



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
"ARAGÓN"**

**"EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN Y EL CONTROL CONSTITUCIONAL
DE LEYES"**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA:
JULIÁN AGUIRRE GAONA

ASESOR:
LIC. JOSÉ ANTONIO SOBERANES MENDOZA

MÉXICO 2006





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A ustedes que a pesar de su partida, no me despojaron de su vehemente cobijo...

A mis hijos Ernesto y Damián, porque con su cariño, respeto y ocurrencias, forjaron en mí el sendero de la lucha en cada segundo, en cada momento de nuestras vidas.

A Rosario, mi mujer, no sólo por su presencia sincera y absoluta, sino por haber construido junto a mí, el fin último de mi vida.... Erny y Damián.

A mi madre, quien procuró sobre todo su semilla....mis triunfos presentes y futuros se gestaron en ella.

A mi hermana, Nidia, para que nunca dude de la nobleza de estudiar.

A mi tía, Bety, a sus hijos, mis primos Adrián y Daniel, y a su esposo Luis, por lo feliz que me siento junto a ellos.

A mi abuela, quien pese a todo, nunca dudó de este día.

A mi tía Mary y a su esposo Iván, quienes incondicionalmente han apoyado y apoyarán a mi familia.

Al señor Ministro Juan N. Silva Meza, que me otorgó la oportunidad con cada acto suyo, de comprender y de hacer más a las virtudes cardinales, sobre todo a la justicia y a la prudencia, y por postrarme en la puerta de la carrera judicial.

Al Lic. Manuel González Díaz, por ser un mentor incansable de profesionalismo, y por enseñarme las virtudes de la desconfianza...

A la Lic. Guadalupe Robles Denetro, por los días de paciencia, conocimientos y espiritualidad.

Al Lic. Jaime Flores Cruz, quien nunca me ha negado su experiencia y conocimientos...

A los demás Licenciados, porque ninguno de ellos se ha escapado de enseñarme algo: Luis Fernando, Roberto, Guille, Nicolás, Pedro, Claudia, y Pedro Isaías.

A mis amigos y compañeros que están en el mismo camino: Beto, Gonzalo, Paulino, Edgar, Mayra, Ara, Luis, Charly, Ivonne, Ingrid, Casilda, Jimena, Carla y Gerardo.

A mis demás amigos Jorge, Fer, Manuel, Paco, Beto, Felipe, Diego, Mauricio, Irineo e Israel, porque hemos compartido algo de esta vida.

A los demás que con sus actos, confirmaron lo correcto de mi camino.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, que me albergó, y me brindó la llave para obtener el primer día del resto de mi vida.

A todos mis maestros, en especial al Lic. José Antonio Soberanes Mendoza, por su apoyo en este trabajo.

EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y EL CONTROL CONSTITUCIONAL DE LEYES.

Introducción..... I

CAPÍTULO I

EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN..... 1

1.1 Antecedentes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación..... 1

1.2 Estructura del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación..... 30

1.3 Atribuciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación..... 39

1.4 Naturaleza jurídica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación..... 49

CAPÍTULO II.

SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL..... 55

2.1 Concepto y Objeto del sistema de medios de impugnación en materia electoral..... 56

2.1.1 Concepto..... 56

2.1.2 Objeto..... 56

2.2 Medios de impugnación en materia electoral..... 59

2.2.1 Recurso de revisión..... 61

2.2.2 Recurso de apelación..... 63

2.2.3 Juicio de inconformidad..... 66

2.2.3.1 Las nulidades..... 70

2.2.4 Recurso de reconsideración..... 74

2.2.5 Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano..... 79

2.2.6 Juicio de revisión constitucional electoral.....	85
2.3 Causales de improcedencia.....	88

CAPÍTULO III.

ANÁLISIS JURÍDICO CONCEPTUAL DEL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DEL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES.....

ANÁLISIS JURÍDICO CONCEPTUAL DEL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DEL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES.....	93
3.1 Antecedentes legislativos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	95
3.2 El principio de supremacía constitucional.....	101
3.2.1 Concepto jurídico.....	101
3.3 Sistemas y medios de control constitucional.....	105
3.3.1 Concepto de control constitucional.....	105
3.3.2 Sistemas de control constitucional.	108
3.3.2.1 Control difuso.....	109
3.3.2.2 Control concentrado.....	116
3.3.3 Principales medios de control constitucional en México.....	118
3.3.3.1 Juicio de Amparo.....	119
3.3.3.2 Controversia constitucional.....	137
3.3.3.3 Acción de inconstitucionalidad.....	142
3.4 Opiniones doctrinarias en relación con el control constitucional de leyes en México.....	156
3.5 Postura de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en cuanto al sistema de control constitucional de leyes en México.....	161

CAPÍTULO IV.

EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y EL CONTROL CONSTITUCIONAL DE LEYES.....

165

4.1. Marco general de ejecutorias dictadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación relacionadas con el control constitucional de leyes.....	165
4.2 Reseñas de Juicios de Revisión Constitucional Electoral.....	169
4.2.1 EXP: SUP-JRC-033/98.....	169
4. 2.2 EXP: SUP-JRC-091/98.....	179
4.3 Reseña a la ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 4/2000.....	183
4.4. Análisis y opinión entorno a la posible facultad del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para desaplicar leyes electorales y de la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en cuanto al no reconocimiento de esa facultad.....	194
PROPUESTA.....	220
CONCLUSIONES.....	227
BIBLIOGRAFÍA.....	234

INTRODUCCIÓN

En mil novecientos noventa y seis, el orden jurídico constitucional y legal sufrió diversas reformas en materia electoral, las que constituyeron la premisa fundamental, ya materializada en un texto legislativo, para garantizar el desarrollo y cumplimiento de los fines de la democracia, que por imperativo constitucional, es voluntad del pueblo mexicano ejercer y conservar.

Las mencionadas reformas, incluyeron a la estructura del Poder Judicial de la Federación, al antiguo Tribunal Federal Electoral, con el carácter de máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado de ese Supremo Poder; y a efecto de cumplir con sus atribuciones recién encomendadas, fue creado un sistema de medios de impugnación en materia electoral, cuyo principal cometido es garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales, se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad, así como el de dar definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales.

Por otro lado, debemos decir que el sistema previsto en la Constitución Federal, confirió a los órganos jurisdiccionales integrantes del Poder Judicial de la Federación, la facultad de conocer de la impugnación de leyes por considerarse contrarias a las disposiciones de la propia Ley Fundamental.

En uso de tal facultad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustentó mediante jurisprudencia el criterio de que el artículo 133 constitucional, no es fuente de facultades para los jueces y autoridades del orden común, para ejercer funciones de control constitucional de leyes, y por lo tanto, el sistema de control constitucional denominado como difuso o americano, no es una institución prevista en nuestro orden jurídico de impugnación de leyes secundarias.

Esa interpretación del artículo 133 constitucional que el máximo órgano jurisdiccional del País, y más alto intérprete de la Carta Magna fijó mediante jurisprudencia, cerró la puerta a la inquietud en el sentido de si la Norma Fundamental tiene previsto o no para las autoridades jurisdiccionales o en su caso, para las administrativas no integrantes del Poder Judicial de la Federación, la facultad para determinar la inconstitucionalidad o en su defecto la desaplicación de leyes cuando, a través de las funciones que tienen encomendadas adviertan tal situación, inquietud que se alimentaba en gran medida, de la simple lectura del precepto constitucional en cuestión.

En principio, parece acertada esa decisión del Supremo Tribunal Constitucional del País, ya que de considerarse lo contrario, ante la presencia de un sistema expresamente consignado para la impugnación de leyes generales en la Constitución Federal, provocaría un desequilibrio entre la esfera competencial de las autoridades federales y locales, sean administrativas o jurisdiccionales, en cuanto a la aplicación de las leyes que están obligadas a observar y a hacer cumplir; por ese motivo, la problemática de esta investigación no estimamos apropiada centrarla en este punto jurídico, ampliamente debatido entre los juristas.

En cambio, el tema que trataremos y al cual nos enfocamos a dar nuestra opinión, reviste de ciertas peculiaridades que lo hace diferente a aquél, aunque no desconocemos que el origen de nuestra temática, reside en argumentos que conforman al denominado control constitucional difuso o americano.

Retomando las líneas iniciales de esta exposición, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se le encomendó la función de garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad.

Derivada de esa encomienda constitucional, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación integró la jurisprudencia J.05/99, en la que sustentó básicamente que tiene facultades para determinar la inaplicabilidad de leyes secundarias cuando éstas se opongan a disposiciones constitucionales.

Los criterios sustentados tanto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, originaron la denuncia de contradicción de tesis 4/2000, cuya resolución el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la sustentó sustancialmente, en que no podía existir válidamente divergencia entre las posturas adoptadas por ambos Tribunales cuando se trata de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de leyes electorales; que la única vía para impugnarlas es la acción de inconstitucionalidad; y que si el Tribunal Electoral resuelve respecto de la inconstitucionalidad de una norma electoral o se aparta de un criterio jurisprudencial sustentado por el Alto Tribunal, infringía los artículos 105, fracción

II, de la Constitución Federal, y 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, con base en la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación recién apuntada, parece que se resolvería incluso, el problema que motiva a la presente investigación, que versa sobre si la Constitución Federal tiene o no reconocido para el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, facultades para determinar de oficio, la inaplicabilidad de leyes que considere contrarias a la Constitución; sin embargo, la respuesta dada por la Corte a la interrogante precisada en el párrafo anterior, no resuelve del todo la segunda acabada de plantear por las siguientes razones:

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tiene una peculiaridad y una nota distintiva, respecto de las autoridades del orden común jurisdiccionales y administrativas, debido a que es un órgano integrante del Poder Judicial de la Federación, y es un Tribunal que tiene encomendada una función garantista de la Constitución, la cual no poseen esas autoridades.

En otras palabras, para cuestionar la idoneidad del fallo de la Suprema Corte, partimos del hecho de que el artículo 105 constitucional, señala que la única vía para plantear la inconstitucionalidad de leyes electorales, es la acción de inconstitucionalidad; esa disposición da la pauta por una parte, para considerar correcta la postura de la Suprema Corte, pero únicamente para el caso en que la intención de los promoventes sea precisamente, la declaratoria de inconstitucionalidad de la ley, tal y como sucedió en los juicios resueltos por el

Tribunal y que motivaron la denuncia de contradicción de tesis indicada, empero, la cuestión que advertimos y tratamos de dilucidar se refiere de manera estricta a si el Tribunal tiene facultades implícitas para determinar de oficio la desaplicación de leyes, cuando advierta un vicio de inconstitucionalidad en la ley que debe aplicar al resolver un juicio o recurso de los cuales es competente.

Por ello, creemos en la conveniencia de la presente investigación, debido a que si bien es cierto que en la Constitución se contiene un medio de defensa para combatir a las leyes electorales, y que una de las finalidades del sistema previsto en los artículos 103, 105 y 107 constitucionales, estriba en que por vía de acción, entendida ésta estrictamente como “ejercicio, actividad o ejecución”, se tengan los medios para cuestionar la constitucionalidad de leyes, y ante los órganos expresamente consignados del Poder Judicial de la Federación; no menos cierto es que el problema de la oficiosidad dentro de las facultades del Tribunal Electoral para determinar la desaplicación de normas, sin que medie actuar o planteamiento del particular, en aras únicamente de salvaguardar los principios constitucionales que le rigen y los cuales sí están claramente previstos, no se contempla con plenitud en el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Una razón más que refuerza la trascendencia de este problema, lo es que la acción de inconstitucionalidad es un medio de control constitucional de leyes limitado, pues la legitimación para promoverla está reservado a entes del poder público determinados y precisos, y no están contemplados los gobernados en lo individual en su promoción y, de manera paradójica, la única vía para que los

particulares controvertan a las leyes electorales, sería entonces, el juicio de amparo, el cual en ese aspecto es improcedente.

En ese tenor, a fin de dar una respuesta a este problema, la presente investigación se desarrolla en cuatro capítulos. En el primero de ellos hablaremos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en donde narraremos de manera breve sus antecedentes, no por ello menos representativos; abordaremos también su estructura y atribuciones, ya que estos estudios serán indispensables para culminar en el punto cuarto del propio capítulo, con su naturaleza jurídica.

En un segundo capítulo, analizaremos a la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral, legislación que comprende entre otros medios jurisdiccionales para dirimir controversias, al recurso de apelación, al juicio de inconformidad y al juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano, cuyo conocimiento y resolución, preponderantemente están a potestad del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo que se hará con la finalidad de conocer cuáles son los actos y resoluciones impugnables en cada uno de esos medios jurisdiccionales.

Al respecto, estimamos que no es el caso de realizar el estudio del juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores, previsto en la aludida ley, toda vez que nos interesan los recursos o juicios jurisdiccionales relacionados de manera directa con la impugnación del ejercicio de la función electoral en general, y el mencionado

juicio, como su nombre lo indica, no versa sobre la aplicación e interpretación de las disposiciones constitucionales y legales en la materia que nos ocupa.

En el capítulo tercero de nuestra investigación, efectuaremos un análisis jurídico conceptual del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del control de la constitucionalidad de las leyes.

En principio, haremos alusión a los antecedentes legislativos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precepto que a la fecha sólo ha sufrido una modificación desde la promulgación de la Constitución de 1917, y en el que básicamente se ha intentado sustentar las probables facultades de carácter difuso de las autoridades del orden común.

Posteriormente, de manera concreta se hablará del principio de supremacía constitucional contenido en el propio numeral, a partir de su concepto jurídico y desde el punto de vista legal y doctrinal.

En un apartado tercero, nos avocaremos al conocimiento de los sistemas y medios de control constitucional de acuerdo a los distintos conceptos que los integran, es decir, mencionaremos lo que se entiende por control constitucional, medios de control constitucional, y sistemas para tal efecto, lo cual nos auxiliará al conocimiento y entendimiento de los principales medios de control constitucional en México, como lo son el juicio de amparo, la controversia constitucional, y la acción de inconstitucionalidad.

En ese sentido, consideramos importante exponer algunas opiniones doctrinarias en relación con el control constitucional de leyes en México.

En la parte última de este capítulo tercero, nos referiremos a la postura en concreto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuanto al sistema de control constitucional de leyes en México, la cual deriva de una jurisprudencia que sustentó en su actual integración.

Finalmente, en el cuarto capítulo de nuestra investigación denominado “EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y EL CONTROL CONSTITUCIONAL DE LEYES”; precisaremos en primer término, un marco general de las ejecutorias dictadas por ese Tribunal, en donde sustentó consideraciones relacionadas con su posible facultad de control constitucional de leyes.

Las citadas ejecutorias se refieren a la resolución de diversos juicios de revisión constitucional electoral, y de las que creemos conveniente anotar un bosquejo respecto a sus antecedentes y sobre los planteamientos formulados por los recurrentes en dichos juicios, a efecto de estar en aptitud de comprender con mayor dimensión, las razones jurídicas en que el Tribunal Electoral sustentó su facultad para desaplicar leyes en la materia.

Además de que lo estudiado en el apartado antes indicado, facilitará el análisis de la ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, recaída a la contradicción de tesis 4/2000, formada con motivo de los criterios a los que ya se hizo alusión en párrafos precedentes.

Las conclusiones alcanzadas a partir del desarrollo de los puntos anteriores, nos permitirá fijar nuestro punto de vista y la propuesta respectiva, en torno a la posible facultad del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para desaplicar leyes electorales, misma que, como ya se apuntó, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no reconoció, lo cual nos parece una decisión que podría dejar sin tutela constitucional a las garantías o derechos de los ciudadanos en particular.

CAPÍTULO I

EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

1.1 Antecedentes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Nuestro sistema de justicia electoral actual, transitó a través de distintos momentos que respondieron a las circunstancias políticas y sociales que el País presentó no sólo en su vida independiente, sino también desde el México colonial.

Estas características configuraron el desarrollo del sistema de justicia electoral, y se reflejaron en el trabajo de los legisladores con la implementación de los sistemas de medios de impugnación en la materia, mecanismos de defensa cuya operatividad y eficiencia han sido destacadas para el orden jurídico nacional, por incidir de manera directa en el imperativo constitucional de que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática y federal.

Ahora bien, en cuanto a este punto de narrativa histórica, creemos en la conveniencia de hacer referencia breve a los antecedentes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pues como se constatará en apartados posteriores, la naturaleza jurídica de este Tribunal no deriva frontalmente de sus antecedentes, en tanto que la reforma integral sufrida en el orden constitucional y legal de nuestro derecho, vigente a partir de agosto de 1996, es la que en suma

nos dará los lineamientos necesarios para escudriñar la naturaleza de la que participa este Tribunal.

Del análisis de los estudios doctrinales elaborados en relación a los órganos encargados de “resolver controversias” en materia electoral, a través de las distintas etapas que los tratadistas han abordado e incluso los legisladores en los dictámenes, exposiciones de motivos y debates han reconocido, podemos desprender y clasificar los antecedentes que nos interesan de la siguiente manera:

1.- México Colonial.

a).- El sistema de autoevaluación.

2.- México Independiente.

b).- El sistema de autoevaluación en la Constitución de 1836.

c).- El sistema de autoevaluación a partir de 1977.

d).- El Tribunal de lo Contencioso Electoral.

e).- El Tribunal Federal Electoral.

f).- El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

1.- México Colonial.

a).- El sistema de autoevaluación.

El inicio de la justicia electoral en México, la situaremos a principios del siglo XIX, según la opinión de Flavio Galván Rivera, cuando se instituyó en España como sistema de Gobierno, la monarquía hereditaria constitucional o moderada, y se dividió el ejercicio del poder en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.¹

Este autor señala que como consecuencia del trabajo de las Cortes de Cádiz, se conformó la Constitución de 1812, que sobre la justicia electoral estableció el sistema de elección indirecta de los diputados, y se instituyó un medio oficioso de revisión en cada instancia, a fin de constatar el acatamiento puntual del principio de legalidad en el procedimiento de elección de los correspondientes electores y, finalmente, de los diputados.²

Que a partir de la Constitución de referencia, “...todas las constituciones mexicanas habían establecido el sistema político de autocalificación de las elecciones”³, conforme al cual los propios miembros electos para integrar el o los órganos del Poder Legislativo se erigían en Colegio Electoral para examinar el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad, así como la legalidad del procedimiento que los ha llevado a representar al pueblo o a su entidad, en la respectiva Cámara del Congreso de la Unión.

2.- México Independiente.

b).- El sistema de autoevaluación en la Constitución de 1836.

¹ Cfr. GALVÁN RIVERA, Flavio, Derechos Procesal Electoral Mexicano, Ed. Porrúa, México, 2002, pág.97.

² Idem.

³ Cfr. Ibídem, pág. 98.

Mario Melgar Adalid señala que el sistema de autoevaluación tuvo una excepción en la Constitución Centralista de 1836 o Leyes Constitucionales de la República Mexicana, que *“consistía en que la calificación de los diputados estaría en manos del Senado y la de los Senadores a cargo del Supremo Poder Conservador”*⁴.

En este orden de ideas, debemos decir entonces que la autoevaluación o autocalificación, sugiere Flavio Galván Rivera, refiere que *“...los propios miembros electos para integrar el o los órganos del Poder Legislativo se han erigido en Colegio Electoral para examinar el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad, así como la legalidad del procedimiento que los ha llevado a representar al pueblo o a su entidad, en la respectiva Cámara del Congreso de la Unión”*.⁵

Dadas las características de este sistema, no es el caso de abundar al respecto en la etapa histórica que nos ocupa, ya que estuvo en operación por mucho tiempo, como enseguida se verá.

c).- El sistema de autoevaluación a partir de 1977.

Como se anticipó, este sistema de autocalificación o autoevaluación estuvo vigente en México durante la mayor parte del siglo XX, *“con una casi imperceptible e intrascendente participación de la Suprema Corte de Justicia”*⁶, sin embargo,

⁴ Estudio jurídico publicado en *Colección Judicatura N° 1*, Colegio de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación, A.C., México, 1997, págs. 92-93.

⁵ GALVÁN RIVERA, Flavio, Op. Cit, pág. 98.

⁶ Idem.

tuvo algunas modalidades como la introducida en 1977, mediante la reforma al artículo 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Modificación constitucional que para Flavio Galván Rivera, significó el establecimiento de un medio judicial-político-electoral en contra de un órgano político-legislativo⁷.

Esta opinión del citado autor, la podemos derivar de que del texto de ese precepto, se advierte que a la Cámara de Diputados se le asignó calificar la elección de sus miembros, a través de un colegio electoral integrado por 100 presuntos diputados de entre los que debían integrar ese órgano legislativo; mientras que tratándose de los senadores, dicho colegio electoral se integraría con los presuntos senadores que hubieren obtenido la declaratoria de Senador electo.

También con dicha reforma, se introdujo la participación un tanto más activa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en razón de que estableció la procedencia de un recurso de reclamación ante ella, sólo respecto de las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados. Resolución del Alto Tribunal del País que tenía como efecto el que el mencionado Colegio dictara otra con el carácter de definitiva e inatacable.

De ahí se desprende que esa reforma haya constituido un sistema judicial-político-electoral (Colegio Electoral-Suprema Corte), y en contra de un órgano político-legislativo, como lo sostiene Galván Rivera.

⁷ Cfr. *Ibíd*em, pág. 97.

Debido al carácter inatacable y definitivo de la resolución dictada por el colegio electoral de los diputados, es que la reforma que nos ocupa no dotó a la resolución de la Suprema Corte de obligatoriedad, empero, caracterizó judicialmente, aunque de manera intrascendente, la calificación de la elección de los diputados.

d).- El Tribunal de lo Contencioso Electoral.

El recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para impugnar la autocalificación del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, fue abandonado por el orden jurídico constitucional con motivo de la reforma al artículo 60, cuyo Decreto se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1986.

En el texto de ese precepto hubo algunas modificaciones en cuanto a la integración de los colegios electorales, tanto de los diputados como de los senadores, pues la restricción de 100 presuntos diputados que integrarían el colegio respectivo fue sustituido por el total de los presuntos diputados, y respecto del colegio de senadores se estableció que en su composición formarían parte los presuntos senadores que hubiesen obtenido la declaración de la legislatura de cada Estado y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en el caso del Distrito Federal, como con los Senadores de la anterior Legislatura que continuaran en el ejercicio de su encargo.

Sin embargo, lo relevante de esa reforma constitucional, fue la disposición de que *“la ley”* establecería los medios de impugnación para garantizar que los

actos de los organismos electorales se ajustarán a lo dispuesto por la Constitución Federal y las leyes que de ella emanaran, e instituiría un tribunal que tendría la competencia que la propia ley determinara. Las resoluciones de ese tribunal serían obligatorias y sólo podrían ser modificadas por los Colegios Electorales de cada Cámara, que serían la última instancia en la calificación de las elecciones, con el carácter además de definitivas e inatacables.

La ley que se mencionó en el artículo 60 constitucional, fue el Código Federal Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 1987, ordenamiento que instituyó legalmente al Tribunal de lo Contencioso Electoral y que definió como un organismo autónomo de carácter administrativo.

En cuanto a este último punto, el carácter del Tribunal fue criticado por los tratadistas, e incluso Flavio Galván Rivera hace referencia a la opinión del jurista Ignacio Burgoa Orihuela en el sentido de que: *“...El llamado Tribunal de lo Contencioso Electoral (Tricoel) no es un verdadero tribunal sino un órgano revisor electoral (...). El sostenimiento del Tricoel implica una pesada carga para el erario público y, por ende, para el pueblo de México, sin beneficio efectivo para la democracia mexicana por carecer dicho órgano de potestad anulatoria de las elecciones y votaciones. (...) Por ser muy oneroso y por su inanidad debe ser suprimido o transformarse en un auténtico tribunal electoral, lo cual se antoja utópico”*.⁸

⁸ BURGOA, Ignacio, Cit. Pos. GALVÁN RIVERA, Flavio, Derechos Procesal Electoral Mexicano, Ed. Porrúa, México, 2002, pág.101.

Sin embargo, para Galván Rivera ese tribunal fue la experiencia prima, la piedra angular sobre la que se inició la construcción de una nueva, positiva y vigorosa etapa en la vida político-electoral de México.⁹

Como se mencionó en párrafos precedentes, el Tribunal de lo Contencioso participaba en un sistema mixto de calificación electoral, pues materialmente realizaba una función jurisdiccional, a pesar de ser un órgano formalmente administrativo, y que estaba sujeta su decisión o la validez de sus fallos, a la eventual resolución de los Colegios Electorales de las Cámaras del Congreso de la Unión en última instancia.

e).- El Tribunal Federal Electoral.

Para 1990 fue reformado nuevamente el artículo 60 constitucional, así como el diverso artículo 41 constitucional, cuyo Decreto reformativo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de abril de 1990.

La reforma de mérito consignó la creación de un sistema de medios de impugnación en materia electoral federal, de cuyos recursos correspondía conocer al organismo encargado de preparar y realizar las elecciones, conocimiento que se hizo extensivo a un nuevo tribunal en materia electoral que nació también con esta reforma, el Tribunal Federal Electoral que legalmente fue definido como un órgano jurisdiccional en la materia.

⁹ Cfr. Íbidem, pág. 103.

Con todo, esa reforma no suprimió la participación de los Colegios Electorales de las Cámaras del Congreso de la Unión en cuanto a la calificación de las elecciones, ya que el Poder Reformador precisó en el artículo 41 constitucional, que las resoluciones dictadas con posterioridad a la jornada electoral serían revisables y modificables por dichos Colegios.

La participación de los Colegios Electorales prescrita en esos preceptos, fue reproducida en el artículo 264 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Este nuevo sistema judicial electoral, en opinión de Flavio Galván Rivera, quedó consolidado como institución constitucional, dejando su reglamentación ordinaria, en el aspecto estrictamente contencioso, al preindicado código, por lo que, por imperativo constitucional y legal, las resoluciones del Tribunal Electoral dejaron de estar sujetas al interés o conveniencia política y a la concentración partidista, no siempre ajustada a derecho, para adquirir auténtica naturaleza de sentencias, sólo modificables o revocables por razones estrictamente jurídicas.¹⁰

Para este autor, los avances con la reforma suscitada fueron evidentes, pues asegura que el testimonio de éstos, son los expedientes de cada uno de los recursos resueltos por el Tribunal en 1991, así como las versiones estenográficas y las memorias impresas de cada Colegio Electoral, pues ahí consta que el Derecho fue el sustrato, el elemento sine qua non de las sentencias emitidas y que ninguna razón política resultó eficiente para modificar o revocar el mandato de la

¹⁰ Cfr. Íbidem, pág. 105.

ley, al cual estaban sujetos en el cumplimiento de su deber, los jueces instructores y magistrados del tribunal.¹¹

Cabe mencionar que el Tribunal Federal Electoral se estructuró en una Sala Central de carácter permanente, integrada con cinco magistrados y en cuatro Salas Regionales de carácter temporal, pues sólo funcionaban durante el proceso electoral, y se conformaban por tres magistrados.

Para 1993, el Tribunal Federal Electoral sufrió una modificación como consecuencia de la reforma a los artículos 41 y 60 constitucionales, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 3 de septiembre de 1993, mismas que consolidaron la naturaleza jurisdiccional del sistema electoral federal de ese momento.

Se instituyó un sistema de heterocalificación, así llamado por Flavio Galván Rivera, pues los aspectos administrativos estuvieron a cargo del Instituto Federal Electoral y la fase contenciosa al Tribunal Federal Electoral.

El artículo 60 constitucional derogó la participación de los Colegios Electorales en cuanto a la elección de diputados y senadores, y para la revisión de los fallos dictados por las Salas de primera instancia (regionales), recaídos a los recursos promovidos contra los resultados electorales, se creó la Sala de Segunda instancia del Tribunal Electoral, que conocía del recurso de reconsideración, cuyas determinaciones tenían el carácter de definitivas e inatacables; es importante destacar que en el artículo 41 constitucional se estableció que el tribunal sería un

¹¹ Íbidem, pág. 105-106.

órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral, cuya integración estaría garantizada por los Poderes de la Unión, aunque la calificación de la elección presidencial estaría a cargo de la Cámara de Diputados, erigida en Colegio Electoral.

Al respecto, Mario Melgar Adalid señala que parecía que México había alcanzado la máxima expresión en materia electoral al abandonar el sistema de autocalificación y dotar a un tribunal especializado de las facultades para conocer en forma definitiva e inatacable de los recursos contra elecciones de diputados federales y senadores, además de que tenía la facultad de conocer de los conflictos laborales entre el propio Tribunal y sus trabajadores, ampliándose su esfera para conocer también de los conflictos entre el Instituto Federal Electoral y sus trabajadores.¹²

f).- El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Como consecuencia de la historia constitucional y legal en materia judicial electoral que brevemente se señaló, y principalmente debido al carácter que adquirió el Tribunal Federal Electoral con la reforma de 1993, fue necesario entonces que todo ese esfuerzo por constituir una democracia convincente, se viera reflejado en una institución con jurisdicción plena y con rigidez en los respectivos fallos, y para ello también fue necesaria la concepción de los medios o mecanismos judiciales que permitieran ese ejercicio, ya que como se vio en

¹² Cfr. Estudio jurídico publicado en Colección Judicatura N° 1, Op. Cit. pág. 96.

párrafos precedentes, escapaba de la competencia del Tribunal Federal Electoral la calificación de las elecciones del Presidente de la República.

De ahí que, el 26 de julio de 1996 el Poder Ejecutivo junto con grupos parlamentarios de las distintas representaciones partidistas del Congreso Federal, sometió a la consideración del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, una iniciativa de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se ocupó de entre otros aspectos, de las instituciones electorales, del sistema judicial en materia electoral, de los órganos de representación nacional y del régimen político del Distrito Federal.

Respecto al sistema de justicia electoral propuesto, nos permitimos precisar y que son las que en suma nos parecen destacadas, las siguientes notas que se desprenden tanto de la Exposición de Motivos, así como de los Dictámenes formulados por las Cámaras de origen y revisora¹³; a continuación haremos alusión de forma extractada, a la Exposición de Motivos de la iniciativa de reformas constitucionales:

1.- Que la reforma constitucional de 1990 había introducido una nueva concepción con la creación del Instituto Federal Electoral, lo que constituyó un avance sustancial hacia la consolidación de la imparcialidad como principio rector

¹³ Cfr. Proceso Legislativo completo de las reformas a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996. Consultable en la página oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. www.scjn.gob.mx/Consultas/Inicial_Consultas.asp. México, D.F., marzo 29 de 2005, 18:10 hrs.

de la organización electoral, además, la creación del Tribunal Federal Electoral, como máxima autoridad jurisdiccional especializada en la materia, permitió avanzar hacia el fortalecimiento del principio de legalidad y contribuyó a incrementar la certeza y credibilidad en los procesos electorales.

La creación de una Sala de Segunda instancia en la que participaron miembros de la Judicatura Federal, fortaleció al Tribunal Electoral, además de que el conjunto de normas con las que se contaba en ese momento garantizaban la definitividad en la resolución de las controversias electorales.

2.- Señaló que respecto a los principios de imparcialidad y legalidad, debía tenerse en consideración que se habían suprimido los colegios electorales que realizaban la calificación de las elecciones de diputados federales y senadores, y fueron sustituidos por un sistema en el que el Instituto Federal Electoral se encargaría en su caso, de declarar la validez de dichas elecciones y el Tribunal Federal Electoral de resolver en forma definitiva e inatacable las controversias surgidas.

Que por ello, la iniciativa a estudio proponía trascendentes reformas a la dimensión del sistema de justicia electoral e introducía nuevos mecanismos jurídicos que le otorgaban mayor eficacia y confiabilidad, que tenían como propósito que dicho sistema se consolidara como uno de los instrumentos con que contara nuestro País para el desarrollo democrático y para afirmar el Estado de derecho.

3.- Ponderó que el objeto de la reforma se dirigía a la consecución de un sistema integral de justicia en materia electoral, de manera que por primera vez existieran en nuestro orden jurídico los mecanismos para que todas las leyes electorales se sujetaran 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.

4.- Que con el objeto de hacer compatible la larga tradición del Poder Judicial de la Federación de no intervenir directamente en los conflictos político-electorales, y teniendo en consideración que la existencia de un tribunal de jurisdicción especializada (Tribunal Federal Electoral), que había probado ser solución adecuada, se proponía que este tribunal se incorporara 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 permitiría hacer una distribución de competencias constitucionales y legales entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral.

4.- Conforme a la propuesta a estudio, la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocería sobre la no conformidad a la Constitución de las normas

generales en materia electoral, al eliminarse de la fracción II del texto vigente del artículo 105 constitucional, la prohibición que existía sobre este ámbito legal.

Para crear el marco adecuado que diera plena certeza al desarrollo de los procesos electorales, y sin perder de vista las condiciones específicas que imponía su propia naturaleza, las modificaciones al artículo 105 de la Constitución contemplaban tres aspectos fundamentales: que los partidos políticos, adicionalmente a los sujetos señalados en el precepto vigente, estuvieran legitimados ante la Suprema Corte solamente para impugnar leyes electorales; que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes a la Constitución sea la consignada en dicho artículo, y que las leyes electorales no sean susceptibles de modificaciones sustanciales una vez iniciados los procesos electorales en que vayan a aplicarse o dentro de los 90 días previos a su inicio, de tal suerte que pudieran ser impugnadas por inconstitucionalidad, resueltas y corregidas tales impugnaciones por el órgano legislativo competente antes de que iniciaran formalmente los procesos respectivos.

5.- Que con la distribución de competencias que contenía la propuesta de modificaciones constitucionales, se contempló también que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tendría a su cargo, además de su tradicional facultad para resolver las impugnaciones que se presentaren en los procesos electorales federales, el análisis de la constitucionalidad de los actos y resoluciones controvertidos. Asimismo, conocería del 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 lo cual se satisfacía 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 propuso también que el tribunal electoral conociera de aquellos actos o resoluciones de autoridades electorales locales que vulneraran los preceptos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que se proponía el establecimiento de un conjunto de principios y bases para los procesos electorales del nivel local.

Sobre este último punto, se planteó la creación de un mecanismo absolutamente respetuoso del sistema federal, al prever que esta nueva vía sólo procedería cuando hubiere violaciones directas a la Constitución General y en casos determinados que por su trascendencia ameritaran ser planteados ante el Tribunal Electoral, con lo que se buscaba moderar aquellas situaciones que por su disparidad o divergencia con el sentido de nuestro texto fundamental, atentaran contra el Estado de derecho.

De igual manera, con esta vía se aspiraba 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; quedaría reservado al Congreso de la Unión expedir las

normas sustantivas y las específicas de los procedimientos a que se sujetarán las impugnaciones señaladas en éste y en los párrafos precedentes.

