serán cubiertas con la elección de un nuevo magistrado electoral, y
- d) Las licencias, cuando no excedan de un mes, podrán ser concedidas por la Sala Superior; las que excedan de este tiempo sólo podrán concederse por la Cámara de Senadores o, en su caso, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. Ninguna licencia podrá exceder del término de dos años.

Las licencias, de acuerdo al **numeral 228** serán otorgadas a los servidores públicos y empleados del Tribunal Electoral aplicándose, en lo conducente, los artículos 164 al 176 de la Ley en comento y tomando en cuenta que durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles.

Por lo que se refiere a las actuaciones judiciales y del archivo jurisdiccional, en el **artículo 229** se indica que para la realización de diligencias o actuaciones que deban

practicarse fuera de las oficinas de las Salas del Tribunal Electoral serán aplicables, en lo conducente, los artículos 156 al 158 de la propia Ley.

Además, el Tribunal Electoral deberá, de conformidad con el **numeral 230** conservar en su archivo jurisdiccional los expedientes de los asuntos definitivamente concluidos durante dos años contados a partir de que se ordene el archivo.

Una vez concluido el plazo a que se refiere el artículo anterior, el **artículo 231** señala que el Tribunal Electoral podrá remitir los expedientes al Archivo General de la Nación y conservar copia de los que requiera, utilizando para ello cualquier método de digitalización, reproducción o reducción.

Por lo que toca al tema de la jurisprudencia del Tribunal Electoral, el **artículo 232** indica que ésta será establecida en los casos y de conformidad con las reglas siguientes:

- I. Cuando la Sala Superior, en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario, sostenga el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma;
- II. Cuando las Salas Regionales, en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, sostengan el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma y la Sala Superior lo ratifique, y
- III. Cuando la Sala Superior resuelva en contradicción de criterios sostenidos entre dos o más Salas Regionales o entre éstas y la propia Sala Superior.

En el supuesto de la fracción II, la Sala Regional respectiva a través del área que sea competente en la materia, comunicará a la Sala Superior las cinco sentencias que contengan el criterio que se pretende sea declarado obligatorio, así como el rubro y el texto de la tesis correspondiente, a fin de que la Sala Superior determine si procede fijar jurisprudencia.

En el supuesto de la fracción III, la contradicción de criterios podrá ser planteada en cualquier momento por una Sala, por un magistrado electoral de cualquier Sala o por las partes, y el criterio que prevalezca será obligatorio a partir de que se haga la declaración respectiva, sin que puedan modificarse los efectos de las sentencias dictadas con anterioridad.

En todos los supuestos a que se refiere el presente artículo, para que el criterio de jurisprudencia resulte obligatorio, se requerirá de la declaración formal de la Sala Superior. Hecha la declaración, la jurisprudencia se notificará de inmediato a las Salas Regionales, al Instituto Federal Electoral y, en su caso, a las autoridades electorales locales y las publicará en el órgano de difusión del Tribunal.

Al respecto, destaca el hecho de que para integrar la jurisprudencia por reiteración en materia electoral, se requieren solamente tres precedentes no interrumpidos por otro en contrario, mientras que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 192, párrafo segundo, de la Ley Orgánica en examen, para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito puedan emitirla, requieren cuando menos de cinco precedentes en tales condiciones.

Esta disposición fue muy certera, pues en el caso de la materia electoral, había que tomar en cuenta que no existía una larga tradición de interpretación jurisprudencial, lo cual hacía urgente la adopción de normas que facilitaran la rápida creación de criterios obligatorios, además de que la misma dinámica de los procesos electorales, implica que la aplicación de normas similares muchas veces tiene que esperar varios años para su reiteración, dado que dichos eventos no son continuos.⁶²

La jurisprudencia del Tribunal Electoral, según lo ordena el **artículo 233** será obligatoria en todos los casos para las Salas y el Instituto Federal Electoral. Asimismo, lo será para las autoridades electorales locales, cuando se declare jurisprudencia en asuntos relativos a derechos político-electORALES de los ciudadanos o en aquéllos en que se hayan impugnado actos o resoluciones de esas autoridades, en los términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes respectivas, lo cual significa que se realice a través del Juicio de Revisión Constitucional Electoral.

⁶² En el artículo quinto transitorio del Decreto de reformas a diversas disposiciones legales en la materia electoral, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 22 de noviembre de 1996, se determinó lo siguiente:

“Los criterios de jurisprudencia sostenidos por la Sala Central y la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Federal Electoral, según corresponda, continuarán siendo aplicables en tanto no se opongan a las reformas establecidas en los artículos segundo, tercero y cuarto del presente Decreto.

Para que los criterios de jurisprudencia a que se refiere el párrafo anterior resulten obligatorios, se requerirá de la declaración formal de la Sala Superior del Tribunal Electoral. Hecha la declaración, la jurisprudencia se notificará de inmediato a las Salas Regionales, al Instituto Federal Electoral y, en su caso, a las autoridades electorales locales”.

El **artículo 234** indica que la jurisprudencia del Tribunal Electoral se interrumpirá y dejará de tener carácter obligatorio, siempre y cuando haya un pronunciamiento en contrario por mayoría de cinco votos de los miembros de la Sala Superior. En la resolución respectiva se expresarán las razones en que se funde el cambio de criterio, el cual constituirá jurisprudencia cuando se den los supuestos previstos por las fracciones I y III del artículo 232 de esta ley.

Además, el **artículo 235** señala que la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación será obligatoria para el Tribunal Electoral, cuando se refiera a la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los casos en que resulte exactamente aplicable.

En lo que atañe a las denuncias de contradicción de tesis del Tribunal Electoral, el **artículo 236** establece que de conformidad con lo previsto por el párrafo quinto del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la fracción VIII del artículo 10 de esta ley, cuando en forma directa o al resolver en contradicción de criterios, una Sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de un acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de la propia 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, de las Salas o las partes, podrán denunciar la contradicción para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, en un plazo no mayor a diez días, decida en definitiva cuál es la tesis que debe prevalecer.

Finalmente, el **artículo 237** menciona que las resoluciones que dicte el Pleno de la Suprema Corte de Justicia en los casos de contradicción de tesis del Tribunal Electoral, no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de los asuntos en los cuales se hubiesen emitido las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias.

Por otra parte, el **artículo 238** dispone que los magistrados electorales rendirán la protesta constitucional ante la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente, según sea el caso, y los comisionados de la Comisión de Administración que sean miembros del Consejo de la Jurdicatura Federal, lo harán precisamente ante este último órgano.

Los secretarios y empleados de la Sala Superior y de la Comisión de Administración rendirán su protesta ante el Presidente del Tribunal. Los demás servidores públicos y empleados rendirán la protesta constitucional ante el presidente de la Sala a la que estén adscritos.

En todos los casos, la protesta se prestará en los términos señalados en el artículo 155 de la propia Ley.

Ahora bien, de acuerdo con el **artículo 239** todos los servidores públicos y empleados del Tribunal Electoral se conducirán con imparcialidad y velarán por la aplicación irrestricta de los principios de constitucionalidad y legalidad en todas las diligencias y actuaciones en que intervengan en el desempeño de sus funciones y tendrán la obligación de guardar absoluta reserva sobre los asuntos que sean competencia del Tribunal.

En lo que se refiere al régimen del personal del Tribunal Electoral, de conformidad con el **artículo 240** será con-

siderado de confianza, los servidores y empleados del Tribunal Electoral adscritos a las oficinas de los magistrados y aquellos que tengan la misma categoría o una similar a las señaladas en los artículos 180 y 181 de esta ley, respectivamente. Todos los demás serán considerados de base.

Además, el **artículo 241** dispone que la Comisión Sustanciadora en los conflictos laborales de origen interno, se integrará por un representante de la Sala Superior, quien la presidirá, otro de la Comisión de Administración y un tercero nombrado por el Sindicato de Trabajadores del Poder Judicial de la Federación. Para el nombramiento del representante de la Comisión de Administración emitirán su opinión los representantes de la Sala Superior y del Sindicato. En la sustanciación y resolución de los conflictos laborales entre el Tribunal y sus servidores y empleados se seguirá en lo conducente, lo establecido en los artículos 152 a 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional. Para estos efectos, se entenderá que las facultades del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación corresponden a la Sala Superior y las del Presidente de la Suprema Corte al Presidente del Tribunal. Los servidores del Tribunal que sean destituidos podrán apelar tal decisión ante la Sala Superior del propio Tribunal.

Por último, cabe mencionar que las disposiciones transitorias de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 22 de noviembre de 1996, relativas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, regularon los aspectos relativos a la entrada en vigor de la refor-

ma, el salario de los Magistrados de la Sala Superior y de las Salas Regionales, el término que duraría el nombramiento del primer Presidente del Tribunal, la integración de la Comisión de Administración y todas las cuestiones relacionadas con la transición del personal y bienes del Tribunal Federal Electoral al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos siguientes:

Primero.—Las reformas a esta Ley entrarán en vigor el día de la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.—Los Magistrados de la Sala Superior percibirán un salario igual al de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los salarios de los Magistrados de Salas Regionales, durante el tiempo que ejerzan las funciones del cargo, se homologarán a los de los Magistrados de Circuito y los demás cargos en el Tribunal Electoral a los equivalentes o similares en el Poder Judicial de la Federación.

Los magistrados de las Salas Regionales tendrán derecho a disfrutar de licencia en sus trabajos o empleos durante el tiempo del desempeño de su encargo.

Tercero.—El nombramiento de su Presidente que realice el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con fundamento en el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de octubre de 1996, se entenderá por un término que concluirá el último viernes del mes de septiembre del año 2000.

Cuarto.—El Consejo de la Judicatura Federal nombrará a los comisionados a que se refiere el párrafo segundo del artículo 205 de esta ley, en un plazo de 10 días naturales, contados a partir de que entre en vigor el presente Decreto.

Quinto.—En tanto se integra la Comisión de Administración y ejerza sus facultades, se autoriza al presidente del Tribunal Electoral para tomar todas las medidas necesarias para la instalación y funcionamiento de las Salas Superior y Regionales.

Sexto.—Los órganos del Tribunal Federal Electoral seguirán funcionando hasta en tanto se integra el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y se expidan las normas o se toman las decisiones pertinentes, conforme a los preceptos que se establecen en el presente Decreto.

Las unidades y órganos con que actualmente cuenta el Tribunal Federal Electoral para llevar a cabo las tareas de administración, capacitación, investigación, documentación y difusión, así como de comunicación social, continuarán realizando las funciones y labores que tienen encomendadas.

De igual manera, con excepción de los jueces instructores, el personal jurídico y administrativo que actualmente presta sus servicios en el Tribunal Federal Electoral seguirá en sus cargos y quedará sujeto al régimen laboral establecido en el presente Decreto.

Los actuales jueces instructores del Tribunal Federal Electoral podrán ser tomados en cuenta para ocupar otros cargos en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Séptimo.—Para las elecciones de Jefe de Gobierno y diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a celebrarse en 1997, se aplicarán las normas que rijan para las elecciones federales, en los términos de las leyes aplicables; consecuentemente, los partidos políticos no podrán interponer, en caso alguno, el juicio de revisión constitucional electoral previsto en la presente ley.

Octavo.—Las fracciones IX del artículo 191 y XXIV del artículo 209 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, entrarán en vigor para el ejercicio presupuestal de 1998. Para el ejercicio fiscal de 1997 se presentará y aplicará por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el presupuesto programado por el Tribunal Federal Electoral, con las modificaciones que requiera para su nueva estructura y funciones.

Las Salas Superior y la Regional con jurisdicción en la cuarta circunscripción plurinominal y con cabecera en el Distrito Federal, serán dotadas de los elementos humanos y materiales necesarios para hacer frente a las cargas de trabajo adicionales que produzcan las elecciones de Jefe de Gobierno y de diputados a la Asamblea Legislativa, respectivamente.