6.- En la iniciativa también se señaló que para culminar un proceso iniciado en 1993, con las reformas al artículo 60 de la Carta Magna, por las cuales desaparecieron los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y Senadores, se eliminara de igual modo 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, resolvería las impugnaciones que se hubiesen presentado en los distritos electorales uninominales y en su caso, procedería a hacer la declaración de validez de la elección y la de Presidente electo del candidato que hubiere obtenido el mayor número de votos.

En concordancia con las muy importantes competencias y facultades que se le asignaron al Tribunal Electoral con la presente iniciativa, se volvió necesario ocuparse del fortalecimiento de la estructura de éste, con la finalidad de que esté en posibilidad de ejercerlas oportuna y eficazmente. Por tanto, se consideró establecer permanentemente una Sala Superior integrada por siete magistrados electorales y mantener las Salas Regionales integradas por tres magistrados cada una, durante los procesos electorales federales.

La designación de los magistrados estaría a cargo del Senado de la República a partir de las propuestas que formule la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la participación del Senado en el nombramiento resulta congruente con las facultades que tendrán quienes integren el Tribunal Electoral, con lo que se aseguraba que la selección y nombramiento recayera en profesionales del derecho capaces e imparciales. La ley correspondiente debería desarrollar la distribución de competencias entre las Salas de conformidad con lo dispuesto en la Constitución.

7.- Que la fórmula que proponía esta iniciativa, conciliaba los argumentos de carácter constitucional con los de orden práctico, y lograba respetando las características de especificidad del derecho electoral que regula los procesos respectivos y la adición del Poder Judicial de mantenerse ajeno a estos conflictos, un sistema de justicia electoral completo que incluía el control constitucional y propiciaba el absoluto respeto al principio de legalidad, sin el riesgo de un viraje o brusco que pusiera en peligro la viabilidad del propio sistema que se estaba creando y que, por supuesto, debería mejorar y adaptarse de acuerdo con lo que la experiencia derivara de su aplicación.

Al mismo tiempo, que esta propuesta conllevaba el fortalecimiento del Poder Judicial de la Federación al absorber en su órbita constitucional la función jurisdiccional electoral y facultades que otrora correspondían a otro Poder.

En el Dictamen de 31 de julio de 1996, a que fue sujeta la iniciativa de reformas constitucionales que nos interesa, emitido por la Cámara de origen, que fue la de los diputados, se pueden advertir y son de destacar los siguientes puntos:

1.- Después de un recuento de las reformas sufridas en el orden jurídico nacional desde 1924 en materia electoral, el Dictamen precisa que en mil novecientos ochenta y siete, se creó el Tribunal Contencioso Electoral como un organismo autónomo para resolver sobre los recursos de apelación y queja en contra de las resoluciones dictadas por los órganos electorales.

2.- También señala que junto con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, promulgado en agosto de 1990, que perfeccionó la estructura de la organización electoral y jurisdiccional, se creó además al Tribunal Federal Electoral como organismo público encargado de resolver las impugnaciones presentadas por los partidos políticos y ciudadanos.

Que en posterior reforma constitucional y legal de 1993, se suprimió la autocalificación de diputados y senadores y se dejó la resolución en última instancia al Tribunal Federal Electoral, no obstante, mantuvo para la Cámara de Diputados, la facultad de calificar la elección del Presidente de la República.

Finalmente, ya en el apartado cuarto correspondiente a las consideraciones del Dictamen de la Cámara de origen, sólo se hizo alusión al contenido de las

reformas constitucionales que contenía la propuesta del Ejecutivo Federal y señaló básicamente que se referían éstas:

a).- A la introducción de mecanismos jurisdiccionales en materia electoral; a la nueva instancia del Tribunal Electoral, es decir, la Sala Superior.

b).- A la facultad del tribunal de efectuar el cómputo definitivo y la declaración de validez de la elección presidencial;

c).- A la reforma del artículo 99 constitucional, para establecer que el Tribunal Electoral es parte del Poder Judicial de la Federación, junto con 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;

d).- Al establecimiento en el propio artículo 99, de la competencia del Tribunal Electoral, como máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, así como sus atribuciones, funcionamiento en Salas, integración, organización, administración, vigilancia y disciplina.

e).- De entre las funciones del Tribunal Electoral se proponían las relativas a la resolución en forma definitiva e inatacable, de las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores, y que destacaba la figura de su

Sala Superior que resolvería en única instancia, las impugnaciones que se presenten sobre la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

f).- Que las reformas se referían también a la modificación del artículo 105 de la Constitución, en concreto, a la supresión de la excepción para que la Suprema Corte de Justicia conociera de acciones de inconstitucionalidad en materia electoral y, al establecimiento del derecho de los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral de ejercitar acción de inconstitucionalidad *"...en contra de leyes electorales federales o locales y los partidos políticos con registro estatal, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del estado que les otorgó el registro"*.

g).- Finalmente, que la reforma de ese precepto constitucional también se refería a que *"Las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos 90 días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse y durante el mismo no podrá haber modificaciones sustantivas"*, y a que *"La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo"*.

Por otra parte, respecto del diverso Dictamen emitido por la Cámara de Senadores, quien fungió como revisora, de fecha 1° de agosto de 1996, son de señalar los siguientes aspectos que el Dictamen tomó en cuenta, y que en el caso, dada la trascendencia de sus consideraciones creemos que es mejor transcribirlo:

“El perfeccionamiento de la justicia electoral.

El concepto ‘justicia electoral’ posee varias connotaciones. En su acepción más difundida alude a los diversos medios jurídicos y técnicos de control, para garantizar la regularidad de las elecciones al efecto de corregir errores o infracciones electorales. La finalidad esencial ha sido la protección auténtica o tutela eficaz del derecho a elegir o bien, a ser elegido para desempeñar un cargo público, mediante un conjunto de derechos establecidos a favor de los ciudadanos, candidatos o partidos políticos, para pedir o enmendar cualquier violación que afecta la libre expresión de la voluntad ciudadana manifestada a través del voto.

En un sentido más amplio, la ‘justicia electoral’ se refiere a todas aquellas medidas encaminadas a la realización de la democracia representativa, mediante la celebración de elecciones periódicas y justas, a través del sufragio universal, libre y secreto para alcanzar una adecuada integración de los órganos de representación política, que garanticen y fomenten la libertad de asociación, reunión y expresión de las ideas políticas, acceso equitativo al financiamiento de las campañas y respeto al pluralismo.

La justicia electoral no sólo es regulada por normas constitucionales y secundarias, también es motivo de un lógico interés por parte de los partidos políticos, así lo demuestran los dos importantes pactos

firmados en 1994: Pacto por la paz, la democracia y la justicia, 27 de enero de 1994 y el Acuerdo por la civilidad, la concordia y la justicia en la democracia, del 12 del mismo año.

El proceso de juridicidad del derecho electoral no es ajeno a la expectativa liberal de limitación del poder, sometiéndolo al derecho. No basta, para completar el panorama de la nueva legitimación liberal del poder, con que su ejercicio quedara sometido al derecho, es necesario igualmente que el propio acceso al poder se realice mediante un procedimiento reglado. Las normas que disciplinan los procesos electorales tienen que configurarse como verdaderas normas jurídicas para que pueda hablarse de un verdadero estado de derecho. Debemos recordar siempre que el principio de legalidad es piedra angular sobre la que se levantan las elecciones.

Mucho se ha avanzado en la noción de justicia electoral, si consideramos la convicción de que aún los asuntos de poder deben dirimirse bajo los principios de la legalidad, y que se han expresado con la creación de un tribunal electoral encargado de resolver los recursos y quejas presentadas, la tipificación de conductas ilícitas que lesionan el cabal desarrollo de los comicios, la previsión de una fiscalía especial encargada de conocer los delitos electorales, entre otros aspectos importantes.

El primer paso en la construcción del sistema jurisdiccional electoral en el país se dio en 1977, en el contexto de la llamada ‘reforma política’, al consagrarse el recurso de reclamación que los partidos políticos podían interponer ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una vez que se hubieran calificado las elecciones de las cámaras del Congreso de la Unión.

Una nueva etapa de la justicia electoral en México, se vio reflejada en la reforma constitucional de 1986, cuyo artículo 60 expresó que se instituiría un tribunal que tendrá la competencia que determine la ley.

El entonces Código Federal Electoral reguló al que denominó Tribunal de lo Contencioso Electoral con múltiples deficiencias, sin precisar su naturaleza jurídica, sólo lo definió como un organismo autónomo de carácter administrativo.

Destacaba en la legislación el señalamiento de que las distintas etapas que conforman el procedimiento electoral se caractericen por los principios de definitividad y firmeza, a fin de excluir la posibilidad de invocar supuestas irregularidades que obligaran a la revisión de actos de etapas superadas, pues ello provocaría estancamiento y desorden en la instancia correspondiente.

Finalmente, mediante reforma de septiembre de 1993, se consagró como instancia de apelación, una Sala de Segunda Instancia como la competente para resolver las impugnaciones derivadas de los fallos

pronunciados por las salas que integran el tribunal electoral respecto a la declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de Diputados o Senadores, mediante el recurso que los partidos políticos podrán interponer.

Las normas que disciplinan los procesos electorales tienen que configurarse como verdaderas normas jurídicas para que pueda hablarse de un verdadero estado de derecho. Debemos recordar siempre que el principio de legalidad es la piedra angular sobre la que se levantan las elecciones, y cuya observancia es de importancia fundamental en todo estado de derecho, ya que constituye la adecuación de toda conducta, a los vigentes ordenamientos jurídicos.

Es por ello que todas las fases del proceso electoral deben ajustarse estrictamente a las normas jurídicas aplicables y a su recta interpretación, desde la fase previa del registro y empadronamiento de los ciudadanos con derecho al sufragio, hasta la etapa casi final de la decisión de los recursos y el paso definitivo de la calificación electoral. En ningún momento el proceso electoral debe abandonar el cause legal. Debemos evitar de una vez y para siempre, que los conflictos postelectorales se diriman al margen del derecho y que se destierren las negociaciones cupulares que negocian, al margen de la voluntad ciudadana, los votos emitidos.

En estos momentos, cuando efectivamente se trata de someter al derecho y a la revisión de los tribunales el acceso al poder además de su ejercicio, se pretende completar el círculo que delimita la legitimidad y la legalidad democráticas. El poder al que se le exige legitimidad por el origen y legitimidad en el ejercicio, las consigue mediante el sometimiento a la legalidad, misma que garantiza la justicia en los procesos de acceso al poder y la democraticidad de los mismos. Por ello mismo, se busca que el principio de legalidad quede plenamente incorporado a nuestra legislación electoral.

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 computo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

La regulación del funcionamiento de este tribunal es afortunada y compartida por los integrantes de estas comisiones unidas, entre

cuyos rasgos más importantes, encontramos los siguientes: La que determina los criterios para la unificación de la jurisprudencia en materia electoral; la administración y vigilancia del tribunal, a cargo de una comisión del Consejo de la Judicatura Federal.

Otro gran avance en esta reforma, que estas comisiones unidas reconocen, es la posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación examine la constitucionalidad de las leyes electorales, lo cual, estamos seguros, en una mejora substancial de la legislación electoral y en la certeza de que este tipo de disposiciones no serán santuarios intocables para nuestro sistema jurisdiccional.

(...)”.

“Los derechos políticos y su protección.

Los denominados derechos políticos, son las condiciones jurídico-políticas esenciales que posibilitan la realización material de todos los derechos públicos subjetivos, mediante formas de participación de los ciudadanos, bien individual o colectivamente, en los procesos de formación de la voluntad estatal.

Estos se encuentran no sólo protegidos jurídicamente, a través de garantías individuales específicas consagradas en nuestra Constitución, sino que México ha suscrito y ratificado dos importantes instrumentos internacionales, por el que se incorporan al orden

jurídico mexicano. Dichos tratados son los siguientes: El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, ratificado por México el 24 de marzo de 1981. Asimismo la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, que fuera adoptada en San José, Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, y que fue ratificada también por nuestro país el 24 de marzo de 1981.

Los principios establecidos en estos cuerpos jurídicos proporcionan un mecanismo de seguridad para garantizar que la celebración de las elecciones esté controlada por el orden jurídico. Por ello, procedimientos que garanticen su aplicación y vigencia, a la vez que una judicatura que actúe de acuerdo a estos principios sirve para el importante objetivo de la solución pacífica de los litigios y también para poner el proceso político al amparo de abusos y excesos.

Esta reforma consagra varios derechos políticos de modo específico: Se hace constar expresamente que la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas; se incluye además, que los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, evitando así las incorporaciones colectivas que pudieran mermar el pleno arbitrio que requieren los ciudadanos para hacer una elección de este tipo.

Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señale esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del artículo 99 de la propia Carta Magna.

(...)"

Aprobada la iniciativa enviada al Congreso de la Unión, las reformas constitucionales de mérito fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996.

Esta estructura jurídica en materia electoral, que contempló mecanismos de justicia en la materia novedosos, a saber, lo que eventualmente serían los consignados en la Ley Federal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la acción de inconstitucionalidad en materia electoral, y la inclusión del antiguo Tribunal Federal Electoral, a la estructura y organización del Poder Judicial de la Federación, fue concebida como un verdadero sistema integral de justicia electoral, que actualmente cumple casi en su totalidad, con su cometido de proporcionar y conservar los elementos que dan seguridad y certeza jurídica a la voluntad que por mandato expreso del artículo 40 constitucional, tienen los mexicanos de constituirse en una República representativa, democrática y federal.

1.2 Estructura del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

De conformidad con lo previsto en el artículo 94, numeral con el que emprende el Título Tercero, Capítulo IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que contiene las normas generales del Poder Judicial de la Federación, el ejercicio de éste se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en tribunales colegiados y unitarios de circuito y en juzgados de distrito; y hace notar, en un segundo párrafo, que la administración, vigilancia y disciplina de ese Poder, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estará a cargo del Consejo de la Judicatura Federal.

Ahora, para efectos del presente estudio nos interesa lo que el artículo 99 del propio Título y Capítulo, dispone acerca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en cuanto a su estructura se refiere; ese precepto destaca que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación funcionará en una Sala Superior, así como en Salas Regionales; mientras que la administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral, corresponderán a una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal.

El Tribunal Electoral tendrá un Presidente que será designado de entre los miembros de la Sala Superior, y fungirá éste con ese carácter en la propia Sala, así como en la preindicada Comisión de Administración, durará en su encargo cuatro años, y tendrá las atribuciones previstas en el artículo 191 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que en su mayoría inciden en instrumentar los aspectos de carácter administrativo del tribunal.

Respecto de la Sala Superior, el párrafo tercero del propio artículo 99 dispone que ésta estará integrada por siete magistrados electorales.

Los magistrados electorales de la Sala Superior, deberán reunir los requisitos determinados por la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y durarán diez años improrrogables en su cargo; en tanto que las renunciaciones, ausencias y licencias de éstos, estarán sujetas a lo previsto para tales efectos en el artículo 98 constitucional, que se refiere a esos casos tratándose de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por otro lado, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por ser una ley secundaria que su finalidad como cualquier otra de esa naturaleza, es la de proveer a la esfera de aplicación y ejercicio concreto de las funciones que a los poderes públicos, la Constitución Federal les ha conferido, es decir, determinan respecto de éstos, sus fines, estructura, atribuciones y funcionamiento; en el Título Decimoprimer, denominando “DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN”, en su Capítulo II, Sección 1 A, artículo 187, dispone que la Sala Superior se integrará como ya se precisó, por siete magistrados electorales y tendrá su sede en el Distrito Federal, y bastará la presencia de cuatro magistrados para que pueda sesionar válidamente, salvo los casos expresamente previstos en los que el quórum requerido será de seis magistrados, sus resoluciones se tomarán por unanimidad o por mayoría calificada en los casos expresamente señalados en las leyes, o mayoría simple de sus integrantes.

La Sala contará con un Secretario General de Acuerdos y con un Subsecretario General de Acuerdos, nombrados conforme a los lineamientos que dicte la Comisión de Administración.

El Secretario General de Acuerdos según lo previsto en el diverso artículo 201 de la ley en comento, tendrá principalmente las siguientes atribuciones: apoyar al presidente del tribunal en las tareas que le encomiende; dar cuenta, tomar las votaciones y formular el acta respectiva en las sesiones de la Sala Superior; revisar los engroses de las resoluciones de la Sala Superior; llevar el control del turno de los magistrados electorales; supervisar el debido funcionamiento de la oficialía de partes de la Sala Superior; supervisar que se hagan en tiempo y forma las notificaciones de la Sala Superior; 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; dictar, previo acuerdo con el presidente del tribunal, los lineamientos generales para la identificación e integración de los expedientes; autorizar con su firma las actuaciones de la Sala Superior; expedir los certificados de constancias que se requieran, y las demás que le señalen las leyes.

En cuanto al Subsecretario General de Acuerdos, deberá auxiliar y apoyar al Secretario General en el ejercicio de las anteriores funciones, según lo prevea el Reglamento Interno del Tribunal.

En el Capítulo IV, del ya citado Título Décimo Primero de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se desarrolla lo relativo a las Salas

Regionales, y en el artículo 192, se dice que el Tribunal Electoral contará con cinco de éstas, y deberán ser instaladas a más tardar en la semana que inicie el proceso electoral federal ordinario para entrar en receso a la conclusión del propio.

Las Salas Regionales se integrarán por 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 acuerdo a lo dispuesto por el artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la ley de la materia.

Estas Salas sesionaran 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.

Los presidentes de las Salas Regionales, serán elegidos de entre los magistrados electorales que la integran para cada periodo en que deban funcionar, y tienen entre diversas atribuciones, turnar los asuntos entre los magistrados que integren la Sala; vigilar que se cumplan las determinaciones de la Sala; 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; 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.

Las Salas Regionales nombrarán a un secretario general, previa aprobación de la Comisión de Administración, que tendrán entre otras funciones: apoyar al Presidente de la Sala en las tareas que le encomiende; dar cuenta, tomar las votaciones y formular el acta respectiva en las sesiones de la Sala; revisar los engroses de las resoluciones de la Sala; llevar el control del turno de los magistrados electorales de la Sala respectiva; supervisar el debido funcionamiento de la oficialía de partes de la Sala; supervisar que se hagan en tiempo y forma las notificaciones de la Sala; supervisar el debido funcionamiento del archivo jurisdiccional de la Sala y, en su momento, su envío oportuno al Presidente del Tribunal; autorizar con su firma las actuaciones de la Sala; expedir los certificados de constancias que se requieran; 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 las demás que les señalen las leyes.

Se ha hecho referencia a lo largo del presente Capítulo, a la Comisión de Administración, ésta, de conformidad con el artículo 205, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, tiene a su cargo la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Tribunal Electoral.

La Comisión de Administración del Tribunal Electoral se integrará por el presidente de dicho tribunal quien la presidirá, un magistrado electoral de la Sala

Superior designado por insaculación, así como tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal.

En cuanto a los miembros del Consejo de la Judicatura Federal, se observarán las siguientes reglas para su designación:

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.

La Comisión de Administración tendrá carácter permanente y sesionará en las oficinas que a tal efecto se destinen en la sede del Tribunal Electoral.

El titular de la Secretaría Administrativa del Tribunal fungirá como secretario de la Comisión y concurrirá a las sesiones con voz pero sin voto.

En el artículo 205 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se precisa que la Comisión de Administración podrá sesionar con la presencia de tres de sus integrantes y adoptará sus resoluciones por unanimidad o mayoría de los comisionados presentes, y que los comisionados no podrán abstenerse de votar salvo excusa o impedimento legal; las sesiones de esta comisión, según el artículo 206 de la legislación en cita, tanto ordinarias como extraordinarias, serán privadas.

La Comisión de Administración tiene entre otras atribuciones (artículo 209), elaborar el proyecto de Reglamento Interno del Tribunal y someterlo a la

aprobación de la Sala Superior; destituir o suspender a los magistrados de las Salas Regionales, cuando incurran en faltas o conductas graves que lo ameriten y comunicarlo de inmediato a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para los efectos conducentes; suspender en sus funciones a los magistrados electorales de las Salas Regionales que aparecieren involucrados en la comisión de un delito, y formular denuncia o querrela contra ellos en los casos en que proceda; conocer y resolver sobre las quejas administrativas y sobre la responsabilidad de los servidores públicos, incluyendo aquellas que se refieran a la violación de los impedimentos previstos en el artículo 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por parte de los correspondientes miembros del Tribunal Electoral, e investigar y determinar las responsabilidades y sanciones a los servidores públicos y empleados de la propia comisión, en los términos y mediante los procedimientos establecidos en la ley, los reglamentos y acuerdos que la propia comisión dicte en materia disciplinaria.

Respecto del Presidente de la Comisión debe decirse, que el artículo 210, le confiere las siguientes atribuciones: representar a la Comisión; presidir la Comisión, dirigir los debates y conservar el orden durante las sesiones; tramitar o turnar cuando corresponda, los asuntos entre los miembros de la Comisión para que se formulen los proyectos de resolución; 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 que la ley lo exija; vigilar el correcto funcionamiento de los órganos auxiliares de la Comisión de Administración; 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; nombrar al Secretario Administrativo y a los titulares de los órganos auxiliares, así como al representante ante la Comisión Sustanciadora, y las demás que le señalen la ley, el Reglamento Interno y los acuerdos generales.

La Comisión de Administración contará con una Secretaría Administrativa y con los órganos auxiliares necesarios para el adecuado ejercicio de sus funciones conferidas.

Por último, los requisitos que la ley señala para ocupar el cargo de magistrado electoral del Tribunal, además de los señalados en el artículo 95 constitucional (para el cargo de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación), son los siguientes:

I.- Contar con credencial para votar con fotografía;

II.- Preferentemente, tener conocimientos en materia electoral;

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

IV.- No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos seis años inmediatos anteriores a la designación, y,

V.- 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.

Mientras que tratándose de los requisitos para tener el carácter de magistrado electoral de las Salas Regionales, la ley dispone de la satisfacción de 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 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.

1.3 Atribuciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Las atribuciones que el Tribunal Electoral tiene conferidas se encuentran previstas principalmente, en los artículos 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 186 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, los referidos preceptos proporcionan sólo de manera enunciativa las atribuciones de índole jurisdiccional que la Ley de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996, se encargó de recoger y desarrollar a través de los recursos y juicios que la componen, ley cuyo estudio corresponde a la materia de un capítulo posterior, lo que sin embargo, no obsta para que en el presente apartado hagamos alusión y correlacionemos las atribuciones judiciales que esas normas prevén.

En principio, de acuerdo con el artículo 99 constitucional, el Tribunal Electoral es el órgano especializado del Poder Judicial de la Federación y, con excepción de la prohibición expresa contenida en la fracción II del artículo 105 de ese ordenamiento supremo, es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, y en términos de lo previsto en la fracción IV, es competente para resolver en forma definitiva e inatacable los negocios ahí mencionados, los que

son reproducidos con amplitud en el artículo 186 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Este precepto precisa que el Tribunal Electoral es competente, en términos de los artículos 41, fracción IV (señala entre otras cosas, que los medios de impugnación garantizarán los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales); 60, párrafos segundo y tercero (impugnación sobre la declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados y senadores); y 99, párrafo cuarto (indica las atribuciones jurisdiccionales del tribunal), para conocer de los negocios que enseguida se indican, de los que haremos mención en relación a la Ley General de Medios de Impugnación, siempre y cuando la naturaleza de éstos resulte de trascendencia.

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

El ejercicio de esta atribución se prevé a través de los siguientes juicios o recursos previstos en la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral:

a).- Juicio de inconformidad, contenido en los artículos 49 y siguientes;

b).- Recurso de reconsideración para impugnar las resoluciones recaídas al juicio de inconformidad, contenido en los artículos 61 y siguientes.

II.- Resolver, en una sola instancia y en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos,

y una vez resueltas las que se hubieren interpuesto, la Sala Superior, a más tardar el seis de septiembre del año de la elección, realizará el cómputo final, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y a 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 ésta 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.

Las impugnaciones a que se refiere esta fracción se promueven mediante el juicio de inconformidad, contemplado a partir del artículo 49 de la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

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

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.

La controversia citada se ventila a través de:

1.- Recurso de revisión, de acuerdo con lo señalado en el artículo 35 y siguientes de la ley de la materia, y;

2.- Recurso de apelación para impugnar las resoluciones recaídas al recurso de revisión, además de los actos contemplados en el artículo 40 y relativos de la propia ley.

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 establecido en 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.

Este medio de impugnación se refiere al juicio de revisión constitucional electoral, señalado en el artículo 86 de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

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.

Como su nombre lo indica, las impugnaciones relacionadas con las violaciones a los derechos políticos-electorales de los ciudadanos previstos en la Constitución Federal, se dirimen a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, juicio que se contiene en los artículos 79 y siguientes de la ley de que se trata.

d) Conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores.

En cuanto a los conflictos suscitados entre el Tribunal Electoral, sus servidores y empleados, el artículo 241 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, señala que deberá sustanciarse la resolución de éstos, de acuerdo a 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; y que para tal efecto, 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 del Alto Tribunal, al Presidente del Tribunal.

e) Conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

Respecto a esta atribución, se prevé en el artículo 94 de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral.

IV.- Fijar jurisprudencia en los términos de los artículos 232 al 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Según lo previsto en esos preceptos, la jurisprudencia en materia electoral podrá integrarse a través de las formas de reiteración y por contradicción de tesis.

En cuanto a la primera de las mencionadas, tratándose de la Sala Superior, se requiere de tres ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario, es decir, tres en el mismo sentido en cuanto al criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma.

Respecto de las Salas Regionales se aplicará esa fórmula, sólo que se requerirán cinco sentencias en el mismo sentido, con la salvedad de que el criterio emitido deberá ratificarse por la Sala Superior.

Por otro lado, la segunda forma de integración mencionada, a saber, la relativa a la contradicción de tesis, se integrará cuando la Sala Superior resuelva la oposición de criterios sostenidos entre dos o más Salas Regionales o entre éstas y la propia Sala Superior.

La obligatoriedad del criterio que prevalezca en la resolución de la contradicción de tesis, será a partir de que se haga la declaración respectiva, sin que puedan modificarse los efectos de las sentencias dictadas con anterioridad,

declaración que se hará formalmente por la Sala Superior y la jurisprudencia deberá notificarse de inmediato a las Salas Regionales, al Instituto Federal Electoral, y en su caso, a las autoridades electorales locales.

Los efectos obligatorios de la jurisprudencia del Tribunal, alcanzan en todos los casos a las Salas y al Instituto Federal Electoral, y a las autoridades locales electorales, cuando la jurisprudencia verse en asuntos relativos a derechos político-electorales de los ciudadanos o en aquéllos en que se hayan impugnado actos o resoluciones de esas autoridades.

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 Federal, y en los casos en que resulte exactamente aplicable.

En ese contexto, es de relevancia la hipótesis contenida en el artículo 236 de la ley a examen. Dicho precepto señala que de conformidad con lo previsto por el párrafo quinto del artículo 99 de la Constitución Federal, y la fracción VIII del artículo 10 de la ley orgánica, *“...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 de diez días, decida en definitiva cuál es la tesis que debe prevalecer” .

Anticipamos la relevancia de esta facultad, en virtud de que será retomada y considerada en capítulos posteriores, concretamente, cuando tratemos la posible facultad del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para desaplicar leyes que estime inconstitucionales.

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

El artículo 42 de la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral, señala que el recurso de apelación será procedente para impugnar, en cualquier tiempo, la determinación y la aplicación de sanciones que en términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales realice el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

VI.- Elaborar anualmente el proyecto de 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.

Estas cuatro últimas fracciones se refieren a atribuciones no jurisdiccionales, ya que versan propiamente sobre funciones de administración, por lo que no resultan de trascendencia para el presente estudio.

Estas son en síntesis, las atribuciones jurisdiccionales que tiene a su cargo el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las que derivadas de aspectos competenciales y de la naturaleza de los recursos y juicios previstos en la Ley de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral, están distribuidas entre la Sala Superior y las Salas Regionales de la manera que enseguida se expone; sin que esté de sobra hacer la acotación de que los presupuestos de procedibilidad de cada recurso o juicio será materia de un capítulo preciso, por lo que sólo se relacionarán las atribuciones jurisdiccionales de las Salas Superior y Regionales de manera enunciativa:

La Sala Superior será competente de acuerdo con el artículo 189 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para conocer de:

- a) Los juicios de inconformidad.
- b) Los recursos de reconsideración.
- c) Los recursos de apelación.

- d) Los juicios de revisión constitucional electoral.
- e) Los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.
- f) Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores.
- g) Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.
- h) 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.

Respecto de las Salas Regionales, de acuerdo con el artículo 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, serán competentes para conocer de los siguientes asuntos:

- a) Los recursos de apelación.
- b) Los juicios de inconformidad.
- c) Los juicios para la protección del derecho político-electoral de votar del ciudadano, que sean promovidos con motivo de los procesos electorales federales ordinarios.

Analizados los antecedentes del Tribunal, su estructura y atribuciones, estamos en condiciones de establecer la naturaleza jurídica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

1.4 Naturaleza jurídica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

A efecto de determinar la naturaleza jurídica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consideramos más acertado partir de los elementos que arrojan a manera de conclusión, la reforma constitucional de agosto de 1996, en razón de que como puede corroborarse del estudio realizado en el apartado primero de este capítulo, relativo a los antecedentes del Tribunal que nos ocupa, los anteriores órganos que tuvieron a su cargo la calificación de determinadas elecciones, correspondieron a las cámaras del Congreso de la Unión, erigidas en colegios electorales, posteriormente (1977), se introdujo un recurso de reclamación cuya competencia se surtía en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el cual se recurrían las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados exclusivamente, empero, la resolución dictada por el más Alto Tribunal del País sólo tenía como efecto el que el mencionado colegio dictara otra con el carácter de definitiva e inatacable.

Para 1986, se introdujo en el orden constitucional el ejercicio de determinadas impugnaciones en materia electoral, a través del Tribunal de lo Contencioso Electoral, cuyas resoluciones serían obligatorias, y sólo podrían ser modificadas por los colegios electorales de cada cámara, quienes resolverían en

única instancia; la deficiencia de este Tribunal radicó en la eventual definición legal que le asignó el Código Federal Electoral, de organismo autónomo de carácter administrativo.

La reforma constitucional de 1990 fue más significativa para el orden jurídico nacional, debido a que consignó la creación de un sistema de medios de impugnación en materia electoral, de los que conocería el organismo encargado de preparar y realizar las elecciones, además que estableció un nuevo Tribunal Federal Electoral, que fue definido como un órgano jurisdiccional. Esta reforma constitucional tampoco fue suficiente para la consolidación de un verdadero sistema de justicia electoral, toda vez que no fue suprimida la participación de los Colegios Electorales de las Cámaras del Congreso de la Unión, pues los fallos dictados con posterioridad a la jornada electoral serían revisables y modificables por dichos colegios.

Para 1993, fue creada una Sala de Segunda Instancia del Tribunal Electoral, que revisaba los fallos recaídos a los recursos interpuestos contra los resultados electorales y resueltos por las Salas de primera instancia (regionales), a través del recurso de reconsideración; cuyas decisiones tuvieron el carácter de definitivas e inatacables, sin embargo, a pesar de que fue definido como un órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral, la calificación de la elección presidencial estuvo a cargo de la Cámara de Diputados erigida en colegio electoral.

Como puede verse, la naturaleza jurídica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el aspecto relativo a la posible facultad para que determine la desaplicación de leyes por estimarlas inconstitucionales, difícilmente puede desprenderse de esos antecedentes, y no obsta a ello, que el artículo 41 constitucional, vigente en 1993, haya definido al Tribunal Federal Electoral, como órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional. Tampoco es obstáculo que la reforma constitucional de 1996, sólo haya incluido al antiguo Tribunal a la estructura y organización del Poder Judicial de la Federación, pues no debemos olvidar que la reforma de mérito, de manera integral transformó al Tribunal, y estableció novedosos medios de impugnación en la materia.

En esta última aseveración, haya que tener en consideración que el objeto de la reforma se dirigió a la consecución de un sistema integral de justicia en materia electoral, de manera que por primera vez existieran en el orden jurídico los mecanismos para que todas las leyes electorales se sujetaran a lo dispuesto por la Constitución, para proteger los derechos político-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.

En ese contexto, se contempló que el reestructurado Tribunal tuviera a su cargo, además de su tradicional facultad para resolver las impugnaciones que se presentaren en los procesos electorales federales, el análisis de la constitucionalidad de los actos y resoluciones controvertidos, y que la incorporación del Tribunal al Poder Judicial con sus rasgos fundamentales de

estructura y atribuciones, permitiría hacer una distribución de competencias constitucionales y legales entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral, debido a que se consignó expresamente que la única vía para impugnar la no conformidad de las leyes electorales, con lo dispuesto en la Constitución Federal sería la acción de inconstitucionalidad, cuyo conocimiento correspondería al más Alto Tribunal de la Nación.

De tal suerte, podemos concluir que de conformidad con el texto de los artículos 41, fracción IV y 99 constitucionales, así como 184, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Tribunal Electoral es el órgano especializado del Poder Judicial de la Federación y, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la propia Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, a cuya potestad se encuentra la atribución de analizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad.

Por ello, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, participa en la estructura judicial federal como un órgano judicial autónomo, con funciones de control constitucional en relación con los actos y resoluciones de las autoridades electorales, así como también como un órgano de control de la legalidad de éstos, con la característica de que es la máxima autoridad en la materia, empero, con prohibición expresa para conocer y resolver planteamientos relacionados con la constitucionalidad de leyes electorales, los que sólo pueden hacerse valer a través de la acción de inconstitucionalidad, cuya competencia

corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad con lo previsto en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Debe decirse también que como órgano judicial de control constitucional, el Tribunal Electoral tiene la atribución, a la par de las consignadas en los artículos 99, constitucional y 186, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para interpretar la Constitución Federal, a pesar de que el sistema judicial federal previsto en la Carta Magna confiere la calidad de máximo interprete de ésta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En efecto, para que el Tribunal analice que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad, debe en primer término, interpretar o fijar los alcances de los preceptos constitucionales que puedan verse infringidos por dichos actos y resoluciones, tan es así, que el artículo 236 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, expresamente autoriza a la denuncia de contradicción de criterios entre una tesis sustentada por el Tribunal, cuando en forma directa o al resolver en contradicción de tesis sustente la inconstitucionalidad de un acto o sobre la interpretación de un precepto constitucional, respecto de un criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre tales supuestos.

Por los anteriores motivos, llegamos a la convicción de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tiene el carácter de órgano jurisdiccional con facultades plenas, pues resuelve de manera definitiva e inatacable los asuntos de

su competencia, por tanto es un órgano terminal y especializado de ese Poder de la Unión, y máxima autoridad en materia electoral, que garantiza que todos los actos de las autoridades electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad, por lo que, formal y materialmente es un órgano de control constitucional y legal, que asegura el respeto de la voluntad popular y su reflejo en los resultados electorales.

CAPÍTULO II

SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.