Noveno.—La totalidad de los bienes muebles e inmuebles destinados al Tribunal Federal Electoral, quedarán destinados al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a fin de garantizar su adecuado funcionamiento.

III.3. Expedición de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME) se caracteriza porque establece de manera conjunta y ordenada, los procedimientos mediante los cuales todo aquél que sienta vulnerada su esfera de derechos político-electorales por un acto o resolución de autoridad, puede acudir a un Tribunal altamente especializado, para la protección de esos derechos, así como para la salvaguarda de los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.

La característica de generalidad de la LGSMIME deriva, no de la que está investida toda ley jurídica en sentido material, esto es, a su indeterminación subjetiva dado que las hipótesis normativas no están dirigidas a un sujeto individualmente considerado,⁶³ sino que tiende a implementar un conjunto ordenado de medios de impugnación a través de los cuales se puede controlar con base en la técnica jurídica y de manera integral, la constitucionalidad y legalidad de todos los actos y resoluciones emitidos por las autoridades electorales del país, sean éstas de índole federal o bien de carácter local; de ahí que su observancia se extienda a toda la República.

Por otro lado, necesariamente debe recordarse que con motivo de la expedición de esta Ley General, se derogó del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Elec-

⁶³ UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario jurídico mexicano. pp. 1963-1964.- 12^a ed. México : Porrúa : UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998. T. I-O.

torales la parte relativa al Libro Séptimo intitulado “De las nulidades; del sistema de medios de impugnación y de las faltas y sanciones administrativas”, el cual durante casi 6 años fue de la competencia del Tribunal Federal Electoral.

Delimitado lo anterior y a fin de comentar las características esenciales de la normatividad aludida, se realizará una exposición temática de su contenido, atendiendo a la propia distribución de la Ley con base en los preceptos legales más representativos.

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME) consta de un total de 108 artículos y cuatro transitorios, dividiéndose en cinco libros en los que se regula lo siguiente:

LIBRO	DENOMINACIÓN	ARTÍCULOS
Libro Primero	De los Medios de Impugnación ?? Disposiciones Generales (Título Primero) ?? Reglas Comunes aplicables a los medios de impugnación (Título Segundo)	1-5 6-33
Libro Segundo	De los medios de impugnación y de las nulidades en Materia Electoral Federal ?? Disposición General (Título Primero) ?? Del recurso de revisión (Título Segundo) ?? Del recurso de apelación (Título Tercero) ?? Del juicio de inconformidad (Título Cuarto) ?? Del recurso de reconsideración (Título Quinto) ?? De las nulidades (Título Sexto)	34 35-39 40-48 49-60 61-70 71-78
Libro Tercero	Del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano ?? De las Reglas Particulares (Título Único)	79-85
Libro Cuarto	Del Juicio de Revisión Constitucional Electoral ?? De las Reglas Particulares (Título Único)	86-93
Libro Quinto	Del Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral ?? De las Reglas Especiales (Título Único)	94-108

La LGSMIME, de conformidad con lo previsto en su **artículo 1**, es reglamentaria de los artículos 41, 60 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁶⁴ En el mismo artículo, se prevé que dicha ley es de orden público y de observancia obligatoria en toda la República.

De acuerdo con los objetivos que se persiguen en la presente obra, a continuación haremos referencia a aquellos artículos de la Ley en cita, con los que se reglamentan las disposiciones constitucionales relativas a la procedencia de los juicios y recursos en ella previstos, así como a los órganos competentes para conocerlos y resolverlos.

Al respecto, de acuerdo a lo previsto por el **artículo 2**, párrafo 1, es importante destacar que para la resolución de los medios de impugnación previstos en esa Ley, las normas se interpretarán conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional y, a falta de disposición expresa, se aplicarán los principios generales del derecho.

Por su parte, para entender el objeto del sistema de medios de impugnación en la materia así como conocer qué instrumentos lo integran, el **artículo 3** dispone que:

1. El sistema de medios de impugnación regulado por esta ley tiene por objeto garantizar:

⁶⁴ Con mayor pulcritud, debió señalarse que esta Ley es reglamentaria de los artículos 41, fracción IV, 60, párrafos segundo y tercero, y 99, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- a) Que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad; y
 - b) La definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales.
2. El sistema de medios de impugnación se integra por:
- a) El recurso de revisión, para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;
 - b) El recurso de apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;
 - c) El juicio para la protección de los derechos político-electORAles del ciudadano;
 - d) El juicio de revisión constitucional electoral, para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones de las autoridades locales en los procesos electorales de las entidades federativas; y
 - e) El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

Ahora bien, el **artículo 4**, párrafo 1, se establece la norma general para la distribución de competencias, dis-

poniéndose que, al efecto, el recurso de revisión corresponde resolverlo a los órganos del Instituto Federal Electoral,⁶⁵ y los demás medios de impugnación al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la forma y términos establecidos por la propia Ley.

Para tal efecto, el **artículo 6** establece tres importantes prevenciones generales: **primera**, que las disposiciones del Título Segundo rigen para el trámite, sustanciación y resolución de todos los medios de impugnación con excepción de las reglas particulares señaladas expresamente para cada uno de ellos en los apartados especiales que los prevén; **segunda**, que en ningún caso la interposición de los medios de impugnación previstos en esta ley producirá efectos suspensivos sobre el acto o resolución impugnado; y, **tercera**, que el Tribunal Electoral resolverá los asuntos de su competencia con plena jurisdicción conforme a las disposiciones del presente ordenamiento.

En relación con las causales de improcedencia de los medios de impugnación, el **artículo 10** establece de manera no taxativa o limitativa los casos siguientes:

- a) Cuando se pretenda impugnar la no conformidad a la Constitución de leyes federales o locales;

⁶⁵ La excepción de lo anterior se prevé en el artículo 37, párrafo 1, inciso h), de la Ley en estudio, cuando establece que todos los recursos de revisión interpuestos dentro de los cinco días anteriores al de la elección, serán enviados a la Sala competente del Tribunal Electoral, para que sean resueltos junto con los juicios de inconformidad con los que guarden relación. Para tal efecto, el promovente deberá señalar la convexidad de la causa. Cuando los recursos aludidos no guarden relación con algún juicio de inconformidad serán archivados como asuntos definitivamente concluidos.