2.1 Concepto y objeto del sistema de medios de impugnación en materia electoral.

En el presente capítulo analizaremos a la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral, legislación que comprende entre otros medios jurisdiccionales para dirimir controversias, al recurso de apelación, al juicio de inconformidad y al juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano, cuyo conocimiento y resolución, preponderantemente están a potestad del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; lo cual tiene como finalidad conocer cuáles son los actos y resoluciones impugnables en cada uno de esos medios jurisdiccionales.

Cabe hacer notar que no es el caso de realizar el estudio del juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores previsto en la aludida ley, toda vez que nos interesan los recursos o juicios jurisdiccionales relacionados de manera directa con la impugnación del ejercicio de la función electoral en general, y el mencionado juicio, como su nombre lo indica, no versa sobre la aplicación e interpretación de las disposiciones constitucionales y legales en la materia que nos ocupa.

2.1.1 Concepto.

Los sistemas de medios de impugnación en materia electoral, son los mecanismos jurisdiccionales concedidos por la ley, mediante los cuales los partidos políticos, a través de sus representantes legítimos, los ciudadanos y los candidatos por derecho propio, y las organizaciones o agrupaciones políticas, promueven el ejercicio de la facultad garantista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad; y de dar definitividad a los distintos actos y etapas de los procesos electorales, incluida la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, a que se refiere el artículo 41 constitucional.

2.1.2 Objeto.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 3° de la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el objeto de estos medios se circunscribe al ejercicio de la facultad garantista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad; y al de dar definitividad a los distintos actos y etapas de los procesos electorales.

Se puede advertir de la breve descripción del objeto de los medios de impugnación en materia electoral, que la ley obliga al Tribunal Electoral al examen

de que los actos y resoluciones de las autoridades electorales, sean federales o locales respeten los preceptos constitucionales, así como a las diversas leyes electorales, lo cual se entiende, debido a que una determinada autoridad puede cumplir con las exigencias de la norma electoral secundaria, pero no respetar con su acto o resolución con los imperativos constitucionales, o de manera contraria, podría no ser suficiente el cumplimiento y observancia de las disposiciones constitucionales, sino que también, debe darse cumplimiento a las leyes federales o locales en la materia.

Por otra parte, también es principio rector y fundamental de los sistemas de medios de impugnación, el de dar definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales, este principio se refiere a la condición de poder concluir de manera consolidada las diversas etapas sucesivas de preparación de la elección, jornada electoral y de resultados y calificación de la elección, cuando esos actos y etapas no han sido impugnados en los plazos que la ley establece.

La salvaguarda de estos principios (constitucionalidad, legalidad y definitividad), prevista en ese precepto, no es más que el cumplimiento a lo ordenado por la norma fundamental en su artículo 41, fracción IV, que precisa:

“...IV.- Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los

derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución”.

En ese tenor, considerando lo prescrito en ese precepto y retomando el párrafo inicial de este apartado, a efecto de que sean obedecidos los principios a que se ha hecho alusión, se estableció un sistema de medios de impugnación que se contempla en el apartado dos del preindicado artículo 3°, de la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los siguientes términos:

“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”.

Estos son los recursos que la ley contempla a efecto de impugnar actos, resoluciones o para sustanciar controversias en contra de las autoridades federales o de locales electorales, y dentro de las distintas etapas o procesos que conforman a las elecciones en ambos órdenes, por lo que constituyen el sistema de justicia electoral mexicano.

2.2 Medios de impugnación en materia electoral.

La Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se integra por cuatro Libros en los cuales se desarrollan las reglas bajo las que se sustanciarán los diversos juicios y recursos jurisdiccionales electorales.

En el Libro Primero, se precisan las disposiciones generales del sistema de medios de impugnación.

El Libro Segundo de la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se refiere a los medios de impugnación y a las nulidades en materia electoral federal, específicamente, del recurso de revisión; del recurso de apelación; del juicio de inconformidad; del recurso de reconsideración, y de las nulidades.

En el Libro Tercero se desarrollan las reglas relativas al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

El Libro Cuarto contiene el juicio de revisión constitucional electoral y, finalmente, en el Libro Quinto se tratan las condiciones relativas al juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral.

El artículo 34 de la ley que nos interesa (Libro Primero), se refiere a una disposición general para los medios de impugnación electorales contenidos en la ley, en el sentido de que durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, podrán interponerse el recurso de revisión y el recurso de apelación.

Por otra parte, durante el proceso electoral, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos, resoluciones y resultados electorales, además de los medios de impugnación señalados, podrán interponerse el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración.

En un tercer apartado de ese precepto, se dispone que durante los procesos electorales federales extraordinarios, serán procedentes los medios de impugnación a que se refiere el párrafo anterior, bajo las reglas señaladas en la ley que se comenta y en lo conducente, lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

A continuación se desarrollaron los medios de impugnación a que se ha hecho referencia, en el orden en que la ley los consigna.

2.2.1 Recurso de revisión.

El recurso de revisión se encuentra previsto en el artículo 35, y señala dos situaciones recurribles a través de esta vía:

El primer supuesto (apartado 1), se refiere a actos y resoluciones que provengan del Secretario Ejecutivo y de los órganos colegiados del Instituto Federal a nivel distrital y local, cuando no sean de vigilancia, y que causen un perjuicio a quien teniendo interés jurídico promueva el recurso.

Dichos actos deberán ocurrir 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. Los recursos en estos supuestos, serán resueltos por la Junta Ejecutiva jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnados, e incluso el Consejo de la Institución jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnados, cuando ocurran dentro del proceso electoral.

En un segundo supuesto de procedencia (apartado 2), se consigna que durante el proceso electoral, en la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, podrán impugnarse los actos o resoluciones de los órganos del Instituto Federal Electoral, 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 de éste.

Estos actos deberán causar un perjuicio real al interés jurídico del partido político recurrente, y los recursos que versen sobre este segundo supuesto serán resueltos por la Junta Ejecutiva o el Consejo del Instituto jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnados.

Finalmente, los recursos interpuestos en contra de actos o resoluciones del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, deberán ser resueltos por la Junta General Ejecutiva.

Tenemos así, que este es un medio de impugnación del cual no conoce el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sino que su substanciación está reservada para las autoridades administrativas electorales, esto es, para el caso que se interponga entre dos procesos electorales federales, para la Junta Ejecutiva jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado; y durante el proceso electoral, la Junta Ejecutiva o el Consejo del Instituto jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado, y en caso de que sean impugnados actos del Secretario Ejecutivo, el recurso será resuelto por la Junta General Ejecutiva, por lo tanto, se puede decir que de manera formal, no es un medio de impugnación propiamente jurisdiccional.

Sin embargo, puede surtirse la competencia para la substanciación del mencionado recurso, en una Sala del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se interpongan cinco días anteriores al de una elección, siempre y cuando guarde conexidad con diversos juicios de inconformidad (artículo 37, apartado 1°, inciso h), pues de lo contrario, es decir, sino se

demuestra esa circunstancia procesal, serán archivados definitivamente como concluidos.

Las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión, tendrán como efecto la confirmación, modificación o revocación del acto o resolución impugnado (artículo 38).

2.2.2 Recurso de Apelación.

El recurso de apelación se desarrolla a partir del artículo 40 de la ley relativa, y para efectos de su interposición, precisa cuatro supuestos en los cuales podrá interponerse, y son los siguientes:

El primero de éstos, cuando se trate de; a).- Las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión; 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.

Los actos o resoluciones mencionados, deberán acontecer durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, y durante la etapa de preparación del proceso electoral federal; y estarán legitimados los partidos políticos o agrupaciones políticas con registro, que teniendo interés jurídico lo promuevan por causarles perjuicios.

Ahora bien, respecto del segundo de los presupuestos de procedibilidad, en la ley se precisa que en la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, el recurso de apelación se podrá interponer en contra de las

resoluciones que recaigan a los recursos de revisión promovidos en los términos del párrafo 2 del artículo 35 de la ley a examen.

Este supuesto se refiere a los recursos de revisión interpuestos con motivo de los actos o resoluciones de los órganos del Instituto, 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.

Sin que esté por demás reiterar, que los recursos de revisión de referencia, se tratan de aquéllos resueltos por la Junta Ejecutiva o el Consejo del Instituto jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnados.

En el artículo 41 siguiente (tercer caso), se prevé que en el medio de impugnación en análisis (recurso de apelación), se podrá reclamar el informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto Federal Electoral, relativo a las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores, en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Finalmente, en el artículo 42 (cuarto caso), como un supuesto excepcional, el recurso de apelación se podrá interponer en cualquier tiempo, cuando se trate de la determinación y en su caso, de 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 cuanto a los órganos ante los que se sustanciará el recurso de revisión, debe decirse que durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, resolverá la Sala Superior del Tribunal Electoral, es decir, cuando sean impugnadas las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión, y los actos o resoluciones de cualquiera de los órganos del Instituto Federal Electoral que no sean impugnables a través del recurso de revisión.

Durante el proceso electoral federal, conocerá 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 la ley; esto es, el rendido por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto, relativo a las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores.

También conocerá la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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 excepción hecha de aquellos actos precisados en el párrafo anterior.

Las sentencias dictadas en los recursos de apelación tendrán como efecto, confirmar, modificar o revocar el acto o resolución impugnado.

Podemos observar que este medio de impugnación, tiene como peculiaridad el otorgar la facultad al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de tribunal de alzada, al conocer principalmente de las resoluciones recaídas al recurso de revisión, sin soslayar que en primera instancia, conoce y resuelve actos y resoluciones que no pueden ser materia del recurso de revisión, según se acaba de exponer.

2.2.3. Juicio de inconformidad.

En el Título Cuarto de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se dan las reglas para sustanciar el juicio de inconformidad que dados los actos y resoluciones que en él se suscitan, revisten características excepcionales, en primer término, por no tratarse de un recurso por disposición de la ley, en segundo lugar, por referirse a actos y resoluciones impugnables relacionados con las elecciones de los otros dos Poderes de la Unión, a saber, del Ejecutivo y Legislativo.

Así, en el artículo 49 y siguientes, el juicio de inconformidad se estará a lo siguiente:

Durante el proceso electoral federal y exclusivamente en la etapa de resultados y de declaraciones de validez, podrán recurrirse 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.

Tratándose de la elección del Presidente de la República, en el artículo 50 se mencionan como impugnables a través del juicio de inconformidad, en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la ley que nos ocupa, 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.

En cuanto a la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, en el propio precepto se tienen varios supuestos reclamables para acudir a este juicio:

a).- 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.

b).- Las determinaciones sobre el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez respectivas.

c).- Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, por error aritmético.

Respecto de la elección de diputados por el principio de representación proporcional, podrán impugnarse los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas, debido a las siguientes circunstancias:

a).- Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas, y;

b).- Por error aritmético.

En la elección de senadores por el principio de mayoría relativa y de asignación a la primera minoría, podrán reclamarse los siguientes actos y resoluciones:

a).- 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.

b).- Las determinaciones sobre el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez o de asignación de primera minoría respectivas, y;

c).- Los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa por error aritmético.

En la elección de senadores por el principio de representación proporcional, se podrán reclamar los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa respectivas, debido a las siguientes causas:

a).- Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas.

b).- Por error aritmético.

Por lo que se refiere a la competencia para conocer del juicio de inconformidad, se surte en la Sala Superior del Tribunal Electoral respecto de la

impugnación de los actos relacionados con la elección del Presidente de la República (señalados en el inciso a) del párrafo 1° del artículo 50).

La Sala Regional que ejerza jurisdicción sobre la circunscripción plurinominal a la que pertenezca la autoridad electoral responsable de los actos relacionados con las elecciones de diputados y senadores federales (a que se refieren los incisos b) al e) del párrafo 1 del artículo 50).

Los legitimados para acudir a este juicio, en términos del artículo 54, son: los partidos políticos; y los candidatos, exclusivamente cuando por motivos de inelegibilidad la autoridad electoral correspondiente decida no otorgarles la constancia de mayoría o de asignación de primera minoría, ya que en todos los demás casos, sólo podrán intervenir como coadyuvantes.

Finalmente, en cuanto al efecto que producirán las sentencias de fondo que se dicten en los juicios de inconformidad, el artículo 56, precisa los siguientes:

a) Confirmar el acto impugnado;

b) Declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas para la elección presidencial cuando se den los supuestos previstos para el caso de las nulidades, y modificar, en consecuencia, el acta de cómputo distrital respectiva;

c) Declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas cuando se den los supuestos previstos para el caso de las nulidades y modificar, en consecuencia, las actas de cómputo distrital y de entidad federativa de las elecciones de diputados y senadores, según corresponda;

d) Revocar la constancia expedida en favor de una fórmula o candidato a diputado o senador; otorgarla al candidato o fórmula de candidatos que resulte ganadora como resultado de la anulación de la votación emitida en una o varias casillas en uno o, en su caso, de varios distritos; y modificar, en consecuencia, las actas de cómputo distrital y de entidad federativa respectivas, según la elección que corresponda;

e) Declarar la nulidad de la elección de diputados o senadores y, en consecuencia, revocar las constancias expedidas cuando se den los supuestos para el caso de las nulidades;

f) Revocar la determinación sobre la declaración de validez u otorgamiento de constancias de mayoría y validez o de asignación de primera minoría en las elecciones de diputados y senadores, según corresponda; y,

g) Hacer la corrección de los cómputos distritales o de entidad federativa cuando sean impugnados por error aritmético.

2.2.3.1 Las nulidades.

Mención especial merecen las causas de nulidad previstas para impugnar la votación emitida en las casillas electorales, debido a que éstas se podrán hacer valer a través del juicio de inconformidad, y en el artículo 71 y siguientes de la ley en examen, se señalan las reglas generales a que se sujetarán las referidas nulidades.

Por otro lado, de los preceptos que conforman el Título Sexto, del Libro Segundo, se advierte que la finalidad del sistema de nulidades en materia electoral consiste en eliminar las circunstancias que afecten a la certeza en el ejercicio personal, libre y secreto del voto, así como su resultado.

Se considera así, debido a que en el numeral preindicado se precisan los siguientes supuestos a los que podrán afectar cuando se hagan valer en el juicio de inconformidad:

a).- La votación emitida en una o varias casillas y, en consecuencia, los resultados del cómputo de la elección impugnada;

b).- La elección en un distrito electoral uninominal para la fórmula de diputados de mayoría relativa;

c).- La elección en una entidad federativa para la fórmula de senadores por el principio de mayoría relativa o la asignación de primera minoría.

En ese contexto, las causales de nulidad que pueden invocarse en el juicio de inconformidad, que de acreditarse afectarán el cómputo de la elección impugnada, entre otras, y que dicho sea de paso, su análisis también puede realizarse en el recurso de reconsideración, como en su momento se verá son las siguientes.

Cuando se trate de votación recibida en casilla, entre otras, que se haya instalado la casilla, sin causa justificada, en lugar distinto al señalado por el consejo distrital correspondiente; realizar, sin causa justificada, el escrutinio y

cómputo en local diferente al determinado por el consejo respectivo; el ejercicio de 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; y la existencia de 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.

En relación a la impugnación de la elección de diputados de mayoría relativa en un distrito electoral uninominal, podrán impugnarse las siguientes:

a) Cuando alguna o algunas de las causales señaladas, es decir, cuando se trate de votación recibida en casilla, se acrediten en por lo menos el veinte por ciento de las casillas en el distrito de que se trate; o

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.

Respecto de la elección de senadores en una entidad federativa, se podrá invocar cualquiera de las causas de nulidad previstas para el caso votación recibida en casilla, que deberán acreditarse en por lo menos el veinte por ciento de las secciones en la entidad de que se trate; o la relativa a que 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 cuando los dos integrantes de la fórmula de candidatos que hubieren obtenido constancia de mayoría fueren inelegibles.

Los efectos de las nulidades decretadas por el Tribunal Electoral, señala el artículo 71, en su apartado 2, respecto de la votación emitida en una o varias casillas o de una elección en un distrito electoral uninominal o en una entidad federativa, se contraerán exclusivamente a la votación o elección para la que expresamente se haya hecho valer el juicio de inconformidad.

Finalmente, el artículo 78, precisa que las Salas del Tribunal Electoral podrán declarar la nulidad de una elección de diputados o senadores cuando se hayan cometido en forma generalizada violaciones sustanciales en la jornada electoral, en el distrito o entidad de que se trate, se encuentren plenamente acreditadas y se demuestre que las mismas fueron determinantes para el resultado de la elección, salvo que las irregularidades sean imputables a los partidos promoventes o sus candidatos.

En esas condiciones, puede afirmarse que la mayoría de las causales de nulidad a que se ha hecho referencia, poseen un elemento normativo de eficacia, como lo es que la irregularidad de que se trate sea determinante para el resultado de la votación a fin de que se justifique la anulación de la votación impugnada.

2.2.4 Recurso de reconsideración.

El recurso de reconsideración, previsto en el Título Quinto del Libro Segundo, de la ley de que se trata, en los artículos 61 y siguientes, lo señala como un medio de impugnación para controvertir las sentencias dictadas por las Salas Regionales en los juicios de inconformidad, que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto de dichas elecciones realice el Consejo General del Instituto.

Debe exceptuarse de esa regla, es decir, que podrán impugnarse las sentencias dictadas en los juicios de inconformidad, aquellas sentencias dictadas en los propios juicios, cuando hayan sido promovidos en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, y en las que se haya resuelto que la impugnación de esos resultados no se hizo en tiempo y en forma, pues en esos casos, la sentencia del juicio de inconformidad será definitiva e inatacable, según lo dispuesto en el artículo 59 de la ley que nos ocupa.

Ahora bien, como presupuestos necesarios para incoar el recurso de reconsideración, se debe considerar invariablemente que el artículo 62 señala que la sentencia dictada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, debe decidir u omitir decidir estos aspectos:

a).- Las causales de nulidad previstas en la ley de referencia (en el Título Sexto del Libro Segundo), previstas para la votación emitida en una o varias

casillas, que hubiesen sido invocadas y debidamente probadas en tiempo y forma, por las cuales se hubiere podido modificar el resultado de la elección.

b).- 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, y;

c).- Haya anulado indebidamente una elección.

Por otra parte, también son actos impugnables por este medio de defensa, los emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, cuando haya asignado indebidamente diputados o senadores por el principio de representación proporcional, debido a las siguientes circunstancias:

a).- Por existir error aritmético en los cómputos realizados por el propio Consejo, o;

b).- Por no tomar en cuenta las sentencias que en su caso, hubiesen dictado las Salas del Tribunal, y;

c).- 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.

Sin embargo, los supuestos anteriores no colman completamente la procedibilidad del recurso de reconsideración, toda vez que es menester para el o los impugnantes, agotar, además de los requisitos especiales previstos en el

artículo 63, los consignados en el artículo 9, en su primer párrafo, que se refieren a formalidades del escrito de demanda, excepción hecha, del previsto en el inciso f), de ese precepto, relativo a medios de prueba.

Los requisitos especiales del artículo 63, consisten en lo siguiente:

a) Haber agotado previamente en tiempo y forma las instancias de impugnación establecidas por la ley;

b) Señalar claramente el presupuesto de la impugnación, es decir, según se trate de las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en los juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, o las asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto de dichas elecciones realice el Consejo General del Instituto.

c) Expresar agravios por los que se aduzca que la sentencia puede modificar el resultado de la elección.

En cuanto a este aspecto, la ley precisa que 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,

V. Corregir la asignación de diputados o senadores según el principio de representación proporcional realizada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Acorde con la excepción hecha por la ley, en cuanto al cumplimiento del requisito relativo al ofrecimiento de pruebas, en el artículo 63, en un segundo apartado, señala que en el recurso de reconsideración no se podrá ofrecer o aportar prueba alguna; esto obedece a que la litis se constriñe en este recurso, por una parte, a la revisión de la sentencia dictada en un juicio de inconformidad, por lo tanto, una sentencia que decide un punto jurídico debatido, constituye un hecho por sí mismo notorio, que no puede estar sujeta a prueba, más allá de las consideraciones que la propia sentencia contempla, y por otra parte, la litis también se fija a partir de la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, cuando haya asignado indebidamente diputados o senadores por el principio de representación proporcional, circunstancias éstas que se acreditan también con lo consignado en la propia resolución del Consejo; además de que queda a consideración de la Sala Superior, el si la irregularidad de que se trate o la causa de nulidad respectiva, es determinante para el resultado de la votación a fin de que se justifique la anulación de la votación impugnada.

Sin embargo, se podrán aportar pruebas supervenientes, cuando éstas sean determinantes para que se acredite el extremo de alguno de los

presupuestos señalados en el artículo 62, precepto al que ya se ha hecho alusión (presupuestos para la procedencia del juicio).

La Sala Superior del Tribunal Electoral es la única competente para conocer de los recursos de reconsideración.

Las sentencias que recaigan a los recursos de reconsideración serán definitivas e inatacables y tendrán como efectos:

a) Confirmar el acto o sentencia impugnado;

b) Modificar o revocar la sentencia impugnada cuando la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, haya decidido u omitido decidir las causales de nulidad; 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, y; haya anulado indebidamente una elección.

c) Modificar la asignación de diputados o senadores electos por el principio de representación proporcional cuando el Consejo General del Instituto Federal Electoral, haya asignado indebidamente diputados o senadores por el principio de representación proporcional.

En lo que refiere a la legitimación para acudir a juicio, poseen tal carácter, los partidos políticos, así como los candidatos a quienes les cause agravio las resoluciones recurribles a través de esta vía.

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

Como una cuestión previa al desarrollo del presente juicio, resulta adecuado señalar a qué se refieren los derechos político-electorales del ciudadano, y para ello citaremos la opinión del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por ser la más conveniente, en atención a la propia naturaleza de este órgano jurisdiccional:

El Tribunal señala que los derechos político-electorales *“son las facultades que tienen los ciudadanos para acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas de elección popular, para elegir a los propios gobernantes a través del voto universal, libre, secreto y directo, ejercido periódicamente en elecciones auténticas; así como para constituir partidos y agrupaciones políticas y afiliarse a ellos individual y libremente”*¹.

Esta concepción del Tribunal, no va más allá de la interpretación que hace del artículo 79 de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el cual prevé que procederá el juicio de que se trata, 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.

¹ <http://www.trife.org.mx/ley/informes/preguntasf.htm>, lunes 26 de Septiembre de 2005, 11:16 hrs.

En resumen, los derechos político-electorales del ciudadano, se traducen en la garantía o mecanismo de protección de los derechos de los ciudadanos de votar, ser votado y de libre asociación, previstos en el artículo 41 constitucional.

Ahora bien, para la procedencia de este juicio, debe atenderse a la naturaleza de los actos que se pretendan reclamar, debido a que de los artículos 80 y 81, se desprende que se condiciona la interposición del juicio en los términos siguientes:

Cuando el ciudadano pretenda impugnar que a pesar de cumplir con los requisitos y trámites correspondientes, **no obtuvo oportunamente** el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto; o habiendo obtenido oportunamente el documento anterior, **no aparezca** incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio; o considere haber sido **indebidamente excluido** de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio; en estos casos, **deberá agotar previamente** la instancia administrativa que establezca la ley.

Los mencionados supuestos que están vinculados con el ejercicio del derecho de voto, están comprendidos en los incisos a) al c), apartado 1, del artículo 80 de la ley que nos ocupa.

En el propio precepto, respecto al derecho de ser votado, son actos impugnables a través del juicio en cuestión, los siguientes:

“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”.

En cuanto al derecho de libre asociación se lee lo siguiente:

“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”.

Finalmente, de manera general y abstracta se observa que cualquier otro acto susceptible de violar un derecho político-electoral, es reclamable a través de esta instancia, como lo es el de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, pues en la ley se señala:

“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”.

Como puede verse, estos incisos se refieren al ejercicio de los derechos políticos electorales de 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, estos derechos se encuentran comprendidos en los artículos 35 y 36 de la Constitución Federal, por lo tanto, podemos considerar que el juicio que nos ocupa, es el instrumento por medio del cual se garantiza la salvaguarda de esos preceptos constitucionales.

Para la procedencia del juicio en general, en el apartado 2 del artículo 80, se señala que 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.

Por otro lado, para el caso de que las autoridades electorales determinen no otorgar o revocar la constancia de mayoría o de asignación respectiva por causa de inelegibilidad, el candidato agraviado, en los procesos electorales federales, sólo podrá impugnar dichos actos o resoluciones a través del juicio de inconformidad y, en su caso, el recurso de reconsideración, según el texto del artículo 82.

Tratándose de los procesos electorales de las entidades federativas, sólo se podrá promover el juicio que nos ocupa, cuando la ley electoral no confiera un medio de impugnación jurisdiccional que sea procedente en estos casos, o

agotado tal medio, considere que no se reparó la violación constitucional reclamada.

El primero de los supuestos recién indicados, es decir, el referente a que por causas de inelegibilidad se determine no otorgar o revocar la constancia de mayoría o de asignación respectiva, al candidato de que se trate en los procesos electorales federales, no es un acto reclamable a través del juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano, toda vez que sólo podrán impugnarse esas determinaciones a través del juicio de inconformidad y eventualmente, en el recurso de reconsideración, la resolución que recaiga el mencionado juicio, toda vez que, de conformidad con el artículo 69, apartado 2, las resoluciones que se dicten en el recurso de reconsideración, serán definitivas e inatacables.

Aun para el caso de que en contra de la sentencia dictada en el juicio de inconformidad, no se interponga el recurso de reconsideración, no puede considerarse que la determinación adoptada en dicha sentencia, es reclamable a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, toda vez que no se prevé como un medio de revisión de esas sentencias.

Por tanto, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, se tiene previsto en la ley como un medio jurisdiccional para reclamar lo que podría considerarse en parte, actos preparativos de las elecciones, puesto que pueden versar, entre otros, sobre la negativa de registro de un candidato o la

falta de registro de un partido político o agrupación política. Esta conclusión obedece a que ciertos actos ocurridos en la etapa final del proceso electoral, como lo pueden ser la declaración de validez de elecciones y otorgamiento de constancia de mayoría, si bien podrían acarrear una violación a los derechos de votar y ser votado, lo cierto es que en la propia ley se prevén los mecanismos para impugnar los agravios derivados en ese momento electoral, y lo son a través del juicio de inconformidad y del recurso de reconsideración, por ende, sería inadmisibile que se consignaran en la ley diversas vías para impugnar un mismo acto o resolución electoral.

Respecto de la competencia para conocer del juicio que nos interesa, en el artículo 83 inciso a) se señala que durante los procesos electorales federales, llevados a cabo en las entidades federativas, la Sala Superior será competente cuando se reclame la no obtención oportuna del documento para ejercer el voto; o no aparezca el ciudadano incluido en la lista nominal de electores; o cuando considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores.

En la fracción II, del inciso y precepto citado, se señala la competencia de la Sala Superior, en única instancia, cuando se reclame violación al derecho político-electoral de ser votado; cuando se haya negado indebidamente el registro como partido político o agrupación política; y cuando se considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales, supuesto que se refieren a los incisos d) al f), del párrafo 1, del artículo 80, así como para el caso de que en los procesos electorales de las entidades federativas, la ley no confiera un medio de impugnación jurisdiccional

procedente para los casos ya mencionados, o cuando habiéndose agotado el mismo, considere que no se reparó la violación constitucional reclamada.

En una tercera fracción, la ley otorga competencia a la Sala Regional del Tribunal que ejerza jurisdicción en el ámbito territorial en que se haya cometido la violación reclamada, en única instancia y sólo con motivo de procesos electorales federales, cuando se reclamen los actos relacionados con la no obtención oportuna del documento para ejercer el voto; o no aparezca el ciudadano incluido en la lista nominal de electores; o cuando considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores.

Finalmente, el inciso b), del artículo 83, consigna que durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales y en los procesos electorales federales extraordinarios, se surtirá la competencia en la Sala Superior en única instancia.

Las sentencias dictadas en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que resuelvan el fondo, por disposición del artículo 84, serán definitivas e inatacables, y podrán tener como efectos, confirmar el acto o resolución impugnado; o revocar o modificar el acto o resolución impugnados y restituir al promovente en el uso y goce del derecho político violado.

2.2.6 Juicio de revisión constitucional electoral.

El juicio de revisión constitucional electoral, es un medio de impugnación que en el texto del artículo 86 de la Ley General de Sistemas de Medios de

Impugnación en Materia Electoral, se prevé para combatir actos o resoluciones de las autoridades competentes en las entidades federativas, para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante éstos.

Lo descrito en el párrafo precedente, constituye el supuesto de procedibilidad del mencionado juicio, a saber, un acto o resolución de la autoridad electoral local competente para organizar y calificar los comicios, sin embargo ese supuesto está condicionado a la satisfacción de los siguientes requisitos:

- 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.

Por lo tanto, el juicio promovido que no cumpla con esos requisitos en su totalidad, deberá desecharse de plano.

La competencia para conocer del juicio de revisión constitucional, se surtirá en la Sala Superior del Tribunal Electoral en única instancia, de conformidad con lo establecido en el artículo 87 de la ley de que se trata, sin embargo, ese precepto hace hincapié en que dicha Sala podrá conocer de los actos y 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, lo cual se señala en virtud de que en párrafos precedentes se hizo alusión a que el juicio en comento, es procedente para impugnar los actos y resoluciones derivados de las elecciones en las entidades federativas, empero, también comprende los casos relacionados con las autoridades del Distrito Federal.

En el artículo 88 siguiente, se precisa que los sujetos con legitimación para acudir a esta instancia, son los partidos políticos a través de sus representantes legítimos, y que se deben de entender por éstos, los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable, cuando éste haya dictado el acto o resolución impugnado; los que hayan interpuesto el medio de impugnación jurisdiccional al cual le recayó la resolución impugnada; los que hayan comparecido con el carácter de tercero interesado en el medio de impugnación jurisdiccional al cual le recayó la resolución impugnada; y los que tengan facultades de representación de acuerdo con los estatutos del partido político respectivo, en los casos que sean distintos a los precisados en los incisos anteriores.

Las sentencias que recaigan a los juicios de revisión constitucional electoral, podrán confirmar el acto o resolución impugnado, revocar o modificarlo, consecuentemente, en estos casos, la Sala deberá ordenar lo necesario para reparar la violación constitucional que se haya cometido.

2.3 Causales de improcedencia.

Existen previstas en la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral, diversas causas que motivan la improcedencia de los medios de impugnación a que se ha hecho referencia en el presente capítulo.

En el artículo 10 de la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se señalan las siguientes causales de improcedencia:

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

b) Cuando se pretenda impugnar actos o resoluciones: que no afecten el interés jurídico del actor; que se hayan consumado de un modo irreparable; que se hubiesen consentido expresamente, entendiéndose por éstos, las manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento; o aquellos contra los cuales no se hubiese interpuesto el medio de impugnación respectivo, dentro de los plazos señalados en la ley que nos ocupa;

c) Que el promovente carezca de legitimación en los términos de la 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, que se refieren a la impugnación de las elecciones de diputados y senadores federales, que hayan contenido a través de los principios de representación proporcional y mayoría relativa.

Precisadas las causales de improcedencia que de verificarse en cualquiera de los juicios o recursos a que se contraen los medios de impugnación en materia electoral, es menester, por así interesar a los objetivos del presente trabajo, hacer algunas anotaciones respecto a la causal señalada en el inciso a), que se vincula con la pretensión de los promoventes de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conozca de planteamientos versados sobre la no conformidad de leyes locales o federales electorales, con lo dispuesto en la Constitución Federal.

Ello primordialmente, porque las restante causales de improcedencia no resultan indispensables para la consecución de los fines del presente trabajo, por lo que creemos que no merecen un tratamiento específico y concreto en líneas subsecuentes.

Dicho lo cual, retomando ideas del capítulo primero, relativo a los antecedentes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en principio, debe decirse que la limitación que imperaba para impugnar actos, resoluciones y leyes electorales, obedecía en parte a una “larga tradición del Poder Judicial de la Federación de no intervenir directamente en los conflictos político-electorales”; sin embargo, esa limitación tuvo excepciones, pues junto con los sistemas de autocalificación de las elecciones de diputados y senadores, cuyo conocimiento correspondía a las Cámaras del Congreso General, erigidos en colegios electorales, se incluyó un medio de impugnación poco eficiente por la falta de coercibilidad de la resolución respectiva, pero con rasgos enimentemente jurisdiccionales, como lo fue el recurso de reclamación para impugnar las determinaciones de éstos colegios, cuyo conocimiento estaba reservado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cual confirma que la limitación a que nos referimos, no era del todo absoluta.

Ahora bien, con motivo de la reforma constitucional de mil novecientos noventa y seis, que también se describió en el aludido capítulo, se transformó sustancialmente al antiguo Tribunal Federal Electoral, al incluirse en la estructura del Poder Judicial de la Federación, y se concibió un sistema integral de justicia electoral, cuya finalidad se centró en la implementación en el orden jurídico de los mecanismos para que todas las leyes electorales se sujetaran invariablemente a lo dispuesto en la Constitución Federal, para proteger los derechos político-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.

En esa medida, para dar efectividad al naciente sistema de justicia electoral, se propuso una distribución de competencias que asegurara conciliar las características del derecho electoral con las del Poder Judicial de la Federación, conciliación que era necesaria, porque las facultades para conocer de las impugnaciones en materia electoral, anteriores a la reforma constitucional de mérito, correspondían al Congreso de la Unión, y el Poder Judicial de la Federación estuvo al margen del conocimiento de estas impugnaciones.

Por ello, se consideró necesario eliminar del texto del artículo 105 constitucional, la prohibición para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conocer sobre la no conformidad a la Constitución de las normas generales en materia electoral, para establecerse en ese precepto, que la única vía para impugnar las leyes electorales, sería la acción de inconstitucionalidad.

De tal suerte, dicha disposición constitucional se reflejó en el artículo 99 de la Carta Fundamental, y en el artículo 184 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, conforme a los cuales, tiene el carácter de máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, con excepción para conocer acerca de la constitucionalidad de leyes electorales.

En vía de consecuencia, para dar congruencia a esas disposiciones y crear un marco de seguridad y certeza jurídicas, expresamente en el texto del artículo 10

de la Ley de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se consignó como causal de improcedencia, la pretensión de impugnar leyes electorales por considerarse inconstitucionales, sin que esté de sobra señalar que aun en el caso de que aquélla no se previera dentro de las referidas causales, de cualquier manera no sería posible hacer tales planteamientos, en virtud de que ninguno de los juicios o recursos electorales se concibió con ese fin, sino como instrumentos para sujetar a la potestad del Tribunal, los actos y resoluciones electorales exclusivamente.

CAPÍTULO III

ANÁLISIS JURÍDICO CONCEPTUAL DEL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DEL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES.

El presente capítulo se desarrolla en torno a tres temas que resultan medulares para los objetivos de esta investigación, y son los relativos al principio de supremacía constitucional, a los sistemas de control constitucional de leyes y a los principales medios de control constitucional en México.