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

Ahora bien, en el **artículo 34** se establece el esquema general que se diseñó para los medios de impugnación relativos a los procesos electorales federales ordinarios y extraordinarios, disponiéndose a tal fin lo siguiente:

1. Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, en los términos señalados en este Libro, podrán interponerse los medios de impugnación siguientes:

- a) El recurso de revisión; y
 - b) El recurso de apelación.
2. Durante el proceso electoral, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos, resoluciones y resultados electorales, además de los medios de impugnación señalados en el párrafo anterior, podrán interponerse los siguientes, en los términos previstos en este Libro:
- a) El juicio de inconformidad; y
 - b) El recurso de reconsideración.
3. Durante los procesos electorales federales extraordinarios, serán procedentes los medios de impugnación a que se refiere el párrafo anterior, debiéndose aplicar, en lo conducente, las reglas señaladas en el presente ordenamiento y en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Por lo que se refiere al **recurso de revisión** el **número 35** señala que durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales y dentro de un proceso electoral exclusivamente en la etapa de preparación de la elección, dicho recurso procederá para impugnar los actos o resoluciones que causen un perjuicio a quien teniendo interés jurídico lo promueva, y que provengan del Secretario Ejecutivo y de los órganos colegiados del Instituto Federal Electoral a nivel distrital y local, cuando no sean de vigilancia. Asimismo, indica que durante

el proceso electoral, en la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, los actos o resoluciones de los órganos del Instituto que causen un perjuicio real al interés jurídico del partido político recurrente, cuya naturaleza sea diversa a los que puedan recurrirse por las vías de inconformidad y reconsideración, y que no guarden relación con el proceso electoral y los resultados del mismo, serán resueltos por la Junta Ejecutiva o el Consejo del Instituto jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado. Por último, menciona que sólo procederá el recurso de revisión, cuando reuniendo los requisitos que señala esta ley, lo interponga un partido político a través de sus representantes legítimos.

En relación con la competencia para su conocimiento y resolución, el **artículo 36** establece, en primer lugar, que durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, es competente para resolver el recurso de revisión la Junta Ejecutiva jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado; en segundo lugar, que durante el proceso electoral, es competente para resolver el recurso de revisión la Junta Ejecutiva o el Consejo del Instituto jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado; por último, que los recursos de revisión que se interpongan en contra de actos o resoluciones del Secretario Ejecutivo serán resueltos por la Junta General Ejecutiva. En estos casos, el Presidente designará al funcionario que deba suplir al Secretario para sustanciar el expediente y presentar el proyecto de resolución al órgano colegiado.

Con respecto a la procedencia del **recurso de apelación** el **artículo 40** establece que durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, y durante la etapa de preparación del proceso electoral federal, dicho recurso será procedente para impugnar:

- a) Las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión previstos en el Título Segundo del presente Libro; y
- b) Los actos o resoluciones de cualquiera de los órganos del Instituto Federal Electoral que no sean impugnables a través del recurso de revisión y que causen un perjuicio al partido político o agrupación política con registro, que teniendo interés jurídico lo promueva.

Cuando se trate de la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, este recurso será procedente para impugnar las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión promovidos en los términos del párrafo 2 del artículo 35 de esta ley.⁶⁶

Además, debe destacarse que de conformidad con lo dispuesto por el **artículo 42**, el recurso de apelación será

⁶⁶ Son aquellos promovidos en la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, en contra de actos o resoluciones de los órganos del Instituto que causen un perjuicio real al interés jurídico del partido político recurrente, cuya naturaleza sea diversa a los que puedan recurrirse por las vías de inconformidad y reconsideración, y que no guarden relación con el proceso electoral y los resultados del mismo, los cuales serán resueltos por la Junta Ejecutiva o el Consejo del Instituto jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado.

procedente para impugnar la determinación y, en su caso, la aplicación de sanciones que en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales realice el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

En lo referente a la competencia para conocer y resolver este medio de impugnación, el **numeral 44** establece que durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, es competente para resolver el recurso de apelación la Sala Superior del Tribunal Electoral.

Ahora bien, durante el proceso electoral federal son competentes para resolver el recurso de apelación: a) La Sala Superior del Tribunal Electoral, cuando se impugnen actos o resoluciones del Consejero Presidente, del Consejo General del Instituto, de la Junta General Ejecutiva, así como el informe a que se refiere el artículo 41 de esta ley; y b) La Sala Regional del Tribunal Electoral, que ejerza su jurisdicción en el ámbito territorial en que se haya realizado el acto o dictado la resolución impugnada por los órganos del Instituto, con las excepciones previstas en el inciso anterior.

Por último, no debe pasar inadvertido que de acuerdo con lo previsto por el **artículo 46** de la ley en comento, todos los recursos de apelación interpuestos dentro de los cinco días anteriores al de la elección, serán resueltos junto con los juicios de inconformidad con los que guarden relación, para lo cual, el promovente deberá señalar la conexidad de la causa. Cuando los recursos de apelación en este supuesto no guarden relación con algún juicio de inconformidad serán archivados como asuntos definitivamente concluidos.

En otro orden de ideas, específicamente, en lo que atañe al **juicio de inconformidad**, el **artículo 49** señala que durante el proceso electoral federal y exclusivamente en la etapa de resultados y de declaraciones de validez, el juicio de inconformidad procederá para impugnar las determinaciones de las autoridades electorales federales que violen normas constitucionales o legales relativas a las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, en los términos señalados por el presente ordenamiento.

La procedencia de este juicio se surte estrictamente en las hipótesis siguientes:

Artículo 50

1. Son actos impugnables a través del juicio de inconformidad, en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la presente ley, los siguientes:
 - a) En la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por error aritmético;
 - b) En la elección de diputados por el principio de mayoría relativa:
 - I. Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por nulidad de la elección;

II. Las determinaciones sobre el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez respectivas; y

III. Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, por error aritmético.

c) En la elección de diputados por el principio de representación proporcional, los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas:

I. Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas; o

II. Por error aritmético.

d) En la elección de senadores por el principio de mayoría relativa y de asignación a la primera minoría:

I. Los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez o de Asignación de primera minoría respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por nulidad de la elección;

II. Las determinaciones sobre el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez o de Asignación de primera minoría respectivas; y

III. Los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa, por error aritmético.

e) En la elección de senadores por el principio de representación proporcional, los resultados consignados en las respectivas actas de cómputo de entidad federativa:

I. Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas; o

II. Por error aritmético.

Sobre el particular, cabe puntualizar que para salvaguardar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, a través del juicio de inconformidad el actor podrá pedir a la autoridad jurisdiccional ya sea la nulidad de la votación recibida en una o varias casillas,⁶⁷ la nulidad

⁶⁷ El artículo 75 de la LGSMIME establece que la votación recibida en una casilla será nula cuando se acredite cualesquiera de las siguientes causales: a) Instalar la casilla, sin causa justificada, en lugar distinto al señalado por el Consejo Distrital correspondiente; b) Entregar, sin causa justificada, el paquete que contenga los expedientes electorales al Consejo Distrital, fuera de los plazos que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señale; c) Realizar, sin causa justificada, el escrutinio y cómputo en local diferente al determinado por el Consejo respectivo; d) Recibir la votación en fecha distinta a la señalada para la celebración de la elección; e) Recibir la votación personas u órganos distintos a los facultados por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; f) Haber mediado dolo o error en la computación de los votos y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación; g) Permitir a ciudadanos sufragar sin Credencial para Votar o cuyo nombre no aparezca en la lista nominal de electores y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación, salvo los casos de excepción señalados en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el artículo 85 de esta ley; h) Haber impedido el acceso de los representantes de los partidos políticos o haberlos expulsado, sin causa justificada; i) Ejercer violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores y siempre que esos hechos sean determinantes para el resultado de la votación; j) Impedir, sin causa justificada, el ejercicio del derecho de voto a los ciudadanos y esto sea determinante para el resultado de la votación; y k) Existir irregularidades graves, plenamente acreditadas y no reparables durante la jornada electoral o en las actas de escrutinio y cómputo que, en forma evidente, pongan en duda la certeza de la votación y sean determinantes para el resultado de la misma.

de la elección,⁶⁸ o bien, la rectificación de los cómputos por error aritmético.

Por lo que se refiere a la competencia, de conformidad con lo previsto por el **artículo 53** lo serán, por un lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral respecto de la impugnación de los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas a la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por error aritmético; y, en todos los demás casos, la Sala Regional que ejerza jurisdicción sobre la circunscripción plurinominal a la que pertenezca la autoridad electoral responsable, en todos los demás casos.

⁶⁸ En términos de lo previsto por el artículo 76 de la Ley en cita, son causales de nulidad de la elección de un diputado electo por el principio de mayoría relativa cualquiera de las causales siguientes: a) Cuando alguna o algunas de las causales señaladas en el artículo anterior se acrediten en por lo menos el veinte por ciento de las casillas en el distrito de que se trate; b) Cuando no se instalen las casillas en el veinte por ciento de las secciones en el distrito de que se trate y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida; o c) Cuando los dos integrantes de la fórmula de candidatos que hubieren obtenido constancia de mayoría sean inelegibles.

Por su parte, en términos del artículo 77 son causales de nulidad de una elección de senadores en una entidad federativa, cualquiera de las siguientes: a) Cuando alguna o algunas de las causales de nulidad previstas en el párrafo 1 del artículo 75 de esta ley, se acrediten en por lo menos el veinte por ciento de las secciones en la entidad de que se trate; b) Cuando no se instalen las casillas en el veinte por ciento de las secciones en la entidad de que se trate y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida; o c) Cuando los dos integrantes de la fórmula de candidatos que hubieren obtenido constancia de mayoría fueren inelegibles. En este caso, la nulidad afectará a la elección únicamente por lo que hace a la fórmula o fórmulas de candidatos que resultaren inelegibles.

En lo que respecta a la legitimación para promover este medio de impugnación, en términos del **artículo 54** sólo están facultados los partidos políticos, así como los candidatos cuando por motivos de inelegibilidad la autoridad electoral correspondiente decida no otorgarles la constancia de mayoría o de asignación de primera minoría.

Por último, cabe destacar que los juicios de inconformidad promovidos en contra de las elecciones de diputados y senadores deberán quedar resueltos el día 3 de agosto y los relativos a la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos a más tardar el 31 de agosto, ambas fechas del año de la elección; ello, en términos de lo dispuesto por el **artículo 58**.

Esta disposición tiene como finalidad dar tiempo a que se desahoguen los recursos de reconsideración que, en su caso, se interpongan en relación con las elecciones de diputados y senadores al Congreso de la Unión; mientras que, por lo que hace a la elección presidencial, persigue dar certidumbre al resultado respectivo.