Consideramos de trascendencia este tema, en virtud de que nos mostrara los alcances del artículo 133 constitucional, en cuanto a la facultad de los jueces del orden común para examinar la constitucionalidad de las leyes, puesto que entre los doctrinarios no existe consenso al respecto, por tanto, es indispensable que fijemos nuestra postura al respecto, con base en el desarrollo de los puntos que comprenden a este capítulo. Por otro lado, resultan inherentes al principio de control constitucional, los sistemas o mecanismos para su ejercicio y salvaguarda, en tal virtud, debemos hacer mención de esos principales sistemas, para culminar con los medios de mayor importancia para tal efecto, contenidos en la Constitución Federal.

A continuación conformaremos un marco general de esos puntos.

En primer término, debemos partir que de la sola lectura del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que

nuestro orden jurídico tiene en su punto más alto a la propia Constitución, y seguido de ella, en un lugar inferior, se encuentran los tratados internacionales y las leyes federales y locales; normatividad que en su totalidad, conforman el orden jurídico nacional.

De manera que, la jerarquización de leyes comentada, es el sustento del denominado principio de supremacía constitucional, conforme al cual, todas las leyes de la Unión que emanen de la Constitución, deben respetar sus principios, pues, en caso contrario, si esas leyes la contrarían, no pueden regir dentro del orden jurídico que la propia Constitución tiene previsto.

En ese sentido, puede agregarse que el principio de supremacía constitucional, *“...dispone que la Constitución es la ley suprema, es la norma cúspide de todo el orden jurídico, es el alma y la savia que nutre y vivifica el derecho, es la base de todas las instituciones y el ideario de un pueblo.*

*Supremacía constitucional significa que una norma contraria –ya sea material o formalmente- a esa norma superior no tiene posibilidad de existencia dentro de ese orden jurídico”.*¹

Ahora bien, la sola enunciación del principio en comento no resulta suficiente para su observancia y cumplimiento, por ello, la propia Ley Fundamental instituye medios, instrumentos o mecanismos para su protección y en consecuencia, para hacer eficaz su prevalencia sobre cualquier ley, tratado internacional o actos de autoridad.

¹ CARPIZO, Jorge, Estudios Constitucionales, 7ª ed., Ed. Porrúa/UNAM, México, 1999, pág 1.

Los principales medios de protección de la Constitución o medios de control constitucional en México, son el juicio de amparo, las controversias constitucionales y la acción de inconstitucionalidad, pues si bien es cierto que la Ley Fundamental prevé otros medios para su protección, como lo son la facultad investigadora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o el juicio de responsabilidad política, y en todo caso, podríamos señalar también los recursos o juicios en materia electoral previstos para tal efecto, no menos lo es que la materia de aquellos medios versa, principalmente, sobre la impugnación de la constitucionalidad de disposiciones secundarias, por tanto, son los que de manera cercana, se relacionan con la prevención del artículo 133 de que todas las leyes secundarias deben estar subordinadas a la Constitución Federal; y el control constitucional de leyes electorales, es el punto jurídico que nos interesa con el desarrollo de este trabajo.

3.1 Antecedentes legislativos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 133 de la Constitución Federal, a pesar de que por una parte establece el principio de supremacía de la Carta Magna sobre cualquier ordenamiento jurídico que deba regir en la Nación, ha sido por otra, la fuente de diversas opiniones en torno al verdadero alcance y sentido de su enunciado.

Por tanto, a efecto de fijar una postura en torno a las implicaciones de ese precepto, proponemos exponer en primer término, los antecedentes legislativos del artículo 133 constitucional, pero sólo en lo que se refiere a nuestra actual

Constitución, es decir, sin hacer referencia abundante de los preceptos análogos en anteriores constituciones.

El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra inmerso en el Título Séptimo denominado “PREVENCIONES GENERALES”, dicho precepto, desde su promulgación con la Constitución Política de 1917, sólo ha sido objeto de una reforma, la cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 18 de enero de 1934.

En esa medida, el texto original de ese precepto era el siguiente:

"Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados hechos o que se hicieren por el presidente de la República, con aprobación del Congreso, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados".²

Por otro lado, el texto actual del artículo 133, reformado en enero de 1934, es el siguiente:

"Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con

² La Constitución y su interpretación por el Poder Judicial de la Federación. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, México, 2003.

la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”.

La confrontación del texto de esos preceptos, arroja la conclusión de que la reforma que se menciona resultó un tanto intrascendente, debido a que la modificación consistió en dos aspectos:

a).- En cuanto a la enunciación de que los tratados deben estar aprobados por el Senado; y,

b).- En cuanto a que los tratados deben estar de acuerdo con la Constitución.

Consideramos irrelevante esa reforma, debido a que en el texto original del artículo 76 constitucional, se consignaba como facultad exclusiva del Senado, la aprobación de los tratados y convenciones diplomáticas celebrados por el Presidente de la República, por tanto, no era indispensable esa precisión.

Igual apreciación merece la modificación en cuanto a que los tratados deben estar de acuerdo con la Constitución, toda vez que, si el artículo 133 preveía de manera original el principio de supremacía constitucional, entonces,

implícitamente derivaba la subordinación que tenían que observar esos instrumentos respecto a la Constitución Federal.

Dejando de lado la cuestión antes apuntada, y ya en cuanto al principio de supremacía constitucional, cobra relevancia hacer notar que el Constituyente de 1917 contempló para la aprobación de ese precepto, lo siguiente:

“La 2a. Comisión ha presentado el siguiente dictamen: Ciudadanos diputados: El presente dictamen contiene los artículos 123, 124, 125, 126, 127, 128, 131 y 132, que forman el título 6o. sobre prevenciones generales: el 133, que hace el título 7o. sobre reformas a la Constitución, y el 134, que es el único del título 8o. sobre la inviolabilidad de la Constitución.

El proyecto de reformas suprime los artículos 12 y 126 de la Constitución de 1857.

(...)”.

“Más importante aún es el artículo 123 de la Constitución de 1857, también suprimido en el proyecto, que establece la supremacía de la Ley constitucional, de las leyes emanadas de ésta y de los tratados hechos por el Ejecutivo con aprobación del Congreso. La ley americana, en un precepto análogo, hace uso de la expresión enérgica, diciendo que leyes como éstas son la ley suprema de la tierra. Así es entre nosotros también, y el artículo suprimido, además

de esa grandiosa declaración, constituye la salvaguardia del pacto federal y su lugar preferente respecto de las Constituciones locales, pues autoriza a los jueces para ceñirse a aquél, a pesar de disposiciones en contrario que pueda haber en éstas.

*La Comisión ha recogido el artículo y se ha permitido incluirlo en el número 132”.*³

El primer punto que con claridad se advierte de la anterior transcripción, es el relativo a que como antecedente inmediato del artículo 133, lo fue el artículo 126 de la Constitución de 1857, aunque no el único, pues al efecto, se pueden referir los artículos 237 del Decreto Constitucional de Apatzingán, el 24 del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, el 16-III de la Constitución de 1824, el 30 del Acta de Reformas de 1847 y 126 de la Constitución de 1857;⁴ y que en el proyecto de Constitución de 1917 fue suprimida esa disposición, sin embargo, fue retomado por la Segunda Comisión de Constitución y aprobado.

Que el artículo 126 de la Constitución de 1857, establecía “*la supremacía de la Ley constitucional, de las leyes emanadas de ésta y de los tratados hechos por el Ejecutivo con aprobación del Congreso*”. La idea transcrita, en el contexto del párrafo en que se encuentra inmerso, permite apreciar que su sentido, es idéntico al que finalmente contuvo el precepto aprobado en 1917, es decir, que la

³ Exposición de motivos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1917, www.scjn.gob.mx/Consultas/Inicial_Consultas.asp.

⁴ Cfr. CARPIZO, Jorge, Op. Cit., pág. 5.

Ley Fundamental, las leyes emanadas de ésta, y los tratados celebrados por el Presidente de la República, será la Ley Suprema de la Unión.

También de la referencia a las consideraciones de la Segunda Comisión de Constitución, se advierte que el principio de supremacía constitucional, fue consignado como la salvaguarda del pacto federal y de lugar preferente respecto de las constituciones locales, ya que autorizaba a los jueces para ceñirse al pacto federal, el cual se encuentra en el Constitución, a pesar de disposiciones en contrario que pueda haber en esas constituciones.

Finalmente, es evidente que el principio de supremacía constitucional se inspiró en lo dispuesto en la Constitución de los Estados Unidos de Norteamericana, ya que la Comisión hizo la referencia expresa en ese sentido, además de que las Constituciones que se mencionaron en párrafos precedentes, anteriores a la de 1917, es decir, la de Apatzingán, el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, la Constitución de 1824, el Acta de Reformas de 1847 y la Constitución de 1857, son posteriores a la Norteamericana, la que nació en el Constituyente de Filadelfia de 1787.

La Comisión señaló que el artículo que nos interesa, se proponía incluirlo en el número 132, sin embargo, en el texto original de la Constitución promulgada el 5 de febrero de 1917, apareció como artículo 133.

Nos parece que el artículo 133 constitucional, con base en la breve historia que se reseñó, no tiene los alcances para considerarlo como sustento de facultades de control constitucional de leyes por parte de autoridades

jurisdiccionales, diferentes de las que integran al Poder Judicial de la Federación, es decir, no se puede adoptar la postura de que por el hecho de que ese precepto imponga literalmente el deber a los jueces locales de ajustarse a los mandamientos constitucionales, de ello derive que la Constitución prevea un sistema de control constitucional de leyes difuso.

Al respecto, no debe soslayarse que el orden constitucional mexicano, contempla mecanismos para ajustar las leyes secundarias a lo dispuesto en la Constitución, cuya competencia se surte en los Tribunales de la Federación, circunstancia ésta que pone en evidencia lo desafortunada que resultó la reproducción del numeral relativo de la Constitución Norteamericana, en el artículo 133 constitucional, debido a que la competencia entre los jueces locales y los federales en los Estados Unidos, no se surte de manera igual en que ocurre en el sistema constitucional mexicano.

3.2 El principio de supremacía constitucional.

3.2.1 Concepto jurídico.

Para abordar el principio de supremacía constitucional, cabe citar nuevamente el texto del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación

del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”.

El mencionado principio de supremacía constitucional, infiere en nuestro orden jurídico, la prevalencia de la Constitución sobre todas las leyes, sean locales o federales, e incluso de los tratados internacionales, cuando cualquiera de ellas sean contrarias a la propia Constitución.

Al respecto, Alberto Castillo del Valle, señala que el principio de supremacía constitucional se refiere a la necesidad de mantener a la Ley Fundamental, como la máxima disposición jurídico-normativa sobre la cual no puede existir algún acto de autoridad, opina que tal principio llega a significar la necesidad de la existencia de un ordenamiento superior a los demás, al que no contravengan los actos autoritarios estatales.⁵

Ahora bien, a efecto de investir al Código Supremo de esa prevalencia, el precepto en cuestión prevé una jerarquización de las leyes en nuestro derecho, la cual opinamos que se puede esquematizar de esta forma; la Constitución es la ley suprema de la Unión, en un grado inferior, inmediato a ella, se encuentran los tratados internacionales, y en un tercer peldaño, podemos situar a las leyes federales ordinarias y locales; el esquema acabado de señalar descansa en lo siguiente:

⁵ Cfr. DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto, La Defensa Jurídica de la Constitución en México, Ed. Grupo Herrero, México, 1994, pág. XVII.

En principio, el artículo 133 constitucional señala a la Constitución, como el único ordenamiento que no necesita de uno diverso, ni de una actuación posterior a su emisión, con los cuales estar conforme para tener validez, mas por el contrario, las leyes del Congreso de la Unión invariablemente deberán respetar a la Constitución, al igual que los tratados internacionales, que incluso, como requisito imprescindible junto con aquél, para su debida observancia, lo es su aprobación por parte del Senado de la República; requisitos que, si bien no son los únicos, son los que darán a las leyes del Congreso de la Unión y a los tratados internacionales, su validez para regir en el orden jurídico interno del Estado Mexicano.

Por otro lado, situamos a los tratados internacionales en un grado inferior inmediato a la Constitución, debido a que los compromisos internacionales se contraen por el Estado mexicano en su conjunto y por tanto, comprometen a todas las autoridades frente a la comunidad internacional, lo que se entiende en razón de que el Presidente de la República es el facultado para suscribir los tratados internacionales en calidad de jefe de Estado y el Senado de la República interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas.

Según el esquema referido, en un peldaño inferior al de los tratados internacionales, estimamos que se encuentran las leyes federales ordinarias y las leyes locales, lo cual tiene sustento en el hecho de que en el orden constitucional, no existe concurrencia entre las leyes federales y las locales, es decir, el derecho federal no es superior del local, debido a que expresamente en el artículo 124 constitucional, se delimitan claramente las facultades de uno y de otro.

El texto de dicho precepto es el siguiente: *“Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”*.

Desde diversa perspectiva, las leyes federales y las locales actúan sobre específicas y por consiguiente, diversas esferas competenciales (gobierno federal y local), que en razón del pacto federal no pueden actuar una sobre la otra, sino sobre diferentes ámbitos, lo cual se corrobora si se atiende al artículo 40 constitucional: *“Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental”*.

Dicho de otra manera, jurídicamente no puede plantearse la disyuntiva en el sentido de que en tratándose de un conflicto de leyes, entre las federales y estatales, cuál es la que debe prevalecer, pues se reitera, no participan de un mismo ámbito competencial, pero que en cuyo caso, sí se podría plantear cual de ellas es la aplicable, mas no cuál de las propias prevalece sobre la otra.

Finalmente, opinamos que el principio de supremacía constitucional, no sólo debe entenderse en relación al apego de las leyes federales y locales, o de los tratados internacionales, a lo dispuesto en la Constitución Federal, pues no se puede perder de vista el contenido del artículo 128 de esa norma, en cuanto señala: *“Artículo 128. Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de*

tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen”.

Conforme a esa disposición todo funcionario público, cuando la ley lo enviste de facultades para actuar, debe hacer guardar la Constitución y a las leyes que de ella emanen. De ahí que la salvaguarda del principio de supremacía constitucional alcanza a todas las autoridades, sean administrativas o judiciales, federales o locales.

En torno a la apreciación acabada de apuntar, Alberto Castillo del Valle señala que la única norma suprema en México es la Constitución Federal, *“...la que tiene que ser acatada por las demás disposiciones de observancia general, sean leyes o tratados internacionales, para que éstos puedan ser aplicados en concreto en contra de un gobernado, en un caso particular...”*,⁶ y hace la anotación de que *“como consecuencia de tal observancia, todas las autoridades del Estado tienen la ineludible obligación de emitir sus actos de gobierno conforme a los cánones constitucionales”*.⁷

3.3 Sistemas y medios de control constitucional.

3.3.1 Concepto de control constitucional.

El principio de supremacía constitucional abordado anteriormente, infiere en nuestro orden jurídico, la prevalencia de la Constitución sobre todas las leyes,

⁶ Íbidem, pág. XXII.

⁷ Ídem.

sean locales o federales, e incluso de los tratados internacionales, cuando cualquiera de ellas sean contrarias a la propia Constitución.

Sin embargo ese precepto, como cualquier otro de la ley fundamental, es susceptible de ser desobedecido, pues no resulta suficiente su expresa orden de subordinación y jerarquización de las leyes y actos de autoridad. En vista de ello, la propia Constitución ante la violación de sus disposiciones, prevé las reglas generales para la sustanciación del control constitucional mediante el cual se hará valer la observancia y cumplimiento del principio de supremacía constitucional.

Así pues, podemos definir al control constitucional como al conjunto de instituciones previstas en la propia Constitución para su defensa, que operarán cuando en virtud de un acto actual del poder público, se desconozca el carácter supremo de ésta.

Esta idea que sustentamos de lo que se refiere el control constitucional, se ve reforzada con las palabras de Jorge Carpizo, cuando dice *“El principio de supremacía constitucional y el del control de la constitucionalidad de leyes y actos son complementarios. Uno se sostiene en el otro. Como tanto se ha dicho, de muy poco serviría que se estableciera que ninguna ley o acto puede violar la norma suprema si ésta no estableciera el medio adecuado para hacer efectivo dicho enunciado”*.⁸

Otra acepción de control constitucional que podemos citar, es la proporcionada por José Antonio García Becerra, el cual sostiene que *“mientras la*

⁸ CARPIZO, Jorge, Op. Cit., pág. 2

*supremacía constitucional consiste en que ninguna autoridad, ley federal o local pueden contravenir la Ley fundamental, el control constitucional hace efectivo dicho principio al otorgar los mecanismos necesarios para garantizar que la Constitucional sea respetada”.*⁹

De manera diferente, Héctor Fix-Zamudio señala que *“la defensa de la Constitución está integrada por todos aquellos instrumentos jurídicos y procesales que se han establecido tanto para conservar la normatividad constitucional como para prevenir su violación...”*¹⁰

Como se lee, Fix-Zamudio denomina *“defensa de la Constitución”*, al conjunto de instrumentos que procuran la conservación de las disposiciones constitucionales, en ese tenor, y conforme a la noción de control constitucional que aportamos en párrafos anteriores, podemos concluir que los conceptos defensa de la Constitución y control constitucional, se refieren a la misma cuestión, en tanto que ambos conceptos, hacen notar que su punto medular reside en la preservación del principio de supremacía constitucional.

Ahora bien, para hacer efectivo ese control constitucional o defensa de la Constitución, resulta necesario el establecimiento de medios idóneos que permitan su ejercicio, y que en el caso de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contempla con tal carácter, o dicho de otro modo, como medios de

⁹ GARCÍA BECERRA, José Antonio, Los medios de control constitucional en México, Cuaderno Jurídicos 12, Poder Judicial del Estado de Sinaloa, Supremo Tribunal de Justicia, México, 2001, pág.9.

¹⁰ FIX-ZAMUDIO, Héctor, Justicia Constitucional Ombudsman y Derechos Humanos, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1993, pág. 258.

control constitucional, entre otros, al juicio de amparo en los artículos 103 y 107, a la acción de inconstitucionalidad y la controversia constitucional, en el artículo 105; estos medios o instrumentos de control constitucional, se abordarán en concreto, en un apartado posterior. Corresponde ahora, hablar de los sistemas en que se ha clasificado el control constitucional.

3.3.2 Sistemas de control constitucional.

En cuanto a los sistemas de control constitucional, José Antonio García Becerra, señala que éstos se refieren a la agrupación de instrumentos y mecanismos para ejercer el control constitucional, y que estos sistemas atienden al órgano que tiene a su cargo dicha función o a la naturaleza de los instrumentos y mecanismos técnicos y jurídicos que se utilizan para tal efecto.¹¹

Felipe Tena Ramírez, clasifica en dos grupos a los sistemas de defensa constitucional, a partir de la naturaleza política o judicial del órgano que debe realizar esa defensa; el primer grupo, se refiere a cuando se encomienda la guarda de la Constitución a un órgano político, que puede ser uno de los poderes ya constituidos, o uno creado específicamente para tal función.

Por otro lado, señala que en cuanto al segundo grupo, es facultad de un órgano judicial, a la par de su natural función de resolver una contienda, el de declarar si los actos de los poderes constituidos están de acuerdo con la Constitución.

¹¹ Cfr. GARCÍA BECERRA, José Antonio, Op. Cit. pág. 15.

El propio autor concluye, que el sistema previsto en nuestra Constitución para el control de la constitucionalidad, es el que está encomendado a órgano jurisdiccional, en concreto, al Poder Judicial de la Federación.¹²

Es evidente lo acertado de la tesis de Tena Ramírez, toda vez que la Constitución Federal expresamente consigna que exclusivamente corresponde a los Tribunales de la Federación, el ejercicio del control constitucional de las leyes y de los actos de autoridad, cuyos tribunales son los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, por tanto, es indudable que el sistema recogido por la Norma Fundamental, es el de control constitucional por órgano jurisdiccional.

Por estos motivos, y dadas las características de la investigación en desarrollo, nos concentraremos en analizar los modelos en que se han recogido por las diferentes Constituciones, el sistema de control constitucional por órgano jurisdiccional, a saber, el control difuso o americano y el control concentrado o Austriaco.

3.3.2.1 Control difuso.

El modelo jurisdiccional de control constitucional de leyes, identificado con el carácter de americano o difuso, originalmente llamado “judicial review”, refiere de manera general, a la facultad que posee cualquier juez para examinar la constitucionalidad de las leyes.

¹² Cfr. TENA RAMÍREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 24ª ed., Ed. Porrúa, México, 1990, pág. 493-494.

Este sistema de control judicial de leyes, se originó de manera formal a partir de la tesis que surgió del litigio *Marbury vs. Madison*, fallado por la Suprema Corte de los Estados Unidos de América, con base en la sentencia formulada por John Marshall.

Con base en esa circunstancia, dicho sistema de control constitucional, los tratadistas apuntan que no tuvo un origen legislativo, sino judicial, debido a que *“... el texto de la Constitución de los Estados Unidos no dice expresamente nada sobre el control judicial. Este control, en rigor y visto en perspectiva histórica, fue deducido implícitamente por el Juez John Marshall en la sentencia de Marbury”*.¹³

Los razonamientos vertidos en la resolución mencionada, fueron reflejados en lo esencial, como las notas que distinguen a este modelo de la “judicial review”; en torno a su naturaleza, Héctor Fix-Zamudio, señala que este sistema americano de la revisión judicial de la constitucionalidad de las leyes se caracteriza, en forma abstracta, como la facultad atribuida a todos los jueces para declarar en un proceso concreto la inaplicabilidad de las disposiciones legales que sean contrarias a la Constitución, y con efectos sólo para las partes que han intervenido en esa controversia.

Opina que los elementos esenciales del sistema americano consisten en la facultad otorgada al órgano judicial difuso (es decir a todos los jueces sin importar su jerarquía), para resolver las cuestiones de constitucionalidad de las leyes,

¹³ FERRER, MAC-GREGOR, Eduardo (coord), Derecho Procesal Constitucional Tomo I, 3ª ed., Ed., Porrúa./ Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. A.C., México, 2002, pág. 41.

siempre que la cuestión respectiva sea planteada por las partes y aun de oficio por el juez que conozca del asunto, en una controversia concreta; cuestión esta última que en su concepto, es un aspecto incidental de la controversia principal en la cual se plantea.¹⁴

Ahora bien, retomando el caso de *Marbury vs. Madison*, consideramos de relevancia plasmar en las siguientes líneas, bajo qué contexto, o mejor dicho, cuáles son los antecedentes de donde derivó esa famosa controversia, para estar en condiciones de comprender de manera amplia, las conclusiones que llevaron al juez Marshall a resolver en la forma que se detallará más adelante, y, en vía de consecuencia, estar en aptitud de precisar las características que destacan al sistema americano de control judicial de leyes.

En síntesis, los antecedentes de donde derivó la resolución de referencia son los siguientes.¹⁵

El periodo presidencial de John Adams fenecía a principios de 1800 y para enero del año siguiente, nombró al Secretario de Estado John Marshall para Presidente de la Suprema Corte de los Estados Unidos. Por otra parte, en el propio año Adams nombró conforme a una ley del Congreso, también próximo a renovarse, a cuarenta y dos jueces de paz para el Distrito de Columbia, y el Senado oportunamente ratificó esos nombramientos.

¹⁴ Cfr. FIX-ZAMUDIO, Héctor, Op. Cit., pág. 66-67.

¹⁵ Los antecedentes reseñados, se tomaron y se complementaron de los contenidos en FERRER, MAC-GREGOR, Eduardo (coord), Op. Cit., pág. 22-23; y CABRERA ACEVEDO, Lucio, El Constituyente de Filadelfia de 1787 y la Judicial Review, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2005, pág. 119-120.

Varios de esos nombramientos, no habían sido entregados a los jueces designados cuando Jefferson tomó posesión como Presidente en sucesión de Adams, en consecuencia, el nuevo Presidente ordenó a su Secretario de Estado James Madison, no entregar algunos de los mencionados nombramientos.

Marbury fue uno de los jueces designados por Adams, a quienes Madison no entregó el nombramiento respectivo cuando Jefferson tomó posesión, por ese motivo, a través del denominado “Writ de mandamus”, William Marbury entabló una acción judicial ante el Tribunal Supremo (presidido por Marshall), a fin de que ordenara al Secretario Madison, que entregara el nombramiento retenido, y al efecto, Marbury invocó una ley, la “Judiciary Act de 1789”, que preveía la posibilidad de acudir directamente al Tribunal Supremo de la Federación para que librara ciertas órdenes concretas a la Administración, que en el caso, la pretensión de Marbury con base en esa ley, se traducía en ordenar a Madison a la expedición de su nombramiento como juez.

Conforme a ese planteamiento de Marbury, se pronunció la “SENTENCIA EN EL CASO MARBURY CONTRA MADISON, SEGÚN PROYECTO DEL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE LOS ESTADOS UNIDOS, JOHN MARSHALL”.

Las cuestiones y el orden que siguió la Suprema Corte de los Estados Unidos, para resolver la controversia promovida por Marbury, fueron los siguientes:

1.- ¿Tiene el promovente derecho al nombramiento que solicita?

2.- Si tiene tal derecho y ese derecho le ha sido negado, ¿las leyes de su país le ofrecen un remedio?

3.- Si le ofrecen tal remedio, ¿ese remedio es un mandámus que expida esta Corte?

En cuanto a lo fallado por la Suprema Corte, en torno a las dos primeras cuestiones, se advierte lo siguiente:

1.- Que sí tenía derecho al nombramiento que solicitaba al haber quedado firmado.

2.- Que en virtud de que el promovente tenía título legal al puesto (Juez de Paz para el Distrito de Columbia), tenía el derecho a la tenencia de su nombramiento, y que la negativa a entregárselo constituía una violación a ese derecho, violación contra la cual las leyes le concedían un recurso eficaz.

Con todo, el aspecto medular del pronunciamiento de la Corte residía en el tercer cuestionamiento planteado, es decir, si Marbury tenía derecho al recurso promovido, lo que acotó ese órgano jurisdiccional, dependía de la naturaleza del recurso y de los poderes del Tribunal.

Al hacerse cargo de ello, la Corte arribó a la convicción de que la controversia era un caso de mandámus, que implica entregar el nombramiento o una copia certificada de él; y conforme a la ley que establece los tribunales de los Estados, la Suprema Corte estaba autorizada a expedir órdenes de mandámus en los casos que procediere.

A pesar de lo previsto en esa ley, la Corte consideró que no podía conceder el mandámus, básicamente porque la Constitución de los Estados Unidos otorgaba a la propia Suprema Corte jurisdicción originaria para conocer de aquellos casos en que se afectaran a Embajadores, Ministros Públicos y Cónsules, y también sobre los que un Estado fuera parte, y en todos los demás casos, tendría jurisdicción en apelación.

Entonces, advirtió que para poder la Suprema Corte expedir un mandámus tenía que demostrarse que ese acto fuera en ejercicio de jurisdicción apelada. Por tanto, la autorización que se le daba a aquélla, mediante la ley que establece a los tribunales judiciales de expedir mandámus a los funcionarios públicos, aparentemente no estaba basada en la Constitución.

En tal virtud, estimó que una jurisdicción concedida de esa forma, es decir, sin estar basada en la Constitución, no podía ser ejercida por la Corte en atención a que la propia Constitución es la Ley Suprema del país, y se menciona a sí misma en primer lugar, y no menciona a las leyes de los Estados Unidos en general, lo cual mostraba que esa enunciación, confirmaba y fortalecía el principio esencial de toda Constitución escrita, de que una ley contraria a ésta es nula y de que los tribunales, así como las demás autoridades, están obligados por dicha Constitución.¹⁶

Del examen de la sentencia pronunciada por la Suprema Corte de los Estados Unidos, se puede concluir que la inconstitucionalidad que declaró, radicó

¹⁶ Cfr. MAC-GREGOR, Eduardo (coord), Op. Cit., pág. 45.

en que la autorización para acudir a ella para que ordenara la entrega de un nombramiento, no estaba contemplada en la Constitución en ejercicio de jurisdicción originaria, sino en jurisdicción de apelación, lo que no fue respetado por la ley secundaria, al contemplar exactamente lo contrario, esto es, concedió la posibilidad de iniciar un litigio respecto a la entrega de un nombramiento en la Suprema Corte, en única instancia, cuando su jurisdicción original prevista en la Constitución, no comprendía casos como ese, y por ende, concluyó que no podía ejercer en la solicitud de Marbury, la jurisdicción original que le concedió la ley secundaria por ser inconstitucional, y conforme al principio esencial de toda Constitución escrita, una ley contraria a ésta será nula y los tribunales así como las demás autoridades, están obligados por dicha Constitución.

Las consideraciones precedentes, estudiadas desde un punto de vista doctrinario, se traducen en las características esenciales del sistema americano de control judicial de leyes.

En efecto, José Antonio García Becerra señala que *“De acuerdo con el método difuso, la facultad de declarar la inconstitucionalidad de las leyes se atribuye a todos los jueces de un país determinado, pues si la Constitución es la ley suprema del país y si se reconoce el principio de su supremacía, la Constitución se impone a cualquier otra ley que le sea incoherente. En consecuencia, las leyes que violan la Constitución o que, de una u otra manera,*

*sean contrarias a sus normas, principios o valores, son nulas y no pueden ser aplicadas por los jueces, quienes deben darle prioridad a la Constitución”.*¹⁷

Gerardo Eto Cruz apunta que el modelo americano tiene el carácter de difuso porque la jurisdicción constitucional no se concentra en un solo órgano, y cualquier juez con independencia de su jerarquía, puede resolver las cuestiones de constitucionalidad de leyes.¹⁸

Conforme a lo expuesto, se puede concluir que el control judicial difuso o “judicial review”, tiene un carácter incidental, porque la cuestión de constitucionalidad se plantea en un proceso ordinario, aunque también existen modelos en los que esa cuestión se plantea de oficio por el juez; y la eventual declaratoria de inconstitucionalidad tiene efectos sólo entre las partes, sin embargo esa decisión fija un precedente aplicable en casos futuros.

3.3.2.2 Control concentrado

El modelo del sistema de control constitucional por órgano judicial, denominado concentrado, también llamado Austriaco, debido a que el primer tribunal que lo ejerció se estableció en la Constitución de Austria de 1920, se caracteriza por la atribución a un órgano especializado, para decidir las cuestiones relativas a la constitucionalidad de las leyes, así como de la constitucionalidad de los actos de autoridad, dicho órgano especializado se le conoce como Corte o

¹⁷ GARCÍA BECERRA, José Antonio, Op. Cit. pág. 19.

¹⁸ Cfr. MAC-GREGOR, Eduardo (coord), Op. Cit., pág. 42.

Tribunal Constitucional. En dicho sistema los aspectos de constitucionalidad no pueden ser dilucidados por los jueces del orden común.¹⁹

La esencia de este sistema radica en que los planteamientos de constitucionalidad en contra de leyes o actos de autoridad son de carácter principal, en virtud de que la acción en el juicio se dirige precisamente a la declaratoria de inconstitucionalidad de la ley o el acto.

Las sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional cuando declara la inconstitucionalidad, tiene efectos generales, o sea, con base en esa decisión la ley deja de tener eficacia.

Por otro lado, debe destacarse que las facultades del juez constitucional de anular una ley deben estar expresamente establecidas por normas constitucionales, debido a que la Constitución, como ley suprema, limita los poderes y deberes generales de los tribunales.²⁰

Son notables las diferencias entre el sistema americano o difuso y el austriaco o concentrado, y conforme a las características que ya se indicaron, la oposición que surge en estos sistemas se muestra primordialmente, en que el segundo de los mencionados, contempla la presencia de un órgano jurisdiccional único, en el cual se surte la facultad de control constitucional y no tiene encomendada ninguna función decisoria respecto de controversias de diversa índole.

¹⁹ Cfr. FIX- ZAMUDIO, Héctor, Op., Cit., pág. 67.

²⁰ Cfr. GARCÍA BECERRA, José Antonio, Op. Cit. pág. 22.

3.3.3 Principales medios de control constitucional en México.

Como se había anticipado, los medios de control constitucional se refieren a los mecanismos o instrumentos jurídicos previstos en la Constitución, cuya finalidad radica en hacer cumplir el principio de que todas las leyes y actos de autoridad se ajusten a las disposiciones constitucionales, además de que proporcionan las condiciones necesarias para reparar el incumplimiento de esa obligación.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé diversos de estos medios de control constitucional, sin embargo, nos avocaremos sólo al estudio del juicio de amparo, de la controversia constitucional y de la acción de la inconstitucionalidad, en virtud de que son los que están encaminados a ejercer el control constitucional de disposiciones de carácter general, esto es, están concebidos en la Constitución con un carácter principal de la acción, pues ésta se dirige en contra de la ley en sí, con excepción del juicio de amparo directo en el que la inconstitucionalidad de la ley, puede plantearse incidentalmente o en vía de excepción.

La razón por la que consideramos que estos medios de control constitucional son los principales dentro de nuestro orden jurídico, está dada en función de que son los de mayor aplicación en la actualidad, y por otra parte, el juicio de amparo goza de una nutrida historia en nuestro derecho, y la controversia constitucional, y la acción de inconstitucionalidad en sus concepciones actuales,

han motivado la opinión de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es un auténtico Tribunal Constitucional.

Por estos motivos, sólo nos centraremos a delinear en los apartados siguientes a los mencionados medios de control constitucional.

3.3.3.1 Juicio de amparo.

El juicio de amparo es el medio de control constitucional con mayor relevancia en el orden jurídico nacional, pues tiene encomendada a través de las garantías individuales, la protección de los derechos fundamentales del hombre reconocidos por la Constitución para todos los individuos. Esto es, toda persona que considere infringido su esfera de protección de derechos fundamentales previstos en la Carta Magna, con motivo de un acto de autoridad o de una ley, podrá promoverlo con la finalidad que de resultar inconstitucional la ley o el acto, sea restablecido en el pleno goce de la garantía constitucional violada.

Esta institución jurídica se encuentra en los artículos 103 y 107 de la Carta Magna, y la ley que se encarga de desarrollar las bases constitucionales previstas en esos preceptos, es la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales.

En términos de los artículos 103 constitucional, y 1º de la Ley de Amparo corresponde a los tribunales de la Federación conocer, sustanciar y resolver el juicio que nos ocupa, y procederá en contra de leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales, en contra de leyes o actos de la autoridad federal

que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

En ese orden de ideas, al ser la violación a las garantías individuales uno de los presupuestos para acudir al juicio de amparo, es preciso señalar entonces, a qué se refieren estas garantías.

Las garantías individuales son el conjunto de derechos públicos subjetivos consagrados en la Constitución, e instituidas como limitaciones en el ejercicio de los órganos gubernativos en general, para la protección de los derechos humanos o del hombre, los que derivan de su propia naturaleza, como lo son, entre otros, la vida, la libertad y la igualdad.