Ahora bien, en contra de las sentencias de fondo que recaigan a los juicios de inconformidad dictadas exclusivamente por las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, procede la interposición del **recurso de reconsideración**, con excepción de los casos de las asignaciones de Diputados y Senadores electos por el principio de representación proporcional, en contra de las cuales procede dicho recurso sin que tenga que intentarse previamente el juicio de inconfor-

midad, según se dispone en el artículo 61 de la LGSMIME.⁶⁹

En este contexto, el **artículo 62** indica que son presupuestos del recurso de reconsideración los siguientes:

- a) Que la sentencia de la Sala Regional del Tribunal:
 - I. Haya dejado de tomar en cuenta causales de nulidad previstas por el Título Sexto de este Libro, que hubiesen sido invocadas y debidamente probadas en tiempo y forma, por las cuales se hubiere podido modificar el resultado de la elección; o
 - II. Haya otorgado indebidamente la Constancia de Mayoría y Validez o asignado la primera minoría a una fórmula de candidatos distinta a la que originalmente se le otorgó o asignó; o
 - III. 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:

⁶⁹ Sobre el particular, debe destacarse que las resoluciones que se dicten en los juicios de inconformidad cuyo conocimiento esté a cargo de la Sala Superior, que en el caso concreto se refieren a los que se interpongan en contra de los cómputos distritales de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, son definitivas e inimpugnables, porque, por una parte la ley así lo prevé en el artículo 61, párrafo 1; así como porque los juicios de inconformidad atinentes son resueltos por la máxima autoridad jurisdiccional del país, sin que exista la posibilidad de que una instancia superior pudiera llevara cabo tal revisión;

- I. Por existir error aritmético en los cómputos realizados por el propio Consejo; o
- II. Por no tomar en cuenta las sentencias que, en su caso, hubiesen dictado las Salas del Tribunal; o
- III. 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.

Los requisitos especiales de este medio de impugnación, de conformidad con lo dispuesto por el **artículo 63** son, además de los establecidos por el párrafo 1 del artículo 9, con excepción del previsto en el inciso f), los siguientes: a) Haber agotado previamente en tiempo y forma las instancias de impugnación establecidas por esta ley; b) Señalar claramente el presupuesto de la impugnación; y c) Expresar agravios por los que se aduzca que la sentencia puede modificar el resultado de la elección.

Para fines de la aplicación del artículo en comento, se entenderá que se modifica el resultado de una elección cuando el fallo pueda tener como efecto: I. Anular la elección; II. Revocar la anulación de la elección; III. Otorgar el triunfo a un candidato o fórmula distinta a la que originalmente determinó el Consejo correspondiente del Instituto; IV. Asignar la senaduría de primera minoría a un candidato o fórmula distintos, o V. Corregir la asignación de diputados o senadores según el principio de representación proporcional realizada por el Consejo General del

Instituto Federal Electoral. En el recurso de reconsideración no se podrá ofrecer o aportar prueba alguna, salvo en los casos extraordinarios de pruebas supervenientes, cuando éstas sean determinantes para que se acremente alguno de los presupuestos señalados en el artículo 62 de la LGSMIME.

La competencia para conocer y resolver sobre el recurso de reconsideración recae de manera exclusiva en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien los resolverá de manera definitiva e inatacable;⁷⁰ lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por el **artículo 64**.

En lo que atañe al **juicio para la protección de los derechos político-electORALES del ciudadANO**, el **numeral 79** dispone que éste sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. En el supuesto previsto en el inciso e) del párrafo 1 del siguiente artículo, la demanda deberá presentarse por conducto de quien ostente la representación legítima de la organización o agrupación política agraviada.

⁷⁰ Con base en lo ordenado por el artículo 69 de la propia ley, los recursos de reconsideración que versen sobre los cómputos distritales de la elección de diputados y de entidad federativa de senadores, deberán ser resueltos a más tardar el día 19 de agosto del año de la elección. Los demás recursos deberán ser resueltos a más tardar 3 días antes al en que se instalen las Cámaras del Congreso de la Unión.

Al respecto el **artículo 80** dispone que el juicio de mérito podrá ser promovido por el ciudadano cuando:

- a) Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto;
- b) Habiendo obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;
- c) Considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;
- d) Considere que se violó su derecho político-electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular. En los procesos electorales federales, si también el partido político interpuso recurso de revisión o apelación, según corresponda, por la negativa del mismo registro, el Consejo del Instituto o la Sala Regional, a solicitud de la Sala Superior, remitirán el expediente para que sea resuelto por ésta, junto con el juicio promovido por el ciudadano;
- e) Habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política; y

- f) Considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales a que se refiere el artículo anterior.
2. El juicio sólo será procedente cuando el actor haya agotado todas las instancias previas y realizado las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho político-electoral presuntamente violado, en la forma y en los plazos que las leyes respectivas establezcan para tal efecto.

Serán competentes para conocer y resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, de conformidad con lo previsto por el **artículo 83**, durante los procesos electorales federales: I. La Sala Superior del Tribunal Electoral, en única instancia, en los supuestos previstos en los incisos a) al c) del párrafo 1 del artículo 80, sólo cuando sean promovidos con motivo de procesos electorales en las entidades federativas; II. La Sala Superior, en única instancia, en los casos señalados en los incisos d) al f) del párrafo 1 del artículo 80; y en el supuesto previsto en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 82,⁷¹ todos ellos de esta ley; y III. La Sala Regional del

⁷¹ El artículo 82 dispone que cuando por causa de inelegibilidad de los candidatos, las autoridades electorales competentes determinen no otorgar o revocar la constancia de mayoría o de asignación respectiva, se deberá atender a lo siguiente: a) En los procesos electorales federales, el candidato agraviado sólo podrá impugnar dichos actos o resoluciones a través del juicio de inconformidad y, en su caso, el recurso de reconsideración, en la forma y términos previstos por los Títulos Cuarto y Quinto del Libro Segundo de la presente ley; y b) En los procesos electorales de las entidades federativas, el candidato agraviado sólo podrá promover el juicio a que se refiere el presente Libro, cuando la ley electoral correspondiente no le confiera un medio de impugnación jurisdiccional que sea procedente en estos casos o cuando habiendo agotado el mismo, considere que no se reparó la violación constitucional reclamada.

Tribunal Electoral que ejerza jurisdicción en el ámbito territorial en que se haya cometido la violación reclamada, en única instancia, exclusivamente en los supuestos previstos en los incisos a) al c) del párrafo 1 del artículo 80 y sólo cuando sean promovidos con motivo de procesos electorales federales. Por último, durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales y en los procesos electorales federales extraordinarios, la Sala Superior del Tribunal Electoral será competente en única instancia.

Por lo que hace al **juicio de revisión constitucional electoral** de conformidad con lo dispuesto por el **artículo 86** sólo procederá para impugnar actos o resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos, siempre y cuando se cumplan los requisitos siguientes:

- a) Que sean definitivos y firmes;
- b) Que violen algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- c) Que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones;
- d) Que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales;

- e) Que la reparación solicitada sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos; y
 - f) Que se hayan agotado en tiempo y forma todas las instancias previas establecidas por las leyes, para combatir los actos o resoluciones electorales en virtud de los cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado.
2. El incumplimiento de cualquiera de los requisitos señalados en este artículo tendrá como consecuencia el desechamiento de plano del medio de impugnación respectivo.

Las restricciones a la procedencia de este juicio, además de que coinciden con el texto constitucional, tienen la clara finalidad de que este medio de impugnación sea un recurso de naturaleza extraordinaria, evitando su uso indiscriminado para cuestiones que no sean de relevancia para los procesos electorales locales o sus resultados o que no involucren la posible violación de normas constitucionales.

La competencia para resolver el juicio de revisión constitucional electoral se radicó en la Sala Superior del Tribunal Electoral, en única instancia, tratándose de actos o resoluciones relativos a las elecciones de Gobernadores, diputados locales, autoridades municipales, así como de Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y titulares de los órganos político-administrativos del Distrito Federal, en términos de lo dispuesto por el **artículo 87**.

Finalmente, el **artículo 94** refiere que **los juicios para dirimir los conflictos o diferencias entre el Instituto**

Federal Electoral y sus servidores serán resueltos por la Sala Superior del Tribunal Electoral exclusivamente conforme a lo dispuesto en el Libro Quinto de la LGSMIME. Para la promoción, sustanciación y resolución de los juicios de mérito, se considerarán hábiles, en cualquier tiempo, todos los días del año, con exclusión de los sábados, domingos y días de descanso obligatorio.

Para el conocimiento y resolución de esta clase de asuntos, y siempre que no se contravenga al régimen laboral de los servidores del Instituto Federal Electoral previsto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, se aplicarán en forma supletoria y en el orden siguiente: **a)** La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; **b)** La Ley Federal del Trabajo; **c)** El Código Federal de Procedimientos Civiles; **d)** Las leyes de orden común; **e)** Los principios generales de derecho; y **f)** La equidad. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por el **artículo 95**.

Finalmente, es de mencionarse que, en términos de lo señalado por el **artículo 106**, las resoluciones que dicte la Sala Superior en estos juicios, serán definitivas e inatacables, y deberán dictarse dentro de los diez días hábiles siguientes a la celebración de la audiencia a que se refiere el artículo 101.⁷² Además, en el mismo precepto se faculta a la Sala Superior para sesionar en privado, si estima que la índole del conflicto planteado así lo amerita.

⁷² El artículo 101 indica que se celebrará una audiencia de conciliación, admisión y desahogo de pruebas y alegatos, dentro de los quince días hábiles siguientes al en que se reciba la contestación del Instituto Federal Electoral.

Para concluir, las disposiciones transitorias atinentes a la LGSMIME, son las siguientes:

Artículo Primero.- Esta ley entrará en vigor el día de la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo.- En tanto no se expidan o reformen las normas que rijan las elecciones de Jefe de Gobierno y de diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se aplicará en lo conducente lo dispuesto en la presente ley para resolver las controversias que surjan durante las mismas.

Para los efectos del párrafo anterior, se estará a lo siguiente:

- a) Las impugnaciones de la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, se sujetarán a las reglas y procedimientos siguientes:
 1. Se podrá impugnar el cómputo o declaración de validez que hubiere realizado el Consejo Local del Distrito Federal mediante el juicio de inconformidad, ajustándose en lo conducente a las normas aplicables a la elección de senadores por el principio de mayoría relativa;
 2. Los juicios de inconformidad serán resueltos en forma definitiva e inatacable, en única instancia, por la Sala Superior del Tribunal Electoral; y

3. Las resoluciones que dicte la Sala Superior podrán tener los efectos señalados en el artículo 56, párrafo 1, incisos a), c), d), e) y g), de esta ley, ajustándose en lo conducente a la elección de Jefe de Gobierno del Distrito Federal.
- b) Las impugnaciones de las elecciones de diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se sujetarán a las mismas reglas y procedimientos establecidos en esta ley para impugnar la elección de diputados federales; y
- c) En ningún caso procederá el juicio de revisión constitucional electoral a que se refiere el Libro Cuarto de la presente ley.

Artículo Tercero.- Los juicios de inconformidad y los recursos de reconsideración relativos a la elección de diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberán quedar resueltos, respectivamente, a más tardar los días 13 de agosto y 14 de septiembre del año del proceso electoral.

Los juicios de inconformidad relativos a la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal deberán quedar resueltos a más tardar el día último de octubre del año de la elección.

Artículo Cuarto.- Si a la entrada en vigor de la presente ley se encuentra en trámite cualquier medio de impugnación ante el Tribunal Electoral, será resuelto conforme a las normas vigentes al momento de su interposición.

No debe dejarse de mencionar, que la LGSMIME no ha experimentado ninguna reforma o modificación en su

articulado y que ha sido la actuación del propio Tribunal, a través de criterios relevantes o jurisprudenciales, la que ha resuelto los casos en que la legislación en la materia no prevé soluciones específicas.