En otros términos, se puede decir que los derechos humanos se refieren a las facultades de los individuos (vida, libertad, salud, etcétera) inherentes a la propia condición humana, y las garantías individuales son los compromisos del Estado de respetar la existencia y el ejercicio de esos derechos; en ese contexto, se debe decir que la Constitución no crea a los referidos derechos, sino que concede u otorga las garantías para su efectividad, garantías que en su conjunto, tienen el carácter de derechos públicos subjetivos.

Ese mencionado carácter de las garantías individuales, es decir, de derechos públicos subjetivos deriva de que, son públicos porque se encuentran en la Constitución, y son subjetivos porque no recaen sobre cosas materiales, sino

que otorgan una acción personal para lograr que el órgano gubernativo que corresponda respete los derechos garantizados.²¹

Dicho lo cual, y retomando lo que corresponde propiamente al desarrollo del juicio de amparo, cabe ahora indicar que este medio de control constitucional precisa de principios fundamentales que le rigen, previstos en el artículo 107 constitucional, los cuales se reflejan y desarrollan en la Ley de Amparo, y que son los siguientes:

1.- El juicio de garantías se seguirá siempre a instancia de parte agraviada (artículo 107, fracción I y artículo 4º, de la Ley de Amparo).

Este principio se refiere a que el órgano de control constitucional, no puede incoar la defensa de los derechos públicos sustantivos de cualquier individuo, sin la petición o acción del particular que motive su ejercicio.

Por otro lado, también en esos preceptos se encuentra el principio de agravio personal y directo, el cual señala que el acto o la ley que se reclame, debe perjudicar y concretarse en una persona determinada, así como haberse producido, puesto que los actos probables no irrogan agravio alguno.²²

2.- La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que

²¹ Cfr. BAZDRESCH, Luis, Garantías Constitucionales: curso introductorio, 5ª ed., 1ª reimp., Ed. Trillas., México, 2000, págs. 11-19.

²² Cfr. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Manual del Juicio de Amparo, 2ª ed, 16ª reimp, Ed., Themis, México, 2001, págs. 33 y 33.

la motivare (artículo 107, fracción II, de la Constitución Federal y 76, de la Ley de Amparo).

Este principio se ha denominado como el de relatividad de las sentencias, cuyo objeto es que la sentencia dictada con motivo de la acción constitucional, sólo tenga efectos respecto del individuo que lo haya promovido, por lo cual, el pronunciamiento del órgano judicial en la sentencia respectiva, no puede afectar a la ley o acto reclamados, de manera que la generalidad a quienes están destinados estos actos no se pueden sustraer de su aplicación o efectos.

3.- El principio de estricto derecho podemos encontrarlo principalmente, en los artículos 78, 79 y 180 de la Ley de Amparo, y radica en lo siguiente: a).- El acto reclamado deberá estudiarse tal como aparezca probado ante la autoridad responsable, sin que sean de admitirse, ni tomarse en consideración, pruebas que no se hubieren rendido ante dicha autoridad (artículo 78), y; b).- No se podrán estudiar cuestiones ajenas a la demanda (artículo 79 y 180), es decir, la sentencia que se dicte en el juicio de amparo, se sujetará a los planteamientos propuestos por el quejoso, sin que esté permitido al juzgador de amparo (juez de distrito, tribunal colegiado de circuito y Suprema Corte de Justicia de la Nación) suplir ni ampliar nada en ella.

4.- Como excepción al principio acabado de anunciar, se prevé que en el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales (artículo 107, fracción I, constitucional).

En primer término, el artículo 79 de la Ley de Amparo, señala como obligación del juez constitucional, corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos constitucionales y legales que estime violados; empero, el principio de suplencia de queja deficiente, no se limita a la corrección en la cita de preceptos erróneos.

En efecto, en el artículo 76 bis de la Ley de Amparo, se encuentra también una regla para la aplicación de este principio, pues en ese precepto, se señala que las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos previstos en la propia ley, lo cual se sujetará a lo siguiente:

I.- Se puede suplir la queja en cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

II.- En materia penal, la suplencia operará aun ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios del reo.

III.- En materia agraria, conforme a lo dispuesto en el artículo 227 de la Ley de Amparo, esto es, se deberá suplir la queja de exposiciones, comparecencias y alegatos, así como en los recursos que interpongan con motivo del juicio de amparo, a favor de los quejosos o terceros perjudicados, que tengan el carácter de núcleos de población ejidal o comunal, ejidatarios o comuneros, y en general, a quienes pertenezcan a la clase campesina.

IV.- En materia laboral, se aplicará en favor del trabajador.

V.- A favor de los menores de edad o incapaces.

VI.- En otras materias, cuando se advierte que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta de la Ley que lo haya dejado sin defensa.

Si bien se acaban de precisar las reglas a las que se sujetará la suplencia de la deficiencia de la queja, no está de sobra decir que de la interpretación de los preceptos legales y constitucionales a que se ha hecho alusión, este principio del juicio de amparo consistente generalmente, en examinar cuestiones no propuestas por el quejoso o recurrente en sus conceptos de violación o en sus agravios, y que podrían resultar favorables, independientemente de que finalmente lo sean, por lo que es suficiente la posibilidad de que el análisis de un problema no propuesto pudiera resultar benéfico, para que el juez deba suplir y realizar el análisis correspondiente.

Esta apreciación deriva del contenido del artículo 76 bis de la Ley de Amparo, ya que señala que se deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación y agravios formulados, pero no indica que sea procedente la suplencia sobre un planteamiento ya aducido en ellos, pues en todo caso, si lo ahí esgrimido es erróneo o incorrecto, traería como consecuencia la declaración de infundados de los conceptos de violación y agravios por parte de los Tribunales de amparo, ante esas condiciones, no habría queja que suplir, pues de lo contrario, se le darían alcances al citado principio que en realidad no tiene, excepción hecha,

cuando el acto reclamado versa sobre la inconstitucionalidad de una ley declarada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por las indicadas razones, podemos concluir que la suplencia de la queja, básicamente versa sobre cuestiones no propuestas en la demanda de garantías o en el ocurso de expresión de agravios del recurso de que se trate.

5.- Finalmente, el artículo 107, fracción III, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contiene el principio de definitividad que regirá al juicio de amparo, que impone la obligación a los justiciables de agotar los recursos o medios previstos en la ley que rija al acto reclamado, por medio del cual puedan ser modificados o reformados, antes de acudir a la acción constitucional.

Este principio se ve reflejado en la fracción XIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, y dispone la improcedencia del juicio en contra de resoluciones judiciales o de tribunales administrativos o del trabajo, respecto de las cuales conceda la ley algún recurso o medio de defensa dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas.

Empero, el principio de definitividad no es absoluto, ya que en la fracción VII, del artículo 107 constitucional, y en la propia fracción XIII, de artículo 73 señalado, en su segundo párrafo, se señala que cuando el acto reclamado, importe peligro de privación de la vida, deportación o destierro, o cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional, esto es, cuando se traten de penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de

cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualquiera otras penas inusitadas y trascendentales, no es necesario agotar el principio de definitividad; tampoco cuando se trata de un incorrecto o nulo emplazamiento de una persona que le impide ser oído en juicio, o en los casos de afectación de personas extrañas al juicio.

Ahora bien, señalados los principios rectores del juicio de amparo en general, corresponde hablar acerca de los dos tipos de juicios previstos como medios de control de la constitucionalidad de las leyes, o de los actos de autoridad, a saber, el amparo indirecto y el amparo directo.

El amparo indirecto se encuentra previsto en los artículos 107, fracción VII, de la Constitución Federal, y 114 de la Ley de Amparo, y en esos preceptos se fundamenta la competencia de los jueces de distrito para conocer de él.

Los actos que pueden ser materia del juicio de amparo indirecto son los siguientes:

a).- Leyes de cualquier jerarquía, materia y ámbito, siempre y cuando sean de observancia general, y que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios a los particulares.

b).- Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, siempre que el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, y lo constituya la resolución definitiva por violaciones cometidas en esa resolución o en el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere

quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña al juicio.

c).- Contra actos de esos tribunales, ejecutados fuera de juicio o después de concluido.

d).- Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación.

e).- Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no conceda un recurso por los que puedan modificarlos o revocarlos.

f).- Contra leyes o actos de la autoridad federales o de los estados, en los casos de invasión de esfera de competencia o de restricción de la soberanía de los Estados.

g).- Contra las resoluciones del Ministerio que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal.

Como se ve, en el amparo indirecto competencia de los jueces de distrito, el acto reclamado versará generalmente sobre actos de autoridad no consecuencia de un procedimiento o que culminen con una sentencia, resolución o laudo definitivos, salvo los casos señalados en los incisos c) y d); por otro lado, en este juicio se puede destacar como acto reclamado, la inconstitucionalidad de leyes, en los términos descritos en el inciso a).

Ocasionalmente, de conformidad con los artículos 107, fracción XII, y 29, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, podrán conocer del juicio de amparo indirecto los tribunales unitarios de circuito, cuando se promuevan en contra de actos de otros tribunales unitarios de circuito, y dichos actos no constituyan sentencias definitivas; su procedencia y substanciación de los juicios en éstos casos, será en iguales términos que los previstos en la Ley de Amparo, para el caso de los juicios de amparo indirecto promovidos ante jueces de distrito.

En otro orden de ideas, acerca del juicio de amparo directo, regulado en los artículos 107, fracciones V y VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en términos del artículo 158 de la Ley de Amparo, se debe decir que procederá en contra de sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales en cualquier materia, administrativos o del trabajo.

Conforme a la interpretación de esos preceptos, en relación con el artículo 73, fracción XIII, de la Ley de Amparo, se advierte que para la promoción del juicio de amparo directo, competencia de los tribunales colegiados de circuito, en contra de sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, el inconforme deberá agotar previamente, el recurso o medio de defensa por el que puedan ser modificados o revocados.

La violación que se reclame, cometida en esos recursos o en la substanciación del procedimiento, deberá afectar las defensas del quejoso

(violaciones a las leyes del procedimiento), además de que pueden referirse a la violación de garantías, y trascender al resultado del fallo; para la procedencia del juicio, esas violaciones deberán derivar de que las sentencias ya señaladas, sean contrarias a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a los principios generales de derecho a falta de ley aplicable.

Los aspectos de procedencia descritos, se refieren a la actualización en las sentencias o recursos, de cualquier incongruencia en su dictado, ya sea que se ocupen de cuestiones, sean acciones y defensas, no propuestas en la conformación de la litis, o cuando no se ocupen de éstas habiéndose planteado, todo lo cual en suma, hará procedente el juicio de garantías en la vía directa.

El artículo 166 de la Ley de Amparo, precepto que regula los requisitos que deberá contener la demanda de amparo directo, en su fracción IV, establece que cuando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la ley, el tratado o el reglamento aplicado, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto destacado la ley que se impugne, y la calificación de este aspecto por el tribunal de amparo se hará en la parte considerativa de la sentencia.

Es importante señalar esta circunstancia, en virtud de que nos dará una mejor comprensión en cuanto a los efectos que pueden tener las sentencias de amparo cuando concedan la protección federal; además de que muestran un acercamiento en torno a la naturaleza del juicio de amparo directo e indirecto.

El artículo 80 de la Ley de Amparo, señala que la sentencia que conceda el amparo y protección solicitados, tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo, y cuando sea negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate.

Ahora bien, tratándose de la impugnación de leyes por considerarse inconstitucionales, en la vía directa o indirecta, será diferente la manera en que operará el mencionado precepto al concederse el amparo solicitado.

En el amparo indirecto, cuando el acto reclamado se hace consistir en una ley de observancia general, y si en el caso, el juez federal que haya conocido del juicio, considera que la norma combatida es inconstitucional, el efecto restitutorio señalado en ese precepto de la Ley de Amparo (artículo 80), se circunscribe a desincorporar de la esfera jurídica del quejoso, los supuestos jurídicos de esa norma, y lo protegerá de su aplicación presente y futura, hasta en tanto no sea reformada la ley declarada inconstitucional, esto deriva principalmente de que su nueva aplicación por parte de la autoridad, implicaría una violación a la sentencia de amparo respectiva.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha definido ese criterio en la jurisprudencia siguiente:

“AMPARO CONTRA LEYES. SUS EFECTOS SON LOS DE PROTEGER AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACIÓN PRESENTE Y FUTURA. El principio de relatividad de los efectos de la sentencia

de amparo establecido en los artículos 107, fracción II, constitucional y 76 de la Ley de Amparo, debe interpretarse en el sentido de que la sentencia que otorgue el amparo tiene un alcance relativo en la medida en que sólo se limitará a proteger al quejoso que haya promovido el juicio de amparo. Sin embargo, este principio no puede entenderse al grado de considerar que una sentencia que otorgue el amparo contra una ley sólo protegerá al quejoso respecto del acto de aplicación que de la misma se haya reclamado en el juicio, pues ello atentaría contra la naturaleza y finalidad del amparo contra leyes. Los efectos de una sentencia que otorgue el amparo al quejoso contra una ley que fue señalada como acto reclamado son los de protegerlo no sólo contra actos de aplicación que también haya impugnado, ya que la declaración de amparo tiene consecuencias jurídicas en relación con los actos de aplicación futuros, lo que significa que la ley ya no podrá válidamente ser aplicada al peticionario de garantías que obtuvo la protección constitucional que solicitó, pues su aplicación por parte de la autoridad implicaría la violación a la sentencia de amparo que declaró la inconstitucionalidad de la ley respectiva en relación con el quejoso; por el contrario, si el amparo le fuera negado por estimarse que la ley es constitucional, sólo podría combatir los futuros actos de aplicación de la misma por los vicios propios de que adolecieran. El principio de relatividad que sólo se limita a proteger al quejoso, deriva de la interpretación relacionada de diversas disposiciones de la Ley de Amparo como son los artículos 11 y 116, fracción III, que permiten concluir que en un amparo contra leyes, el Congreso de la Unión tiene el carácter de autoridad responsable y la ley impugnada constituye en sí el acto reclamado, por lo que la sentencia que se pronuncie debe resolver sobre la constitucionalidad de este acto en sí mismo considerado; asimismo, los artículos 76 bis, fracción I, y 156, que expresamente hablan de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, finalmente, el artículo 22, fracción I, conforme al cual una ley puede ser impugnada en amparo como autoaplicativa si desde que entra en vigor ocasiona perjuicios al particular, lo que permite concluir que al no existir en esta hipótesis acto concreto de aplicación de la ley reclamada, la declaración de inconstitucionalidad que en su caso proceda, se refiere a la ley en sí misma considerada, con los mismos efectos antes precisados que impiden válidamente su aplicación futura en perjuicio del quejoso. Consecuentemente, los efectos de una sentencia que otorga la protección constitucional al peticionario de garantías en un juicio de amparo contra leyes, de acuerdo con el principio de relatividad, son los de proteger exclusivamente al quejoso, pero no sólo contra el acto de aplicación con motivo del cual se haya reclamado la ley, si se impugnó como heteroaplicativa, sino también como en las leyes autoaplicativas, la de ampararlo para que esa ley no le sea aplicada válidamente al particular en el futuro.

Amparo en revisión 3912/86. Vidriera Los Reyes, S.A. 23 de febrero de 1989. Mayoría de catorce votos. Ausente: Ángel Suárez Torres. Disidentes: Noé Castañón León, Manuel Gutiérrez de Velasco, Atanasio González Martínez, Fausta Moreno Flores y Carlos del Río Rodríguez. Impedimento legal: Salvador Rocha Díaz. Ponente: Ulises Schmill Ordóñez. Secretaria: Martha Moyao Núñez.

Amparo en revisión 4823/87. Hako Mexicana, S.A. 28 de febrero de 1989. Mayoría de catorce votos. Ausente: Manuel Gutiérrez de Velasco. Disidentes: Noé Castañón León, Atanasio González Martínez, Fausta Moreno Flores, Ángel Suárez Torres y Carlos del Río Rodríguez. Impedimento legal: Salvador Rocha Díaz. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo en revisión 1897/95. Calixto Villamar Jiménez. 13 de abril de 1999. Mayoría de ocho votos; unanimidad de once votos en relación con el criterio contenido en esta tesis. Ponente: Juan Díaz Romero. Encargado del engrose: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Armando Cortés Galván.

Amparo en revisión 1404/95. Carlos Alberto Hernández Pineda. 13 de abril de 1999. Mayoría de ocho votos; unanimidad de once votos en relación con el criterio contenido en esta tesis. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Francisco de Jesús Arreola Chávez.

Amparo en revisión 6/97. María Isabel Díaz Ulloa. 13 de abril de 1999. Mayoría de ocho votos; unanimidad de once votos en relación con el criterio contenido en esta tesis. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: Guadalupe M. Ortiz Blanco.

(Novena Época; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: X, Noviembre de 1999; Tesis: P./J. 112/99; Página: 19)”.

Por otro lado, en el caso del amparo directo, los efectos de una sentencia que conceda el amparo y protección de la justicia federal, y dicha concesión haya obedecido a la inconstitucionalidad de la ley aplicada en la sentencia o en la resolución definitiva que haya puesto fin al juicio, no tendrá los efectos que en el amparo indirecto.

Esto es así, en razón de que esa impugnación de la ley, al no poder ser señalada como acto destacado o reclamado por disposición expresa del artículo 166, fracción IV, de la Ley de Amparo, los efectos restitutorios del artículo 80 de la Ley de Amparo, solamente versarán entonces, sobre la no aplicación del precepto combatido en la sentencia o resolución definitiva que haya puesto fin al juicio, de ahí que no operará la desincorporación de la ley en ulteriores actos de aplicación, como ocurre en el amparo indirecto, pues el acto reclamado en la vía directa, lo constituye una sentencia, laudo o resolución que pone fin al juicio en específico, y no una ley de observancia general.

Esto es, en el juicio de amparo directo, la acción constitucional no se dirige en contra de la ley aplicada en la sentencia o resolución, sino en contra de la sentencia en donde fue aplicada la ley respectiva, y por vía de excepción, la inconstitucionalidad de la ley se constituye en un argumento más para que sea declarada inconstitucional la sentencia, y esa cuestión sólo podrá ser materia del capítulo de conceptos de violación, asimismo, el Tribunal de amparo deberá efectuar el análisis respectivo en la parte considerativa de la sentencia relativa, pero no podrá reflejar en los puntos resolutivos la constitucionalidad de la ley.

Conforme a esas premisas, las sentencias dictadas en los juicios de amparo directo e indirecto, no tienen los mismos efectos, lo cual revela en una parte, que la naturaleza del juicio de amparo en nuestro derecho, como medio de control constitucional, posee peculiaridades que por sí mismas muestran que este juicio previsto en la Constitución, pertenece o participa en un sistema “mixto” de

control judicial de leyes, debido a que comprende características tanto del control concentrado, como del difuso.

Sobre estos aspectos se profundizará cuando se hayan expuesto los aspectos relevantes de las controversias constitucionales y de las acciones de inconstitucionalidad.

En otro orden de ideas, el artículo 73 de la Ley de Amparo, establece las diversas **causas que tornan improcedente a la acción constitucional**, sin embargo, sólo haremos hincapié en la establecida en la fracción VII, que señala que contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral no procede el juicio constitucional.

La improcedencia del juicio de amparo en contra de actos, resoluciones y leyes electorales, estriba en que tal y como lo dispone el artículo 103 de la Constitución Federal, el juicio de amparo se prevé en contra de leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales, y las posibles lesiones que irrogan los actos en materia electoral, por regla general, inciden sobre la esfera de derechos político-electorales del ciudadano, además sobre la esfera de derechos de diversas entidades, que no son titulares de garantías individuales, como lo son los partidos políticos, y por tanto, estos actos no versan sobre un derecho público subjetivo, encargado de proteger a los derechos fundamentales, cuya violación es el presupuesto para acudir al juicio de amparo.

Esta prohibición legal, actualmente no tiene los alcances en el sentido de que tanto las leyes, actos y resoluciones electorales, no están sujetas a control

constitucional, pues para ello, debe estarse a lo dispuesto en los artículos 99 y 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a los cuales, se aprecia que sus objetos son el de someter a la decisión de un órgano especializado, y con el carácter de máxima autoridad en la materia, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el conocimiento de si los actos y resoluciones de las autoridades electorales, se apegan a lo previsto en las leyes y en la Constitución; y en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el de someter a control judicial, a las leyes electorales.

En ese contexto, ante la existencia de los mecanismos necesarios por medio de los cuales se cuestione la legalidad y constitucionalidad de los actos, resoluciones y leyes electorales (medios de impugnación en materia electoral), y que son de naturaleza diversa al objeto de protección del juicio de amparo, entonces resulta congruente la improcedencia del juicio para reclamar estos actos, encima de que el artículo 105, fracción II, de la Carta Magna, señala que la única vía para plantear la inconstitucionalidad de leyes electorales, es la acción de inconstitucionalidad.

Por otra parte, de conformidad con el artículo 82 de la Ley de Amparo, en el juicio de amparo, los únicos **recursos** que se tienen previstos son el de revisión, queja y reclamación.

El recurso de queja, contemplado en el artículo 95 de la Ley de Amparo, procede entre otros casos, en contra del exceso o defecto en el cumplimiento de las sentencias que hayan concedido el amparo solicitado.

El recurso de reclamación señalado en el artículo 103 de la Ley de Amparo, procede en contra de los autos de trámite dictados por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o por el Presidente de sus Salas, o por el Presidente de los tribunales colegiados de circuito.

El recurso de revisión a que hace alusión el artículo 84 de la Ley de Amparo, procederá en contra de las sentencias dictadas por los jueces de distrito, y conocerá de este recurso la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se haya reclamado la inconstitucionalidad de cualquier ley, y subsista en el recurso el problema de inconstitucionalidad o cuando en las sentencias respectivas se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal.

La competencia para conocer del recurso de revisión se surtirá en los tribunales colegiados de circuito (artículo 85 de la Ley de Amparo), cuando en las resoluciones de los jueces de distrito, se determine el desechamiento de la demanda de amparo o se tenga por no interpuesta la demanda; cuando decidan aspecto relativos a la suspensión; o se dicten autos de sobreseimientos, y cuando decidan sobre los incidentes.

Con motivo de que en los juicios de amparo indirecto, es procedente un recurso por medio del cual se pueda confirmar, modificar o revocar, las sentencias dictadas por los jueces de distrito, es por lo que a este juicio se le conoce como bi- instancial.

Por otro lado, de acuerdo con los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Federal, 83, fracción V, y 84, fracción II, de la Ley de Amparo, el

recurso de revisión en contra de sentencias dictadas en amparo directo, sólo procederá cuando decidan u omitan decidir sobre la constitucionalidad de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, o cuando establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución; y de no verificarse esas cuestiones, el recurso de revisión no procederá, pues en contra de las sentencias dictadas en estos juicios, no procede recurso alguno (artículo 107, fracción IX), de ahí que al juicio de amparo directo se le conoce también como uninstancial.

En los casos indicados, la competencia para conocer del recurso de revisión se surtirá en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

3.3.3.2 Controversia constitucional.

Este medio de control de la constitucionalidad está previsto en la fracción I del artículo 105 constitucional, y su substanciación se desarrolla en la ley reglamentaria respectiva.

A efecto de mostrar las generalidades de este medio de control constitucional, partiremos de la propuesta de concepto de controversia constitucional, indicada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“Juicio de única instancia que, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, plantean la Federación, un Estado, el Distrito Federal o un

*Municipio, para demandar la reparación de un agravio producido por una norma general o un acto que, en ejercicio excesivo de sus atribuciones constitucionales, fue responsabilidad de alguno de los órganos de gobierno citados, lo que conculca el federalismo, transgrede el reparto de competencias consagrado en la Constitución y daña la soberanía popular”.*²³

La definición dada por el Alto Tribunal del país, y que resulta ser el tribunal que en única instancia, es competente para conocer de este tipo de controversias, deriva esencialmente de la interpretación de la propia fracción I del artículo 105 constitucional, pues ese numeral señala que este tipo de juicios tienen por objeto dirimir los conflictos que se susciten entre las siguientes autoridades, con excepción de las que se refieran a cuestiones electorales:

- a) La Federación y un Estado o el Distrito Federal;
- b) La Federación y un Municipio;
- c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; sea la controversia entre el Ejecutivo y cualquiera de sus Cámaras, o en su caso, cuando tengan el carácter de Comisión Permanente, y sean como órganos federales o del Distrito Federal;
- d) Un Estado y otro;
- e) Un Estado y el Distrito Federal;

²³ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, ¿Qué son las controversias constitucionales?, 2ª ed., Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 2004. pág. 24.

- f) El Distrito Federal y un Municipio;
- g) Dos Municipios de diversos Estados;
- h) Dos poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- i) Un Estado y uno de sus Municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- j) Un Estado y un Municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y
- k) Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

En el propio precepto, se señala que las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aprobadas por ocho votos, tendrán efectos generales, cuando dichas resoluciones deriven de las controversias promovidas sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos en que la controversia se suscite entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; dos poderes de un mismo Estado, y entre dos órganos de gobierno del Distrito Federal, controversias estas, a las que se refieren los incisos señalados como c), h) y k) anteriores.

Cabe agregar que conforme al artículo 41 de la ley reglamentaria respectiva, los efectos generales de las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los casos indicados, no tienen como límite la norma declarada inválida, sino que también deberán declararse inválidas, todas aquellas normas cuya validez dependa de la norma que motivó la controversia constitucional.

Además, a propósito de los efectos de las sentencias, la siguiente regla es aplicable para todo tipo de controversia constitucional, es decir, ya sea que se promueva en contra de un acto concreto o con motivo de disposiciones generales, se contempla en el artículo 43 de la ley reglamentaria de que se trata, y consiste en que los razonamientos jurídicos que sustenten a las sentencias respectivas, serán obligatorios para los tribunales que integran al Poder Judicial de la Federación, así como para los tribunales del orden común.

En todos los demás casos por los que sea procedente una controversia constitucional, las resoluciones respectivas sólo surtirán efectos respecto de las partes.

En ese tenor, la controversia constitucional como medio de control constitucional, se encarga de la tutela del ámbito de atribuciones de los órganos del Estado, instituidos por el sistema federal, y que son todos los señalados en los incisos a) al k) descritos, así como de la protección del sistema de división de poderes previsto en la Constitución Federal, todo ello, con motivo de actos o

disposiciones generales (leyes ordinarias y reglamentos de cualquier orden de gobierno) que estén en conflicto o contraríen a la propia Constitución.²⁴

En otro aspecto, la legitimación para ser parte en las controversias constitucionales, es una cuestión procesal que se desprende del propio artículo 105, fracción I, constitucional, pues describe entre quiénes pueden recaer, por tanto, las entidades jurídicas específicamente determinadas en ese precepto, serán en suma las que tengan legitimación en este tipo de juicios.

En el artículo 10 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se señala también que tendrán el carácter de parte, ya sea como actor, demandado o tercero interesado, la entidad, poder u órgano involucrados en la controversia; además de que también es parte en el juicio, el Procurador General de la República.

Por otro lado, en la ley reglamentaria citada, se prevén diversas causas que tornan improcedente a la controversia constitucional, entre ellas, se encuentra la relativa a cuando se plantee un conflicto derivado de normas generales o actos concretos en materia electoral.

Esta causa de improcedencia tiene su justificación en que para la impugnación de actos electorales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no tiene competencia para tal efecto, sino que el encargado de esas cuestiones, es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de los medios de

²⁴ Cfr. *Ibidem*, págs. 24-25

impugnación en materia electoral; y tratándose de la impugnación de disposiciones generales en materia electoral, el artículo 105, fracción II, constitucional, previene que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales con lo dispuesto en la Constitución, es la acción de inconstitucionalidad.

Conforme a ello, se entiende el porqué se excluyó como actos impugnables por esta vía, a las controversias derivadas del ejercicio electoral.

Lo expuesto nos da un panorama general de las controversias constitucionales, y dadas las características de este medio de control constitucional, estimamos que para efectos de nuestro estudio en concreto, resultan suficientes las notas anteriores.

3.3.3.3 Acción de inconstitucionalidad.

El otro medio de control constitucional contenido en el artículo 105 constitucional, es la acción de inconstitucionalidad.

Esta figura constitucional, cuyas bases se encuentran en la fracción II de ese precepto, tienen por objeto el control abstracto a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la constitucionalidad de cualquier norma de carácter general.

En efecto, la fracción II del artículo 105 constitucional precisa lo siguiente:

“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(...)”

“II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

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

b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

c) El procurador general de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y

e) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia asamblea.

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

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos;

(...)

Como se puede advertir, la acción de inconstitucionalidad tiene por objeto plantear ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Federal.

Conforme a los términos en que está prevista esa acción, se aprecia que no precisa como requisito de procedibilidad, el que exista controversia entre partes o acto de aplicación de la norma general que se pretenda sujetar a control constitucional.

Por ello, es que a este procedimiento se le reconoce como el análisis abstracto de cualquier norma general. En torno al concepto de abstracción mencionado, la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación hace la distinción de que *“... el control jurisdiccional de la constitucionalidad de la ley puede provenir tanto de una contienda entre partes como de una mera solicitud donde, sin que haya contención, se demanda la declaración de invalidez de una norma que no haya causado un agravio particular y concreto (...). Así, analizar en abstracto una ley supone descubrir si está viciada de inconstitucionalidad sin que previamente haya agraviado a algún particular...”*²⁵

Las características de control abstracto descrito, son patentes en la acción de inconstitucionalidad, ya que las únicas condiciones que impone la norma fundamental para impugnar la inconstitucionalidad de leyes generales son: a) que

²⁵ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, ¿Qué son las acciones de inconstitucionalidad?, 2ª ed. Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación México, 2004, págs. 10-11.

se ejerciten dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de su aplicación, y; b) que se promuevan por cuando menos el 33% de los órganos legislativos mencionados en el artículo 105, fracción II, de la Carta Magna, por el Procurador General de la República, o por los partidos políticos. Por tanto, al no requerir la procedencia de la acción de inconstitucionalidad de un agravio concreto, directo y personal de la norma general respectiva, es evidente que estamos en presencia de un medio de control constitucional abstracto.

Con esos elementos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación conceptúa a la acción de inconstitucionalidad de la siguiente manera: *“procedimiento abstracto de control que el 33% de los integrantes de las cámaras legislativas federales y locales y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como los partidos políticos y el Procurador General de la República, demandan ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que ésta resuelva sobre la posible contradicción de una norma general o un tratado internacional y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su integridad y, en su caso, declare la invalidez total o parcial de aquéllos, a fin de garantizar la regularidad constitucional y la certeza del orden jurídico nacional”*.²⁶

Es importante resaltar de ese concepto, que la contravención con la Constitución que se estime produce la norma impugnada, puede referirse a cualquier parte o disposición de la propia Ley Fundamental, lo cual deriva de que en el artículo 105 constitucional, no hay prohibición en ese sentido, además de que en la ley reglamentaria de ese precepto, en concreto, en su artículo 71, se

²⁶ Ídem, pág. 22.

señala que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, podrá fundar la declaratoria de inconstitucionalidad respectiva en la violación de cualquier precepto constitucional.

Ahora bien, el medio de control de leyes que nos ocupa, por disposición expresa del artículo constitucional que lo contempla, es la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución.

En cuanto a ello, la ley reglamentaria respectiva, en su artículo 62, precisa que podrá intervenir con el carácter de demandante en los procedimientos por acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales, los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigentes nacionales o estatales.

La materia de control constitucional de leyes electorales, tiene un tratamiento especial en la ley reglamentaria del artículo 105 constitucional, pues dicha ley si bien contempla reglas comunes a las acciones de inconstitucionalidad, no resultan del todo aplicables tratándose de cuestiones electorales. Por ejemplo, el artículo 64 señala un plazo general de cinco días a efecto de subsanar irregularidades detectadas por el ministro a cargo de la acción de inconstitucionalidad respectiva, en el escrito inicial; y un plazo de quince días para que tanto el órgano legislativo emisor de la ley, como el órgano ejecutivo que la hubiese publicado, rindan un informe con el que sostengan la constitucionalidad de la norma. Estos plazos en materia electoral son de tres y seis días respectivamente.

Otro ejemplo que se puede citar, lo es que en el artículo 67 se señala que las partes cuentan con un plazo de cinco días para formular alegatos; mientras que, cuando la acción se dirige en contra de leyes electorales, este plazo será de dos días.

La suma de estas diferencias, entre otras comprendidas en la ley reglamentaria respectiva, son el reflejo de la obligación contenida en el penúltimo párrafo de la fracción f) del artículo 105 constitucional, conforme a la cual, las normas generales electorales, tanto federales como locales, deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

El objeto de dicho plazo, consiste en que se tenga oportunidad de impugnar a las leyes electorales aplicables en un determinado proceso electoral antes de su iniciación, y por tanto, de declararse la invalidez de la norma de que se trate, exista la posibilidad de subsanar el vicio de inconstitucionalidad, además, en caso de que se efectúen modificaciones sustanciales a la norma electoral dentro de ese plazo, ello trae como consecuencia que la norma reformada no sea aplicable en el proceso electoral relativo.

Con base en estas precisiones, se puede justificar el trato especial en cuanto a los plazos previstos en el procedimiento en materia electoral, ya que las acciones de inconstitucionalidad deberán resolverse antes de que inicie el sufragio en donde deban aplicarse las leyes de la materia.

En otro aspecto, el segundo párrafo del artículo 68 de la ley reglamentaria, consigna una facultad potestativa del ministro instructor (quien sea designado para substanciar el procedimiento de la acción de inconstitucionalidad), en el sentido de que cuando la acción verse sobre la constitucionalidad de una ley electoral, podrá solicitar opinión a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al respecto.

En cuanto a las sentencias dictadas en las acciones de inconstitucionalidad, debe decirse que en el artículo 71 de la ley reglamentaria, se señala una obligación similar a la consignada para el caso de las controversias constitucionales, pues la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver una acción, debe corregir los errores que advierta en la cita de preceptos invocados y deberá suplir los conceptos de invalidez planteados, además de que puede declarar la inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, a pesar de que no haberse invocado en el escrito inicial.

Dicha suplencia tiene una excepción, pues tratándose de normas electorales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no puede examinar violaciones constitucionales no invocadas en el escrito inicial, por tanto, la declaración de inconstitucionalidad de alguna norma electoral sólo puede obedecer a la violación de los preceptos constitucionales expresamente señalados en la promoción del procedimiento; lo cual se advierte de la interpretación integral del artículo 71 citado.

Finalmente, para que una resolución declare la inconstitucionalidad de una norma general, deberá ser aprobada cuando menos por ocho ministros.

Como se aprecia, las sentencias dictadas en las acciones de inconstitucionalidad, se rigen por algunas disposiciones previstas para la controversia constitucional, y aunadas a las ya mencionadas, se pueden citar otras, como las siguientes: a).- cuando se declare la invalidez de una norma, sus efectos deben hacerse extensivos a todas aquellas cuya validez dependa de norma invalidada, y; b).- las razones jurídicas consideradas por el Máximo Tribunal del país, para declarar inválida a la norma cuestionada, serán obligatorias para todos los tribunales jurisdiccionales o administrativos, tanto federales como locales.