BIBLIOGRAFÍA

- Andrade Sánchez, Eduardo. *La Reforma Política de 1996 en México*. Universidad Nacional Autónoma de México, Corte de Constitucionalidad de Guatemala *et al.*, México, 1997.
- Barragán Barragán, José. “La Jurisdicción Electoral a mitad del Camino: Un Estudio de Caso.”, ponencia presentada en el III Congreso Internacional de Derecho Electoral, celebrado en la ciudad de Cancún, Quintana Roo, en marzo de 1998, y publicada en: Orozco Henríquez, J. Jesús (Compilador). *Justicia Electoral en el Umbral del Siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral*. Universidad Nacional Autónoma de México *et al.*, México, 1999, Tomo III.
- Burgoa Orihuela, Ignacio. *El Juicio de Amparo*. Ed. Porrúa, S.A., México, 1998.
- Castro, Juventino V., *El Artículo 105 Constitucional*. Ed. Porrúa, México, 2000.
- Diccionario Jurídico Mexicano*. Editorial Porrúa e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. 12^a edición. Tomo I-O. México, 1998. pp. 1963 y 1964.
- Instituto Federal Electoral. *Memoria del Foro para discutir la agenda de la reforma político electoral*. México, 1995.
- Ortiz Mayagoitia, Guillermo I. “El Control Constitucional de las Leyes Electorales” en: Ferrer McGregor, Eduardo (Comp.) *Derecho Procesal Constitucional*. Ed. Porrúa, México, 2001.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación *et al.*, “Sobre el Voto en el Extranjero. Canadá, Estados Unidos, México”, México, 1998.
- “Estudio Teórico Práctico del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral”, Segunda Edición, México, 1999.

Hemerografía

Diario de los Debates de la Cámara de Senadores, Num. 2, 1º de agosto de 1996.

Diario de los Debates de la H. Cámara de Diputados, LVI Legislatura, Año I, No. 13, 1 de diciembre de 1994.

Diario de los Debates de la H. Cámara de Diputados, LVI Legislatura, Año I, Primer Período de la Comisión Permanente, No. 6, 18 de enero de 1995.

Diario de los Debates de la H. Cámara de Diputados, LVI Legislatura, Año II, No. 1, 30 de julio de 1996.

Diario de los Debates de la H. Cámara de Diputados, LVI Legislatura, Año II, No. 3, 31 de julio de 1996.

Diario de los Debates de la H. Cámara de Diputados, LVI Legislatura, Año III, No. 27, 14 de noviembre de 1996.

Diario Oficial de la Federación, diversos ejemplares, publicados los días 28 de agosto, 25 y 31 de octubre, y 28 de noviembre de 1996.

Legislación

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Aprobado por las Cámaras del Congreso de la Unión el 14 de agosto de 1990 y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* al día siguiente.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Promulgada el 5 de febrero de 1917.

Decreto de reformas a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Aprobado por las Cámaras del Congreso de la Unión el 30 de diciembre de 1994 y publica-

do en el *Diario Oficial de la Federación* el día 31 del mismo mes y año.

Decreto de reformas a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Aprobado por las Cámaras del Congreso de la Unión el 21 de agosto de 1996 y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el día siguiente.

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de noviembre de 1996.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de mayo de 1995 y reformada por Decretos publicados en el propio *Diario* los días 7 y 22 de noviembre de 1996, 23 de enero y 28 de mayo de 1998 y 18 de mayo de 1999.

Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de mayo de 1995 y reformada por Decretos publicados en el propio *Diario* los días 19 de mayo de 1995 y 22 de noviembre de 1996.

Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aprobado en sesión de la Sala Superior del día 4 de junio de 1997.

Tesis de jurisprudencia

Contradicción de tesis 2/2000, entre las sustentadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Rubro: TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. CARECE DE COMPETENCIA PARA PRONUN-

CIARSE SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.

PONENTE: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. SECRETARIO: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis del Tribunal Pleno, aprobada en sesión privada celebrada el diez de junio de dos mil dos, con el número 23/2002.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tesis de Jurisprudencia identificada con la clave S3ELJ 15/200. Rubro: “JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DE PARTIDOS POLÍTICOS.”

Revistas

Justicia Electoral, Revista del Tribunal Federal Electoral, “Evolución del Contencioso Electoral Federal Mexicano 1916-1996”, por J. Fernando Franco González Salas, volumen V, número 8, México 1996, Págs. 5-44.

Otros

60 puntos para la reforma político electoral, resultados del Seminario para la reforma político-electoral, discutidos y analizados por los miembros del Seminario, inclusive militantes de los Partidos de Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y del Trabajo, México, 16 de enero de 1996.

Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se convoca a la ciudadanía a un Foro para discutir la agenda de la reforma político electoral, aprobado en sesión del 7 de abril de 1995 y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de abril de ese mismo año.

Compromiso para un Acuerdo Político Nacional, Residencia Oficial de los Pinos, México, 17 de enero de 1995.

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México, 30 de julio de 1996.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación, Primera Sección, Puntos Constitucionales, Distrito Federal y Estudios Legislativos, Primera Sección, de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, relativo a la Minuta con Proyecto de Decreto de Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 1º de agosto de 1996.

RODOLFO TERRAZAS SALGADO

Originario de Orizaba, Veracruz, es egresado con mención honorífica de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. Es profesor titular de la materia Garantías Individuales y Sociales en la Facultad de Derecho de la UNAM, profesor interino de las materias Amparo I, Amparo II y Práctica Forense de Amparo, en la misma Facultad. En el ITAM ha impartido la materia optativa de Derecho Electoral y Partidos Políticos. Es profesor de las asignaturas de Garantías Individuales y Sociales, Amparo I y Amparo II en la Escuela de Derecho del Centro Universitario México, División de Estudios Superiores, A. C.

Es integrante del Colegio de Profesores de Garantías y Amparo de la Facultad de Derecho de la UNAM y miembro activo de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, A. C. Es autor de diversas monografías y ensayos en materia constitucional, electoral, garantías y amparo.

En 1987 ingresó al Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal donde se desempeñó como Secretario Auxiliar. De 1991 a 1993, fue Secretario de Estudio y Cuenta adscrito a la Presidencia del Tribunal Federal Electoral. En 1994, fungió como asesor del Presidente del propio Tribunal. Durante 1995, dentro del mismo Tribunal, se desempeñó como Coordinador del Área Académica de Derecho Público del Centro de Capacitación Judicial Electoral.

De 1996 a 1998, fungió como asesor de la Presidencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El 15 de enero de 1999, fue nombrado Magistrado Numerario del Tribunal Electoral del Distrito Federal, cargo que actualmente ejerce.

AGRADECIMIENTO

Mi más sincero agradecimiento al Licenciado Francisco Delgado Estevez por sus valiosos comentarios para la realización del presente texto.