Estos son los aspectos relevantes de las controversias constitucionales y de las acciones de inconstitucionalidad, que como medios de control constitucional de leyes se prevén en el artículo 105 constitucional.

Con base en lo dicho hasta este punto, destaca que a los diversos mecanismos contenidos en la Constitución para cuestionar la constitucionalidad de las leyes y de los actos de autoridad, podrían situarse en un sistema de control de naturaleza mixto, porque convergen elementos tanto del sistema difuso o americano como del concentrado o austriaco, pero debe hacerse la acotación de que si referimos al sistema difuso, es porque expresamente algunas de las características de dicho sistema, están recogidos en la Constitución, y no porque ese sistema o sus características en nuestro orden jurídico, obedezcan al

enunciado de la parte final del artículo 133 constitucional, como en el capítulo cuarto se verá.

En cuanto al juicio de amparo, medio de control constitucional previsto en los artículos 103 y 107 constitucionales, tiene dos formas para ejercitarse, en la vía indirecta y en la directa.

El amparo indirecto de manera originaria es competencia de los jueces de distrito, y se promueve en contra de leyes o actos de autoridad que violen garantías individuales, las sentencias que se dicten en estos juicios sólo producirán efectos para el agraviado, además de que las sentencias, cuando el acto reclamado lo constituye una ley, y se declare la inconstitucionalidad de la misma, no tendrán efectos generales, es decir, no nulifican a las leyes, por tanto siguen rigiendo para el resto de los particulares.

De estas características del juicio de amparo indirecto, se advierte que al contrario de que como ocurre en el sistema concentrado, el ejercicio del control de la constitucionalidad de las leyes y de los actos de autoridad, no está a cargo de un tribunal constitucional como órgano jurisdiccional especializado, sino que pueden conocer de esos aspectos los jueces de distrito que pertenecen al Poder Judicial de la Federación, además de que las sentencias que se dictan en los juicios de amparo interpuesto en contra de leyes, al declarar su inconstitucionalidad no surten efectos esa declaratoria de manera general, como ocurre en el sistema concentrado, sin embargo, sí tiene efectos permanentes respecto del quejoso que

obtuvo el amparo, hasta en tanto la ley inconstitucional no sea reformada, lo cual sólo es un rasgo de dicho sistema.

Por otro lado, tampoco podría situarse al juicio de amparo indirecto en el sistema difuso en su totalidad, en virtud de que no cualquier juez resulta con facultades para conocer de cuestiones de constitucionalidad, sino sólo los integrantes del Poder Judicial de la Federación, además de que en estos casos la acción se dirige en contra de la ley, y en el sistema difuso, el examen de la constitucionalidad de la ley, se ventila en la substanciación de un proceso ordinario.

Además de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como órgano jurisdiccional cúspide del Poder Judicial de la Federación, no tiene competencia para conocer del juicio de amparo indirecto, ya que su competencia se tiene prevista para el recurso de revisión que se promueva en contra de la sentencias que dicten los jueces de distrito, ya sea porque el amparo verse sobre un problema de constitucionalidad de una ley, o porque a pesar de que no se trate de esa cuestión y por tanto sea competencia de los tribunales colegiados de circuito, ejerza la facultad de atracción para conocer del recurso, lo cual se menciona porque el examen de la inconstitucionalidad de la ley de primera instancia, no es competencia de la Corte, a la que actualmente se le puede considerar como una clase de tribunal constitucional, pero con facultades distintas a las que comúnmente corresponden al tribunal constitucional instituido en virtud del sistema concentrado.

En concordancia con lo anterior, es de señalarse que anteriormente los jueces de distrito, cumplían con una doble función o tenían un doble carácter, pues podían actuar como jueces de amparo o como jueces de proceso o instrucción en juicios ordinarios, conforme a las facultades previstas en el artículo 104 constitucional, lo cual podría considerarse como una característica del sistema difuso, pues en ese sistema, el órgano jurisdiccional de manera regular, decide sobre cuestiones de constitucionalidad de la ley en el caso ordinario que tiene que resolver, empero, los jueces de distrito dentro de su carácter de instructor de un proceso ordinario, no podían conocer de cuestiones constitucionales, porque estos aspectos precisan no sólo de la instancia de parte agraviada, sino que se planteen en la vía adecuada, y que es la prevista en los artículos 103 y 107 constitucionales.

Ahora bien, en cuanto al juicio de amparo directo se observa que es competencia de los tribunales colegiados de circuito, y procede para reclamar sentencias definitivas sean de autoridades judiciales, administrativas o del trabajo y que pongan fin al juicio.

El juicio de amparo directo, tal vez es el medio de control constitucional que tiene mayor semejanza con el control difuso, por los efectos que producen las sentencias dictadas en éstos, se traducen en que la ley en el juicio de amparo directo, no puede ser señalado como acto reclamado, porque lo es una sentencia, y la eventual decisión de inconstitucionalidad de la ley en la sentencia de amparo, no se ve reflejada en los puntos resolutivos, en consecuencia, la decisión al

respecto por parte del Tribunal Colegiado únicamente produce efectos en la resolución que constituyó el acto reclamado.

En esas condiciones, la ley sólo es un argumento más de alguna de las partes en el juicio natural que promueva el amparo directo, para demostrar que la sentencia fundada en la ley respectiva es inconstitucional.

La manera descrita en que opera el juicio de amparo directo, es muy semejante a la que corresponde para el control difuso, pero su gran disimilitud estriba en que en este control, si bien tampoco la inconstitucionalidad de la ley tiene un carácter principal, esto es, la acción no está dirigida a reclamar la ley, el examen de esa cuestión ocurre en la sustanciación de un proceso ordinario, y ante un juez de proceso o instrucción, mientras que el amparo directo es un medio para combatir la sentencia que culminó en definitiva un proceso ordinario, y ante un tribunal federal, plenamente competente para fungir como órgano de control de la legalidad, y es hasta en entonces, cuando culmina el proceso ordinario con una sentencia definitiva, en donde puede hacerse valer la inconstitucionalidad de la ley.

En cambio, en donde sí existe un punto de acercamiento estrecho entre el amparo directo y control difuso, es en que de resultar inconstitucional la ley, únicamente produce efectos esa estimación en el específico proceso de donde haya derivado el examen respectivo, es decir, en la sentencia reclamada, y en el sistema difuso, en el proceso que culminará con una sentencia, sin soslayar que

eventualmente en el amparo directo, la estimación de inconstitucionalidad sí influya en el proceso ordinario.

En cuanto al acercamiento que tiene el juicio de amparo directo con el sistema de control concentrado, se verifica esta circunstancia, en que el recurso de revisión en el juicio de amparo directo, sólo es procedente para el caso de que en la sentencia del tribunal colegiado de circuito, se haya decidido respecto de la constitucionalidad de cualquier ley, incluso de un tratado internacional, o se haya realizado la interpretación directa de algún precepto de la Constitución Federal, y en esos casos, conoce del recurso la Suprema Corte.

Sin embargo el amparo directo, de primera instancia o de primera instancia valga la expresión-, sí puede ser competente para conocer de él, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, toda vez que conforme a la parte final de la fracción V, del artículo 107 constitucional, puede ejercer la facultad de atracción para resolverlo, lo cual es prueba de que en esos casos, la Constitución concede facultades a la Corte muy parecidas a las que conceden las constituciones que contienen al sistema concentrado, ya que un sólo Tribunal es el que resuelve el problema de inconstitucionalidad.

Por otro lado, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentran la acción de inconstitucionalidad y la controversia constitucional, de los cuales es competente para conocer la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estos medios de control constitucional son los que actualmente, han sido el sustento para considerar que la Corte tiene una naturaleza parecida a los

tribunales constitucionales del sistema concentrado, toda vez que al igual y como ocurre en éstos, la acción se dirige en contra de disposiciones generales, y la decisión la Suprema Corte en esos medios de control constitucional, cuando declaren la inconstitucionalidad de las disposiciones respectivas, tendrán efectos generales, esto es, las normas secundarias impugnadas carecerán de invalidez, por lo que dejarán de formar parte del orden jurídico nacional y no podrán aplicarse en lo sucesivo, como ocurre con las decisiones de los tribunales constitucionales del sistema concentrado.

Todas estas razones nos permiten la conclusión de que el sistema de control constitucional previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, podría denominarse como mixto, al ocurrir las características del sistema difuso y concentrado en la forma apuntada.

3.4 Opiniones doctrinarias en relación con el control constitucional de leyes en México.

En el presente capítulo daremos algunas referencias acerca del artículo 133 constitucional, en cuanto a lo que algunos estudiosos del derecho han considerado sobre su interpretación, y sobre todo, respecto de si ese precepto tiene previstas facultades de control constitucional de leyes para jueces y autoridades del orden común.

La premisa fundamental para abordar este tema lo constituye el principio de supremacía constitucional, conforme al cual, para que todas las leyes sean válidas en el orden jurídico que la propia Constitución establece, deberán respetar

invariablemente sus principios y disposiciones, por ser esta norma superior y por ende, de donde derivan todas las demás normas.

Dicho enunciado previsto en el artículo 133 constitucional, ha sido la fuente de diversas opiniones entorno a una cuestión en particular, en el sentido de si el principio de supremacía constitucional, conlleva la obligación de diversas autoridades, sean judiciales y administrativas, de examinar la constitucionalidad de las leyes que deben aplicar en determinado caso concreto, y que, de resultar adversa la ley a los principios constitucionales, puede desaplicar la ley examinada; cuestionamiento este, que propiamente deriva de la interpretación literal del artículo 133 constitucional.

En cuanto a ello, Jorge Carpizo examina este tema desde dos vertientes, la primera relacionada con los jueces, y la segunda, con las autoridades administrativas.

Al efecto, señala que los tribunales administrativos sí pueden examinar la constitucionalidad de las leyes porque realizan funciones jurisdiccionales, y que de admitirse lo contrario, desde el punto de vista teórico, se vulneraría a la Constitución y desde el punto de vista práctico, conllevaría a que el Poder Judicial de la Federación se encargue de reparar la violación derivada de la aplicación de una ley inconstitucional.

Conforme a esa conclusión, señala que con mayor razón, los jueces deben examinar la constitucionalidad de las leyes, pues ellos son parte de la voz viva del derecho, y la posición contraria, se traduce en ordenar al juez a que realice el

“desaguisado” para que después el Poder Judicial lo repare, lo que en su concepto, resulta absurdo y encierra un contrasentido.²⁷

Por su parte, el Dr. Juventino V. Castro y Castro afirma que el artículo 133 constitucional, sí fue perfectamente meditado por el Constituyente, y que ese precepto establece de manera textual un derecho-obligación por parte de los jueces locales para desaplicar las leyes inconstitucionales, ya que *“ninguna interpretación puede resultar satisfactoria frente a términos tan claros y precisos, los que definitivamente imponen un deber a todos los jueces del orden común”*.²⁸

Agrega; *“lo que verdaderamente resulta incongruente con lo dispuesto en el artículo 133 constitucional, por lo tanto, es precisamente lo que hemos venido sosteniendo: que no existan sentencias de los tribunales federales que al declarar la inconstitucionalidad de las leyes, anulen de raíz a éstas, y que declaren que nunca tuvieron vigencia porque fueron expedidas en contradicción a lo dispuesto por la Ley Suprema”*.²⁹ Esa circunstancia para este autor, se traduce en que existe en nuestro sistema, un amparo para la desaplicación de la ley en un caso concreto, por lo que tenemos un proceso constitucional que establece un control difuso de la constitucionalidad por parte de los tribunales federales, pero no una acción para nulificar las leyes inconstitucionales.

Concluye este autor que de cumplirse en el sistema constitucional, la circunstancia de declarar la inconstitucionalidad de una ley con efectos generales,

²⁷ Cfr. CARPIZO, Jorge, Op. Cit., págs. 27-31.

²⁸ CASTRO, Juventino V., La posible facultad del Poder Judicial para iniciar leyes, 2ª reimpresión, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2004. págs. 142.

²⁹ *Ibidem*, pág. 143.

se podría afirmar, en un futuro, que en el orden constitucional existen dos formas de examinar la inconstitucionalidad de las leyes *“por vía de acción, ante los tribunales federales, mediante la acción de amparo, que de resultar fundada anularía la ley erga omnes; y por vía de excepción, por los jueces locales, resolviendo que para el caso concreto no aplicarán una ley, en su concepto inconstitucional, en cumplimiento de la obligación que les impone el artículo 133 constitucional, pero careciendo de facultades para declarar la inconstitucionalidad de ellas”*.³⁰

José Antonio García Becerra, hace referencia a que respecto al tipo de sistema de control constitucional por órgano judicial que se aplica en México, existen criterios encontrados, ya que algunos juristas sostienen que opera exclusivamente el control concentrado, en tanto que otros opinan que también aplica el control por órgano judicial difuso, en la medida en que los tribunales federales pueden pronunciarse sobre la inconstitucionalidad de actos y resoluciones cuyo conocimiento es de su competencia en materia de amparo; por lo tanto, que se puede hablar de un sistema mixto que contiene instrumentos de control concentrado, como las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales e instrumentos de control difuso, como el juicio de amparo.³¹

Para Felipe Tena Ramírez, el artículo 133 constitucional es un precepto oscuro, incongruente y dislocador de nuestro sistema, el cual fue tomado de la Constitución Norteamericana, sin embargo, que en esa Constitución sí prosperó

³⁰ Íbidem, págs. 143-144.

³¹ Cfr. GARCÍA BECERRA, José Antonio, Op. Cit. pág. 53.

debido a que la defensa jurisdiccional de esa Norma se inicia ante los jueces locales y pasa después a la justicia federal mediante el recurso de alzada, que vincula dentro de un solo proceso a las dos instancias, desarrolladas sucesivamente ante las dos jurisdicciones. Pero que en México no era posible que surtiera efectos el precepto constitucional citado, debido a que el Constituyente mexicano impidió la intervención de la justicia local en la defensa constitucional, además de que en nuestro sistema falta el eslabón entre las dos jurisdicciones, que es el citado recurso de alzada.

Por ello, afirma que el artículo 133 de nada sirve en la práctica y sólo suministra tema para demasiadas discusiones teóricas; todo lo cual, lleva a este autor a considerar que para esquivar los serios inconvenientes que ofrece la aplicación literal de ese precepto, como lo es, entre otros, la anarquía en materia constitucional, y que si el juez local decide desaplicar la ley secundaria dentro de un proceso, la Constitución no da los instrumentos legales para sustanciarlo; no queda sino entender esa norma constitucional en igual sentido que la Suprema Corte, en el sentido de que los jueces locales no puede, *motu proprio*, dejar de aplicar una ley por inconstitucional, sino solamente, a partir de la definición de inconstitucionalidad proporcionada en jurisprudencia por el Poder Judicial de la Federación, que es el único órgano competente para ello.³²

³² Cfr. TENA RAMÍREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 24ª ed., Ed. Porrúa, México, 1990, págs. 547-549.

3.5 Postura de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en cuanto al sistema de control constitucional de leyes en México.

El actual criterio del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en torno a la interpretación del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de jurisprudencia y se aprobó el 13 de julio de 1999, bajo el número de tesis 74/1999; la cual dice lo siguiente:

“CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN. El texto expreso del artículo 133 de la Constitución Federal previene que ‘Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.’ En dicho sentido literal llegó a pronunciarse la Suprema Corte de Justicia; sin embargo, la postura sustentada con posterioridad por este Alto Tribunal, de manera predominante, ha sido en otro sentido, tomando en cuenta una interpretación sistemática del precepto y los principios que conforman nuestra Constitución. En efecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el artículo 133 constitucional, no es fuente de facultades de control constitucional para las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, respecto de actos ajenos, como son las leyes emanadas del propio Congreso, ni de sus propias actuaciones, que les permitan desconocer unos y otros, pues dicho precepto debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia Carta Magna para ese efecto.

Amparo en revisión 1878/93. Sucesión intestamentaria a bienes de María Alcocer vda. de Gil. 9 de mayo de 1995. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Alfredo López Cruz.

Amparo en revisión 1954/95. José Manuel Rodríguez Velarde y coags. 30 de junio de 1997. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Mario Flores García.

Amparo directo en revisión 912/98. Gerardo Kalifa Matta. 19 de noviembre de 1998. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Alejandro Villagómez Gordillo.

Amparo directo en revisión 913/98. Ramona Matta Rascala. 19 de noviembre de 1998. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo; en su ausencia, hizo suyo el proyecto Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Miguel Ángel Ramírez González.

Amparo directo en revisión 914/98. Magda Perla Cueva de Kalifa. 19 de noviembre de 1998. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretaria: Guillermina Coutiño Mata.

(Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: X, Agosto de 1999, Tesis: P./J. 74/99, Página: 5)”.

Ese criterio del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se sustentó en las siguientes consideraciones:

Que resulta inadmisibles sostener que con fundamento en lo dispuesto por el artículo 133 de la Constitución General de la República, los jueces del orden común puedan abstenerse de aplicar las leyes locales, en base al argumento de que éstas son violatorias de la Ley Suprema, porque tal declaración no puede hacerse fuera del procedimiento constitucional previsto por los artículos 103 y 107.

Esto debido a que si bien es cierto, en principio, que la redacción del artículo 133 constitucional sugiere la posibilidad de que los jueces puedan juzgar la constitucionalidad no sólo de sus actos sino además la de los ajenos, como es el caso de las leyes y Constituciones de los Estados en cuya jurisdicción ejerzan, y que en dicho sentido se llegó a pronunciar inicialmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, también lo es que la postura sustentada hasta la fecha por el Alto Tribunal del País de manera predominante ha sido en sentido opuesto, con

base en una interpretación sistemática del precepto y de los principios que informan nuestra Constitución.

Esto es, que el artículo 133 Constitucional no puede considerarse como fuente de facultades de control constitucional para los jueces del orden común, ya que dicho precepto debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia Carta Magna para ese efecto, el cual se traduce en un juicio específico cuya procedencia se encuentra sujeta a diversos requisitos con la finalidad de evitar la anarquía en la organización y distribución de competencias de las autoridades estatales.

En ese orden de ideas, el Tribunal Pleno precisó que si bien desde la Constitución de 1857 se reprodujo en esencia el artículo 126 (sic) de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica en el contenido del actual artículo 133 de la Constitución de 1917, sin embargo que su aplicación es diversa en ambas latitudes, pues mientras en aquel país esta disposición tiene una vigencia plena en la medida en que el control constitucional se despliega por la vía de excepción o defensa inicialmente ante cualquier autoridad local, y pasa después a la jurisdicción federal a través de recursos procesales, que vinculan dentro de un sólo proceso las dos instancias desarrolladas sucesivamente ante las dos jurisdicciones; en nuestro sistema jurídico, en cambio, el control constitucional se previene en la vía de acción y se encomienda exclusivamente al Poder Judicial de la Federación.

En síntesis, esos son los puntos jurídicos establecidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con base en los cuales determinó básicamente, que en nuestro sistema constitucional no se prevé el sistema de control constitucional difuso, por ello, los jueces del orden común no están facultados para examinar la constitucionalidad de las leyes obligados a aplicar, y que para tal efecto, lo que sí se contiene en la Constitución Federal para su defensa es una acción, prevista en los artículos 103 y 107 constitucionales, defensa que está encomendada al Poder Judicial de la Federación.

CAPÍTULO IV

EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y EL CONTROL CONSTITUCIONAL DE LEYES.

4.1. Marco general de ejecutorias dictadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación relacionadas con el control constitucional de leyes.

En el presente apartado trataremos las ejecutorias dictada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que constituyeron los precedentes a la jurisprudencia que fue denunciada en contradicción con la diversa jurisprudencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y de la cual se hizo alusión en el capítulo precedente.

En esas ejecutorias que recayeron a diversos juicios de revisión constitucional electoral, el Tribunal Electoral dejó claramente establecido que el sistema de justicia electoral previsto en la Constitución Federal, aportaba las bases suficiente para considerar que está facultado para decidir el conflicto de normas que se presentare o que se propusiere en cuanto a la oposición de preceptos secundarios con respecto a constitucionales, y por ende, que podría determinar que no se aplicaran a casos concretos los preceptos de leyes secundarias opuestos a disposiciones constitucionales, con el único objeto de que los actos o resoluciones impugnados se ajustaran a la Ley Fundamental, empero, sin tener facultad para hacer una declaración general o particular en los puntos resolutivos sobre la inconstitucionalidad de las normas desaplicadas, sino

únicamente para confirmar, revocar o modificar los actos o resoluciones reclamados en el proceso jurisdiccional de que se tratare.

Dicha estimación del Tribunal Electoral sugiere que en vía incidental o de manera secundaria, la inconstitucionalidad de leyes electorales podría ser propuesta por los actores a través de los distintos recursos y juicios que tiene a su cargo resolver, tal y como ocurre en el sistema de control constitucional de leyes denominado difuso o americano, y que esa forma de proceder está prevista en la Constitución Federal, es decir, que el sistema de justicia electoral concede facultades de control constitucional de leyes no sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la acción de inconstitucionalidad, sino también al Tribunal Electoral, aunque de manera excepcional y no derivado de una acción o planteamiento que busque la declaratoria de inconstitucionalidad.

La jurisprudencia indicada del Tribunal Electoral es la siguiente:

“TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. TIENE FACULTADES PARA DETERMINAR LA INAPLICABILIDAD DE LEYES SECUNDARIAS CUANDO ÉSTAS SE OPONGAN A DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES.- De una interpretación teleológica, sistemática y funcional de los diferentes artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que contienen las bases fundamentales rectoras de la jurisdicción electoral, se desprende que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación está facultado por la Carta Magna para decidir el conflicto de normas que en su caso se presente, y determinar que no se apliquen a actos o resoluciones combatidos por los medios de impugnación que corresponden a su jurisdicción y competencia, los preceptos de leyes secundarias que se invoquen o puedan servir para fundarlos, cuando tales preceptos se oponen a las disposiciones constitucionales; esto con el único objeto de que los actos o resoluciones impugnados en cada proceso jurisdiccional de su conocimiento se ajusten a los lineamientos de la Ley Fundamental y se aparten de cualquier norma, principio o lineamiento que se les

oponga, pero sin hacer declaración general o particular en los puntos resolutive, sobre inconstitucionalidad de las normas desaplicadas, sino limitándose únicamente a confirmar, revocar o modificar los actos o resoluciones concretamente reclamados en el proceso jurisdiccional de que se trate. La interpretación señalada lleva a tal conclusión, pues en el proceso legislativo del que surgió el Decreto de reformas constitucionales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, se pone de manifiesto la voluntad evidente del órgano revisor de la Constitución de establecer un sistema integral de justicia electoral, con el objeto de que todas las leyes, actos y resoluciones electorales se sujetaran, invariablemente, a lo dispuesto en la Carta Magna, para lo cual se fijó una distribución competencial del contenido total de ese sistema integral de control de constitucionalidad, entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral, sistema que finalmente quedó recogido en los términos pretendidos, pues para la impugnación de leyes, como objeto único y directo de la pretensión, por considerarlas inconstitucionales, se concedió la acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el artículo 105, fracción II, constitucional, y respecto de los actos y resoluciones en materia electoral, la jurisdicción para el control de su constitucionalidad se confirió al Tribunal Electoral, cuando se combaten a través de los medios de impugnación de su conocimiento, como se advierte de los artículos 41 fracción IV, 99 y 116 fracción IV, de la Ley Fundamental, y en este supuesto, la única forma en que el Tribunal Electoral puede cumplir plenamente con la voluntad señalada, consiste en examinar los dos aspectos que pueden originar la inconstitucionalidad de los actos y resoluciones: la posible contravención de disposiciones constitucionales que las autoridades electorales apliquen o deban aplicar directamente, y el examen de las violaciones que sirvan de sustento a los actos o resoluciones, que deriven de que las leyes aplicadas se encuentren en oposición con las normas fundamentales. No constituye obstáculo a lo anterior, la previsión contenida en el artículo 105, fracción II, constitucional, en el sentido de que 'la única vía para plantear la no conformidad de leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo', que prima facie, podría implicar una prohibición del análisis de la oposición de leyes secundarias a la Constitución, en algún proceso diverso a la acción de inconstitucionalidad, dado que esa apariencia se desvanece, si se ve el contenido del precepto en relación con los fines perseguidos con el sistema del control de la constitucionalidad que se analiza, cuyo análisis conduce a concluir, válidamente, que el verdadero alcance de la limitación en comento es otro, y se encuentra en concordancia con las demás disposiciones del ordenamiento supremo y con los fines perseguidos por éstas, a la vez que permite la plena satisfacción de los fines perseguidos con la institución, y la interpretación estriba en que el imperativo de que 'la

única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución’, sólo significa que los ordenamientos legislativos no pueden ser objeto directo de una acción de anulación en una sentencia, sino exclusivamente en la vía específica de la acción de inconstitucionalidad, lo cual no riñe con reconocerle al Tribunal Electoral la facultad de desaplicar a los actos y resoluciones combatidos, en los medios de impugnación de su conocimiento, las leyes que se encuentren en oposición con las disposiciones constitucionales, en los términos y con los lineamientos conducentes para superar un conflicto de normas, como lo hace cualquier Juez o tribunal cuando enfrenta un conflicto semejante en la decisión jurisdiccional de un caso concreto, y la intelección en este sentido armoniza perfectamente con todas las partes del sistema constitucional establecido. Esto se ve robustecido con lo previsto en el párrafo quinto del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque dada la distribución de competencias del sistema íntegro de justicia electoral, tocante al control de constitucionalidad, entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral, el supuesto en que se ubica la previsión constitucional que se analiza, respecto a la hipótesis de que este tribunal sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de un acto o resolución y que la Suprema Corte sostenga un criterio contrario en algún asunto de su jurisdicción y competencia, únicamente se podría presentar para que surtiera efectos la regla en el caso de que, habiéndose promovido una acción de inconstitucionalidad en contra de una ley electoral, el Pleno la desestimara, y declarara la validez de la norma, y que, por otro lado, con motivo de la aplicación de esa norma para fundar un acto o resolución, se promoviera un medio de impugnación en el que se invocara la oposición de la misma norma a la Carta Magna, y el Tribunal Electoral considerara que sí se actualiza dicha oposición, ante lo cual cabría hacer la denuncia de contradicción de tesis prevista en el mandamiento comentado. También cobra mayor fuerza el criterio, si se toma en cuenta que el legislador ordinario comprendió cabalmente los elementos del sistema integral de control de constitucionalidad de referencia, al expedir la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no incluir en sus artículos 43 y 73 al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, entre las autoridades a las que obligan las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutive de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad, pues esto revela que a dicho legislador le quedó claro que el Tribunal Electoral indicado puede sostener criterios diferentes en ejercicio de sus facultades constitucionales de control de la constitucionalidad de actos y resoluciones electorales.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-033/98.-Partido Frente Cívico.-16 de julio de 1998.-Unanimidad de cuatro votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-091/98.-Partido de la Revolución Democrática.-24 de septiembre de 1998.-Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-092/98.-Partido de la Revolución Democrática.-24 de septiembre de 1998.-Unanimidad de votos.

Revista Justicia Electoral 1998, suplemento 2, páginas 87-90, Sala Superior, tesis S3ELJ 005/99. (Instancia: Sala Superior. Fuente: Apéndice 2000. Tomo: Tomo VIII, Jurisprudencia Electoral. Tesis: 36. Página: 55)”.

En ese tenor, para comprender los motivos y fundamentos que llevaron al Tribunal Electoral a adoptar esta postura jurídica, debemos describir sólo algunos de los juicios de revisión constitucional electoral de donde derivó su criterio, en virtud de que las facultades constitucionales que se consideró le atribuía la Constitución Federal, obedecieron en gran medida, a los planteamientos de las partes en los juicios que resolvió, y resulta suficiente para el objeto de este trabajo el mencionar sólo algunos de esos juicios.

A continuación haremos la referida reseña.

4.2 Reseñas de Juicios de Revisión Constitucional Electoral.

4.2.1 EXP: SUP-JRC-033/98.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el 16 de julio de 1998, dictó sentencia en el juicio de revisión constitucional

033/98,¹ cuya ejecutoria fue uno de los precedentes que conformaron el criterio del siguiente rubro:

“TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. TIENE FACULTADES PARA DETERMINAR LA INAPLICABILIDAD DE LEYES SECUNDARIAS CUANDO ÉSTAS SE OPONGAN A DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES”.

Primeramente deben describirse los antecedentes de este juicio.

Un partido político solicitó a un Consejo Estatal Electoral, que reiterara un criterio utilizado en un anterior proceso electoral local, respecto a la posibilidad de que los regidores propietarios que reunieran los requisitos legales correspondientes, pudieran contender para otros cargos de elección popular dentro del ayuntamiento para el período inmediato; y que dicho criterio se hiciera extensivo a los síndicos municipales, para que en el proceso siguiente pudieran ser candidatos a otros puestos de elección popular dentro del ayuntamiento, siempre y cuando reunieran los requisitos de elegibilidad.

El Consejo Estatal del Estado al dar respuesta a la anterior petición, dictó un acuerdo en el que básicamente sostuvo lo siguiente:

a).- Que de conformidad con el artículo 23 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Chiapas, los regidores propietarios al ser candidatos a presidente municipal o a síndico, no contravenían el principio de no reelección, en razón de que no serían postulados para el mismo cargo, por lo tanto, los regidores propietarios que llenaren los requisitos de elegibilidad que la ley respectiva

¹ Consultable en la página web oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: <http://www.trife.org.mx>. México, D.F., Marzo 16 de 2005. 16:14 hrs.

señalara, podrían ser candidatos para los aludidos cargos, lo cual también estimó que debía aplicarse respecto de los síndicos municipales, porque tampoco violaba el referido principio de no reelección.

En contra del referido acuerdo, unos partidos políticos interpusieron recursos de revisión, de los que conoció el Tribunal Electoral del Estado de Chiapas, en cuya sentencia resolvió revocar ese acuerdo, en consecuencia, consideró que los miembros propietarios de ayuntamientos actuales no podían ser registrados como candidatos en el periodo inmediato, aunque sea para ocupar cargo distinto al que desempeñaran, lo que sustentó en lo siguiente:

a).- Que el sistema jurídico mexicano descansaba en la doctrina kelsiana, por ello, se debía partir de la estructura de una pirámide jurídica cuya base es la Constitución, que resultaba ser la Norma Fundamental, ya que de ella ineludiblemente se desprenden, derivan y se generan las normas a las que se identificarán como secundarias, esto es, la Constitución está siempre por encima de cualquier norma jurídica y éstas siempre están subordinadas a la Constitución.

Que el artículo 133 constitucional contiene el principio de supremacía constitucional, aunado a ello, que del artículo 1° de la Constitución Política del Estado de Chiapas, se advierte que ninguna ley secundaria o reglamentaria puede estar encima de esta última.

El Tribunal Electoral Estatal hizo la precisión en el sentido de que la Constitución local y el código electoral respectivo, le concedían la facultad de ser garante de la legalidad y constitucionalidad, mas no de declarar la

inconstitucionalidad de precepto alguno, por estar esa función reservada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

b).- Enseguida, y ya en cuanto al fondo relacionado con el acuerdo recurrido, el Tribunal consideró que carecía de fundamentación y motivación, toda vez que el Consejo Estatal Electoral soslayó el contenido del artículo 60 de la Constitución local; por tanto, que su determinación vulneraba uno de los principios fundamentales del Estado mexicano, el de no reelección.

Bajo esa premisa, el Tribunal Electoral Estatal revocó el acuerdo recurrido, por lo que debía quedar sin efectos y especificó que debía sujetarse el Consejo Estatal a lo dispuesto en el segundo párrafo de la fracción I del artículo 115 constitucional, en cuanto a evitar la “*repetición*” de personas en períodos próximos inmediatos en los puestos de presidentes municipales, regidores y síndicos de los municipios del País, pero que no solamente operaba esa imposibilidad en cuanto a la reelección, sino que también, para no permitir a quien fue presidente municipal, síndico o regidor propietario, ser electo en el período inmediato en cualquiera de los otros dos cargos.

Finalmente, y a manera de corolario, ponderó la atención que debía darse al orden jerárquico de las leyes, donde como Norma Suprema de la Unión, debía prevalecer entonces, el mencionado artículo 115 constitucional, cuya equivalencia hipotética lo era el artículo 60 en su fracción II, de la Constitución Política del Estado de Chiapas.

En contra de esa determinación del Tribunal Electoral Estatal, un diverso partido político promovió el juicio de revisión constitucional que se reseña, en cuyo curso expresó básicamente los siguientes motivos de inconformidad.

a).- Que el sentido de la resolución recurrida perjudicaba la viabilidad de los ciudadanos elegidos para candidatos a ocupar los cargos de regidores, presidentes o síndicos municipales.

b).- Argumentaron que no se habían interpretado debidamente la Constitución Federal y la Constitución local, en razón de que el artículo 115 de la norma primeramente indicada, precisa que los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos electos de manera directa, no podrán ser reelectos para el período inmediato, pero sí para otros puestos, interpretación que aseguraron, pasó por alto el Tribunal Electoral Estatal.

c).- Que los artículos 60 de la Constitución local y 23 de la Ley Orgánica Municipal, eran acordes a lo dispuesto por el artículo 115 de la Constitución Federal.

Ahora bien, señalados los antecedentes del Juicio de Revisión Constitucional que se analiza, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a partir de los anteriores planteamientos, dictó la ejecutoria respectiva en donde sustentó el criterio siguiente:

Primeramente, consideró menester determinar si en la resolución de un medio de impugnación bajo su jurisdicción, podía determinar legalmente la

inaplicabilidad de preceptos de las leyes secundarias en que se funde o pueda fundar el acto o resolución impugnado por considerarlos opuestos a las disposiciones de la Constitución Federal, y que de ser así, dilucidar cuál era el alcance y los efectos de ese pronunciamiento.

Al efecto, razonó que de una interpretación teleológica, sistemática y funcional de la Constitución Federal, en particular de los preceptos que contienen las bases fundamentales rectoras de la jurisdicción electoral, se desprendía que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación está facultado para decidir el conflicto de normas que se presentare, y por ende, que podría determinar que no se aplicaran a casos concretos los preceptos de leyes secundarias opuestos a disposiciones constitucionales, con el único objeto de que los actos o resoluciones impugnados se ajustaran a la Ley Fundamental, empero, sin hacer declaración general o particular en los puntos resolutivos, sobre inconstitucionalidad de las normas desaplicadas, sino únicamente confirmar, revocar o modificar los actos o resoluciones reclamados en el proceso jurisdiccional de que se tratara.

Esta conclusión la derivó de que constaba de manera evidente la voluntad del poder revisor de la Constitución, en el proceso legislativo del que surgió el Decreto de reformas constitucionales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, de establecer un sistema integral de medios de impugnación para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de todas las leyes, los actos y las resoluciones electorales sin excepción, voluntad que quedó manifiesta desde la exposición de motivos de la iniciativa de decreto de reformas y adiciones a la Constitución Federal.

Para demostrar esa consideración, la Sala Superior hizo referencia a fragmentos del aludido proceso legislativo, y con ello precisó que con el objeto de que todas las leyes, actos y resoluciones electorales se sujetaran invariablemente a la Carta Magna, es por lo que se propuso una distribución competencial para el ejercicio de ese sistema integral de control de constitucionalidad, entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral, para que la primera conociera a través de la acción de inconstitucionalidad, únicamente sobre la no conformidad a la Constitución de normas generales en materia electoral, y por otro lado, para que el Tribunal Electoral llevara a cabo el análisis de la constitucionalidad de los actos y resoluciones electorales, tanto federales como locales.

En ese sentido, que el sistema integral de la jurisdicción electoral para el control de la constitucionalidad de los actos en esa materia, fue recogido en los artículos 41, fracción IV, 99, 105, fracción II y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, con los siguientes resultados:

a).- Para la impugnación de las leyes, como objeto único y directo de las pretensiones del actor, por considerarse inconstitucionales los ordenamientos, se concedió la acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal, empero, de no ejercerse esa acción, su ejercicio sea extemporáneo o no se satisfagan las formalidades exigidas por la legislación aplicable, se extinguirá en consecuencia, la posibilidad de que ese Tribunal ejerza su función, y por tanto los cuerpos normativos quedarán vigentes y aplicables.

b).- Respecto a los actos y resoluciones en materia electoral, la jurisdicción para el control de su constitucionalidad se confirió expresamente al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y que la inconstitucionalidad de éstos, se podía suscitar fundamentalmente por no encontrarse apegados a preceptos constitucionales que las autoridades electorales deban aplicar directa e inmediatamente; y, cuando los actos o resoluciones estén sustentados en leyes o normas generales de cualquier índole que sean contrarias a los contenidos y principios establecidos en la Constitución Federal.

Por tanto, que la única forma en que el Tribunal Electoral pudiera cumplir a plenitud con la voluntad del poder revisor de la Constitución, es a través del examen de los dos aspectos que pueden originar la inconstitucionalidad de los actos y resoluciones electorales, es decir, los que quedaron precisados en el inciso b) anterior.

Sin embargo, que el artículo 105, fracción II, de la Carta Magna establece que la única vía para plantear la no conformidad de leyes electorales a la Constitución es la acción de inconstitucionalidad, lo cual podía conducir a la apariencia de que se prohíbe el análisis de la oposición de las leyes secundarias a la Constitución, en cualquier otro proceso o procedimiento que no sea la acción de inconstitucionalidad prevista en ese precepto.

Apariencia que en concepto del Tribunal, se desvanecía si se tomaba en consideración el objeto de la reforma constitucional de establecer un sistema integral de la jurisdicción electoral, puesto que esa voluntad legislativa se vería

frustrada con la interpretación de que la única vía para impugnar la inconstitucionalidad de leyes es la prevista en el artículo 105 constitucional, porque el mencionado sistema integral se convertiría en un sistema parcial, en razón de que todos los actos y resoluciones que se atacaran por los medios de impugnación atinentes al Tribunal, que se encontraran fundados en disposiciones secundarias inconstitucionales, quedarían al margen del control de su constitucionalidad, no obstante esta facultad expresa y directa que le fue otorgada.

En cambio, que el imperativo de que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución, sólo significaba que los ordenamientos legislativos no podían ser objeto directo de una acción de anulación en una sentencia, sino exclusivamente en la vía específica de la acción de inconstitucionalidad, lo cual no estaba en oposición con el reconocimiento al Tribunal Electoral de la facultad de desaplicar a los actos y resoluciones combatidos en los medios de impugnación, las leyes que se encontraran en oposición con las disposiciones constitucionales, como lo hacía cualquier Juez o Tribunal cuando se enfrentaba a un conflicto de normas en la decisión jurisdiccional de un caso concreto; interpretación que en concepto de la Sala Superior, armonizaba perfectamente con todas las partes del sistema constitucional establecido.

Consideró que robustecía a estas apreciaciones, lo previsto en el párrafo quinto del artículo 99 constitucional, conforme al cual, cuando una Sala del Tribunal sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de la Constitución, y dicha tesis pueda ser

contradictoria con una sostenida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se puede denunciar la contradicción para que el Pleno decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer.

En el indicado supuesto, la contradicción de tesis se podría suscitar a través de las resoluciones recaídas en alguna acción de inconstitucionalidad y en algún medio de impugnación de la jurisdicción del Tribunal Electoral.

Que también robustecía a estas conclusiones, lo dispuesto en la Ley Reglamentaria de los fracciones I y II del artículo 105 constitucional, en sus artículos 43 en relación con 73, en el sentido de que las resoluciones que recaigan a las controversias constitucionales y a las acciones de inconstitucionalidad, serán obligatorias para todos los órganos jurisdiccionales, federales y locales, y que en dicha relación, no se incluyó al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo cual revelaba la conciencia del legislador de que el Tribunal puede formular sus propios criterios.

Con base en las consideraciones que se han expuesto, el Tribunal Electoral abordó el análisis sobre si el artículo 23 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Chiapas, contravenía o no el principio de “no reelección” consagrado en el artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal.

En ese aspecto, el fallo del Tribunal fue en el sentido de que los fines perseguidos por ese precepto constitucional, dentro de la prohibición de reelección para el período inmediato, se encontraba no sólo la de ocupar el mismo cargo, sino también la de ocupar cualquier otro en el mismo ayuntamiento, tratándose del

presidente municipal, síndico y regidor, a pesar de que el artículo 23 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Chiapas, previera lo contrario, es decir, que las personas que ocupan esos cargos, sí pueden contender para un puesto distinto en el período inmediato en el mismo ayuntamiento.

Por tanto, el Tribunal resolvió que como el sistema jurídico nacional descansaba en la aplicación de las leyes y éstas obedecían a un orden jerárquico que tenía como cima a la Carta Magna, todas las normas debían subordinarse a ésta y que en caso de que existiera algún conflicto en la aplicación de la Carta Magna y de las leyes secundarias por regular el mismo hecho, como en la especie, que se contraponía el artículo 23 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Chiapas, a las normas de la Constitución Federal y a las del propio Estado, que establecían el postulado de la no reelección, debían prevalecer las de naturaleza constitucional por tratarse de normas jerárquicamente superiores.

En esas condiciones, la Sala Superior confirmó la resolución del Tribunal Electoral del Estado de Chiapas.

4.2.2 EXP: SUP-JRC-091/98.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el 24 de septiembre de 1998, dictó sentencia en el juicio de revisión constitucional 091/98² cuya ejecutoria también fue uno de los precedentes que conformaron el criterio del siguiente rubro:

² Ídem.

“TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. TIENE FACULTADES PARA DETERMINAR LA INAPLICABILIDAD DE LEYES SECUNDARIAS CUANDO ÉSTAS SE OPONGAN A DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES”.

El juicio indicado es el siguiente:

Un Consejo Estatal Electoral aprobó un dictamen que se refería a la asignación de regidores por el principio de representación proporcional, para integrar el ayuntamiento de un municipio, y en el cual se concedieron regidurías a algunos partidos políticos.

Uno de esos partidos interpuso ante el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California, recurso de revisión en contra de ese dictamen.

Ese Tribunal dictó resolución en la que determinó confirmar el dictamen impugnado con base, entre otras razones, en las siguientes:

a).- En principio, señaló que el dictamen reclamado se basó en lo dispuesto por los artículos 35, 36, 37 y 380 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, así como en el artículo 78 de la Constitución Política de ese Estado, y que esos preceptos se encontraban ajustados a los principios de constitucionalidad y legalidad establecidos en los artículos 41, fracción IV, y 166, fracción IV, de la Constitución Federal, por lo que el Consejo Estatal no había infringido ningún precepto de la Ley Electoral, de la Constitución local, ni de la Constitución Federal al emitir aquel dictamen.

b).- Por otro lado, estimó que el planteamiento del partido recurrente de que los incisos c) y d) del artículo 37 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales vigente en aquel Estado, violaban los artículos 14 y 16 constitucionales, constituía la materia de una acción de inconstitucionalidad, de la cual era competente para conocer la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que esa era la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En contra de esa resolución, el propio partido promovente del recurso de revisión, interpuso el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-091/98, en el que además, reclamó la inconstitucionalidad de los incisos c) y d) de la fracción III del artículo 37 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictó sentencia en el mencionado juicio, en la que determinó sobreseer en el juicio promovido, así como confirmar la resolución dictada por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado, por las siguientes razones:

a).- Que debía sobreseerse porque el juicio promovido resultaba improcedente para reclamar la inconstitucionalidad de los incisos c) y d) de la fracción III del artículo 37 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales de Baja California, ya que para tal fin, únicamente procede la acción de inconstitucionalidad prevista en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal; y que a lo sumo, al decidirse cualquier medio de impugnación de los que

es competente para resolver del Tribunal Electoral, lo que podría hacer de manera excepcional, es desaplicar a los actos y resoluciones combatidos, las leyes que contravinieran de manera evidente, manifiesta e indudable, alguna o varias disposiciones constitucionales.

Por otro lado, el Tribunal razonó que con independencia de que el promovente haya señalado como acto destacado en el juicio la inconstitucionalidad referida, en el caso, no era procedente tampoco que determinara la inaplicación del artículo reclamado.

Advirtió el Tribunal que la pretensión del recurrente descansaba en un supuesto conflicto de normas, puesto que al haberse reclamado la inconstitucionalidad de la ley en vía inadecuada, interpretó que la verdadera voluntad del partido recurrente, era conseguir la inaplicabilidad del precepto en el que la autoridad jurisdiccional responsable apoyó su decisión al confirmar el dictamen emitido por el Consejo Electoral Estatal.

Sin embargo, la Sala Superior estimó que para abordar ese aspecto, no bastaba la sola afirmación de la existencia de un conflicto de normas para que procediera la inaplicabilidad de la legislación secundaria, sino que era necesario que se demostrara la razón por la que se considera al precepto indicado (artículo 37, fracción III, incisos c) y d), de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California), como transgresor de las disposiciones constitucionales invocadas al efecto, evidenciando que el contenido del dispositivo se contrapone al texto constitucional, para que con base en ese argumento el

Tribunal estuviera en aptitud de determinar en principio, que en realidad se presenta el conflicto normativo argüido.

Conforme a esas consideraciones, la Sala Superior sobreseyó en el juicio respecto de la inconstitucionalidad del artículo 37 citado, y por otro lado, confirmó la resolución recurrida, pronunciada por el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California.

Esas son básicamente, las consideraciones sustentadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conforme a las cuales determinó sus facultades para desaplicar leyes en materia electoral por inconstitucionales, por tanto, corresponde ahora hacer alusión a las respectivas del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entorno a esa cuestión jurídica adoptada por aquel Tribunal.

4.3 Reseña a la ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 4/2000.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 7 de septiembre de 2004, resolvió la contradicción de tesis 4/2000-PL,³ la cual se denunció con motivo de los criterios sustentados por ese Tribunal, y por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mismos que se mencionaron en apartados precedentes, y que son de los siguientes rubros:

³ Consultable en la siguiente dirección electrónica de la Red Jurídica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: <http://172.16.34.241/consultatematica/expedientes>. México, D.F., Marzo 16 de 2005, 17:15 hrs.

De la Suprema Corte de Justicia de la Nación: *“CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN”*.

De la Sala Superior: *“TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. TIENE FACULTADES PARA DETERMINAR LA INAPLICABILIDAD DE LEYES SECUNDARIAS CUANDO ÉSTAS SE OPONGAN A DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES”*.

La denuncia de contradicción de tesis formulada por un lado por un ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por otro, por la presidenta del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, se basó principalmente en que la Corte ha sostenido en las tesis ya indicada, así como en la diversa de rubro: *“CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN”*, que compete a la Corte la declaración de inconstitucionalidad de una ley; mientras que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sostuvo el criterio de que tiene conferidas facultades en materia electoral para declarar la inaplicabilidad de leyes secundarias contrarias a las normas constitucionales; lo cual estimaron los denunciantes se contrapone con el criterio sustentado por ese Alto Tribunal del país al interpretar el artículo 133 constitucional.

A partir de esos criterios jurídicos, tanto de la Sala Superior como de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Pleno dictó la resolución respectiva, en la cual declaró que los criterios que se sustentaron por el propio

Tribunal Pleno, en la resolución de la diversa contradicción de tesis 2/2000-PL, fallada el 23 de mayo de 2002, no habían dejado lugar a dudas, sobre que el Tribunal Electoral no puede jurídicamente hacer pronunciamiento sobre inconstitucionalidad de leyes, ni aun a título de inaplicación de normas. Por ello, el Tribunal Pleno al resolver la contradicción de tesis que aquí se reseña, invocó las consideraciones que correspondieron a la contradicción de tesis 2/2000, mismas que fueron las siguientes:

Que de los artículos 94, 99 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprendía que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el único órgano de control de constitucionalidad de leyes en materia electoral; en tanto que el Tribunal Electoral es la máxima autoridad en materia electoral y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, cuya competencia en forma exclusiva es la de garantizar la especialización, objetividad e imparcialidad en el ejercicio de la función jurisdiccional en esa materia, así como la custodia de los derechos político-electorales de los ciudadanos, verificando que los actos y resoluciones que en esta materia se dicten, se ajusten al marco jurídico constitucional y legal.

De ahí que la facultad de resolver sobre la contradicción de normas electorales y la Constitución Federal, está plenamente limitada por mandato constitucional al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siendo que el Tribunal Electoral únicamente puede manifestarse respecto de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto constitucional, siempre que esta interpretación no sea para verificar la conformidad de una ley electoral con la

Constitución, ya que de lo contrario estaría ejerciendo una facultad que constitucionalmente no le corresponde.

Esta afirmación señaló el Tribunal Pleno, que se corroboraba con el contenido de la Exposición de Motivos a las reformas a la Constitución Federal de 22 de agosto de 1996, así como del contenido del artículo 10 de la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme al cual, estos medios serán improcedentes cuando se pretenda impugnar la no conformidad a la Constitución, de leyes federales o locales, lo cual era coherente con el sistema constitucional referido, según el cual es facultad exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolver sobre la inconstitucionalidad de dichas leyes.

Derivado incluso de este sistema constitucional, en términos de lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 68 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, es facultad potestativa del ministro instructor solicitar a la Sala Superior del Tribunal Electoral, opinión respecto de las acciones de inconstitucionalidad que se promuevan en contra de una ley electoral, con lo que se confirmaba que la facultad de conocer de ese aspecto, corresponde en exclusiva a la Corte.

Que en el caso se denunció la contradicción entre un criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral al resolver un juicio de revisión constitucional electoral y el sostenido por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver una acción de inconstitucionalidad en materia electoral.

Que en el juicio de revisión constitucional electoral 209/99, se planteó entre otros argumentos que el artículo 29 de la Constitución Política del Estado de Guerrero, contravenía la base contenida en la fracción IV del artículo 54 de la Constitución Federal, cuyo alcance ya había sido determinado por la Suprema Corte de Justicia al resolver la acción de inconstitucionalidad 6/98.

En dicha sentencia del juicio de revisión constitucional electoral, la Sala Superior del Tribunal Electoral señaló que no compartía la interpretación directa del artículo 54 de la Constitución Federal realizada por la Suprema Corte de Justicia, al resolver la referida acción de inconstitucionalidad 6/98, consistente en que en todos aquellos casos en que deba aplicarse el principio de representación proporcional, deben observarse las bases previstas en el citado precepto constitucional, entre ellas la relativa a que el tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales.

Que entre las razones que adujo el Tribunal Electoral para apartarse de ese criterio, se encontraba la relativa a que el artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal, no ofrecía fundamento suficiente para homologar el número de diputados locales por ambos principios, conforme lo establece la Constitución Federal respecto a los diputados del Congreso General. Esto porque el artículo 54 de la Constitución Federal sólo es aplicable a nivel federal, y las legislaturas locales no están obligadas a regular la asignación correspondiente en los términos que dicho precepto establece.

De esas consideraciones de la Sala Superior, el Tribunal Pleno advirtió que el Tribunal Electoral actuó más allá de las facultades que constitucionalmente le han sido conferidas, invadiendo por consecuencia el ámbito competencial de la Corte, pues en su resolución abordó cuestiones relativas a la constitucionalidad de la citada norma del Estado de Guerrero, so pretexto de pronunciarse sobre su inaplicación.

Que aun y cuando el Tribunal Electoral en su resolución pretendió hacer una diferenciación entre invalidez o inconstitucionalidad de una norma e inaplicabilidad de la misma, lo cierto era que para arribar a una u otra conclusión necesitó hacer un cotejo de la norma frente a la Constitución Federal, o sea realizó el estudio de la constitucionalidad de la ley, lo que es una atribución exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por tanto, que la Sala Superior del Tribunal Electoral al resolver el citado juicio de revisión constitucional electoral, rompió con el sistema de atribuciones establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Que conforme a ese sistema, no era factible impugnar leyes que regirán en un determinado proceso electoral ante el Tribunal Electoral, con motivo de los actos y resoluciones en los que se hubieran aplicado, dado que es imprescindible la firmeza de dichas leyes, pues de otra forma se vulneraría el equilibrio del propio proceso electoral; pues no resulta lógico, conforme a un sistema de contienda electoral entre partidos políticos, que se cuestione la constitucionalidad de una

norma que rigió ese proceso con motivo de actos y resoluciones producidos en el mismo.

Entonces, si conforme al marco jurídico constitucional el legislador previó que los órganos legislativos no pudieran modificar las leyes electorales dentro de los noventa días anteriores al inicio del proceso electoral ni durante éste; tampoco es posible que el Tribunal Electoral lo pueda hacer, so pretexto de determinar su aplicación, ya que para ello necesitaría realizar un cotejo de la norma frente a la Constitución Federal, facultad que no puede llevar a cabo por estar fuera de sus atribuciones y además de que con ello, se vulneraría el principio de certeza que deben tener en el proceso electoral las normas que lo rigen.

En consecuencia, no obstante la existencia de esas posturas divergentes de ambos tribunales, que no era posible jurídicamente enfrentar un criterio sustentado por un órgano jurisdiccional competente para conocer sobre la inconstitucionalidad de una ley, con un criterio sustentado por un órgano que carece de esa atribución, aun a título de aplicación del artículo 133 de la Constitución Federal, por lo que no se estaba en el caso de decir cuál de los criterios debe prevalecer, ya que de sostener lo contrario, en lugar de crear certeza y seguridad jurídica, que es la finalidad del sistema implantado para resolver la discrepancia de criterios de órganos jurisdiccionales terminales del Poder Judicial de la Federación, se fomentaría la inseguridad al dar a entender implícitamente que procede la contradicción de tesis entre órganos jurisdiccionales que constitucionalmente actúan en diversos ámbitos de competencia, por tal virtud que la contradicción de tesis resulta improcedente.

Al respecto señaló que no existía duda alguna de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tiene la elevada encomienda constitucional de salvaguardar el respeto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con actos y resoluciones en materia electoral y que en esa función tiene carácter de órgano terminal; pero tampoco existe duda de que precisamente por su alto encargo debe actuar rigurosamente dentro de las facultades que la propia Constitución atribuye, entre las cuales no está la relativa al examen de la constitucionalidad de leyes electorales.

Esas consideraciones del Tribunal Pleno en la contradicción de tesis 2/2000-PL, dieron origen a las siguientes tesis, mismas que como ya se indicó, sirvieron de sustento en la resolución de la contradicción de tesis 4/2000-PL, que en este apartado se aborda:

“CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO EXISTE VÁLIDAMENTE ENTRE UN CRITERIO SUSTENTADO POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CUANDO SE TRATA DE LA CONSTITUCIONALIDAD O INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, en reiteradas ocasiones, que para que exista contradicción de tesis es necesario que dos o más órganos jurisdiccionales sustenten criterios divergentes al resolver asuntos de cualquier naturaleza que sean de su competencia, esto es, constituye un requisito de procedencia de la contradicción de tesis que los criterios discrepantes deriven de resoluciones emitidas por órganos jurisdiccionales que estén facultados para pronunciarse sobre el punto a debate. Acorde con lo antes expuesto, si el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronuncia sobre la interpretación de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, derivada de un análisis de la inconstitucionalidad de una norma general en materia electoral que está fuera de su competencia, en sentido diverso al sustentado por este Máximo Tribunal, es evidente que no puede existir válidamente contradicción de tesis entre lo sostenido

por dichos tribunales, ya que el órgano reformador de la Constitución le confirió la facultad exclusiva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de conocer sobre la inconstitucionalidad de normas generales en esa materia, por lo que no procede jurídicamente enfrentar un criterio sustentado por un órgano jurisdiccional competente para conocer sobre inconstitucionalidad de una ley, con un criterio sustentado por un órgano que carece de esa atribución, aun a título de aplicación del artículo 133 constitucional; sostener lo contrario, en lugar de crear certeza y seguridad jurídica, que es la finalidad del sistema implantado para resolver la discrepancia de criterios de órganos jurisdiccionales terminales del Poder Judicial de la Federación, se fomentaría la inseguridad al dar a entender, implícitamente, que procede aquella contradicción entre tribunales que constitucionalmente actúan en diversos ámbitos de competencia.

(Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XV, Junio de 2002. Tesis: P./J. 24/2002. Página: 5)."

"LEYES ELECTORALES. LA ÚNICA VÍA PARA IMPUGNARLAS ES LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. En el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en su ley reglamentaria, se establece que las leyes electorales federal y locales deben promulgarse y publicarse cuando menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse; que durante éste no pueden someterse a modificaciones fundamentales, así como el sistema de su impugnación, conforme al cual la única vía para plantear la no conformidad de dichas leyes con la Constitución es la acción de inconstitucionalidad, que puede promoverse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de la respectiva publicación y que la única autoridad competente para conocer y resolver dichas acciones es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las que deben tramitarse y resolverse en plazos breves, a fin de que el legislador esté en posibilidad de llevar a cabo las modificaciones pertinentes, en caso de que la norma impugnada sea declarada inconstitucional. Por tanto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no puede, en ningún caso, pronunciarse acerca de la constitucionalidad de leyes electorales, por no ser impugnables ante él con motivo de los actos y resoluciones en los que se hubieran aplicado, porque por un lado, en atención a su naturaleza, en cuanto a que están destinadas a regir un proceso electoral, es imprescindible partir de su firmeza, ya que de otra forma se vulneraría el equilibrio del proceso electoral, pues no sería lógico que conforme a un sistema de contienda electoral entre partidos políticos, se cuestionara la constitucionalidad de una norma relativa a ese proceso, con motivo de actos y resoluciones producidos en él; y por el otro, que está fuera

de las facultades de ese tribunal cotejar la norma electoral frente a la Constitución, aun a pretexto de determinar su posible inaplicación.

(Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XV, Junio de 2002. Tesis: P./J. 25/2002. Página: 81)."

"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 la de 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 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.

(Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XV, Junio de 2002. Tesis: P./J. 23/2002. Página: 82)."

"TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. SI RESUELVE RESPECTO DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA ELECTORAL O SE APARTA DE UN CRITERIO JURISPRUDENCIAL SUSTENTADO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

RESPECTO A LA INTERPRETACIÓN DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL, INFRINGE, EN EL PRIMER CASO, EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, Y EN EL SEGUNDO, EL ARTÍCULO 235 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Los preceptos constitucional y legal mencionados establecen, respectivamente, que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales con la Constitución es la acción de inconstitucionalidad, de la que conoce y resuelve sólo la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y que la jurisprudencia del Pleno de ésta, cuando se refiere a la interpretación directa de un precepto de la Constitución, es obligatoria para el Tribunal Electoral. A éste únicamente le corresponde, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 99 constitucional, resolver sobre la constitucionalidad de actos o resoluciones emitidos por las autoridades electorales. Por tanto, dicho Tribunal Electoral no está facultado para hacer consideraciones ni pronunciarse sobre la constitucionalidad de una norma general electoral, por ser una atribución exclusiva de este Alto Tribunal. Ahora bien, si dicho órgano jurisdiccional al resolver sobre un asunto sometido a su consideración aborda cuestiones relativas a la constitucionalidad de una norma general, así sea con la única finalidad de determinar su posible inaplicación, o establece la interpretación de un precepto constitucional distinta a la contenida en una jurisprudencia sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la que ya se haya determinado el sentido y alcance respectivos, es evidente que incurre, en el primer caso, en inobservancia al mencionado artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal, y en el segundo, infringe el artículo 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y, en consecuencia, su actuación afecta la seguridad jurídica que se busca salvaguardar. En tal virtud, las tesis que se han sustentado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o que llegaran a sustentarse sobre inconstitucionalidad de leyes electorales, no constituyen jurisprudencia.

(Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XV, Junio de 2002. Tesis: P./J. 26/2002. Página: 83)."

De ahí que en la resolución de la contradicción de tesis 4/2000-PL, el Tribunal Pleno reiteró el criterio establecido en la contradicción 2/2000-PL, en el que asentó que el Tribunal Electoral no puede jurídicamente, hacer

pronunciamiento sobre inconstitucionalidad de leyes, ni aun a título de inaplicación de normas con fundamento en el artículo 133 constitucional.

4.4. Análisis y opinión entorno a la posible facultad del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para desaplicar leyes electorales y de la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en cuanto al no reconocimiento de esa facultad.

En la parte final del capítulo tercero relacionamos las consideraciones de las ejecutorias del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las que en primer lugar, dejó establecido que los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, son los únicos órganos facultados por la Constitución Federal para realizar el examen y pronunciamiento respectivo en cuanto a la constitucionalidad de las leyes y de los actos de autoridad, y que esa función jurisdiccional de control constitucional, en nuestro sistema se tiene prevista para su ejercicio a través de acciones específicas, esto es, se contienen en la propia Constitución los mecanismos o medios para cada caso, a fin de someter al análisis de esos órganos el que las leyes secundarias y los actos de autoridad se sujeten a lo dispuesto en las disposiciones de la Carta Magna.

En el presente capítulo, se hizo alusión también a las diversas ejecutorias de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las que arribó a la convicción de que está facultado por la Carta Magna para decidir el conflicto de normas que se llegare a presentar en la resolución de los juicios y recursos a su cargo, y determinar que no se apliquen determinadas

disposiciones secundarias que puedan servir de fundamento a las resoluciones o actos combatidos, cuando esas disposiciones se opongan a preceptos constitucionales.

Finalmente, indicamos la diversa ejecutoria dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que derivó de la confrontación de los dos criterios antes mencionados, y en la cual, confirmó por un lado, su postura que ya había adoptado, respecto a qué órganos jurisdiccionales les compete la función de control constitucional, y por otro, dejó establecido que la Constitución Federal no concede facultades al Tribunal Electoral para desaplicar leyes secundarias por oponerse a la propia Constitución.

Ahora bien, en nuestra opinión consideramos que en estricto acatamiento a las disposiciones constitucionales, resulta correcta la apreciación de la Suprema Corte, porque ni vía excepción o incidental, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación puede ejercer funciones de control constitucional de leyes electorales, puesto que se contiene una acción específica para ello, como es la acción de inconstitucionalidad y a cargo de la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De ahí es de donde deriva el principal problema que advertimos, porque si la Constitución consigna un sistema de impugnación de leyes secundarias preciso, concreto y basado principalmente en la instancia de parte, entonces como primera conclusión, se impone considerar que el artículo 133 constitucional, en su parte final, resulta no acorde con ese sistema de impugnación, y como segunda

conclusión, que si el Tribunal Electoral no tiene facultades para examinar la constitucionalidad de la ley, que es un órgano con el carácter de especializado, ni aún en aplicación de artículo 133 constitucional, por la existencia del mencionado sistema de impugnación concreto, resulta que el sistema de justicia de electoral no es integral como se pretendió cuando se instauró, y por ello, no es factible que cumpla con su cometido.

Debemos explicar el porqué de esas conclusiones.

Las consideraciones del Tribunal Electoral con base en las cuales determinó que la Constitución le otorgaba facultades para decidir los conflictos de normas que se llegaren a presentar en los juicios y recursos sometidos a su potestad, y en consecuencia que tenía la facultad para desaplicar disposiciones electorales secundarias; de manera implícita, con independencia de la denominación con que las haya identificado, y de los efectos que produzcan, tienen el carácter de control constitucional de leyes, cuyo ejercicio en la forma indicada por el Tribunal no está permitida en el Código Supremo.

Da la apariencia en principio, y sin lugar a dudas, que ese control que estimó el Tribunal le concedía la Constitución, podría sustentarse no sólo en los preceptos relativos al sistema de justicia electoral aducidos por el propio Tribunal, esto es, artículos 41, fracción IV, 99, 105, fracción II y 116, fracción IV, constitucionales, sino también tener sustento en el diverso artículo 133, ya que si bien este precepto no fue invocado para fundamentar la multireferida facultad, no debemos perder de vista que la jurisprudencia del Tribunal Pleno de la Corte, que

fue materia de la contradicción de tesis 4/2000-PL, hace referencia expresa a que este precepto no autoriza un control constitucional de leyes para autoridades judiciales no integrantes del Poder Judicial de la Federación.

En ese contexto, conviene dar nuestra opinión en torno al artículo 133 constitucional. Como se precisó en el capítulo tercero de este trabajo, dicho numeral establece el principio de supremacía constitucional, conforme al cual, todas las leyes secundarias y tratados internacionales deberán estar de acuerdo con ella, para tener plena validez en el orden jurídico instituido por la propia Constitución.

Si atendiéramos a la literalidad de la parte final del artículo 133, que dice: *“Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”*; convendríamos en que el Tribunal Electoral al estimar que tiene facultades para desaplicar leyes electorales cuando advierta su inconstitucionalidad -con independencia de que haya sustentado su criterio en los preceptos que conforman al sistema de justicia electoral- no violó o transgredió el sistema expresamente previsto en la Constitución Federal para la impugnación de leyes secundarias por inconstitucionalidad.

En efecto, tal cual está redactado el artículo que nos interesa, se advierte el deber de cualquier juez de preferir y hacer valer a los preceptos de la Carta Magna cuando advierta que la ley que está obligado a observar, no la respeta; empero,

dicha interpretación no puede ser en tal sentido, pues en nuestra Constitución no tiene esos alcances.

En la opinión de los juristas que citamos cuando se habló del artículo 133 constitucional, se aprecia que es una constante el que señalen que ese numeral es una reproducción del contenido del artículo seis de la Constitución Política de los Estados Unidos de Norteamérica, y así se aprecia también de la Exposición de Motivos de la Constitución Federal vigente, puesto que al tratar el tema, expresamente se consignó que *“La ley americana, en un precepto análogo, hace uso de la expresión enérgica, diciendo que leyes como éstas son la ley suprema de la tierra.”*

Por tanto, encontramos que ahí radica el problema que presenta ese precepto, ya que la parte final aludida del artículo 133, en nuestro sistema constitucional no encuentra cabida, pues a pesar de que el texto de los numerales citados, en ambas Constituciones sea similar, debemos ponderar que en la Constitución Norteamérica, en nuestro concepto, sí tiene una justificación ese enunciado, la cual no se presenta en nuestro Código Supremo.

Como se recordará de nuestra exposición, el denominado control constitucional de leyes difuso o americano, tuvo un origen judicial, ya que el texto de la Constitución Americana no dice nada sobre ese control (judicial review), sino que fue desprendido por el Supremo Tribunal de los Estados Unidos de la propia Constitución, y ejercido en la sentencia dictada en el caso *Marbury vs Madison*.

En ese tenor, si esa Constitución no contenía un sistema expreso para la impugnación de leyes secundarias, lo cual equivaldría a estimar que éstas quedaban fuera de control constitucional, resulta que el artículo seis indicado, constituía el único fundamento para salvaguardar el principio de supremacía constitucional que consagra el propio texto de ese precepto.

Esto es, al no existir los mecanismos que concedieran la posibilidad de ejercer el imperativo de que todas las leyes deberán sujetarse a lo dispuesto en la Constitución, es vidente que era necesario consignar un deber a cargo de los jueces de hacer prevalecer a ésta; lo cual aconteció en el propio artículo seis y se verificó ese postulado en la sentencia del Tribunal Supremo de los Estados Unidos, pues se cuestionó si el promovente (Marbury), tenía derecho al recurso que interpuso ante ese Tribunal, aspecto éste, que la Corte tradujo en que si era debida o no, la competencia que le asignó una ley secundaria para conocer del caso concreto en jurisdicción originaria, ya que en los casos como ese, la Constitución preveía su jurisdicción en apelación. Y concluyó que la ley secundaria de forma indebida, otorgó competencia al Tribunal Supremo para conocer del recurso, y que por tanto, esa ley era inconstitucional.

De manera que, a efecto de poder observar si efectivamente las leyes secundarias obedecen el principio de supremacía constitucional, válidamente los jueces en aquella Federación, pueden aplicar ese precepto y examinar la constitucionalidad de la ley, pues, se reitera, no existe en ese sistema constitucional los mecanismos o instrumentos específicos y concretos para el control constitucional de leyes.

Por estas razones, se explica también porqué en el sistema difuso o americano inaugurado con esa sentencia, la inconstitucionalidad de la ley no puede ser materia de una impugnación directa, pues no hay una acción para ello, y únicamente puede tener ese examen constitucional, un carácter incidental a cargo de los jueces, y si, de cuyo examen resulta la inconstitucionalidad, deviene en lógica la consecuencia de que la ley respectiva no sea aplicada sólo en el caso concreto que motivó dicho examen.

De ahí que a esta manera en que los jueces conocen de las cuestiones constitucionales de la ley, se le denomina difuso, porque la competencia para ello no se prevé expresamente para una determinada autoridad judicial, ni bajo una acción en específico, simplemente, puede recaer en cualquier órgano jurisdiccional sin importar el ámbito en donde ejerzan la jurisdicción del Estado.

Esas apreciaciones nos conducen a la conclusión que se anticipó, en el sentido de que el artículo 133 constitucional, al menos en su parte final -pues no desconocemos ni cuestionamos lo pertinente que resulta la consignación expresa del principio de supremacía constitucional- no tiene justificación alguna, ni razón de ser en el orden jurídico constitucional mexicano, ya que de manera expresa, se prevén los medios, se contienen acciones, a través de los cuales se está en posibilidad de ejercitar el control constitucional de las leyes, e incluso, el control constitucional de los actos de autoridad.

Como es indicado en los artículos 103 y 107 constitucionales, el juicio de amparo tiene como finalidad, el que los Tribunales de la Federación resuelvan

toda controversia que se suscite por: *“I.- Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; II.- Por leyes o actos de la autoridad federal, que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados; III.- Por leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal”*; y entre los principios consignados para su ejercicio, se encuentra el de instancia de parte agraviada, es decir, se requiere de la acción para promoverlo.

Mas aún, y por citar sólo algunos medios de control constitucional, en el artículo 105 constitucional se contienen por un lado, a la acción de inconstitucionalidad, cuyo objeto es la impugnación de cualquier ley ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y por otro, a la controversia constitucional, que también aborda algunos aspectos de constitucionalidad de disposiciones generales, pero primordialmente, respecto de la constitucionalidad de actos emitidos por los distintos órdenes de gobierno; ambos medios que también precisan de la satisfacción de la acción para promoverlos.

Todo lo cual, muestra que a pesar del contenido del artículo 133 constitucional, autoridades distintas a los tribunales de la Federación, no podrían aplicar ese precepto, por ser totalmente inoperante ante las prevenciones constitucionales indicadas.

Expuesto nuestro particular punto de vista entorno al artículo 133 constitucional, arribamos a la conclusión que si el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estimó que la Constitución le atribuía facultades para decidir conflictos de normas que se presente en los juicios y recursos que

resuelva, y como consecuencia de ello, determinar que determinadas disposiciones secundarias no se apliquen en el caso concreto; a pesar de que no haya citado ese precepto en particular, nosotros estimamos que implícitamente sí fue tomado en consideración por el Tribunal, puesto que el determinar la inaplicación de un determinado precepto a un caso en particular, es precisamente, la consecuencia a la que se refiere la parte final del artículo 133 constitucional, sin embargo, como se anotó, ese precepto está fuera del sistema integral consagrado en la Constitución, por dos razones medulares:

a).- Porque en el sistema constitucional que nos rige, no existe el supuesto para el examen de la constitucionalidad de la ley de manera oficiosa o en el contexto de un proceso judicial ordinario, puesto que, el intentar considerar lo contrario, como también implícitamente lo refirió el Tribunal, inmediatamente se vería desvanecida esa intención por el espíritu de las normas constitucionales indicadas, ya que en éstas se contienen los elementos necesarios para esa finalidad, es decir, para someter a control judicial a las leyes secundarias; y ,

b).- La aplicación del artículo 133 constitucional, como fue la intención del Tribunal Electoral, reñiría sin justificación, con la distribución de la jurisdicción en el Estado Mexicano, esto es así porque la jurisdicción⁴ se distribuye para su ejercicio, a través de la competencia de cada uno de los distintos órganos jurisdiccionales de éste, por tanto, si la competencia para decidir cuestiones constitucionales es asignada a determinados tribunales que ejercen la jurisdicción

⁴ Cfr. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Manual del Justiciable. Elementos de Teoría General del Proceso, 4ª reimpr., Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2005, págs. 57-58.

del Estado, entonces, ningún otro puede atribuírsela sin que ello implique el quebranto del propio sistema.

En esas condiciones, no resulta afortunado que un órgano con una serie de aptitudes para ejercer determinados derechos y cumplir con ciertas obligaciones que es a lo que se refiere la competencia, sostenga que puede decidir sobre la constitucionalidad de una ley, cuando la Constitución misma no le ha conferido tal función, aun a título de facultad⁵, porque finalmente esta acepción, en el derecho público, que es a donde pertenece el Derecho Constitucional, se encuentra asociada a la noción de competencia, que se identifica con las facultades del órgano, por ejemplo, en el artículo 73 de la Constitución se puede leer: *“Artículo 73.- El Congreso tiene facultad (...)”*, para advertir que ese precepto enumera los casos en que el Congreso General resulta facultado para actuar en determinados casos, y por consiguiente, si actúa fuera de los enumerados en ese precepto, no resultará válido su acto constitucionalmente.

Por tanto, a pesar de que un órgano jurisdiccional aluda a que tiene facultad, ello conlleva a considerar que finalmente, se está dando competencia por sí mismo para resolver sobre inconstitucionalidad de leyes, cuando constitucionalmente resultan aptos diversos órganos jurisdiccionales.

Estos argumentos evidencian que el Tribunal Electoral no tiene competencia para examinar la constitucionalidad de la ley, a pesar de ser un

⁵ *“TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. TIENE **FACULTADES** PARA DETERMINAR LA INAPLICABILIDAD DE LEYES SECUNDARIAS CUANDO ÉSTAS SE OPONGAN A DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES”*

órgano con el carácter de especializado, ni aun en aplicación de artículo 133 constitucional, por la existencia del sistema de impugnación concreto, que se contiene en el artículo 105 constitucional, y dicho sistema está concebido para su ejercicio exclusivamente en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Como consecuencia de esta conclusión, se advierte que si el Tribunal Electoral no tiene competencia para examinar la constitucionalidad de la ley, resulta que el sistema de justicia de electoral no es integral como se pretendió cuando se instauró, y por ello, no es factible que cumpla con su cometido.

En efecto, no es factible que el sistema de justicia de electoral cumpla con su cometido primordial de que todos los actos, resoluciones y leyes electorales, se sujeten invariablemente a la Constitución Federal, y para verificar esa circunstancia conviene atender a los preceptos que integran al sistema de justicia electoral.

En el artículo 41 constitucional, se establece que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, y se garantiza para el propio pueblo, la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, lo cual se hará efectivo mediante elecciones, libres, auténticas y periódicas, conforme a las bases que en este precepto se establecen; y en su fracción IV, claramente se señala que a efecto de garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación, además de que ese sistema, dará definitividad a las distintas etapas de los

procesos electorales, y garantizará la protección de los derechos políticos electorales de los ciudadanos de votar, ser votado, y de asociación.

Conforme a los términos del artículo 41 constitucional que se precisaron, es evidente que los medios de impugnación que refiere, constituyen mecanismos de control constitucional por un lado, y por otro, de control de la legalidad, pero ambos, sólo de los actos y resoluciones electorales.

Por otra parte, el artículo 116 de la Constitución Federal, señala de manera general las normas de organización de los Poderes Públicos de los Estados de la Federación, y en la fracción IV, se contienen los lineamientos a que deben sujetarse las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, al efecto, se precisa que deberán garantizar que en la función electoral sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia, así también el establecimiento de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad, además de que en el inciso c) de esa fracción, se prevé la existencia de Tribunales que resuelvan controversias en la materia.

Los anteriores preceptos constituyen los fundamentos primordiales bajo los cuales, la Constitución Federal sujeta a control constitucional y legal, a todos los actos y resoluciones en materia electoral, y en el artículo 99 del Ordenamiento Supremo, se señala al Tribunal Electoral como órgano jurisdiccional a que corresponde resolver en forma definitiva e inatacable sobre estas cuestiones,

órgano en el que de conformidad con el diverso artículo 94, también se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación.

La facultad de resolver en forma definitiva e inatacable, el que todos los actos y resoluciones en materia electoral se sujeten a los principios de constitucionalidad y legalidad, deriva de que a decir del citado artículo 99, el Tribunal Electoral es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado de aquél Poder de la Unión.

Ahora bien, el panorama descrito en párrafos precedentes respecto del sistema de justicia electoral, nos permite evidenciar que de manera clara se encuentra limitado, en primer término, a que se refiere dicho sistema, en el aspecto únicamente, por cuanto hace a la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones en la materia; en segundo lugar, la naturaleza del Tribunal Electoral; y en última instancia, la conclusión que referimos cuando hablamos del artículo 133 constitucional, en cuanto a que nuestra Constitución no otorga competencia para analizar aspectos constitucionales, a los jueces del orden común.

En efecto, el sistema de justicia electoral se refiere por un lado, a la garantía de que todos los actos y resoluciones electorales observen los principios de constitucionalidad y legalidad, y para constatar esa obligación, se encuentran los medios de impugnación referidos en el artículo 99 de la Constitución; y por otro lado, dicho sistema prevé los órganos jurisdiccionales facultados para verificar que

se cumpla con ese cometido, a saber, el Tribunal Electoral, así como los diversos Tribunales Estatales en la materia.

En cuanto a la naturaleza del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, debe decirse lo siguiente:

a).- Es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia.

b).- Es un órgano especializado integrante del Poder Judicial de la Federación.

c).- Es un órgano de carácter terminal, toda vez que resuelve en forma definitiva e inatacable todas las controversias relacionadas con los actos y resoluciones de las autoridades electorales.

d).- Es un órgano de control de la constitucionalidad y de la legalidad de los actos y resoluciones en materia electoral.

En cuanto a este último inciso, se debe destacar que resulta inherente a los órganos que tienen competencia para sujetar a control constitucional, actos y resoluciones en cualquier materia, el de interpretar a la Constitución Federal, lo cual se reconoce, en el caso del Tribunal Electoral, en la propia Norma Suprema, pues en términos de los artículos 99 constitucional y 236 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se puede denunciar contradicción de criterios entre una tesis sustentada por ese Tribunal, cuando en forma directa o al resolver en contradicción de tesis, sustente la inconstitucionalidad de un acto o sobre la interpretación de un precepto constitucional, respecto de un criterio sustentado por

la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre tales supuestos. Ante tal posibilidad de que exista una denuncia de contradicción de tesis en los términos planteados, resulta claro que el Tribunal Electoral tiene facultades para interpretar a la Constitución Federal.

Finalmente, respecto a que la Constitución no permite analizar aspectos constitucionales a los jueces del orden común, se hace patente nuevamente esta conclusión, toda vez que si bien el ejercicio de la función jurisdiccional electoral de los actos y resoluciones de las autoridades electorales, no solamente compete al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sino también a los Tribunales Electorales estatales, también es cierto que la competencia de estos últimos, sólo es cuanto al principio de legalidad de esos actos y resoluciones, por tanto, la Constitución no les otorga competencia para el conocimiento de cuestiones constitucionales, como no se las otorga a los demás jueces estatales en las restantes materias.

Asimismo, también se observa que el sistema de justicia electoral, comprende al control constitucional de las leyes en la materia, y en términos de los artículos 99 y 105, fracción II, de la Constitución, se precisa que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la acción de inconstitucionalidad, ejercer dicho control, y que la vía prevista en ese precepto, es la única para plantear la no conformidad de leyes electorales con lo dispuesto en la Constitución Federal.

En resumen, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, no tiene competencia para decidir sobre la constitucionalidad de las leyes electorales, en principio, porque el control constitucional de leyes, de todas en general, se tiene previsto en la Constitución Federal a través de diversos medios para tal efecto, y ante la existencia de tales medios, no cabe en modo alguno, considerar que pueda ejercerse esa función de manera distinta o en vías diversas a los citados medios; y las leyes electorales no escapan al supuesto indicado, toda vez que existe un medio expresamente consignado en la Constitución para impugnar la no conformidad de dichas leyes a ésta.

Por tanto, en estricto apego al sistema de justicia electoral previsto en la Constitución Federal, si el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación advierte de manera manifiesta la inconstitucionalidad de la ley, debe abstenerse de examinar ese aspecto y sólo decidir si los actos y resoluciones se apegan al texto fundamental o a la ley respectiva.

Sin embargo, como se anticipó, en aplicación estricta de las disposiciones de la Carta Magna relativas al sistema de justicia electoral, resulta que este sistema está incompleto, es decir, no existe la posibilidad de que cumpla con su cometido de que todas las leyes, actos y resoluciones se sujeten a los principios de constitucionalidad, o a decir verdad, al menos respecto de las leyes electorales.

Lo estimamos de esa manera, porque en la función electoral en general, existe una premisa fundamental de la cual nace esa función, se desarrolla, y más

aún, tiene como finalidad servir a esa premisa, a saber, la soberanía nacional, la cual reside esencial y originariamente en el pueblo.

Dicha soberanía, el pueblo la ejerce por medio de los Poderes de la Unión, y la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realiza mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.

Conforme a ello, tenemos que el pueblo es un elemento del Estado constituido por quienes deban ser considerados como nacionales,⁶ entonces el ejercicio de la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, está conformado por el cúmulo de derechos políticos de cada uno de esos nacionales, esto quiere decir que la garantía de la renovación, se integra por los derechos de votar, ser votado, de asociación individual y libre para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del País y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

En ese tenor, en nuestro concepto estos derechos tienen primacía en la función electoral, ya que ésta se inicia, se desarrolla y culmina en relación a su ejercicio, porque de manera general, todos los actos y resoluciones en la materia, tienen su origen en una determinada elección o comicio, en donde particulares fueron votados para ocupar un cargo público, y a su vez otros tantos emitieron a través del voto su decisión de quién debe ocupar al cargo respectivo.

⁶ DE PINA, Rafael y DE PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho, 33ª. ed., Ed. Porrúa, México, 2004.

No deja lugar a dudas que los actos y resoluciones en materia electoral relacionados con el ejercicio de esos derechos, no escapa a control constitucional y legal, pues el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente en términos de la Constitución y de las leyes que norman su función jurisdiccional, para conocer del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, cuyo objeto es precisamente, garantizar para todo ciudadano el ejercicio de éstos.

Como es indicado por los anteriores párrafos, los actos y resoluciones en relación a los citados derechos, si son impugnables a efecto de verificar su constitucionalidad y legalidad, en cambio, no podemos tener ese resultado respecto de la constitucionalidad de las leyes electorales por cuanto hace a los aludidos derechos.

El artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal, señala categóricamente que la única vía para impugnar la inconstitucionalidad de las leyes electorales, es la acción de inconstitucional; los sujetos legitimados para interponer esa acción se reducen a los siguientes:

- a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.
- b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado.
- c) El procurador general de la República.

d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales.

e) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

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

En esos términos, quedan excluidos de la legitimación para iniciar esta acción, los siguientes sujetos, y a manera de hipótesis, en los siguientes casos relacionados con el ejercicio de los derechos político-electorales del ciudadano:

a).- Cualquier ciudadano que por disposición legal, no pueda obtener oportunamente el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto; o porque cuando habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado por disposición legal su registro como candidato a un cargo de elección popular.

b) Los ciudadanos que habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, por disposición de la ley se les niegue el registro como partido político o agrupación política; y,

c) Cualquier ciudadano que pretenda sin mediación de un partido político, acceder a cualquier cargo público.

Así, no existe justificación para que la única vía para impugnar a las leyes electorales sea la acción de inconstitucional, sencillamente porque los ciudadanos en lo particular no tienen posibilidad de acudir a ella, entonces, el sistema de justicia electoral no puede cumplir a cabalidad con su cometido.

Al ser entonces, la acción de inconstitucionalidad excluyente de cualquier otro medio de control constitucional para el caso de las leyes electorales, no cabe siquiera pensar en el juicio de amparo, el cual sí se ocupa de individuos en lo particular.

Por todo lo anterior, creemos que el sistema de justicia electoral mexicano merece una reflexión que culmine con una reforma constitucional y legal, que contemple y se acerque de manera práctica a las condiciones sociales que imperan en el país, en razón de que no parece ser justificable por un lado, que en la Suprema Corte de Justicia de la Nación se deposite de forma concentrada, el examen de la constitucionalidad de las leyes electorales, ante la presencia de un Tribunal especializado en la materia; y sólo a través de la única vía para ello, como lo es la acción de inconstitucionalidad.

En efecto, si bien la intención de la implementación de novedosos mecanismos de control constitucional de leyes y actos, se encaminaron en consolidar a la Corte como un tribunal constitucional, que garantizara el equilibrio entre los Poderes de la Unión, con mayor razón deberían existir los medios o

mecanismos para que los ciudadanos en lo particular, estén en posibilidad de acceder a ese Alto Tribunal y someter a su potestad la inconstitucionalidad de las leyes electorales, ante la improcedencia del juicio de amparo en ese aspecto, y con ello reafirmar ese carácter constitucional, pues de esa manera a ninguno de los sujetos destinados a observar la norma, en caso de que los agravié o pudiera agraviar se les privaría de una defensa.

En la realidad esa privación de defensa se actualiza, pues basta acudir al artículo 41 en relación con los diversos artículos 34 y 35 de la Constitución Federal, para confirmar que la legitimación tratándose de la acción de inconstitucionalidad, al recaer sólo en los partidos políticos, implica que contrariamente a la intención del poder reformador de la Constitución, no todas las disposiciones contenidas en las leyes electorales están sujetas a control constitucional, porque de los citados preceptos constitucionales, en especial del primero de los mencionados, se desprende que si bien se prevé un sistema democrático basado en partidos políticos, no debe pasar inadvertido que el acceso al poder público a través de éstos no es la única forma para ocupar cargos públicos, de ahí que no se pueda justificar que los ciudadanos en particular, al enfrentarse con disposiciones que le impida ser votado para ocupar algún cargo público, no tenga los mecanismos o medios para impugnar una ley con esos efectos.

Para corroborar esto último, debemos atender al texto de los artículos 34 y 35 constitucionales, que son los siguientes:

CAPÍTULO IV. De los ciudadanos mexicanos.

Artículo 34. Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

- I. Haber cumplido 18 años, y*
- II. Tener un modo honesto de vivir”.*

“Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

- I. Votar en las elecciones populares;*
- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley*
- III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;*
- IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes; y*
- V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición”.*

A partir de esas disposiciones constitucionales, podemos construir la afirmación antes mencionada, en virtud de que para tener el carácter de ciudadano de la República, basta con tener la calidad de mexicano, tener dieciocho años y un modo honesto de vivir; y quien reúna esas condiciones,

tendrá entre otras prerrogativas, la de poder ser votado para todos los cargos de elección popular, sin mayores limitaciones que las antes dichas.

De ahí que a las bases señaladas en el artículo 41, fracción IV, de la Constitución, en cuanto a que los partidos políticos son entidades que tienen como fin, entre otros, el de hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, no deben ser consideradas con un carácter prohibitivo, en el sentido de que la forma consignada en esa fracción, es la única para que los ciudadanos accedan al poder público, porque ello implicaría propiamente desconocer las calidades y prerrogativas que otorgan los artículos 34 y 35 constitucionales.

En ese tenor, y como lo habíamos expresado, los derechos político-electorales tienen primacía en la función electoral, ya que ésta se inicia, se desarrolla y culmina en relación a su debido ejercicio, y mantener al sistema de justicia electoral sin los mecanismos para que los ciudadanos impugnen leyes que pudieran ser violatorias de esos derechos, entre otros; implica que contrariamente a la intención del poder reformador de la Constitución, no todas las disposiciones contenidas en las leyes electorales están sujetas a control constitucional, como lo ordena el objeto de dicho sistema.

Este es un tema que dada la improcedencia del juicio de amparo en materia electoral, y de la acción de inconstitucionalidad en lo limitado en su legitimación, no ha estado en posibilidad de ser resuelto, porque simplemente no existen los mecanismos que originen el pronunciamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al respecto.

Por todos los motivos antes expuestos, proponemos una reforma constitucional que incida en la distribución de competencias entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de manera que quede a cargo del Tribunal Electoral exclusivamente, el conocimiento y resolución vinculados con todas las leyes, actos y resoluciones en la materia.

Esto se puede justificar, además de lo mencionado, en que la estructura jurídica electoral, contempla un Tribunal como órgano especializado y con el carácter de máxima autoridad en la materia, en cuya integración, por disposición de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se procura que sus miembros se capaciten constantemente en esa especialidad, según los criterios que fije la Comisión de Administración del propio Tribunal.

En ese sentido, para poder ser designado magistrado de la Sala Superior, la Constitución exige en el artículo 99, que deberán reunir los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que exige para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por tanto, se torna poco probable alguna ruptura en el sistema de justicia electoral, con la competencia que se pudiera surtir en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para conocer de la inconstitucionalidad de leyes, porque es apto para ejercer ese control constitucional, en virtud del principio de especialización que rige su actuación, y

esa competencia implicaría el que goce de facultades plenas para garantizar el cumplimiento de los principios de constitucionalidad y legalidad.

Esto no implica para la Suprema Corte, que pierda su carácter de órgano cúspide del Poder Judicial de la Federación, ni el de tribunal constitucional que posee, aunque con ciertas peculiaridades que no corresponden a los tribunales constitucionales tradicionales, sino sólo implica, que de manera congruente con el sistema de justicia electoral, el Tribunal Electoral efectivamente sea la máxima autoridad en esa materia, y por tanto, sea palpable la posibilidad para la generalidad, de acceder a la defensa de los derechos que actualmente están sin protección, y que un órgano que constitucionalmente tiene el carácter de especializado, se haga cargo de garantizar integralmente la observancia y cumplimiento del sistema de justicia electoral.

En esas condiciones, estimamos que deben reformarse los artículos 99, 105, fracción II, y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta reforma tiene como finalidad, el que quede a cargo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el conocimiento y resolución de la “revisión constitucional de leyes electorales”, y que se instituya en el artículo 99 constitucional, como un medio de control en idénticos términos a los que actualmente, se prevé la acción de inconstitucionalidad, dado que el respeto en el mecanismo de control que proponemos, a las reglas señaladas en el artículo 105,

constitucional, no daría lugar a que perdieran vigencia los principios de certeza y equidad que rigen en la función electoral.

En congruencia con ello, debe reformarse el artículo 105, fracción II, de la Carta Magna, a efecto de que la acción de inconstitucionalidad resulte improcedente para plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución.

Finalmente, a efecto de dotar a la Constitución de certeza plena, en cuanto a los fines que persigue al haber depositado estrictamente la competencia para ejercer el control constitucional de leyes en los tribunales de la federación, corresponde reformar el artículo 133 constitucional y suprimir la parte final de ese precepto, por los motivos ya indicados.

En ese contexto, convenimos en la pertinencia de las reformas a los artículos 99, 105, fracción II, y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a la siguiente propuesta.

PROPUESTA.

A) La reforma al artículo 99 constitucional consiste en dos aspectos: modificar su primer párrafo, con la supresión de la excepción a que hace referencia y que actualmente rige para el Tribunal Electoral en materia de inconstitucionalidad de leyes. El segundo aspecto de la reforma, se refiere a organizar lo relativo a los asuntos de su competencia en dos apartados, en el primero, se contendrán los asuntos que versen sobre actos y resoluciones en la materia, en los términos en que actualmente se contemplan; y en un apartado segundo, instituir la revisión constitucional de leyes electorales. Todo lo cual para quedar como sigue:

“Artículo 99. El Tribunal Electoral es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

(...)

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

A. Actos y resoluciones de las autoridades electorales, respecto a:

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.

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 político 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.

B. Revisión de leyes electorales.

Esta revisión tiene por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general electoral y esta Constitución.

Se podrán ejercitar dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

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

b).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes expedidas por el Congreso de la Unión;

c).- El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal;

d).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y;

e).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea.

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

g) Los ciudadanos mexicanos en pleno goce de sus derechos político-electorales, en contra de leyes federales o locales, o de cualquier disposición electoral que reglamente o que provea sobre el ejercicio de las prerrogativas previstas en los artículos 35, y 41, fracción IV, de esta Constitución; conforme a las reglas que disponga la ley.

Sólo en los casos señalados en este inciso, para la procedencia de la revisión constitucional a que se refiere este apartado, el promovente deberá acreditar la aplicación de la norma en virtud de un acto o resolución de las

autoridades electorales, pero sin que proceda aducir vicios propios del acto o de la resolución respectiva en la promoción de que se trate.

Las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Las resoluciones de la Sala Superior sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos cinco votos”.

B) La reforma que proponemos al artículo 105 constitucional, sólo comprende a la fracción II, para el efecto de limitar la actual competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuanto a conocer de la impugnación de leyes electorales, y con ello hacer compatible este numeral con el diverso artículo 99 constitucional, de igual forma en esta reforma se propone eliminar el inciso f) de esta fracción, que se refiere a la legitimación de los partidos políticos federales y locales para promover a la acción de inconstitucionalidad.

“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(...)

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

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

b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

c) El procurador general de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y

e) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia asamblea.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos;

(...).”

C) Por último, proponemos reformar al artículo 133 constitucional y eliminar la parte última de ese precepto, con la finalidad de que la salvaguarda del principio de supremacía constitucional, no esté en oposición con las normas previstas específicamente para ello, ya que en sus términos actuales, lejos de dar certeza y coherencia al sistema de control constitucional, sólo irroga interpretaciones parciales de la Constitución, del mencionado principio y del sistema de control constitucional.

“Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión”.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- El sistema de autocalificación como único medio de revisión del proceso de elección de diputados y senadores, vigente desde finales del siglo XIX hasta casi concluir el siglo siguiente, a pesar de sus incuestionables deficiencias, evidentes ante las implicaciones que conllevan el que cada miembro electo revise el proceso de su propia elección, fue una institución constitucional de suma importancia para la consecución de lo que en los días presentes, constituye la democracia como sistema de vida, debido a que el ejercicio de este sistema de autocalificación demostró fehacientemente que en los sistemas democráticos constitucionales, resulta imperiosa la necesidad de que las impugnaciones relacionadas con los procesos electorales, se sujeten invariablemente a la decisión de un órgano formal y materialmente jurisdiccional.

SEGUNDO.- La Constitución Política que nos rige, transitó por distintas etapas para conceptuar cabalmente esa necesidad, porque primeramente, introdujo la participación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de un recurso de reclamación, para impugnar las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados; la segunda experiencia de nuestra Constitución, fue el abandono de ese recurso y la implementación del Tribunal de lo Contencioso Electoral; la tercera etapa se constituyó con el establecimiento de un sistema de medios de impugnación en materia electoral, y con la transformación de aquél órgano contencioso en el Tribunal Federal Electoral; finalmente se creó una Sala de Segunda Instancia de ese Tribunal y un recurso de reconsideración por medio del cual se revisaban las sentencias dictadas por Salas Regionales.

TERCERA.- En la mayoría de esas etapas de incipiente justicia electoral, a pesar de que se crearon tribunales en la materia, no se suprimió la participación en su totalidad el Poder Legislativo, porque si bien, con la implementación del Tribunal Federal Electoral, ya no estaba a cargo de ese Poder erigido en colegios electorales, la calificación de las elecciones de diputados y senadores, sí conservó la calificación de la elección Presidencial.

Por ello, es de suma trascendencia la reforma constitucional de 1996 que incorporó a la estructura del Poder Judicial de la Federación, al antiguo Tribunal Electoral, además de que depositó en la Suprema Corte de Justicia de la Nación competencia en la materia, porque esa reforma contiene el resultado de la experiencia que arrojaron esas etapas, y ello logró la consecución de un sistema casi integral de justicia en materia electoral, de manera que por primera vez existen en el orden jurídico los mecanismos para que las leyes electorales se sujeten a lo dispuesto por la Constitución y para el análisis de la constitucionalidad y de la legalidad de los actos y resoluciones electorales.

CUARTA.- Actualmente existe certeza de que los principios de constitucionalidad y legalidad rigen en toda la función electoral, toda vez que se implementó un sistema de justicia electoral, el cual por una parte, se comprende en los sistemas de medios de impugnación en materia electoral, sistemas que además, tienen como finalidad el dar definitividad a los distintos actos y etapas de los procesos electorales, y proteger los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación.

QUINTA.- El conocimiento y resolución de esos sistemas, está a cargo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tribunal que constituye el resultado de la experiencia constitucional en la que las impugnaciones en materia electoral, no eran sometidas a la decisión de órgano jurisdiccional, por tanto, actualmente, ese Tribunal resulta apto y competente para garantizar los principios de dichos sistemas, por tener el carácter de máxima autoridad y de órgano especializado en la materia, por ser un órgano de control de la constitucionalidad y de la legalidad de los actos y resoluciones electorales, cuyas determinaciones son definitivas e inatacables, de ahí que dadas esas características, la justicia electoral se concibe en el Estado Mexicano, como la piedra angular de los aparatos jurídico y político bajo los cuales opera, al no existir la posibilidad de que los Poderes Ejecutivo y Legislativo, ni los correspondientes en las Entidades Federativas, reflejen una voluntad diferente de la expresada por los ciudadanos en los procesos electorales, como era susceptible de suceder con el sistema de autocalificación.

SEXTA.- La otra parte del sistema de justicia electoral, se integra con la acción de inconstitucionalidad, la cual está a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y es la única vía para plantear la inconstitucionalidad de leyes electorales.

Tanto los sistemas de medios de impugnación en materia electoral que son competencia del Tribunal Electoral, como la acción de inconstitucionalidad que es competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son mecanismos de control constitucional instituidos en la Constitución Federal, a efecto de salvaguardar y hacer cumplir el principio de supremacía constitucional.

SÉPTIMA.- El principio de supremacía constitucional contenido en el artículo 133 constitucional, no puede considerarse como sustento para que jueces del orden común o no integrantes del Poder Judicial de la Federación, examinen la constitucionalidad de las leyes que están obligados a cumplir, porque la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expresamente contiene los medios o mecanismos para el examen de esa cuestión.

Entonces, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pese a su naturaleza de órgano constitucional, de máxima autoridad jurisdiccional en la materia, de órgano especializado integrante del Poder Judicial de la Federación y de órgano de carácter terminal, no puede analizar la constitucionalidad de las leyes electorales en los recursos y juicios que conforman a los sistemas de medios de impugnación de la materia, porque ello conllevaría el que se otorgue competencia por sí mismo, cuando la Constitución depositó el control constitucional de leyes en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la acción de inconstitucionalidad.

OCTAVA.- Al que un órgano especializado y con el carácter de máxima autoridad en materia electoral e integrante del Poder Judicial de la Federación, como lo es el Tribunal Electoral, la Constitución misma limite su competencia al conocimiento de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones en la materia, no resulta congruente con el propio sistema de justicia electoral previsto en la Constitución, porque a ese Tribunal especializado se le encomendó el conocimiento y resolución de los medios de impugnación en materia electoral, que son la base para garantizar el que la función electoral integralmente se sujete a los

principios de constitucionalidad y legalidad, medios de impugnación que sin embargo, no contemplan un mecanismo para cuestionar la constitucionalidad de las leyes, entonces, el Tribunal Electoral no está en aptitud jurídica de cumplir con el cometido del sistema judicial electoral, porque el que se le obligue a abstenerse de examinar la constitucionalidad de la ley, da como resultado el que no pueda garantizar si un acto o resolución fundados en una ley, estén sujetos a la Constitución.

NOVENA.- Además de ello, el sistema de justicia electoral no resulta completamente eficaz, también porque el examen de la constitucionalidad de las leyes electorales, sólo puede iniciarse a través de la acción de inconstitucional, cuya legitimación para promover este medio de control constitucional, deja sin defensa a los particulares que pudieran ser agraviados por disposiciones secundarias, en especial, cuando provean y regulen el ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos, los cuales tienen primacía en la función electoral, ya que ésta se inicia, se desarrolla y culmina en relación a su debido ejercicio, además porque en ese aspecto, el juicio de amparo resulta improcedente.

DÉCIMA.- En consecuencia, somos de la opinión de que el sistema de justicia electoral mexicano merece una reflexión que culmine con una reforma constitucional y legal que contemple y se acerque de manera práctica a las condiciones sociales que imperan en el país, en razón de que no parece ser justificable por un lado, que en la Suprema Corte de Justicia de la Nación se deposite de forma concentrada, el examen de la constitucionalidad de las leyes

electorales, ante la presencia de un Tribunal especializado en la materia; y sólo a través de la única vía para ello, como lo es la acción de inconstitucionalidad.

DÉCIMA PRIMERA.- Por todos los motivos antes expuestos, proponemos una reforma constitucional que incida en la distribución de competencias entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de manera que quede a cargo del Tribunal Electoral exclusivamente, el conocimiento y resolución vinculados con todas las leyes, actos y resoluciones en la materia, porque en la integración de ese Tribunal, se procura que sus miembros se capaciten constantemente en esa especialidad.

De ahí que se torna poco probable alguna ruptura en el sistema de justicia electoral, con la competencia que se pudiera surtir en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para conocer de la inconstitucionalidad de leyes electorales, porque es apto para ejercer ese control constitucional, en virtud del principio de especialización que rige su actuación, y lo cual implica el que goce de facultades plenas para garantizar el cumplimiento de los principios de constitucionalidad y legalidad.

DÉCIMO SEGUNDA.- Esta competencia que proponemos no implica para la Suprema Corte, que pierda su carácter de órgano cúspide del Poder Judicial de la Federación, ni el de Tribunal Constitucional que posee, aunque con ciertas peculiaridades que no corresponden a los Tribunales Constitucionales tradicionales, sino sólo implica, que de manera congruente con el sistema de justicia electoral, el Tribunal Electoral efectivamente sea la máxima autoridad en

esa materia, y por tanto, sea palpable la posibilidad para la generalidad de acceder a la defensa de los derechos que actualmente están sin protección, y que un órgano que constitucionalmente tiene el carácter de especializado se haga cargo de garantizar integralmente la observancia y cumplimiento del sistema de justicia electoral.

BIBLIOGRAFÍA.

- ARTEAGA NAVA, Elisur, Derecho Constitucional, 2ª ed., Oxford, México, 1999.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, Justicia Constitucional Ombudsman y Derechos Humanos, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1993.
- GALVÁN RIVERA, Flavio, Derechos Procesal Electoral Mexicano, Porrúa, México, 2002.
- CASTRO, Juventino V., Garantías y Amparo, 5ª ed., Porrúa, México, 1986.
- FERRER, MAC-GREGOR, Eduardo (coord), Derecho Procesal Constitucional Tomo I, 3ª ed., Porrúa/Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. A.C., México, 2002.
- CASTRO, Juventino V., La posible facultad del Poder Judicial para iniciar leyes, 2ª reimpresión, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2004.
- CARPIZO, Jorge, Estudios Constitucionales, 7ª ed., Porrúa/UNAM, México, 1999.
- CABRERA ACEVEDO, Lucio, El Constituyente de Filadelfia de 1787 y la Judicial Review, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2005.
- BAZDRESCH, Luis, Garantías Constitucionales: curso introductorio, 5ª ed., 1ª reimp., Trillas., México, 2000.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, ¿Qué son la acciones de inconstitucionalidad?, 2ª ed., México, 2004.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, ¿Qué son las controversias constitucionales?, 2ª ed., México, 2004.
- GARCÍA BECERRA, José Antonio, Los Medios de Control Constitucional en México, Cuadernos Jurídicos 12, Poder Judicial del Estado de Sinaloa Supremo Tribunal de Justicia, México, 2001.
- WITKER, Jorge /LARIOS Rogelio, Metodología Jurídica, McGRAW-HILL/UNAM, México, 1997.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Manual del Juicio de Amparo, 2ª ed, 16ª reimp, Themis, México, 2001.

- TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, El sistema mexicano de justicia electoral: proceso electoral federal 1999-2000, México, 2000.

- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Manual del Justiciable. Elementos de Teoría General del Proceso, 4ª reimpr., Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2005.

- Colección Judicatura N° 1, Colegio de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación, A.C., México, 1997.

- DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto, La Defensa Jurídica de la Constitución en México, Grupo Herrero, México, 1994.

LEGISLACIÓN.

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

- Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

- Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

OTRAS FUENTES:

PÁGINAS WEB:

- <http://www.scjn.gob.mx>.

- <http://www.trife.org.mx>

- Red Jurídica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: <http://172.16.34.241/redjurn/>.

DISCOS ÓPTICOS:

- La Constitución y su interpretación por el Poder Judicial de la Federación. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, México, 2003.
- IUS 2003, Jurisprudencia y Tesis Aislada, Junio 1917-Diciembre 2003.